

## PROVINCIA DI TRENTO

### 1. I 10 anni della Legge 285

#### 1.1 Quadro riepilogativo d'insieme

##### *Start up: 1998-1999 e prima triennalità*

Ai sensi dell'articolo 5 della legge Provinciale 386/89 ("Norme per il coordinamento della finanza della Regione Trentino Alto Adige e delle Province autonome di Trento e di Bolzano con la riforma tributaria") i fondi assegnati alla Provincia autonoma di Trento ex legge 285/97 (così come quelli del DPR D.P.R. 9 ottobre 1990, n.309 come modificato dalla legge 18 febbraio 1999 n.45 "Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenze") vengono utilizzati in questo territorio secondo le corrispondenti normative provinciali, con facoltà di prescindere da qualunque adempimento previsto da suddette leggi di settore.

La Provincia autonoma di Trento gode inoltre di potestà legislativa esclusiva in materia di assistenza e beneficenza (articolo 8, dello Statuto speciale per il Trentino Alto Adige) e per effetto della stessa ha provveduto al riordino del settore socio-assistenziale con la legge provinciale 12 luglio 1991, n. 14 "Ordinamento dei servizi socio-assistenziali in provincia di Trento".

Le attività connesse al Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, istituito con Legge 285/97, rientrano perciò nella disciplina della legge provinciale, relativamente agli interventi di aiuto e sostegno alla persona, al nucleo familiare e a gruppi.

Nonostante tale assetto organizzativo dei servizi territoriali fondato sull'autonomia governativa e legislativa, la Provincia ha voluto cogliere lo spirito innovativo della legge 285/97 come occasione di rinnovamento e di sperimentazione rivolta a soggetti che attuano politiche sociali, così come di stimolo negli approcci e nella gestione dei problemi dell'infanzia e dell'adolescenza, per favorire la nascita di nuove forme d'intervento nella rete dei servizi esistenti e di un più forte collegamento tra la Provincia e gli Enti e le Comunità Locali, per una progettualità territoriale integrata e rispondente alle necessità.

Sotto il profilo organizzativo, nell'attesa della futura riforma istituzionale provinciale e quindi di una ridefinizione dei nuovi ambiti territoriali di intervento, la Provincia non ha sviluppato la metodologia dei piani territoriali di intervento in attuazione della legge 285/97, ed ha ritenuto opportuno considerare un unico ambito coincidente con l'intero territorio provinciale, viste anche le ridotte dimensioni dello stesso. L'organizzazione pre-esistente, che viene mantenuta, vede 13 enti gestori (11 comprensori più i comuni di Trento e Rovereto) referenti della gestione dei servizi socio-assistenziali e di specifici piani e progetti, ivi compresi quelli rivolti ai minori. La legge provinciale 14 del 1991 ha infatti delegato ai Comuni la programmazione sui servizi sociali, prevedendo la possibilità per gli stessi di associarsi in Comprensori ai quali delegare a loro volta queste funzioni. I Comprensori si sono formati sulla base della vicinanza fisica dei Comuni associati e della naturale morfologia del territorio. La gestione attraverso i Comprensori permette una omogeneità di intenti ed azioni, mantenendo la vicinanza alle singole realtà locali.

L'organizzazione di riferimento per l'attivazione e la gestione dei servizi socio-assistenziali, e tra

questi quelli rivolti ai minori, è dunque il Servizio o l'Ufficio dei 13 Enti gestori ed il territorio di ogni Ente quello al quale fare riferimento per l'attuazione di specifici piani e progetti.

Gli Enti gestori hanno più di altri la conoscenza dei bisogni sociali e delle risorse del territorio di loro competenza, sono perciò in grado di raccogliere le segnalazioni avanzate dai vari soggetti e dagli osservatori privilegiati. Gli stessi sono anche in grado di verificare la rispondenza dei servizi ai bisogni, di proporre eventuali miglioramenti o adattamenti e di attivarne di nuovi. Gli Enti Gestori trasmettono alla Provincia i dati informativi su bisogni e servizi, attraverso relazioni annuali, coinvolgendo nei programmi e nei resoconti consuntivi, i Comuni per conto dei quali esercitano le funzioni sociali loro attribuite.

Gli adempimenti relativi alla gestione della legge sono assegnati all'Assessorato alle politiche sociali e alla salute, servizio attività socio assistenziali, così come previsto dal programma approvato con deliberazione di Giunta provinciale n. 7986 di data 30/12/1999.

Gli atti pubblici adottati dalla Giunta, su proposta dell'Assessorato alle Politiche Sociali ed alla Salute, sono quelli relativi al riparto dei finanziamenti sia tramite specifici capitoli di diretta competenza, sia attraverso il Fondo socio-assistenziale provinciale.

Il primo fondo 1997 viene utilizzato in parte direttamente dal Servizio provinciale per le attività socio-assistenziali per la realizzazione di interventi di ricerca, formazione e aggiornamento, in parte per integrare la spesa assunta dal fondo provinciale socio-assistenziale per la realizzazione di interventi e di iniziative di tipo integrativo familiare e di offerta di spazi anche ricreativi per minori e adolescenti. Questa seconda parte del fondo viene assegnata, in base a criteri di priorità (già adottati dal Servizio), agli Enti gestori.

### ***Seconda triennalità***

In riferimento al periodo 2000-2003, le iniziative intraprese a livello provinciale relativamente agli interventi previsti dalla legge 285/97 riguardano soprattutto un maggior coordinamento tra i diversi settori preposti ad una politica integrata dell'infanzia e dell'adolescenza, in particolare con la scuola e la sanità, per la definizione di una programmazione centrata sulla collaborazione sistematica con altri soggetti istituzionali e della società civile, che si occupano di minori in un'ottica di prevenzione e di pianificazione territoriale articolata in progetti d'intervento triennali.

