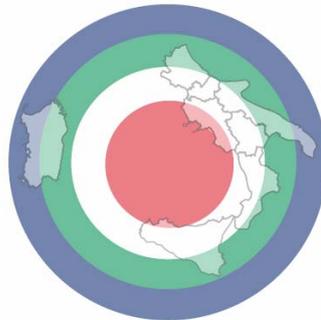




Regione Siciliana



REGIONE SICILIANA
DIPARTIMENTO DELLA PROGRAMMAZIONE



OBIETTIVI di SERVIZIO

PIANO DI AZIONE
PER GLI OBIETTIVI DI SERVIZIO
DEL QSN 2007-2013

Maggio 2008





**REGIONE SICILIANA
DIPARTIMENTO DELLA PROGRAMMAZIONE**

**PIANO DI AZIONE
PER GLI OBIETTIVI DI SERVIZIO
DEL QSN 2007-2013**

maggio 2008





INDICE

Premessa	4
1. Gli obiettivi di servizio 2007-2013 e le aree tematiche di intervento	5
1.1 <i>Gli indicatori, i target e il contesto regionale per gli obiettivi di servizio</i>	5
1.2 <i>Le regole della premialità del QSN e il meccanismo di flessibilità</i>	8
1.3 <i>Le risorse finanziarie per la premialità del QSN</i>	9
2. Le caratteristiche del Piano e il sistema di Governance	11
2.1 <i>Le caratteristiche del Piano</i>	11
2.2 <i>La Governance regionale del Piano e il ruolo del Partenariato</i>	12
2.3 <i>Il meccanismo premiale regionale e l'individuazione dei beneficiari</i>	15
2.4 <i>Il sistema di monitoraggio e valutazione</i>	15
2.5 <i>Le strategie della comunicazione</i>	16
2.6 <i>La programmazione unitaria e gli obiettivi di servizio</i>	19
3. Obiettivo Istruzione: contesto, strategia e linee d'azione	20
4. Obiettivo Servizi di cura: strategia e linee d'azione	56
4.1 <i>Asili nido</i>	57
4.2 <i>ADI</i>	84
5. Obiettivo Rifiuti: strategia e linee d'azione	110
6. Obiettivo Risorse idriche: strategia e linee d'azione	145
7. Il monitoraggio del piano	206
8. Il piano di comunicazione	223





PREMESSA

In continuità con l'esperienza sviluppata nel periodo 2000-2006, per il nuovo ciclo di programmazione il Quadro Strategico Nazionale per la politica regionale aggiuntiva 2007-2013 prevede un meccanismo competitivo legato al conseguimento di risultati verificabili in termini di servizi collettivi in ambiti essenziali per la qualità della vita e l'uguaglianza delle opportunità dei cittadini e per la convenienza a investire delle imprese. Con tale meccanismo di premialità si intende ricompensare le Regioni che otterranno risultati particolarmente significativi per le seguenti 4 aree definite "essenziali" per i cittadini:

- **Istruzione**, miglioramento delle competenze e abbattimento della dispersione scolastica;
- **Servizi di cura**, in particolare a favore di bambini (asili nido) ed anziani (assistenza domiciliare integrata);
- **Rifiuti**, in termini di aumento della raccolta differenziata, riduzione dei volumi conferiti nelle discariche e aumento delle quote destinate al compostaggio;
- **Risorse idriche**, in termini di migliore distribuzione e maggiore diffusione della depurazione delle acque reflue.

Ai fini della premialità sono stati individuati **11 indicatori** per ognuno dei quali è stato posto un target il cui auspicato raggiungimento nel 2013 rappresenterà un concreto segnale di miglioramento nella qualità della vita dei cittadini. A seguito dell'eventuale raggiungimento di questi target ogni regione potrà accedere alla sua quota di risorse che derivano dal fondo FAS per un totale di 3.000 milioni di euro, di cui circa 700 previsti per la Sicilia.

Questo meccanismo premiale, nelle sue componenti di aree e obiettivi di intervento e target prefissati, è stato definito a conclusione di un processo avviato agli inizi del 2006 attraverso un gruppo tecnico di lavoro che ha coinvolto tutte le regioni del Mezzogiorno, il Dipartimento per le politiche dello sviluppo, i Ministeri competenti per materia, il Dipartimento della Funzione Pubblica e l'Istat. Il documento finale del gruppo di lavoro "*Regole di attuazione del meccanismo di incentivazione legato agli obiettivi di servizio del QSN 2007-2013*" è stato approvato dalla Conferenza Stato-Regioni dell'1 agosto 2007.





