

CATANIA

1. I 10 anni della Legge 285

1.1 Quadro riepilogativo d'insieme

Start up 1997-1998 e prima triennalità ('98-'01)

Il contesto normativo cui la L. 285/97 si insedia nella Regione Sicilia (città riservatarie comprese: Catania e Palermo), è costituito dalla Legge Regionale 22/86. Nell'ambito delle competenze statutarie, la Regione Siciliana, con questa legge dal titolo *"Riordino dei servizi e delle attività socio-assistenziali in Sicilia"* ha disciplinato il quadro di riferimento principale e più completo per tutti gli interventi socio-assistenziali da realizzare sul territorio siciliano. Con essa la Regione ha inteso riordinare l'intera materia socio-assistenziale vincolando Comuni, operatori e soggetti ad essa riferiti. Il vincolo, prima ancora che dalle norme in senso stretto, è costituito da una innovativa (a quel periodo) configurazione del servizio sociale, mirata al superamento dell'assistenzialismo. Con particolare riferimento alle politiche minorili, tale impostazione trovava espressione sintetica nei principi della *"prevenzione"* (contro la funzione semplicemente *"riparativa"* degli interventi), della *"partecipazione"* dei cittadini alla politica dei servizi socio-assistenziali, dell'*"accessibilità"* e *"stabilità"* dei servizi, della *"globalità"* (contro il modello della categorizzazione degli assistiti) e della *"integrazione socio-sanitaria"*.

Dalle relazioni di questa città riservataria si comprende che l'adattamento della 285 al contesto normativo regionale appena riferito avviene in una forma che 'riduce' il significato dell'aggettivo riservataria al mero riconoscimento della riserva di un fondo ma non dell'autonomia e peculiarità di gestione dello stesso. Ciò ha comportato una gestione regionale dell'implementazione della L.285/97 a livello di Città riservataria. La storicità della legge regionale non potendo prevedere la complessità del governo e della gestione burocratico/amministrativa del fondo specifico affidato alle città riservatarie, con la sua struttura ed i suoi tempi, ha più spesso ostacolato la regolare implementazione della L.285/97 piuttosto che agevolarla. I tempi di ricezione del fondo da parte delle città riservatarie (direttamente dal Governo centrale) e i tempi di approvazione dei piani da parte della Regione, molto spesso non si sono integrati, producendo così applicazioni tardive della legge.

L'avvio dell'implementazione della 285 si ha col Prov. Sind. n.20/1026 dell'08/08/1998 coi cui viene formalizzata la stipula dell'Accordo di Programma. I soggetti firmatari di quest'ultimo atto sono: l'Amministrazione Comunale, l'Azienda Unità sanitaria Locale n. 3, il Provveditorato agli Studi ed il Centro di Giustizia minorile per la Sicilia. Pochi giorni dopo, con Prov. Sind. n. 20/1068 del 26/08/1998 viene istituita la Commissione di Vigilanza presieduta dall'Assessore alla Dignità del Comune di Catania. La deliberazione del Piano di Interventi ai sensi della L.285/97 avviene con Prov. Sind.n.20/1097 del 31/08/1998.

Per agevolare il regolare svolgimento del processo di attuazione della legge dal punto di vista amministrativi e contabile viene deciso di nominare:

- Due referenti presso la struttura servizi socio sanitari: un referente Amministrativo; ed un referente tecnico;
- assistenti sociali dell'Amministrazione Comunale come referenti per ogni progetto

finanziato.

Come attività tese al raccordo tra i vari progetti vengono segnalate:

- Riunioni di coordinamento
- Monitoraggio e costante verifica degli interventi
- Formazione/Informazione degli Operatori coinvolti nei progetti e degli assistenti sociali referenti
- Elaborazione strumenti tecnici di rilevazione-Amministrativa/Tecnica
- Confronto costante con soggetti Istituzionali firmatari Accordo di programma
- Stipula di protocollo operativi
- Sostegno e consulenza privato-sociale aggiudicatario
- Valutazione eventuali proposte riformulazione.¹

Sempre nello stesso anno con provvedimento Sindacale n. N 20/1613 Ass. del 15/12/98 viene costituito l'Osservatorio sull'Infanzia e l'Adolescenza al fine di realizzare uno strumento di sensibilizzazione, informazione, raccolta dati monitoraggio degli interventi.

L'Organismo, presieduto dall'Assessore alla Dignità ha la seguente composizione:

- un Rappresentante della Direzione Servizi Socio-Sanitari del Comune di Catania;
- un Rappresentante della Azienda Unità Sanitaria Locale n.3 di Catania;
- un Rappresentante del Provveditorato degli Studi di Catania;
- un Rappresentante del Centro per la Giustizia Minorile della Sicilia del Ministero di Grazia e Giustizia;
- un Rappresentante del Tribunale per i Minorenni di Catania;
- un Rappresentante della Procura presso il Tribunale per i Minorenni di Catania;
- un Rappresentante dell'Ufficio di Servizio Sociale per i Minorenni del Ministero di Grazia e Giustizia;
- un Rappresentante dell'I.P.M. di Bicocca;
- un Rappresentante dell'VIII Commissione consiliare permanente del Comune di Catania;
- un Rappresentante dell'Assessorato alle Politiche scolastiche del Comune di Catania;
- un Rappresentante dell'Assessorato alle Politiche giovanili del Comune di Catania;
- un Rappresentante della Prefettura di Catania;
- un Rappresentante del Comando dei Carabinieri di Catania;
- un Rappresentante del C.P.A. (Centro di Prima Accoglienza del Tribunale per i Minorenni);
- un Rappresentante del Coordinamento Interistituzionale sui Diritti dei Minori;
- un Rappresentante di: Centro Iqbal Masih, Centro Studi Costruiamo la Pace, Città d'Utopia, Cittàinsieme, Antartide, L.I.L.A., Velasei;
- un Rappresentante della "Commissione Minori Città di Catania".

Il 1999 vede la prima modifica del Piano (Prov Sind. n.17/1300 del 06/10/1999) tesa ad ampliare il bacino di offerta; si passa infatti dalla prima versione del Piano contenente l'approvazione di 16 progetti; alla seconda versione contenente 30 progetti. La tipologia degli interventi in questo secondo anno di attuazione, privilegia gli interventi a sostegno delle famiglie e della relazione genitori/figli nonché le misure alternative al ricovero dei minori, a fronte di quelli attuati nella prima annualità dove prevalevano i progetti rivolti ad attività ricreative e per il tempo libero.