Sotto la regia dell'Assessorato alle Politiche Sociali e alla Salute, per mezzo del Servizio Attività socio-assistenziali e del Servizio Attività di Gestione Sanitaria, viene assunta una funzione di collegamento dipartimentale con i diversi servizi provinciali competenti e di raccordo in riferimento ai soggetti esterni interessati.

Attraverso delibere annuali emesse dalla Giunta provinciali, vengono definiti criteri e modalità per la presentazione, l'esame ed il finanziamento delle progettualità triennali, rivolte sia ad iniziative di promozione di diritti e opportunità per l'infanzia e l'adolescenza ai sensi della legge 285/97 (progetti promozione), sia a quelle di prevenzione e recupero dalle tossicodipendenze e alcolodipendenza correlata, ai sensi del DPR 309/90 e ss.mm. (progetti droga).

Nell'anno 2000, con deliberazione di Giunta provinciale n. 1864 del 21 luglio 2000, si provvede alla costituzione di un'unica commissione tecnica a livello provinciale, composta da rappresentanti del sociale, dell'istruzione, della sanità, dei centri di giustizia minorile e da esperti, con il compito di esaminare e valutare dette progettualità sulla base di parametri di valutazione dalla stessa elaborati e approvati dalla Giunta provinciale con deliberazione n. 2428 del 29/09/2000.

La Provincia sottolinea l'importanza di aver costituito un'unica commissione di valutazione che comprende sia i "progetti promozione" (ex l. 285/97) che i "progetti droga" (ex dpr. 309/90), pur mantenendo separati i rispettivi fondi di finanziamento, al fine di disporre di una gestione coordinata e unitaria, nonché semplificata, delle procedure relative ai progetti esecutivi. Tale scelta è inoltre orientata a garantire organicità alle iniziative territoriali, in un quadro coerente con le linee generali di prevenzione e rispondente ad effettivi bisogni del territorio, evitando duplicazioni e promuovendo sinergie.

La gestione unificata permette inoltre di mantenere la supervisione a livello provinciale delle politiche di prevenzione, stimolando l'integrazione tra servizi, e di introdurre momenti di verifica e monitoraggio delle stesse. Essa inoltre faciliterà la graduale implementazione della nuova riforma istituzionale che ridefinirà gli ambiti territoriali.

Gli atti normativi recepiscono gli obiettivi più innovativi della L. 285/97, tenendo conto del contesto trentino che risulta già in parte attrezzato, sia nel grado che nella diversificazione, di servizi destinati alla prima infanzia e all'adolescenza. La Provincia punta perciò su progettualità ancora non finanziate dalla normativa provinciale, con particolare riferimento a cinque principali finalità, confermate nel corso di tutti i trienni di programmazione 285 (DGP 1617/2001):

- azioni positive volte ad attivare la comunità in tutte le sue componenti per lo sviluppo del benessere e della qualità della vita dei bambini e degli adolescenti ;
- iniziative a carattere preventivo di contrasto di comportamenti antisociali degli adolescenti;
- interventi di sviluppo delle competenze educative degli adulti;
- iniziative volte allo sviluppo di risorse e opportunità per i minori stranieri;
- interventi socio-educativi innovativi per la prima infanzia.

In questi anni viene adottato anche il nuovo "Piano sociale e assistenziale per la provincia di Trento: linee guida e misure attuative" anno 2002 – 2003, approvato con deliberazione G.P. n. 581 del 22 marzo 2002, e prorogato l'anno successivo con deliberazione G.P. n. 3240 del 19 dicembre 2003.

Tale piano sociale richiama la necessità di un superamento dei limiti di una programmazione per progetti, che nel medio - lungo periodo tende a produrre una scomposizione del processo decisionale in atti distinti e separati, non sempre sufficientemente coordinati tra loro.

Ulteriori iniziative a carattere promozionale - preventivo vengono finanziate attraverso altre leggi, provinciali come la L.p. 35/83 e L.p. 14/91 o nazionali, come il D.P.R. 309/90 e la L.45/99.

#### *Numero progetti esecutivi finanziati e destinatari raggiunti*

I progetti avviati dagli Enti gestori nel 1998 sono stati 8, quelli avviati direttamente dalla Provincia 3.

Nel 2000-2001 sono stati finanziati 28 progetti droga per un complessivo di spesa ammessa pari a Lire 3.397.252.000, e 14 progetti promozione per un totale di Lire 2.582.413.743.

Nel triennio 2002 – 2004 vengono finanziati 17 progetti promozione (13 realizzati dagli enti gestori per un ammontare di Lire 2.431.662.000; 4 progetti diretti del servizio provinciale).

Dal 1997 al 2002 (1° e 2° triennialità) le risorse accertate in entrata rispetto alle due triennialità 1997/99 e 2000/02 assommano a lire 5.338.800,02. In uscita si sono impiegate lire 7.157.299,915 per finanziare 39 progetti sui bandi e lire 808.746,31 per la realizzazione di attività e 7 progetti direttamente promossi dalla Provincia, per un totale quindi di 46 progetti esecutivi attivati in provincia di Trento. Oltre a questi vi sono le attività promozionali di cui all'art. 23 L.P. 14/91, il cui

finanziamento agli Enti gestori è stato integrato con i fondi della 285/97 per un importo complessivo pari a lire 5.336.244,62.

Nel 2002 vengono finanziati i progetti promozione da realizzarsi nel triennio 2003 – 2005: 12 progetti degli enti gestori, per un importo complessivo di € 1.127.571,30 e 2 nuovi progetti provinciali, per € 250.000,00 (per un totale di 14 progetti e un finanziamento complessivo di € 1.37.571,30).