1. GLI OBIETTIVI DI SERVIZIO 2007-2013 E LE AREE TEMATICHE DI INTERVENTO

1.1 Gli indicatori, i target e la situazione regionale di partenza

Nella tabella 1.1 sono riportati in dettaglio gli indicatori, il valore baseline rispetto all'ultimo anno disponibile e il target individuato per tutte e 8 le regioni del Mezzogiorno coinvolte nel meccanismo premiale.

La figura 1.1 evidenzia invece la complessa posizione della Sicilia rispetto ai target da raggiungere nel 2013: in particolare emerge che se per due indicatori (4 e 10) il percorso verso la premialità sembrerebbe più agevole (per quanto l'espressione percentuale di questi indicatori possa nascondere le reali dimensioni in termini assoluti che il raggiungimento del target richiede), per gli altri nove indicatori una riduzione significativa del divario dal target appare un compito oggettivamente di difficile realizzazione.

In tal senso, l'obiettivo legato ai rifiuti e quello volto all'istruzione necessitano di grandi attenzioni e adeguati sforzi di natura programmatica.

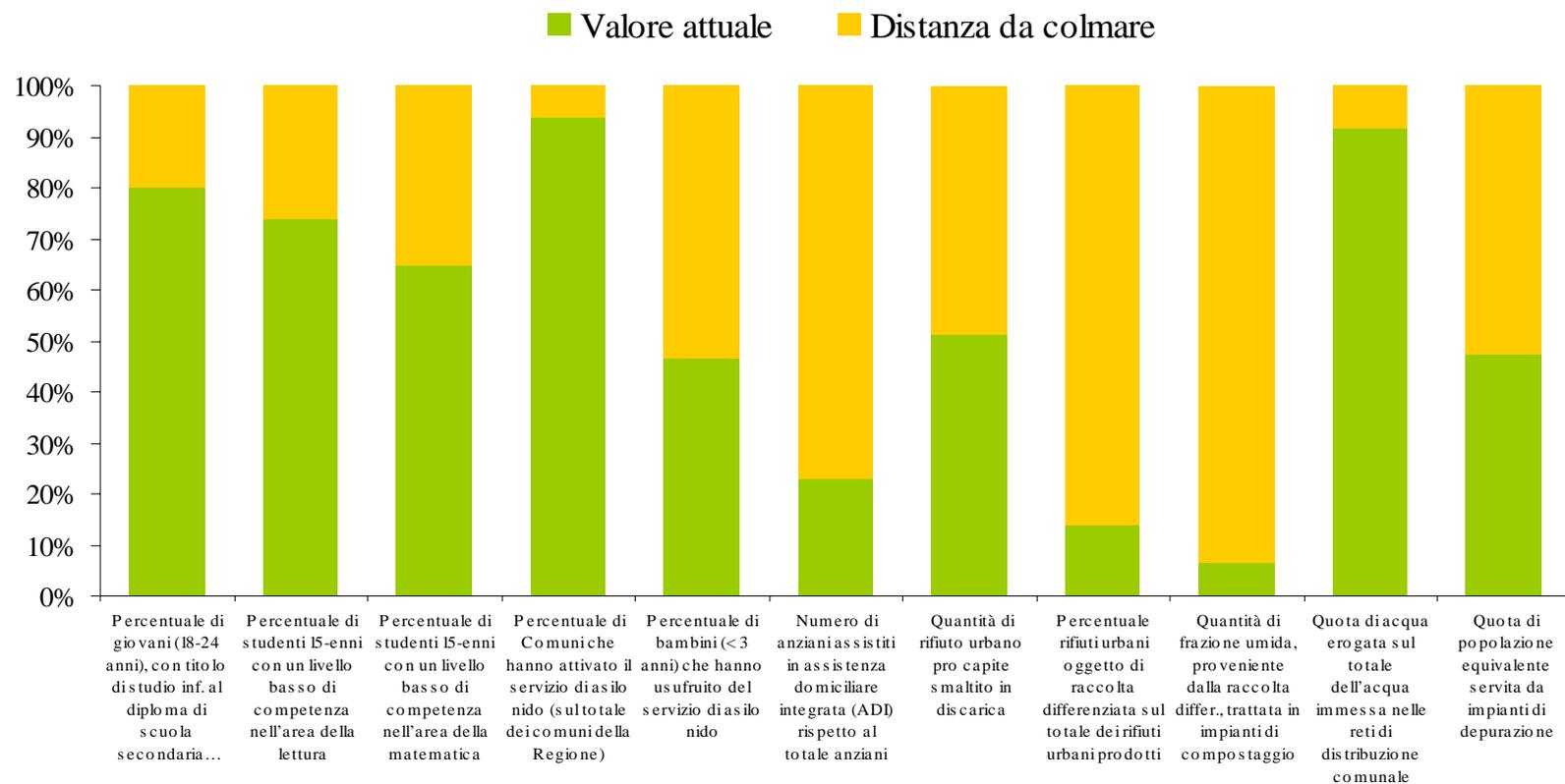


Tab. 1.1 - Quadro degli indicatori e dei target al 2013

	Istruzione			Servizi di cura			Rifiuti			Risorse idriche	
	S.01	S.02	S.03	S.04	S.05	S.06	S.07	S.08	S.09	S.010	S.011
Regione	Percentuale di giovani (18-24 anni), con titolo di studio inf. al diploma di scuola secondaria...	Percentuale di studenti 15-enni con un livello basso di competenza nell'area della lettura	Percentuale di studenti 15-enni con un livello basso di competenza nell'area della matematica	Percentuale di Comuni che hanno attivato il servizio di asilo nido (sul