Dal secondo anno in poi la progettazione dunque si assesta principalmente tra gli articoli 4 e 6 della

1 Cfr. Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 -Anno 1999

legge 285.

Nella relazione del 2001 si rende conto dell'ulteriore modifica del Piano finalizzata a “sostituire interventi che non è stato possibile attuare (deistituzionalizzazione ecc.) sia per modificare interventi avviati positivamente e che richiedevano variazioni, sia nei contenuti che nei costi.”²

Il Piano per l'ultimo anno del triennio 97/99 si compone dunque di 27 progetti anche per questo anno la maggioranza dei progetti finanziati afferiscono all'articolo 4 della legge 285 di sostegno alla famiglia e minori in difficoltà (vedi Tabella n.2 Numero progetti e soggetti coinvolti).

Seconda triennalità 2002-2007

A giugno del 2001 l'Assessorato Reg. EE.LL. emana le direttive per la predisposizione dei Piani Territoriali per il triennio 2000/2002.

L'Amministrazione comunale in settembre dello stesso anno convoca delle riunioni congiuntamente all'Osservatorio per l'Infanzia e l'Adolescenza istituito quale Organo consultivo nell'ambito degli Interventi della L.285/97 e rappresentativo sia di Enti pubblici che del Terzo Settore, ed anche, in particolare, con gli Enti che sottoscriveranno l'accordo di Programma propedeutico alla definizione del nuovo Piano triennale. In Ottobre vengono approvati, dalla città di Catania, l'Accordo di Programma con Determina Sindacale n.17/2803 del 13/10/2001 e il II Piano triennale con Determina Sindacale n.17/2804 sempre del 13/10/2001.

In seguito alle richieste di chiarimenti e modifiche da parte dell'Assessorato agli EE.LL. della Regione Siciliana il Piano triennale degli Interventi che comprende 54 progetti e l'Accordo di Programma vengono riapprovati con determinazione del Sindaco n. 681 del 29/04/2002. L'avvio effettivo del secondo triennio si realizza quindi nel 2002. I 54 progetti subiranno in corso d'opera interruzioni e avvii continui; un progetto di questi 54 si protrarrà fino a dicembre 2007 (vedi scheda di ricognizione anno 2007).

Biennio 2003/2004

Con DGM nel 2004 viene adottato il Piano degli Interventi per gli anni 2003 e 2004 ai sensi della L.285/97. Il numero dei progetti anche in questo caso subirà una modifica da un anno all'altro, per il 2003 vengono infatti segnalati 51 progetti, mentre per il 2004, 54.

Significativo rilevare che da questo anno il Comune di Catania realizzerà programmazioni annuali. L'Assessorato ai Servizi Sociali del Comune di Catania ha inoltre aderito in qualità di partner della PS (Partnership di Sviluppo) al progetto Equal “Figli di un dio minore “ volto a costruire percorsi e modalità di inclusione nella vita sociale e lavorativa dei minori a rischio di devianza, drop out, soggetti a misure di restrizione attraverso strategie concertate tra i servizi pubblici e privati presenti nelle province di Messina e Catania.

Implementazione della L.328/00

Nel 2003, seguendo le indicazioni contenute nelle linee guida della Regione Siciliana, con la manifestazione Pubblica Conferenza Metropolitana, promossa dal Comune di Catania, prende corpo l'avvio reale³ delle procedure per la diffusione delle indicazioni regionali in tema di attuazione della Legge 328/2000, costituendo un primo momento di confronto tra le istituzioni, sulle novità introdotte e particolarmente nella nuova definizione degli ambiti operativi secondo logiche distrettuali. Con Delibera del comitato dei sindaci n.1 del 24 dicembre 2003 viene approvato il

2 Tratto da Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 – Anno 2001

3 L'avvio formale, infatti, è relativo al D.P.R.S. 4 novembre 2002 - “Linee guida per l'attuazione del Piano socio-sanitario della Regione Siciliana”

Piano di zona distretto 16 (Catania, Misterbianco, Motta Sant'Anastasia).
Durata triennale dic. 2003-dic. 2006.

La programmazione delle pianificazioni relative alla legge 328 del 2000 e 285 del 1997 afferiscono allo stesso Assessorato alle politiche sociali e il Piano infanzia e adolescenza è inserito puntualmente all'interno del Piano di Zona del Distretto socio sanitario con Catania comune capo-fila. Fino a qualche tempo fa i rapporti tra i due uffici specifici sono stati di natura "formale", limitandosi allo scambio di informazioni.

Dalla emanazione delle linee guida sulla 285, da parte del Comune, e parallelamente alla riforma del Gruppo Piano per il governo locale della 328, a partire dal 2006, si è avviato un processo di coordinamento tecnico e operativo. L'obiettivo è la realizzazione di un tavolo integrato sulle politiche per l'infanzia e l'adolescenza. Allo stato attuale, un percorso sperimentale legato all'attuazione della 285, in forma di coordinamento operativo, ha inserito la programmazione del piano territoriale all'interno del portale e della banca dati sulle politiche sociali e familiari (www.catantiasolidale.it), per facilitare una lettura congiunta dei processi attuativi.

Il primo Piano di Zona è stato approvato, in linea con la programmazione regionale, attraverso il seguente iter procedurale: delibera del Comitato dei Sindaci (vedi citazione estesa sopra); successivo Accordo di programma, sottoscritto dai Comuni di Catania, Misterbianco, Motta S. Anastasia e dalla Asl n 3, in data 26.01.2004 (in attuazione del D.P.R. 4 novembre 2002) attraverso il quale venivano licenziate le "Linee guida per la redazione dei Piani di Zona, in attuazione della legge 328/2000" e dell'Indice ragionato per la redazione dei Piani di Zona.

Il parere di congruità n. 44 del 28.05.2004, DDG 1495 del 3.06.2004, vedeva approvato di fatto il Piano di Zona 2001- 2003 del Distretto n. 16 da parte dell'Assessorato regionale della Famiglia, delle Politiche sociali e delle Autonomie Locali e a seguito del quale veniva autorizzato il trasferimento della cifra di euro 8.120.511,54, a sostegno ed attuazione della prima programmazione triennale. Immediatamente venivano avviati i primi progetti, attraverso l'emanazione dei relativi bandi.