Con determinazione del dirigente n. 388 di data 23 dicembre 2002, viene riservato un importo di Euro 95.223,11 destinato al programma di spesa per la realizzazione, nel triennio 2003-2005, di attività connesse all'attuazione e verifica della Legge 285/97.

### ***Dal 2003 in poi***

Tra il 2003 e il 2004 la Provincia stabilisce una pausa di riflessione rispetto al finanziamento di nuovi progetti, per concentrare l'attenzione sugli aspetti formativi, informativi e valutativi.

Gli atti pubblici adottati dalla Giunta, su proposta dell'Assessorato alle Politiche Sociali della P.A.T., sono quelli relativi alla prosecuzione del finanziamento di ulteriori sei mesi, fino al 31 dicembre 2004, dei progetti triennali relativamente al primo bando anno 2000, in considerazione della necessità di mettere a punto e applicare ai progetti un nuovo sistema di valutazione partecipato. Tale proroga viene approvata con deliberazione della Giunta provinciale n. 1227 del 4 giugno 2004 e successiva determinazione del dirigente, per l'assegnazione di un ulteriore finanziamento ai progetti interessati.

Tra gli altri atti emanati, vi è il documento dell'Assessore alle Politiche Sociali "Innovare le Politiche sociali: quale Welfare per il Trentino del 2000". Tale documento costituisce la base di riflessione iniziale su cui viene avviato in provincia di Trento un processo di revisione e riforma degli assetti per la programmazione delle politiche sociali, ivi compresi i servizi a carattere preventivo/promozionale a favore dell'infanzia e dell'adolescenza.

In questo arco di tempo, la Provincia autonoma di Trento elabora e mette in atto un sistema di valutazione multi – stakeholders, attraverso il quale vengono rifinanziati, ai sensi della legge provinciale 14/91, 24 progetti su 46 già finanziati in passato ai sensi della legge 285/97.

All'interno della normativa emessa dalla Provincia vi è una attenzione programmatica specifica per il settore dei minori, che emerge innanzitutto nel "Piano di interventi in materia di politiche familiari", attraverso il quale dal 2004, la Provincia focalizza i propri interventi sul benessere familiare, puntando su una politica promozionale e non assistenziale.

L'ultimo atto che fa riferimento alla legge 285/97, è la D.G.P. n. 138 del 3 febbraio 2006, con la quale viene riassunto il processo di valutazione dei progetti 285 che ha portato alla scelta di continuare a sostenere alcuni di essi portandoli a regime dentro il sistema dei servizi. I progetti meritevoli, per la cui cernita ci si è avvalsi del suddetto processo "multi-stakeholders", che ha coinvolto tutti gli attori interessati, dagli enti gestori agli utenti, vengono mantenuti con un finanziamento nel primo anno dell'80%, e dal secondo anno in poi con la partecipazione di risorse del terzo settore e delle comunità di valle per il 40%.

Nella Provincia Autonoma di Trento non è in funzione la programmazione zonale.

La legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3 ha approvato "Le norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino" e si è pertanto in attesa del Regolamento di attuazione della legge, e

della conseguente riforma della legge sul welfare. In detta cornice normativa i piani territoriali potranno trovare completa realizzazione, con piena autonomia decisionale e finanziaria posta in capo alle amministrazioni locali delle comunità di valle, anche nel campo delle politiche preventive a favore dell'infanzia e dell'adolescenza.

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

La struttura competente presso l'Assessorato Provinciale alla Salute e Attività Sociali svolge in questo periodo attività di informazione, coordinamento e verifica circa l'andamento dei progetti finanziati, sia per piccoli gruppi sia con convocazioni plenarie di tutti i soggetti finanziati. Tale attività fa emergere l'importanza di favorire il confronto e l'interscambio delle esperienze tra i protagonisti sia pubblici che privati della gestione dei progetti esecutivi, oltre alle molteplici questioni organizzative relative alla gestione dei progetti, agli aspetti finanziari, alla rendicontazione sull'attività svolta e ai risultati conseguiti.

In particolare si realizza il 26 marzo 2002 un incontro di verifica e coordinamento con tutti i responsabili dei "progetti promozione", promosso a livello provinciale, dal quale emergono utili indicazioni per la progettazione futura, oltre all'interesse dei soggetti territoriali per un lavoro integrato di valutazione congiunta circa l'impatto territoriale delle progettualità messe in campo.

Per quanto riguarda la formazione/informazione va sottolineata l'iniziativa realizzata nella primavera-estate 2003 promossa direttamente dalla Provincia in diversi territori dal titolo: "Gli adulti si interrogano sul rapporto con i giovani". Attraverso incontri in diverse località del Trentino, vengono condotti incontri differenziati di riflessione e dibattito, rivolti ad amministratori, operatori e cittadini.

L'iniziativa è finalizzata non solo ad informare sulle diverse tematiche educative e relazionali tra adolescenti e adulti ma, soprattutto, ad offrire agli interlocutori di diversa provenienza istituzionale, professionale e della società civile, un'occasione di confronto finalizzato a tradurre in pratica le indicazioni e gli stimoli emersi negli incontri.

Nel 2005 viene organizzato un seminario "Giovani oggi in Trentino, due giorni di approfondimento, scambio e riflessioni a partire dai progetti sostenuti dalla Provincia Autonoma di Trento", diretto a far conoscere i progetti finanziati con la legge 285/97 e a permettere uno scambio di opinioni fra diverse realtà istituzionali sulle tematiche legate al mondo dei giovani e degli adolescenti.

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

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

Nei suoi report annuali, la Provincia evidenzia l'esigenza di un attento monitoraggio volto a favorire e salvaguardare le potenzialità e le specifiche creatività dei diversi territori. Questo viene attuato attraverso il coordinamento dell'ente pubblico, al fine di garantire la qualità dei servizi e la capacità di rispondere in modo adeguato ai bisogni del territorio.