totale dei comuni della Regione)	Percentuale di bambini (< 3 anni) che hanno usufruito del servizio di asilo nido	Numero di anziani assistiti in assistenza domiciliare integrata (ADI) rispetto al totale anziani	Quantità di rifiuto urbano pro capite smaltito in discarica	Percentuale rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata sul totale dei rifiuti urbani prodotti	Quantità di frazione umida, proveniente dalla raccolta differ., trattata in impianti di compostaggio	Quota di acqua erogata sul totale dell'acqua immessa nelle reti di distribuzione comunale	Quota di popolazione equivalente servita da impianti di depurazione
BASELINE											
Ultimo anno disponibile (feb 08)	2006	2006	2006	2004	2005	2005	2005	2005	2006	2005	2005
Abruzzo	14,7	Non definito/	Non definito/	17	6,2	1,8	398,5	15,6	12,1	59,1	44,3
Molise	16,2	Non definito/	Non definito/	2,2	3,2	6,1	395,1	5,2	1,1	61,4	88,4
Campania	27,1	36,1	44,3	8,3	1,1	1,3	304,8	10,6	2,3	63,2	75,8
Puglia	27	36,3	43,0	23,6	3,3	2	453,1	8,2	1,8	53,7	61,2
Basilicata	15,2	34,0	38,4	16	5	3,9	235,2	5,5	0,1	66,1	66,7
Calabria	19,6	40,8	48,9	6,1	1,4	1,6	394,7	8,6	0,8	70,7	37,4
Sicilia	28,1	40,8	48,9	32,8	5,6	0,8	473,2	5,5	1,3	68,7	33,1
Sardegna	28,3	37,2	45,3	11,4	7,3	1,1	389,6	9,6	4,5	56,8	80,5
TARGET											
Abruzzo	10	20	21	35	12	3,5	230	40	20	75	70
Molise	10	20	21	35	12	3,5	230	40	20	75	70
Campania	10	20	21	35	12	3,5	230	40	20	75	70
Puglia	10	20	21	35	12	3,5	230	40	20	75	70
Basilicata	10	20	21	35	12	3,5	230	40	20	75	70
Calabria	10	20	21	35	12	3,5	230	40	20	75	70
Sicilia	10	20	21	35	12	3,5	230	40	20	75	70
Sardegna	10	20	21	35	12	3,5	230	40	20	75	70