Successivamente, l'Assessorato regionale della Famiglia, delle Politiche sociali e delle Autonomie locali comunicava al Distretto n. 16 la variazione del finanziamento relativa all'anno di gestione 2003, modificando il totale del trasferimento delle risorse nella cifra di euro 9.465.596,06, con una disponibilità aggiuntiva, per l'anno indicato, di euro 1.345.084,52, da integrare all'interno della programmazione locale, prevista in ambito del Piano di Zona, mentre il documento "Analisi, Orientamenti e Priorità – triennio 2004 – 2006" veniva licenziato dall'Assessorato regionale della Famiglia, delle Politiche sociali e delle Autonomie locali e pubblicato in G.U. n. 47 del 4 novembre 2005.

Il Distretto Socio-sanitario n. 16, a seguito dell'approvazione del Piano di Zona, ha avviato il processo di gestione e di organizzazione del sistema sociale locale attraverso l'adempimento di atti formali e sostanziali. Inoltre, in itinere, per procedere all'integrazione delle somme aggiuntive e per ri-programmare alcuni progetti non avviati, nell'ambito delle funzioni di governo istituzionale dei servizi e delle attività sociali venivano emanate tre delibere del Comitato dei Sindaci: le delibere n.1 del 2 settembre 2005 e n. 2 del 26 settembre 2005 e la delibera n.3 del 3 ottobre 2005. L'oggetto degli atti si è incentrato sull'attivazione dei servizi previsti dal PdZ, sia a gara pubblica, sia a gestione diretta. Gli atti sono stati convalidati con presa d'atto n. 386 del 15.9.2005, da parte del Comune capo-fila.

Dal 2005 in poi (programmazioni annuali)

Con deliberazione n.757 del 07/07/2006 la Giunta Municipale adotta il Piano degli Interventi per l'anno 2005, contenente 65 progetti. In esso vengono privilegiati interventi nei quartieri a maggiore rischio di marginalità sociale, interventi sulle problematiche relative a minori portatori di handicap, interventi volti a sostenere la creazione di servizi di sostegno alla famiglia, interventi volti a favorire la salute fisica e mentale dei minori coinvolti, anche attraverso l'utilizzo di attività ludiche e ricreative; la caratteristica del Piano 2005 è quella di aver visto un maggiore coinvolgimento delle scuole nella proposta e nella successiva attuazione dei progetti.

Il **2006** dispone come unico atto amministrativo della Delibera di Giunta n. 884 del 4/10/2006 con cui viene emanato l'Atto di indirizzo politico finalizzato alla realizzazione del Piano territoriale di intervento. Con determinazione assessoriale n.11/3280 del 7 dicembre 2006, vengono emanate le Linee Guida per l'attuazione della legge 285/97 attraverso le quali l'Assessorato ai Servizi Sociali del Comune di Catania intende rafforzare gli indirizzi con due livelli di approccio:

- a) procedere verso un percorso di coordinamento multilivello delle politiche e delle attività per i minori e i giovani, nella logica del Piano Integrato;
- b) allocare le risorse secondo scelte che mirano a completare le programmazioni attuali delle politiche per i minori e i giovani, tenendo in considerazione i dati di ritorno delle esperienze già attivate e il mutamento del quadro dinamico dei bisogni, senza trascurare le valutazioni in merito ai livelli essenziali delle prestazioni.

Le azioni a sostegno del rafforzamento delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza sono azioni di natura trasversale:

1. prosecuzione attività precedenti
2. rafforzamento del sistema di coordinamento
3. sviluppo azioni innovative
4. azioni di formazione, sostegno accompagnamento ai progetti

L'atto di indirizzo politico e le linee guida, non verranno condivise dal Gruppo Tecnico e questo comporterà la non sottoscrizione dell'Accordo di Programma e la non deliberazione del Piano di intervento. Verranno comunque avviati 41 progetti.

Nel 2007 con Delibera di Giunta Comunale n. 1739 del 26/10/2007 viene approvato il Piano per l'anno 2007. Tale documento approva effettivamente solo due progetti: il Progetto estate, proposto dal direttore dell'ufficio minori e relativo alla permanenza estiva di minori indigenti per un totale di un milione di euro, ed il progetto relativo al Contributo alla spesa generale per assistenza igienico-personale per bambini diversamente abili, per un ammontare di circa 380 mila euro. Lo stesso atto dispone, infine, che la cifra rimanente (del fondo 285 per l'anno 2007 il cui totale per questo anno è pari a 2.386.538) debba essere utilizzata per garantire il proseguimento dei progetti della precedente annualità. Questo atto è al momento al vaglio della magistratura.

Con Accordo di programma sottoscritto il 22 maggio del 2008 dal Direttore della ASL n.3 di Catania, dal Direttore dei servizi sociali del Comune di Catania, dal Direttore dell'ufficio scolastico provinciale, e il Direttore del Tribunale dei minori sono stati approvati 17 progetti selezionati dal gruppo tecnico della 285 e finanziati con la somma rimanente del piano 2007.

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

Forme di raccordo e coordinamento

La segnalazione circa la modalità di rapporto con i diversi soggetti interessati dall'implementazione della 285 riguarda il raccordo territoriale con i seguenti soggetti:

- la Regione con cui il Comune di Catania intrattiene relazioni formali “provvedendo a trasmettere tutte le variazioni apportate al Piano e redigendo schede e questionari da utilizzare per il monitoraggio e la valutazione degli interventi.”⁴
- gli Enti firmatari l'Accordo di Programma Enti facenti parte dell'Osservatorio per l'infanzia e l'adolescenza con cui sono state realizzate riunioni per la presa di decisioni in merito alle modifiche da apportare.

Il tipo di coordinamento, invece, posto in essere con gli enti gestori degli interventi, viene definito 'informale': “E' stato messo in atto da parte degli Uffici referenti un coordinamento informale che prevede riunioni periodiche tra tutti i soggetti interessati, al fine di definire itinerari e strumenti omogenei, sia per la gestione che per la valutazione ed il monitoraggio dei diversi interventi.”