Per la programmazione della L. 285/97 viene previsto che la Provincia si avvalga di un gruppo interistituzionale nell'ambito dei Servizi provinciali, con l'apporto di rappresentanti degli Enti

gestori territoriali e di soggetti operanti nell'ambito della solidarietà sociale, maggiormente coinvolti nel processo di progettazione dei servizi. Questo gruppo si avvale della collaborazione degli esperti della Commissione tecnica - che valuta e approva i progetti - ed ha il compito di concorrere a realizzare le attività di programmazione, monitoraggio e valutazione, in stretto rapporto con i protagonisti del territorio.

Nel 2004, sotto la regia dell'Assessorato e del Servizio per le Politiche sociali si decide di porre in particolare evidenza gli aspetti valutativi e di razionalizzazione delle politiche sociali in corso, partendo proprio dai progetti messi in campo con la L. 285/97 nei due trienni finanziari 1997/1998/1999 e 2000/2001/2002. In sintonia con quanto previsto dalla stessa 285 in merito alla valutazione, viene avviato nel primo semestre 2004 lo studio e la messa a punto di un sistema valutativo partecipato, coinvolgendo i progettisti, gli enti gestori territoriali di riferimento e gli stakeholders.

Nel 2005 il modello di valutazione viene applicato in via sperimentale a tutti i progetti finanziati ai sensi della legge 285/97 in Provincia di Trento. Gli obiettivi sono:

- Consentire di effettuare una valutazione di congruità tra obiettivi raggiunti e risorse impiegate;
- Permettere una verifica sistematica dei risultati in termini di qualità e di efficacia delle prestazioni;
- Verificare l'impatto sociale che i progetti finanziati hanno sui beneficiari dell'intervento e sulla comunità;
- Fornire indicazioni per l'identificazione degli elementi di successo o meno dei diversi progetti;
- Identificare i progetti e le attività da sostenere e promuovere in funzione della performance sociale ed economica realizzata.

Il processo di valutazione viene articolato in quattro fasi, coinvolgendo quindi a diverso livello tutti i soggetti pubblici e privati interessati.

La prima fase coinvolge i soggetti che hanno partecipato alla progettazione e alla gestione degli interventi, i quali, tramite un questionario di autovalutazione suddiviso in otto sezioni (24 domande complessive a risposta aperta) vengono chiamati ad esprimere un proprio giudizio qualitativo e quantitativo, concretizzato in un punteggio complessivo finale.

Il secondo momento di valutazione riguarda, tramite la compilazione di un apposito questionario, gli Enti gestori della Provincia di Trento (11 Comprensori e i Comuni di Trento e Rovereto) nel cui territorio di riferimento si è svolto il progetto.

La terza fase della valutazione prevede la partecipazione delle persone che a diverso titolo hanno avuto un ruolo attivo nel progetto (partecipanti, famiglie, associazioni, istituzioni) i quali, attraverso momenti di confronto (focus group), gestiti da funzionari della Provincia, possono esprimere un proprio giudizio sul progetto e stabiliscono in modo condiviso un punteggio complessivo finale.

La quarta ed ultima fase del processo di valutazione viene affidata alla Commissione per la sintesi valutativa ex post ed in itinere dei progetti di cui alla Legge 285/97 appositamente nominata dalla Giunta provinciale e composta da funzionari pubblici e da personale esperto di processi valutativi nel campo sociale. Alla Commissione viene affidato innanzitutto il compito di esprimere un proprio giudizio sui progetti realizzati, stabilire una pesatura dei quattro vettori (autovalutazione, valutazione Ente gestore, valutazione stakeholders tramite gestione di specifici focus group, valutazione della Provincia Autonoma di Trento) che compongono il processo valutativo.

In seguito la Commissione inserisce i progetti in aree di priorità (alta, media, bassa), stilando così una graduatoria finale e formula opportune prescrizioni tecniche in modo da orientare il progetto stesso rispetto a quanto pianificato in precedenza. La Commissione esprime la propria valutazione sulla base dei giudizi valutativi già espressi dai precedenti soggetti e della conoscenza del bisogno sociale espresso a livello territoriale, nonché tenendo conto dell'organizzazione dei servizi già esistente sul territorio.

Per determinare il punteggio complessivo finale (somma di tutte le fasi della valutazione) la Giunta provinciale stabilisce delle diverse pesature, sia per le sezioni che per le quattro fasi della valutazione.

Gli aspetti innovativi che caratterizzano questo modello di valutazione sono riconducibili ai seguenti aspetti:

- esplicitazione, trasparenza e valutazione dei risultati raggiunti;
- coinvolgimento nel processo valutativo dei beneficiari dell'intervento (stakeholders) e degli Enti gestori;
- applicazione di una scala di valutazione parametrica qualitativa e quantitativa;
- introduzione del concetto di autovalutazione;
- dinamismo del progetto il quale, a seguito degli esiti valutativi e delle prescrizioni emerse durante il percorso di valutazione, viene riprogettato in base alle nuove esigenze.

I progetti inseriti in fascia di priorità alta e media vengono finanziati ai sensi della legge provinciale 14/91 con percentuali più alte, seppure decrescenti, nel corso degli anni. Alla fine di ogni anno di progetto viene comunque svolto un momento di valutazione da parte del progettista, per monitorare i risultati raggiunti ed eventualmente rivedere gli obiettivi prefissati.

Ai fini del processo valutativo, la documentazione elaborata risulta la seguente:

- a) checklist per l'autovalutazione dei progetti sociali strutturata in 8 sezioni e 24 domande;
- b) checklist per la valutazione degli Enti gestori dei progetti sociali;
- c) una scala di valutazione nel quale si individuano i pesi da assegnare tramite attribuzione di un giudizio qualitativo e quantitativo parametrico assegnato tramite nove criteri.