Fig. 1.1 – Il percorso della Sicilia verso i target





1.2 Le regole della premialità e il meccanismo di flessibilità

Il meccanismo premiale prevede la competizione tra le regioni del Mezzogiorno, nel senso che le risorse non attribuite per il mancato raggiungimento dei target saranno distribuite come premio aggiuntivo tra quelle più virtuose. Per tale motivo è stata strutturata un'attenta tempistica e un sistema di monitoraggio ai fini di una attendibile verifica dei risultati ottenuti dalle regioni ad una scadenza intermedia (fine 2009) e alla scadenza finale (novembre 2013). A queste date si valuterà il raggiungimento o meno dei valori target di ciascun indicatore sulla base dell'ultima informazione statistica disponibile a novembre 2009 e 2013 (generalmente riferita al 2008 per la verifica intermedia e al 2012 per la verifica finale). La verifica intermedia per il Ministero della Pubblica Istruzione, relativamente ai due indicatori sulle competenze degli studenti di fonte PISA-OCSE, è spostata in avanti, considerato che la diffusione dei risultati dell'indagine del 2009 è prevista per giugno 2010. A seguito di verifica, realizzata dal Comitato nazionale del QSN, il CIPE ad entrambe le scadenze delibera sulla proposta di assegnazione delle risorse.

Ciascuna Amministrazione può aggiudicarsi una parte della quota globale potenzialmente di propria pertinenza in proporzione al numero di indicatori soddisfatti e alla percentuale di risorse finanziarie corrispondenti. L'assegnazione di risorse complessive quindi è stabilita pro-quota per indicatore al conseguimento del target. La scadenza intermedia del 2009 attiva una parte del premio finanziario destinato alla regione per indicatore. Detta assegnazione, che in ogni caso non è superiore al 50% del premio complessivo, è calcolata facendo riferimento alla distanza colmata tra il valore attuale (la baseline) e il target al 2013 (cfr. documento "Regole di attuazione del meccanismo di incentivazione legato agli obiettivi di servizio del QSN 2007-2013"). Nel caso di target non soddisfatti alla verifica intermedia le risorse premiali restano appostate alla medesima Amministrazione che potrà riceverle al raggiungimento del target previsto al 2013. Le risorse premiali attribuite per il conseguimento degli obiettivi di servizio saranno vincolate alla programmazione nel settore di competenza e potranno essere assegnate dalle Amministrazioni regionali o dal Ministero della Pubblica Istruzione agli enti erogatori dei servizi.

Si prevede una clausola di flessibilità al meccanismo di assegnazione delle risorse premiali, applicabile al massimo a quattro indicatori, alla scadenza finale del 2013, per collegare il meccanismo incentivante allo "sforzo realizzato" che viene definita di seguito. Qualora alla verifica finale del 2013, infatti, una regione non raggiunga il target, ma abbia colmato non meno del 60% della distanza tra il valore di partenza (baseline) e il valore target, il meccanismo di verifica si considera soddisfatto e la regione ha diritto alle risorse premiali allocate per tale indicatore. L'applicazione del meccanismo di flessibilità non può valere per tutti gli indicatori di uno specifico ambito: pertanto, almeno un indicatore all'interno di ciascuno degli obiettivi istruzione, servizi per l'infanzia e gli anziani, rifiuti e acqua deve essere pienamente conseguito per ottenere l'intera dotazione di risorse finanziarie.



1.3 Le risorse finanziarie per la premialità del QSN

Le risorse complessive sono individuate per ciascuno dei quattro obiettivi cui è attribuito un peso finanziario equivalente. Il premio di ogni obiettivo poi è distribuito in maniera differenziata tra i vari indicatori. Infatti, per gli indicatori all'interno dell'obiettivo istruzione e acqua il peso finanziario è uguale; per l'obiettivo dell'aumento dei servizi di cura alla persona, metà del premio è allocato per il servizio di assistenza domiciliare integrata e metà per i due indicatori sugli asili nido; per l'obiettivo rifiuti, l'indicatore relativo al compostaggio ha un peso pari a un quarto del totale; il resto è diviso con peso uguale tra l'indicatore relativo alla discarica e quello relativo alla raccolta differenziata. Pertanto a ciascun indicatore corrisponde un ammontare certo di risorse finanziarie, illustrato nella tabella 1.2 nell'ipotesi di un premio totale di 3 miliardi di euro. Nella tabella successiva possiamo dunque osservare i premi previsti per ogni indicatore mentre la tabella 1.3, riferita alla Sicilia, riporta alcune ipotesi relative ai possibili valori da raggiungere alla valutazione intermedia e gli eventuali premi collegati.