Con l'avvio del secondo triennio di attuazione è maturata la necessità di sostenere la relazione effettiva tra servizi ed interventi “perché gli stessi godano di un effetto moltiplicatore e perché le buone pratiche diventino patrimonio comune a tutti gli Enti che gestiscono i diversi interventi.

Per far ciò si è proceduto attraverso riunioni congiunte tra Enti gestori ed assistenti sociali del Comune di Catania nonché alla organizzazione di momenti di aggregazione collettivi e di manifestazioni sportive tra i ragazzi frequentanti i diversi Centri e le attività organizzate nell'ambito della L.285 ma anche dei Progetti Urban e della L. 216.”⁵

Contemporaneamente agli interventi previsti nel Piano territoriale ex legge 285/97, nella città di Catania hanno avuto luogo diverse attività destinate a minori le quali hanno avuto come fonte di finanziamento l'Iniziativa Comunitaria *Urban* e la L. 216/91.

“Attraverso i fondi Urban sono stati attivati 3 centri socioeducativi per minori e 2 centri polivalenti di aggregazione giovanile. La legge 216/91 ha invece finanziato il Centro Polivalente di aggregazione giovanile “Il vulcano”, per la gestione del quale sono stati garantiti fondi comunali a titolo di cofinanziamento.

Tutte le attività previste da Urban hanno avuto luogo nella 1ª Municipalità, dunque nel Centro storico, mentre il Centro “Vulcano” ha trovato esecuzione nella IXª Municipalità, dunque in territori che racchiudono indiscutibili fenomeni di allarme sociale: dispersione scolastica, microcriminalità, bassa scolarizzazione, disoccupazione, disgregazione familiare, lavoro nero. Tali interventi sono stati svolti in una logica di complementarietà con il lavoro del Piano 285, predisponendo un lavoro di raccordo tra le diverse iniziative. Ad esempio si può rilevare come l'esperienza pluriennale del centro di aggregazione Vulcano, finanziato dalla art. 4, L.216/91, sia stata socializzata con gli operatori che agiscono nei vari centri per minori e adolescenti attivati a Catania con la L. 285/97.”⁶

4 Ibidem

5 Tratto dal testo della Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 – Anno 2001

6 Tratto dal testo della Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 – Anno 2002

Attività informative

Per quanto riguarda le attività informative relative al primo e al secondo triennio, il Comune di Catania segnala di “dare adeguata pubblicità a mezzo stampa e televisione locale a tutti gli interventi che nell’ultimo periodo hanno iniziato l’attività.”⁷

La diffusione delle informazioni è garantita inoltre da un contatto continuo tra tutti gli attori interessati, sia all’interno dell’Amministrazione comunale che tra gli Enti facenti parte del Gruppo tecnico ed il privato sociale.

Attività formative

Primo triennio

Per il primo triennio l’attività formativa segnalata riguarda la partecipazione di “circa 20 funzionari del Comune (tra questi le referenti amministrativa e tecnica della Legge 285/97 nonché alcune assistenti sociali referenti di singoli interventi) al Progetto PRINCESS del FORMEZ, una parte del quale era rivolta alla Progettazione, monitoraggio e valutazione della Legge 285.”⁸

Secondo triennio

In merito alla formazione si segnala:

- la partecipazione di diversi funzionari ed assistenti sociali referenti dei progetti a numerosi seminari e giornate di studio organizzate dalla Facoltà di Scienze Politiche dell’Università di Catania, dall’A.S.L. e da diversi Enti operanti nel Settore ed aventi come oggetto diversi aspetti della Legge 285;
- La partecipazione ad un corso promosso dalla Regione Sicilia ed affidato al FORMEZ avente come oggetto: Programma formativo a supporto delle nuove politiche per l’infanzia e l’adolescenza ex lege 285/97.

Dal periodo successivo al 2003 non ci sono state più segnalazioni relativamente a questa attività.

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

Nel **primo triennio** si rende conto dell’attività di monitoraggio indicando ciò che è stato fatto “sono stati messi a punto, attraverso la collaborazione di Referenti del Comune e referenti degli enti gestori, strumenti comuni per la valutazione ed il monitoraggio degli interventi quali schede, questionari ed indicatori da utilizzare.”⁹

Nel **secondo triennio** viene data indicazione dell’uso di uno strumento concordato con la Regione Sicilia. In questo caso non si parla di monitoraggio ma di controllo: “Il percorso di controllo, a livello locale, avverrà secondo il seguente schema, in concordanza con quanto indicato con la Regione Siciliana¹⁰:

7 Ibidem

8 Ibidem

9 Tratto dal testo della Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 – Anno 2001

10 Tratto dal testo della Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 – Anno 2002

Fasi del percorso	Livello di Piano	Livello di singolo progetto
1. Progettazione	Valutazione ex ante	Autovalutazione del progetto
2. Avvio	Primo monitoraggio dei progetti (avvio fase esecutiva progetti)	Autovalutazione in itinere
3. Sviluppo	Secondo monitoraggio dei progetti (dopo 6 mesi)	Autovalutazione in itinere
4. Primi risultati attesi	Verifica dei primi esiti dei progetti (dopo 12 mesi)	Verifica dei propri esiti
5. Progettazione e successivo consolidamento	Monitoraggio Piano e valutazione sulla adeguatezza degli esiti registrati agli obiettivi di Piano (dopo 12 mesi)	Autovalutazione in itinere
6. Risultati attesi	Verifica esiti dei progetti, valutazione delle politiche di Piano e riprogettazione linee strategiche (conclusione fase esecutiva)	Verifica e autovalutazione dell'intervento e riprogettazione della sua qualità

Tale schema viene implementato secondo un modello partecipativo: attraverso la nomina di un assistente sociale referente per ogni singolo intervento atto ad agevolare un raccordo operativo stretto tra il livello di coordinamento di Piano ed il livello di esecuzione e gestione dei progetti.