Si evidenzia infine che i progettisti e gli Enti gestori hanno compilato i rispettivi questionari direttamente da Internet, all'indirizzo [www.valutazionesociale.provincia.tn.it](http://www.valutazionesociale.provincia.tn.it). La Provincia infatti ha elaborato uno specifico software, denominato "V@luta", direttamente accessibile dall'organizzazione tramite la password assegnata.

## **2.2 Coerenza tra analisi dei bisogni e progetti attivati**

Assegnando agli Enti gestori individuati dalla L.P. 14/91 il coordinamento territoriale della legge 285, la Provincia ha inteso valorizzare i soggetti politici che, esercitando le funzioni per conto dei comuni, hanno più di altri la conoscenza dei bisogni sociali e delle risorse del territorio di loro competenza. Gli Enti possono raccogliere le segnalazioni avanzate dalla comunità e dagli osservatori privilegiati (tra i quali in primis la scuola) e sono in grado di verificare la rispondenza dei servizi ai bisogni, di proporre eventuali miglioramenti o adattamenti e di attivarne di nuovi. Gli Enti Gestori trasmettono alla Provincia i dati informativi su bisogni e servizi, attraverso relazioni annuali, ovviamente coinvolgendo nei programmi e nei resoconti consuntivi i comuni per conto dei quali gli Enti Gestori esercitano le funzioni sociali attribuite.

Nella approvazione dei progetti presentati per il finanziamento 285 (vedi ad es. Delibera n. 1617 del 22-06-2001), la Provincia di Trento considera tra i parametri di valutazione anche la rispondenza dell'intervento ai bisogni del territorio, attribuendo a questo criterio uno dei punteggi più alti.

Nella delibera di costituzione del comitato tecnico di valutazione (Delibera n. 1864 del 21-07-2000) si dichiara inoltre che “la commissione opera sulla base del lavoro istruttorio predisposto dai rispettivi servizi di riferimento e, per quanto riguarda i "progetti promozione" tiene conto del parere di impatto territoriale espresso dagli osservatori privilegiati del territorio di riferimento, identificati istituzionalmente nei responsabili dell'area sociale, scolastica e sanitaria, parere acquisito direttamente dal Servizio provinciale alle attività socio assistenziali”.

Tra i documenti richiesti all'atto di presentazione delle domande di finanziamento, rientra anche (delibera 1617 del 2001) la scheda di valutazione di impatto territoriale nella quale sono indicati, tra gli altri:

- con riferimento ai contenuti del progetto, le caratteristiche di innovazione e il grado di congruenza con i bisogni e con le priorità di intervento rilevati e/o riconosciuti nel territorio;
- con riferimento ai risultati attesi del progetto la previsione dei miglioramenti / cambiamenti previsti rispetto alla situazione data, ovvero la previsione del valore aggiunto alle attività già svolte sul territorio e la individuazione di indicatori per la valutazione dei risultati.

Anche nella redazione dei documenti da presentare per l'approvazione, gli enti sono chiamati a identificare il bisogno, esplicitare obiettivi realistici, la quantificazione delle risorse necessarie, l'individuazione delle responsabilità e gli indicatori in base ai quali potranno esser fatti il monitoraggio e le verifiche sul raggiungimento degli obiettivi posti alla base del progetto.

Si sottolinea inoltre che i progetti devono “inserirsi in un quadro che tenga conto delle esigenze del territorio” e non “consistere unicamente in studi di documentazione e ricerca, volti a mappare le risorse e a individuare i bisogni, in quanto attività preliminari alla presentazione dei progetti stessi, fatte salve specifiche progettualità che in tal senso sono previste e valutate necessarie a livello provinciale”.

Infine sono considerati prioritari, tra gli altri, i progetti che “rispondono ai bisogni scoperti o non sufficientemente coperti del territorio, con particolare attenzione ai gruppi di adolescenti a rischio presenti sul territorio, allo sviluppo degli interventi preventivi rivolti alla prima infanzia e al sostegno della genitorialità (sperimentazioni di progetti pilota)”.

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

#### **3.1 Bilancio della attuazione e della integrazione 285/328**

Gran parte delle azioni rivolte ad aggiornare il sistema di governo delle politiche sociali e assistenziali della Provincia di Trento s'inserisce in linea di continuità tra le norme della LP 14/91 e le linee di indirizzo della legge quadro nazionale 328/00 di riforma nazionale dell'assistenza.

Dal punto di vista finanziario è previsto un unico Piano Provinciale con rendicontazione separata per la L.285/97. Una piena sintonia con il sistema programmatico prefigurato dalla legge 285 la si potrà raggiungere in attuazione delle indicazioni programmatiche introdotte dal Piano sociale e assistenziale per la Provincia di Trento 2002-03 e dalla nuova legge che dovrà recepire la L.328/00 oltre che dalla preannunciata legge di Riforma istituzionale in Provincia di Trento.

Il documento di pianificazione provinciale oltre ad individuare obiettivi, responsabilità, modalità e



contenuti della attività di programmazione, mette in guardia dai rischi di una pianificazione che non può essere giocata solo in termini burocratici e formali, ma che deve essere costruita socialmente, cioè accompagnata da strategie partecipative di comunità, che motivano, coinvolgono, responsabilizzano i soggetti sociali a realizzare e a fare propria l'attività di programmazione.

E' importante infatti, che la comunità per mezzo delle sue molteplici componenti e rappresentanze, in primis istituzionali, si appropri fino in fondo delle progettualità di cui alla 285, nella consapevolezza che lavorare per l'infanzia e l'adolescenza è un'occasione preziosa per far crescere tutta la comunità. E questa consapevolezza e chiarezza di finalità è determinante per garantire continuità a quanto si è creato.