Tab. 1.2: Risorse premiali per regione e indicatore (milioni di euro, fondi FAS)

Regioni	Indicatori											Totale
	S.01	S.02	S.03	S.04	S.05	S.06	S.07	S.08	S.09	S.10	S.11	
Abruzzo	10,9	10,9	10,9	8,9	8,9	17,7	13,3	13,3	8,9	17,7	17,7	139
Molise	6,1	6,1	6,1	4,9	4,9	9,9	7,4	7,4	4,9	9,9	9,9	77,5
Campania	52,2	52,2	52,2	42,6	42,6	85,2	63,9	63,9	42,6	85,2	85,2	667,7
Puglia	41,6	41,6	41,6	33,9	33,9	67,9	50,9	50,9	33,9	67,9	67,9	532,1
Basilicata	11,4	11,4	11,4	9,3	9,3	18,7	14,0	14,0	9,3	18,7	18,7	146,4
Calabria	23,7	23,7	23,7	19,4	19,4	38,8	29,1	29,1	19,4	38,8	38,8	303,9
Sicilia	54,8	54,8	54,8	44,8	44,8	89,5	67,1	67,1	44,8	89,5	89,5	701,5
Sardegna	28,9	28,9	28,9	23,6	23,6	47,3	35,5	35,5	23,6	47,3	47,3	370,6
Ministero Istruzione	20,4	20,4	20,4	0	0	0	0	0	0	0	0	61,3
Totale	250	250	250	188	188	375	281	281	188	375	375	3.000



Tab. 1.3: Ipotesi di premi per la verifica intermedia al 2009 (riduzione divario 10 e 25%)

		Baseline	Target al 2013	Possibile target intermedi al 2009 (base 2008)		Risorse possibili al 2009 (Meuro) Fattore moltiplicativo 1,5	
				Copertura divario del 10%	Copertura divario del 25%	10%	25%
SICILIA							
1	Percentuale di giovani (18-24 anni), con titolo di studio inf. al diploma di scuola second....	28,1	10	26,3	23,6	8,2	20,6
4	Percentuale di Comuni che hanno attivato il servizio di asilo nido (sul totale dei comuni della Regione);	32,8	35	33,0	33,4	6,7	16,8
5	Percentuale di bambini (< 3 anni) che hanno usufruito del servizio di asilo nido	5,6	12	6,2	7,2	6,7	16,8
6	Numero di anziani assistiti in assistenza domiciliare integrata (ADI) rispetto al totale anziani	0,8	3,5	1,1	1,5	13,4	33,6
7	Quantità di rifiuto urbano pro capite smaltito in discarica;	473,2	230	448,9	412,4	10,1	25,2
8	Percentuale rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata sul totale dei rifiuti urbani prodotti;	5,5	40	9,0	14,1	10,1	25,2
9	Quantità di frazione umida, proveniente dalla raccolta differ., trattata in impianti di compostaggio	1,3	20	3,2	6,0	6,7	16,8
10	Quota di acqua erogata sul totale dell'acqua immessa nelle reti di distribuzione comunale	68,7	75	69,3	70,3	13,4	33,6
11	Quota di popolazione equivalente servita da impianti di depurazione	33,1	70	36,8	42,3	13,4	33,6

2. LE CARATTERISTICHE DEL PIANO E IL SISTEMA DI GOVERNANCE

2.1 Le caratteristiche del Piano

Il Piano d’Azione regionale, in linea con le indicazioni riportate nel QSN per il periodo di programmazione 2007-2013, intende, in primo luogo, definire il quadro degli interventi (anche relativi alle politiche per lo sviluppo territoriale), finalizzato al miglioramento dei servizi essenziali per cittadini e imprese da realizzare nel contesto regionale. Per poter raggiungere gli standard minimi fissati ed estendere così i vantaggi delle politiche di coesione a livello locale, il Piano necessita di una strategia unitaria di *governance* volta alla programmazione e attuazione delle azioni finalizzate al raggiungimento degli obiettivi e alla realizzazione/adequamento dei sistemi di misurazione (monitoraggio e valutazione), nonché dell’attivazione delle iniziative di supporto (comunicazione e pubblicità).

Con il presente Piano l’Amministrazione regionale mira, infatti, a:

- promuovere l’implementazione di un insieme di azioni per i settori di riferimento degli obiettivi di servizio, funzionali al raggiungimento dei livelli “adequati” indicati;
- garantire che tutti i soggetti istituzionali interessati (sia a livello centrale che periferico) cooperino alla definizione e all’attuazione di azioni finalizzate al raggiungimento dei target prefissati.