“Questa scelta operativa è ispirata altresì ad una logica di cambio di mentalità dell’operatore pubblico, che dismette le vesti di soggetto meramente “controllante”, assumendo un ruolo maggiormente partecipativo rispetto alle dinamiche di gestione. Inoltre il modello partecipativo adottato permette di costruire una rete di referenti capace di coinvolgere il complesso delle professionalità disponibili e di facilitare la circolarità interna delle informazioni e la crescita professionale. La presenza di un referente stabile presso ogni progettualità, referente facente capo all’Amministrazione Comunale, permetterà di raggiungere l’uniformità degli strumenti di rilevazione e dunque una più facile confrontabilità dei risultati perseguiti.”¹¹

Il coinvolgimento nella costruzione del sistema di monitoraggio prevede:

Costruzione partecipata degli strumenti coinvolgendo i partner firmatari dell’Accordo di programma, attivando le prerogative del Gruppo Territoriale di Coordinamento e raccogliendo stimoli dal privato sociale.

Somministrazione attraverso incontri con tutti i referenti di progetto

Elaborazione dei risultati attraverso strumenti che consentano analisi comparative

Restituzione dei risultati agli attori attraverso una precisa documentazione dei risultati

Valutazione partecipata e identificazione di iniziative di miglioramento in seno al Gruppo Territoriale di Coordinamento, coinvolgendo il Collegio di Vigilanza, confrontandosi con i referenti territoriali di progetto.¹²

Il processo ha dato anche vita alla definizione di indicatori qualitativi e quantitativi, costruiti con la condivisione di tutti gli attori, mediante i quali cogliere l’efficacia e l’efficienza dell’attività e poter eventualmente apportare le necessarie modifiche. Gli indicatori attengono, per quanto riguarda lo stato di attuazione degli interventi in relazione al tempo, al rapporto tra data di inizio/data di scadenza prevista, attività messe in opera /attività previste mentre per quanto attiene alla valutazione in relazione alla qualità degli interventi, al rapporto tra numero dei partecipanti/ numero dei partecipanti attesi, cambiamenti nella condizione e nei comportamenti degli utenti, rilevazione della qualità percepita. Lo schema sotto riportato (tratto dal testo della relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 – Anno 2002) indica l’organizzazione che la città di Catania si è data per l’esplicazione delle attività di verifica, monitoraggio e valutazione dei progetti e del Piano.

¹¹ Tratto dal testo della relazione sullo stato di attuazione della L.28/97 – Anno 2002

¹² Ibidem

● **Comune di Catania**

XVII Direzione servizi socio-sanitari
Ufficio "Fondi speciali di finanziamento"

● **Gruppo Tecnico di Coordinamento**

Funzioni:

- monitoraggio servizi ed interventi
- controllo efficacia ed efficienza
- verifica risultati
- facilitazione cooperazione interistituzionale
- circuitazione informazioni

Componenti:

- referente tecnico L. 285 Comune Catania
- referente Centri Sociali
- referente ASL
- referente Provveditorato agli Studi
- referente Centro Giustizia Minorile
- referente Associazioni
- referente Cooperative Sociali

Collegio di Vigilanza

Funzioni di controllo sull'andamento del Piano

Componenti:

- referente Comune
- referente ASL
- referente C.S.A.
(ex Provveditorato agli Studi)
- referente Centro Giustizia Minorile
- referente Prefettura

Referente amministrativo L.285 Comune Catania
Referente tecnico L. 285 Comune Catania

Funzioni:

Assicurano il collegamento con:

- assistenti sociali referenti
- coordinatori servizi 285
- coordinatori centri sociali

● **Assistenti sociali referenti**

Funzioni:

Assicurano il collegamento con i rappresentanti degli enti gestori

● **Rappresentanti degli enti gestori**

Funzioni:

Trasferiscono elementi di conoscenza sugli andamenti del progetto

Dal 2005 è stato introdotto un **nuovo sistema di rilevazione e monitoraggio** attraverso schede iniziali, mensili e finali che devono essere redatte dagli Enti gestori; le stesse vengono poi trasferite su un database che servirà alla costruzione di reports periodici (è attualmente ancora in corso il trasferimento dei dati sul supporto informatico).

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

Da progetti a servizi

La questione del consolidamento dei servizi è affrontata in ogni relazione unitamente alla questione dell'innovatività. Tra il primo e il secondo triennio ad esempio si assiste ad un cospicuo incremento di progetti “ben 32 progetti che non rappresentano una continuità con le precedenti politiche locali per l’infanzia e l’adolescenza. Vi è dunque una elevata carica di innovazione nella predisposizione degli interventi per il triennio 2000/02. Questo non deve tuttavia indurre alla considerazione di uno squilibrio verso la sperimentaltà, quanto piuttosto si deve considerare quanto il Piano vada nella direzione di risposta alla rilevazione della domanda di servizi sul territorio. Inoltre vi è una forte attenzione alla complementarietà degli interventi, per cui se i progetti consolidati puntano soprattutto alla copertura fisica dei quartieri, alla definizione di servizi essenziali, i progetti innovativi spesso si innestano su tale base e vanno a costruire servizi in arricchimento e connotati da rispondenza più specifica ad istanze espresse.”¹³

L'investimento maggiore ed il conseguente consolidamento dei servizi per questa città ha riguardato prevalentemente le aree di sostegno alla famiglia e creazioni di opportunità per il tempo libero. “Tale circostanza è riconducibile ad una scelta strategica che stabilisce due binari operativi, uno finalizzato ad attivare servizi di maggior rispondenza a problematiche specifiche (e dunque riconducibile all’art. 4 della legge) ed un altro teso a garantire servizi aggregativi ed educativi finalizzati a stimolare culturalmente il territorio e a mantenere un contatto continuo con lo stesso (art. 6). I due filoni di azione sono dunque complementari ed interagiscono continuamente (non a caso taluni progetti spesso contengono una pluralità di interventi che coprono entrambe le finalità dei due artt. 4 e 6).¹⁴

Eredità operativa

La riflessione riguarda principalmente il grande debito che l'applicazione della 328 ha nei confronti della 285 “Con l’applicazione regionale della legge 285 le istituzioni pubbliche sono state chiamate a concorrere, secondo una azione integrata, al sostegno della azione educativa della famiglia o degli altri soggetti esercenti la medesima funzione in sostituzione dell’ambito familiare.