I Comprensori non elaborano Piani di zona. L'Assessorato all'Istruzione utilizza uno strumento definito Piani di zona (che non sono i piani previsti dalla L. 328/00), per gli interventi relativi ai giovani. La riforma del welfare provinciale in corso prevede invece i Piani sociali di comunità (comprensoriali). La nuova struttura avrà come perno il piano sociale provinciale, e si basa su una idea di benessere sociale integrato nei servizi ed esteso al di fuori degli spazi sociali tradizionali. Si parte infatti dal presupposto che per garantire la sostenibilità del welfare occorre coinvolgere soggetti anche economici, poiché la coesione sociale concorre a creare le condizioni per sviluppare economicamente il territorio. La sfida è cambiare l'approccio alle politiche sociali: da improduttive, farle diventare elemento di forza dell'economia.

La legge 328/00 non è mai stata recepita formalmente, ma con la riforma i suoi contenuti verranno adottati e valorizzati.

### **3.2 Effetto volano**

Come già detto, l'ultimo atto che fa riferimento alla legge 285/97, è la D.G.P. n. 138 del 3 febbraio 2006, con la quale viene riassunto il processo di valutazione dei progetti 285 che ha portato alla scelta di continuare a sostenere alcuni di essi portandoli a regime dentro il sistema dei servizi. I progetti meritevoli sono stati mantenuti con un finanziamento nel primo anno dell'80% in mano alla Provincia, e dal secondo anno in poi con la partecipazione di risorse del Terzo settore e delle Comunità di valle per il 40%.

In esso la Provincia stabilisce dunque come continuare a finanziare i progetti ancora in corso con fondi 285, e stabilisce per alcuni la prosecuzione con presa a carico della Provincia stessa.

Si porta a titolo di esempio, un progetto di servizi integrativi alla prima infanzia, per il quale si auspica la messa a regime al termine del periodo di finanziamento 285:

“ (...) relativamente al progetto “Ambarabacicicocò” – Coop. Città Futura la Commissione, riconoscendo l'importanza che tali servizi integrativi a sostegno della prima infanzia si possano stabilizzare nel tempo, nell'ambito della nuova normativa sui servizi socio educativi alla prima infanzia, propone l'assegnazione di un finanziamento pari al 60% della spesa media annua ammessa a finanziamento al momento di attivazione del medesimo o sostenuta e risultante dal consuntivo per la gestione (se inferiore) nel precedente periodo di attività, fino al 31 dicembre 2006, con decorrenza dal giorno successivo alla scadenza prevista per il progetto triennale già finanziato ai sensi della legge 285/97. Dopo tale periodo si auspica la totale presa in carico dell'intervento da parte dei competenti servizi provinciali” (tratto dal Verbale di deliberazione della Giunta provinciale)

### 3.3. Dato culturale

Nella Provincia autonoma di Trento, i servizi e i progetti dedicati al settore minori sono stati oggetto di attenzione sia attraverso i fondi delle leggi nazionali, che di quelli provinciali. Stante le valutazioni riportate nelle relazioni annuali, risulta che la legge 285 abbia in generale stimolato la promozione di interventi che si rivolgessero maggiormente al livello di prevenzione e promozione dell'agio, e non solo di riparazione. Inoltre la legge 285 ha rafforzato il processo di revisione e riforma del welfare provinciale, in particolare nella dimensione della integrazione tra servizi.

La legge 285 è stata una bella parentesi, che ha creato coinvolgimento e innovazione. Forse non è stata abbastanza chiara fin dall'inizio la temporaneità di questo strumento. Anche rispetto al modello di valutazione, ci sono state delle difficoltà: non avendo previsto a priori degli indicatori, la valutazione è stata molto complessa.

Nella Provincia Autonoma di Trento, è stata svolta una valutazione di tipo qualitativo, che è andata a misurare il livello di gradimento dei servizi da parte degli utenti, e partendo da questa analisi, la Provincia ha determinato quali progetti sostenere economicamente per garantirne il proseguimento.

Il processo è stato largamente condiviso, tanto che non ci sono state contestazioni rispetto a quelli "bocciati". La selezione è dunque partita dalla contingenza economica (risorse limitate), ma il criterio è stato il giudizio degli utenti confrontato con l'auto-valutazione del progettista del servizio/intervento/progetto: dalla sommatoria di questi valori ponderati, si è costruita una graduatoria dei progetti, e quelli giudicati non gestiti bene sono stati lasciati fuori. Il modello di valutazione così elaborato è stato usato anche per altri servizi.

La legge 285 ha consentito una specializzazione dei servizi, ovvero dalle iniziative classiche come per esempio un "centro aperto", si sono potuti sperimentare strumenti nuovi e specifici come il voucher per l'utilizzo dei servizi.

La grande diversità tra i progetti ha reso difficoltosa la valutazione secondo una griglia comune.

A conclusione di ogni triennalità, la Provincia ha convocato seminari sugli esiti, invitando tutti gli attori coinvolti: famiglie, utenti, attori della programmazione.

L'esperienza 285 è proseguita con altri fondi, responsabilizzando i territori; i servizi scelti sono stati messi a regime, quindi non si sente particolarmente la mancanza di questa legge, perché nel territorio c'è disponibilità di risorse.

## 4. Le Prospettive future

In Trentino come in altre regioni, le agenzie educative classiche stanno cedendo, sono in crisi, e i giovani ne risentono. E' diffusa la cultura dello sballo, del rischio esasperato, con gravi problemi anche di sicurezza personale. Questo nel Trentino emerge sotto forma di problemi di alcolismo e nell'aumento dei suicidi.