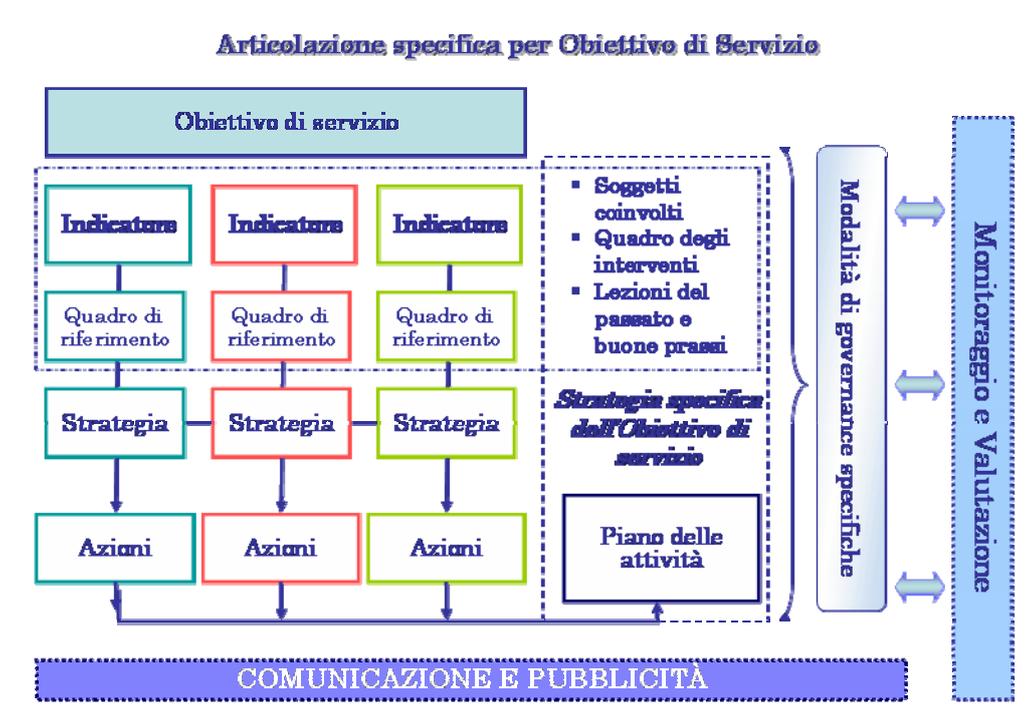
L’articolazione del Piano segue, pertanto, le indicazioni contenute nei documenti nazionali di riferimento ed è suddivisa nelle quattro aree/settori inerenti i servizi essenziali individuati dal Quadro. Nello specifico, per ciascun settore si definiscono la strategia e il complesso di interventi necessari per il raggiungimento degli standard, e le modalità di attivazione/realizzazione, controllo e sensibilizzazione generali per l’insieme degli Obiettivi (figura. 2.1)

Fig. 2.1 – Articolazione generale del Piano



Il Piano di Azione è concepito per l'intero territorio regionale e, pertanto, coinvolge un numero elevato di soggetti istituzionali che interagiscono con un territorio diversificato e complesso, la cui pianificazione e gestione presenta aspetti precipui e chiama in causa una molteplicità di attori, organizzati su più livelli. Ciascuna area, in maniera diversa a seconda delle specifiche caratteristiche, esprime un livello di obiettivi e strategie rispetto alle quali fanno riferimento altrettante azioni. La complessità del quadro di riferimento e l'interazione dei molteplici fattori ha determinato quindi l'organizzazione del Piano articolato come nello schema seguente (figura 2.2).

Fig. 2.2 – Articolazione specifica del Piano



2.2 La Governance regionale del Piano e il ruolo del Partenariato

L'importanza degli obiettivi del presente Piano impone una chiara articolazione e definizione di ruoli e funzioni finalizzati prioritariamente alla gestione/attuazione delle attività previste. Da tale articolazione devono discendere efficacia ed efficienza delle azioni ed una migliore integrazione tra soggetti e politiche sottostanti ad ogni obiettivo di servizio e al raggiungimento dei target. All'interno di un modello cooperativo che vede privilegiare la condivisione delle strategie operative, l'analisi critica delle scelte effettuate e dei risultati ottenuti e la revisione in itinere delle azioni intraprese, il partenariato istituzionale e socio-economico assume un ruolo centrale ai fini di una *governance* ottimale del Piano, mentre, da un punto di vista metodologico, il supporto



tecnico ed operativo è garantito del Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici della Regione Siciliana (NVVIP).