La stessa attenzione sui temi dell’infanzia e dell’adolescenza, sostenuta dall'esperienza pregressa, si è potuta registrare nella definizione dei Piani di Zona dei 55 Distretti socio-sanitari della Sicilia, nell’ambito dell’attuazione della Legge n. 328/2000 avviata con il D.P.R.S. 4 novembre 2002 *Linee guida per l’attuazione del Piano socio-sanitario della Regione Siciliana* e sostenuta con il successivo D.P.R.S. 8 maggio 2006 *Stesura aggiornata della programmazione degli interventi di cui al documento “Analisi, orientamenti e priorità legge n. 328/2000 – triennio 2004/2006*. La Regione, infatti, ha potuto sostenere un processo di integrazione tra le pratiche attuative della legge n. 285/97 sul territorio e la fase sperimentale di avviamento del sistema integrato delle attività e dei servizi sociali della legge n. 328/2000, proprio grazie a quanto esperito negli anni precedenti con la

¹³ Tratto dal testo della relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 – anno 2002

¹⁴ Ibidem

l.285/97.”¹⁵ “Tra i benefici più significativi prodotti dagli interventi di cui alla legge 285 particolare importanza riveste, per numero di minori coinvolti, il recupero della regolare frequenza scolastica ed una diminuzione degli insuccessi scolastici. Ma un aspetto significativo è dato anche dalla grande partecipazione dei minori a progetti che si riferiscono allo sviluppo della creatività e delle capacità artistiche.

Per quanto attiene i minori soggetti all’Autorità giudiziaria minorile, sia civile che penale sono stati riconfermati annualmente i progetti di “ Educativa territoriale mirata alla riduzione del danno “ e progetti rivolti ai minori sottoposti a provvedimento civile o amministrativo, progetti per attività a favore dei minori detenuti dell’I.P.M oltre ai progetti anch’essi annualmente rinnovati per i Centri diurni, Centri Socio-educativi e di incontro nelle varie Municipalità. Considerato l’esistente, l’Ufficio del Piano ha prodotto la crescita della rete tra i diversi Enti e le coop. sociali creando sinergie tra i diversi interventi ed evitando quindi duplicazioni o isolamenti e contribuendo quindi a dare vivacità ai vari Piani. Il sistema di relazioni creato fin dal principio della realizzazione dei diversi Piani di Intervento della legge 285, ha continuato a crescere, ed ha rafforzato le alleanze dei vari territori delle Municipalità.”¹⁶ Con la legge 285/97 si è affiancato un percorso nuovo, basato sulla concertazione tra istituzioni diverse, che ha dimostrato le sue fortissime potenzialità. Infatti, la legge 285/97 ha, fra i tanti meriti, quello di aver avviato in tutta la regione un percorso di progettazione partecipata sui temi dell’infanzia e dell’adolescenza che ha sostenuto e promosso una reale possibilità di affermazione dei diritti dei bambini e delle bambine.”¹⁷

4. Le Prospettive future

“Il primo passo per assicurare al processo di definizione e di sviluppo delle politiche per i minori e i giovani un adeguato livello di integrazione, sia interna al settore stesso che condivisa con gli altri ambiti che concorrono allo sviluppo locale, è conferito dalla disponibilità prioritaria di accorpare gli strumenti di governo.

Il Comune di Catania ritiene indispensabile procedere verso una ri-unificazione degli organismi e dei gruppi di lavoro che si occupano, nell’ambito della Città e del Distretto delle politiche e dei servizi dedicati ai minori e ai giovani, valorizzando le risorse e favorendo una ottimizzazione della spesa. Pertanto, il Comune propone che, nell’ambito del processo di ri-definizione del welfare distrettuale, sia previsto l’accorpamento delle esperienze in ambito di interventi per l’infanzia, l’adolescenza e i giovani, all’interno del Tavolo Distrettuale Integrato di settore, creando di fatto un’unica regia alle politiche che attualmente fanno riferimento alla legge 285/97, al Piano di Zona e a tutti gli ulteriori riferimenti normativi e di programmazione, nonché alle diverse fonti di finanziamento a livello locale, regionale , nazionale e comunitario.

L’obiettivo del Tavolo tematico sarà quello di definire, pur nel rispetto delle diverse competenze amministrative, un Piano Strategico triennale per le politiche dei minori e dei Giovani nel Distretto 16. In questa logica, il Distretto 16 si è proposto, anche attraverso l’occasione dell’integrazione dei finanziamenti regionali relativi all’anno 2003 e alle ulteriori pianificazioni relative alla legge 328/00 e alla legge 285/97 per il triennio 2007 -2009, di rafforzare le azioni di sistema che all’interno del Piano di Zona esaltino le attività e la cultura distrettuale, completandone il quadro programmatico e attuativo.”¹⁸

15 Tratto dal testo della relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 – anno 2006

16 Tratto dal testo della relazione sullo stato di attuazione della L.285/97 – anno 2006

17 Testo tratto dalla Relazione sullo stato di attuazione della L.285/97-Anno 2000

18 Ibidem

INFORMAZIONI DI RIEPILOGO

Riferimenti istituzionali

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

Nome Antonina Cognome Roccella

Assessorato Assessorato alla Famiglia

Servizio Direzione Servizi Socio-Sanitari

Indirizzo Via Dusmet 141

CAP 95131 Città Catania Prov. CT

Telefono 095-7422606 Fax 095-7422666

email antonella.roccella@comune.catania.it

Tabella 1 Riepilogo Distribuzione percentuale dei progetti per aree di intervento

'98	%	'99	%	'00-'01	%	'02	%	'03	%	'04	%	'05	%	'06	%	'08	%
Art.4	37,5	Art.4	53,4	Art.4	51,8	Art.4	37	Art.4	39,2	Art.4	38,8	Art.4	38,8	Art.4	38,8	Art.4	38,8
Art.5	0	Art.5	0	Art.5	0	Art.5	1,8	Art.5	1,9	Art.5	1,8	Art.5	1,8	Art.5	1,8	Art.5	1,8
Art.6	56	Art.6	40	Art.6	44,5	Art.6	46,2	Art.6	43,3	Art.6	44,4	Art.6	44,4	Art.6	44,4	Art.6	44,4
Art.7	6,5	Art.7	6,6	Art.7	3,7	Art.7	9,5	Art.7	9,8	Art.7	9,5	Art.7	9,5	Art.7	9,5	Art.7	9,5
						Altro	5,5	Altro	5,8	Altro	5,5	Altro	5,5	Altro	5,5	Altro	5,5

Nella categoria Altro sono compresi progetti cosiddetti 'di sistema' ovvero, progetti coordinati direttamente dall'Ente comunale e rivolti a tutti i i referenti di progetti o al personale degli uffici pubblici stessi (es. progetti formativi su monitoraggio e valutazione o su rendicontazione e gestione amministrativa dei progetti 285).