Un'altra problematica emergente riguarda i minori stranieri non accompagnati, rispetto ai quali si stanno cercando risposte adeguate: per esempio, si è creato il modello delle "residenze assistite", forme di accoglienza a metà strada tra il domicilio autonomo (impraticabile per la minore età) e i gruppi appartamento (troppo stretti per questa tipologia di minori).

Si evidenzia un problema legato alle adozioni internazionali, i cui esiti non sono affatto certi, in quanto si nota un crescere della presenza di questi bambini e ragazzi nelle comunità alloggio.

Per le politiche future, il problema di fondo, che si evince anche dal bilancio sociale, è quanto si sta investendo sull'infanzia e l'adolescenza: è necessario chiedersi se sia sufficiente la quota spesa per questa categoria di utenti. Ora, mentre si sta costruendo un percorso positivo e stimolante che

riguarda tutto il welfare, le politiche per i minori devono essere messe al centro della programmazione.

La famiglia è al centro degli interventi che riguardano bambini e adolescenti, con un insieme di azioni formative e informative ad essa rivolte, rispetto all'acquisizione di competenze genitoriali e educative, nonché al rafforzamento delle reti familiari. Questo per quanto riguarda la politica "promozionale" in generale.

Se invece si considera il settore dell'assistenza, il focus ritorna sul minore in quanto tale: vedi quindi i progetti come l'équipe multidisciplinare di figure professionali e mediche, che è il riferimento del Centro di crisi. Quest'ultimo, va configurandosi sempre più come Centro per l'infanzia che, attraverso l'équipe, possa funzionare in tutte le strutture che in Trentino si occupano di minori, al fine di avere una chiara lettura e valutazione del bisogno e affinché si possa predisporre un piano terapeutico ad hoc per il minore in carico ai servizi sociali.

L'integrazione socio-sanitaria è una strategia dovrebbe accompagnare questa esigenza. Si sta pensando anche ad una nuova figura, lo psicologo di comunità (intesa come comunità territoriale) che integri l'approccio clinico con quello sociale.

Si individua dunque nell'approccio della Provincia di Trento, un modello basato sulla prevenzione e promozione del benessere, applicato all'azione sulla famiglia, e un modello basato sull'assistenza e cura del disagio, applicato al minore in quanto tale, minore già in stato di bisogno.

Un sistema fortemente promosso dalla Provincia è quello della responsabilità sociale, considerata in modo ampio per tutte le politiche sociali. La responsabilità sociale è strettamente connessa a tutte le carte che a livello internazionale sanciscono i diritti dell'infanzia e dell'essere umano. Si stanno perciò sostenendo iniziative di attribuzione dello standard AA1000, che si è aggiudicato per primo, nel 2005, il Comune di Rovereto.

## INFORMAZIONI DI RIEPILOGO

### Riferimenti istituzionali

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

Nome Luciano \_\_\_\_\_ Cognome Malfer \_\_\_\_\_  
 Assessorato Assessorato alle politiche sociali \_\_\_\_\_  
 Servizio Dipartimento politiche sociali e del lavoro – Servizio per le politiche sociali e abitative  
 Indirizzo Via Zambra 42\_\_Top Center \_\_\_\_\_  
 CAP 38100 \_\_\_\_\_ Città Trento \_\_\_\_\_ Prov. \_\_\_\_\_  
 Telefono 0461-493800 \_\_\_\_\_ Fax 0461-493801 \_\_\_\_\_  
 email serv.politichesocialieabitative@provincia.tn.it \_\_\_\_\_  
 pagine web <http://www.sociale.provincia.tn.it/minori/main.htm>

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

Trento	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Totale
Lire	L. 691.161.623	L. 1.840.148.545	L. 1.843.097.661	L. 2.041.388.000	L. 1.877.815.562		
euro	356.955,19	950.357,41	951.880,50	1.054.288,92	969.810,80	969.811	5.253.103,82

### Fonti normative e documentali

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

### Area: ATTUAZIONE E GESTIONE L. 285/97

(fonte: relazione 1999)

- la Provincia di Trento in base alla sua potestà legislativa esclusiva in materia di assistenza e beneficenza (articolo 8, dello Statuto speciale per il Trentino Alto Adige) ha provveduto al riordino del settore socio-assistenziale con la legge provinciale 12 luglio 1991, n. 14 "Ordinamento dei servizi socio-assistenziali in provincia di Trento". Gli interventi per i quali il Fondo nazionale è stato istituito con Legge 285/97, pertanto, sono alcuni di quelli che nella nostra provincia risultano in buona parte disciplinati dalla legge provinciale 14/91.

**1999** (fonte: relazione 2001)

Gli adempimenti relativi alla gestione della legge 285 sono stati assegnati all'Assessorato alle politiche sociali e alla salute, servizio- attività socio assistenziali nel programma di

gestione approvato con deliberazione di Giunta provinciale n. 7986 di data 30/12/1999.

**2000** (fonte: relazione 2001)

Delibera di Giunta provinciale n. 1104 del 12 maggio 2000, avente per oggetto: "Approvazione di criteri e modalità per la presentazione, l'esame ed il finanziamento di progetti triennali per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza e per la prevenzione ed il recupero dalle tossicodipendenze ed alcoldipendenza correlata"

**2001** (fonte: relazione 2002)

- delibera di Giunta provinciale n. 1617 del 22 giugno 2001, "Approvazione di criteri e modalità per la presentazione, l'esame ed il finanziamento di progetti triennali per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza e per la prevenzione ed il recupero dalle tossicodipendenze ed alcoldipendenza correlata", a valere nel triennio 2002- 03- 04

#### **Area: ATTI DI PROGRAMMAZIONE SOCIALE E SOCIOSANITARIA**

Piano provinciale socio-assistenziale 1997/99 approvato con deliberazione di Giunta provinciale n. 8205 di data 29/07/1997, prorogato con deliberazione di Giunta provinciale n. 7833 del 23/12/99

DGP 22 marzo 2002 n. 581 *Piano sociale e assistenziale per la provincia di Trento 2002-2003. Linee guida e misure attuative*

DGP 19 dicembre 2003 n. 3240 Proroga validità del "Piano sociale e assistenziale per la provincia di Trento 2002-2003".