Questa tabella non mostra i dati del 2007 perché per quell'anno sono stati effettivamente approvati solo due progetti e l'atto relativo a tale approvazione è, al momento, al vaglio della magistratura.

Tab.2 Riepilogo numero progetti e soggetti coinvolti

	1998	1999	2000/01	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Progetti esecutivi approvati	16	30	27	54	51	54	65	41	2	17
Numero utenti minori			2000	3000	7000	7000		1600		2500
Numero utenti adulti						50				300
Risorse (docenti, educatori, operatori, altri adulti)			150		250	450		250		150

I dati riportati in Tabella 2 sono orientativi e per alcuni anni sono incompleti per mancanza di documentazione relativa.

Questa tabella, inoltre, non mostra i dati del 2007 perché per quell'anno sono stati effettivamente approvati solo due progetti e l'atto relativo a tale approvazione è, al momento, al vaglio della magistratura..

Tab. 3 Riepilogo finanziamenti

I TRIENNIO			II TRIENNIO							
1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
L. 2137168663	L.5.689.969.179	L.5.699.116.435	L.5.023.507.000	L.4.620.982.428						
1103755,5	2.936.23,84	2943348	2594424,85	2387384	2.386.538	2.386.538	2.386.538	2.386.538	2.386.538	2.386.538

Fonti normative e documentali

Principali atti normativi di primo e di secondo livello, regolamenti ecc della Città riservataria che hanno caratterizzato e caratterizzano l'attuazione della legge 285/97 e della sua prosecuzione/evoluzione

1998

Con **Prov. N. 20/1026/SIND dell'08/08/98** è stato stipulato l'**Accordo di Programma** tra l'Amministrazione Comunale, l'Azienda Unità sanitaria Locale n. 3, il Provveditorato agli Studi ed il Centro di Giustizia minorile per la Sicilia.

Con **Prov. N. 20/1068/SIND del 26/08/98** è stata istituita la **Commissione di Vigilanza** presieduta dall'Assessore alla Dignità del Comune di Catania

Piano di Interventi ai sensi della L.285/97 approvato con Provvedimento Sindacale **n.20/1097, del 31 /08 /98**

Con **provvedimento Sindacale n. N 20/1613 Ass. del 15/12/98** è stato costituito l'**Osservatorio sull'Infanzia e l'Adolescenza** al fine di realizzare uno strumento di sensibilizzazione, informazione, raccolta dati monitoraggio degli interventi.

1999

Il 1999 vede la **modifica del Piano di interventi** realizzata con provv. N. 17/1300 /SIND del 6/10/99 al fine di integrare lo stesso con nuovi interventi

2000

Nella relazione annuale inviata non si danno informazioni circa i principali atti normativi realizzati in attuazione della L.285/97, né di altri atti relativi allo sviluppo delle politiche rivolte a infanzia e adolescenza.

2001

Modifica del Piano di interventi del 1998 con atto n. 17/464/SIN, del 13/02/2001 la modifica si è resa necessaria sia per sostituire interventi che non sono stati attuati, sia per modificare interventi avviati positivamente e che richiedevano variazioni, nei contenuti e nei costi.

Con **Decreto Reg. Siciliana n. 653 del 26 giugno 2001** l'Assessorato Reg. EE.LL. ha emanato le direttive per la predisposizione dei **Piani Territoriali per il triennio 2000/2002**

Con **Determina Sindacale n.17/2803 del 13/10/2001** viene approvato l'**Accordo di Programma** e con **Determina Sindacale n. 17/2804 sempre del 13/10/2001**, viene invece approvato il **Piano triennale 2000/2002**

Rispetto alla nuova programmazione la regione Sicilia, con **Decreto dell'Assessore regionale** agli Enti Locali **n. 653 del 20/6/01**, ha provveduto ad emanare le **linee programmatiche per il triennio 2000/2002** alle quali devono attenersi tutti i comuni siciliani comprese le città riservatarie "Individuazione degli ambiti territoriali e linee guida per la realizzazione dei Piani e l'attuazione della legge 285/97". Secondo questo decreto le Città riservatarie di Palermo e Catania costituiscono

ambito territoriale e sono tenute al rispetto delle direttive; i loro piani sono esaminati ed approvati con decreto regionale

2002

Gli atti appena nominati non sono stati approvati da parte dell'Assessorato agli EE.LL. della Regione Siciliana che ha espresso su di essi richieste di chiarimenti e modifiche.

Il Piano triennale degli Interventi per il secondo triennio e il relativo Accordo di Programma sono stati così modificati e **riapprovati con Determinazione del Sindaco n. 681 del 29/04/2002.**

Altra normativa segnalata

Avvio dell'implementazione della L.328/00 con il D.P.R.S. 4 novembre 2002 - "*Linee guida per l'attuazione del Piano socio-sanitario della Regione Siciliana*"

2003

Altra normativa segnalata

Delibera del comitato dei sindaci n.1 del 24 dicembre 2003 Piano di zona distretto 16 (Catania, Misterbianco, Motta Sant'anastasia). Durata triennale dic. 2003 - dic. 2006

LR 9 maggio 1986 n. 22 Riordino dei servizi e delle attività socio-assistenziali in Sicilia

2004

Con deliberazione n.1649 del 04/10/2004 la Giunta Municipale ha adottato il **Piano degli Interventi per gli anni 2003 e 2004**

Adozione di atti deliberativi, a completamento di quelli avviati nel 2003, finalizzati anch'essi all'indizione di gare per l'affidamento dei restanti progetti/interventi previsti nel piano territoriale

2005

Nella relazione annuale inviata non si danno informazioni circa i principali atti normativi realizzati in attuazione della L.285/97, né di altri atti relativi allo sviluppo delle politiche rivolte a infanzia e adolescenza.

2006

Con deliberazione n.757 del 07/07/2006 la Giunta Municipale ha adottato il Piano degli Interventi per l'anno 2005

Con **Determinazione Assessoriale n. 11/3280 del 07/12/2006** sono state emanate le *Linee Guida per l'attuazione della legge 285/97* nel Comune di Catania ed è stato pubblicato il bando per la partecipazione all'accesso dei Fondi per l'anno 2006.

Delibera di Giunta Comunale n. 884 del 04/10/2006 viene approvata la **'Formulazione atto di indirizzo politico'**

Altra normativa segnalata

D.P.R.S. 8 maggio 2006 – *Stesura aggiornata della programmazione degli interventi di cui al documento "Analisi, orientamenti e priorità legge n. 328/2000 – triennio 2004/2006"*.

2007

Delibera di Giunta Comunale n. 1739 del 26/10/2007 viene approvato il Piano territoriale di interventi ai sensi della L.285/97 per l'anno 2007

2008

Con **Accordo di programma sottoscritto il 22 maggio del 2008** dal Direttore della ASL n.3 di Catania, dal Direttore dei servizi sociali del Comune di Catania, dal Direttore dell'ufficio scolastico provinciale, e il Direttore del Tribunale dei minori sono stati approvati 17 progetti selezionati dal gruppo tecnico della 285 e finanziati con la somma rimanente del piano 2007.

Fonti documentali che contribuiscono a fornire un quadro complessivo dell'applicazione della legge 285, utili per la redazione del presente profilo.

Relazione sullo stato di attuazione della L. 285/97 anno 1999

Relazione sullo stato di attuazione della L. 285/97 anno 2000

Relazione sullo stato di attuazione della L. 285/97 anno 2001

Relazione sullo stato di attuazione della L. 285/97 anno 2002

Relazione sullo stato di attuazione della L. 285/97 anno 2003

Relazione sullo stato di attuazione della L. 285/97 anno 2004

Relazione sullo stato di attuazione della L. 285/97 anno 2005

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

Ricognizione dei progetti 285 delle Città Riservatarie - anno 2007 (periodo di riferimento 1 gennaio 2007 – 31 dicembre 2007)

La sezione ha lo scopo di raccogliere le informazioni di riepilogo sulla progettazione 285 nelle Città riservatarie, contenuta all'interno dei Piani di zona/Piani territoriali (annuali o pluriennali) per l'anno 2007.

1. A quale periodo di programmazione fanno riferimento i progetti **in corso di realizzazione** nell'anno 2007 (anche più di una risposta):

II triennalità L. 285/97. Specificare l'annualità cui fanno riferimento i fondi utilizzati	2000/2002
programmazione 2003. Specificare l'annualità cui fanno riferimento i fondi utilizzati	2003/2004
programmazione 2004. Specificare l'annualità cui fanno riferimento i fondi utilizzati	2003/2004
programmazione 2005. Specificare l'annualità cui fanno riferimento i fondi utilizzati	2005
programmazione 2006. Specificare l'annualità cui fanno riferimento i fondi utilizzati	2006
programmazione 2007. Specificare l'annualità cui fanno riferimento i fondi utilizzati	2007

2. Quanti sono i progetti esecutivi **approvati** e **attivati** nei Piani di zona/Piani territoriali di intervento per ciascun Piano a cui si fa riferimento che è stato selezionato nella domanda 1

	Progetti approvati	Progetti attivati
Programmazione II triennalità 2000/2002	1	1
Programmazione 2003 /2004		
Programmazione 2004	1	1
Programmazione 2005	4	4
Programmazione 2006	41	39
Programmazione 2007	2	2
<i>totale</i>	49	47

3. Quanti sono i progetti esecutivi **in corso di realizzazione (attivi)** nell'anno 2007 per ciascun Piano a cui si fa riferimento che è stato selezionato nella domanda 1

	Progetti in corso di realizzazione
Programmazione II triennalità 2000/2002	1
Programmazione 2003	
Programmazione 2004	1
Programmazione 2005	4
Programmazione 2006	39
Programmazione 2007	2
<i>totale</i>	47

4. Indicare a quali delle seguenti aree fanno riferimento i progetti **in corso di realizzazione** nell'anno 2007 (in caso di progetti che interessino più di un'area inserirli in quella ritenuta prevalente)

Aree di intervento	n. progetti
1) sostegno alla genitorialità, alla maternità/paternità	5
2) affidamento familiare	1
3) abuso e maltrattamento sui bambini e gli adolescenti	2
4) interventi socio-educativi per la prima infanzia (0-3 anni) alternativi e/o integrativi all'asilo nido o sperimentazione di servizi innovativi 0-3	0
5) tempo libero e gioco	22
6) promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza	14
7) integrazione dei minori stranieri	3
<i>totale</i>	47

Legenda:

1 - include ad esempio sostegni economici, strutture di accoglienza per donne in difficoltà con figli minori o in stato di gravidanza, mediazione familiare, consulenza, interventi che facilitano l'accesso ai servizi di assistenza alla famiglia e alla maternità, realizzando un'efficace azione di prevenzione delle situazioni di crisi e di rischio psico-sociale anche mediante il potenziamento di servizi di rete per interventi domiciliari, diurni, educativi territoriali, di sostegno alla frequenza scolastica e per quelli di pronto intervento ecc

2 - diffusione e supporto dell'istituto dell'affidamento familiare sia diurno che residenziale: include le problematiche e gli interventi relativi ai servizi residenziali e semiresidenziali per minori, le comunità familiari, la deistituzionalizzazione, l'allontanamento dalle famiglie, la riunificazione familiare ecc

3 - interventi di prevenzione e di assistenza nei casi di abuso o di sfruttamento sessuale, di abbandono, di maltrattamento fisico e psicologico e di violenza sui minori

4 - progetti con caratteristiche educative, ludiche, culturali e di aggregazione, non sostitutivi dell'asilo nido, ad esempio centri per bambini e genitori, servizi educativi in un contesto domiciliare ecc, o sperimentazione di servizi innovativi nell'area educativa per la prima infanzia

5 - interventi ricreativi ed educativi volti a promuovere la partecipazione e la socializzazione dei bambini anche attraverso il gioco e attività culturali

6 - ad es. sui temi dell'uso del tempo, degli spazi urbani e naturali, della conoscenza dei diritti stessi presso la cittadinanza

7 - include ad esempio interventi relativi all'integrazione sociale e scolastica, ai minori non accompagnati, alle famiglie immigrate ecc