DGP 24 settembre 2004 n. 2186 Approvazione del Piano di interventi in materia di politiche familiari

DGP 22 dicembre 2005 n. 2807 Determinazioni per l'esercizio delle funzioni socioassistenziali delegate ai sensi della LP 14/91

DPG 30 dicembre 2004 n. 3232 “ Approvazione delle risultanze della metodologia valutativa dei progetti sociali di cui alla L. 285/97, bando 2002, già finanziati con Determ. Dir. 260/00 e 239/04” e s.m.

DPG 10 giugno 2005 n. 1233 “ Approvazione delle risultanze della metodologia valutativa dei progetti sociali di cui alla L. 285/97, bando 2002, già finanziati con Determ. Dir. 301/01 e 302/01” e s.m.

DGP 3 febbraio 2006 n. 138 “ Approvazione delle risultanze della metodologia valutativa dei progetti sociali di cui alla L. 285/97, bando 2002, già finanziati con Determ. Dir. 384/02 e 382/02” e s.m.

DPG 15 dicembre 2006 n. 2664 “Approvazione di un modello di accoglienza residenziale per

minori stranieri non accompagnati denominato Residenza Assistita”

Decr. Pres. Prov. 21 dicembre 2006 n. 24-77-LEG Regolamento di attuazione dell’art. 25 bis della L.P. 12 luglio 1991 n. 14 concernente i criteri e le procedure per l’erogazione dei prestiti sull’onore

DPG 23 febbraio 2007 n. 363 Approvazione “Linee guida per il funzionamento dei servizi socio-educativi per i minori”

DGP 4 marzo 2007 n. 517 Piano degli interventi dell’ufficio Centro per l’infanzia che fa riferimento alla L. 149/01 in tema di deistituzionalizzazione

DGP 14 marzo 2007 n. 518 Piano di interventi in materia di politiche familiari 2007/2008

DGP 30 novembre 2007 approvazione di un progetto sperimentale di integrazione dei servizi “Punti di ascolto per il cittadino. Reti territoriali per la coesione sociale” come previsto dall’articolo 45 della L.P. 27 luglio 2007, n.13

DGP 28 dicembre 2007 n. 3100 e s.c. Determinazioni per l’esercizio delle funzioni socio-assistenziali delegate ai sensi della LP 14/91

DPG 08 febbraio 2008 n. 256 “Linee guida per il funzionamento delle comunità di accoglienza madri con bambini”

Decr. Pres. Prov. 12 febbraio 2008, n. 4-111/Leg. Regolamento di esecuzione dell’articolo 28 bis della legge provinciale 12 luglio 1991, n. 14 (Ordinamento dei servizi socio-assistenziali in provincia di Trento), concernente l’anticipazione dell’assegno di mantenimento a tutela dei minori

DPG 29 febbraio 2008 n. 494 “ Prestiti sull’onore di cui gli articoli 25 bis L.P. 12 luglio 1991 n.14 e 35 L.P. 27 luglio 2007 n. 13: approvazione adempimenti attuativi, elementi variabili modello ICEF, modulo di domanda, schema tipo di convenzione con le banche”

DGP 23 maggio 2008 n. 1280 “Anticipazione dell’assegno di mantenimento di cui articolo 28 bis della L.P. 12 luglio 1991 n. 14 –criteri e parametri per l’accertamento della condizione economica familiare (ICEF) e adempimenti a carico degli Enti Gestori.

DGP 13 giugno 2008 n. 1501 “Art. 7 della legge provinciale 21 dicembre 2007, n. 23: approvazione di criteri e modalità per la presentazione, l’esame ed il finanziamento di progetti in materia di promozione della famiglia e di integrazione con le politiche scolastiche e del lavoro.

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

LP 12 luglio 1991 n. 14 *Ordinamento dei servizi socioassistenziali in provincia di Trento*

LP 12 luglio 1991 n. 14 *Ordinamento dei servizi socioassistenziali in provincia di Trento, art. 25 bis concernente i criteri e le procedure per l’erogazione dei prestiti sull’onore*

LP 12 luglio 1991 n. 14 *Ordinamento dei servizi socioassistenziali in provincia di Trento, art. 28 bis concernente l'anticipazione dell'assegno di mantenimento a tutela dei minori*

LP 27 luglio 2007, n. 13 *Politiche sociali nella Provincia Autonoma di Trento*

**Area: Istituzione GARANTE/TUTORE PUBBLICO**

LR 3 aprile 2007 n. 10 Istituzione del garante dell'infanzia e dell'adolescenza

**Area: ISTITUZIONE OSSERVATORIO / CENTRO DOCUMENTAZIONE**

Dall'anno 2004 esiste l'Osservatorio giovani IPRASE che è incaricato di monitorare la condizione dell'adolescenza

- **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 legge 285/97 – anno 1999
  - Relazione sullo stato di attuazione della legge 285/97 – anno 2001
  - Relazione sullo stato di attuazione della legge 285/97 – anno 2002
  - Relazione sullo stato di attuazione della legge 285/97 – anno 2003
  - Relazione sullo stato di attuazione della legge 285/97 – anno 2004
  - Relazione sullo stato di attuazione della legge 285/97 – anno 2005
  - Report analisi programmazione infanzia/adolescenza anno 2006