Il sistema della *governance* del presente Piano si basa sui seguenti soggetti: Coordinatore del Piano, Gruppo interdipartimentale regionale, NVVIP, Partenariato.

Il **Coordinatore Responsabile del Piano** d'azione è individuato all'interno del Dipartimento della Programmazione della Regione Siciliana cui è assegnata la responsabilità del coordinamento del Piano. In particolare:

- a. coordina la redazione del Piano d'azione, in stretta collaborazione con il NVVIP e con i Dipartimenti regionali coinvolti nel meccanismo premiale;
- b. programma e accompagna le attività partenariali finalizzate alla valutazione in itinere sull'andamento dell'attuazione del Piano e alla revisione o integrazione eventuale della strategia proposta;
- c. assicura e coordina i contatti e i confronti tra i vari Uffici e Dipartimenti regionali e le Amministrazioni centrali coinvolte;
- d. coordina le attività della comunicazione con il supporto del NVVIP e del Partenariato;
- e. assicura i contatti con il Gruppo di lavoro sugli obiettivi di servizio formato da rappresentanti del DPS, delle regioni del Mezzogiorno e dell'Istat.

Il **Gruppo interdipartimentale regionale** affianca il Responsabile del Piano. Il Gruppo, oltre che da rappresentanti del NVVIP, è composto da rappresentanti dei seguenti Dipartimenti/Uffici regionali:

- Agenzia Regionale Rifiuti e Acque
- Dipartimento Famiglia, Politiche sociali e Autonomie locali
- Dipartimento Regionale per l'assistenza sanitaria ed ospedaliera e la programmazione e la gestione delle risorse correnti del Fondo Sanitario
- Ispettorato Sanitario Regionale
- Dipartimento Pubblica Istruzione
- Autorità Ambientale della Regione
- Unità Operativa Pari Opportunità della Segreteria Generale.

Tale composizione assicura la presenza delle competenze relativamente ad ogni aspetto e problematica inerente i quattro obiettivi di servizio selezionati e inoltre garantisce alta qualità nella definizione della strategia da attuare ai fini del raggiungimento dei target. La presenza del NVVIP serve a garantire il necessario presidio tecnico e consultivo a favore in particolare della valutazione dei risultati ottenuti e della gestione della premialità regionale.

Le principali funzioni del Gruppo interdipartimentale sono:

- rappresentazione degli interessi di tutti i soggetti coinvolti nel meccanismo premiale e nel raggiungimento dei target;
- partecipazione alla redazione del Piano con contributi tecnici settoriali;



- analisi e diffusione dei risultati;
- condivisione delle revisioni della strategia in presenza di scostamenti significativi dal raggiungimento dei target;
- partecipazione alle azioni di comunicazione e diffusione dell'informazione.

Al **NVVIP**, oltre alle funzioni già previste, è assegnato un ruolo centrale nel sostenere ed affiancare il Responsabile del Piano di Valutazione nella gestione e coordinamento dei processi di attuazione del Piano, nel monitoraggio e valutazione tempestiva dei risultati ottenuti e nelle attività previste per la comunicazione.

La complessità del meccanismo degli obiettivi di servizio, considerato anche l'elevato numero dei soggetti coinvolti e la necessità di conferire alle azioni proposte il massimo di aderenza ai diversi fabbisogni del territorio comportano che il Piano abbia al contempo un carattere vincolante e flessibile.

Le scelte compiute nel Piano d'azione, infatti, da una parte dovranno essere cogenti per tutti i soggetti delle filiere attuative, costituendo priorità per gli strumenti di programmazione comunitaria, FAS e di settore intercettati dagli obiettivi di servizio; dall'altra dovranno essere modulabili, in modo da fornire le risposte più adeguate alle diverse esigenze presenti sul territorio.

Così pure dovrà essere chiaro il carattere di "convenienza" dell'attività per il raggiungimento dei target per i cittadini utenti in termini economici e culturali ed in ogni caso nei termini di un miglioramento complessivo della qualità della vita.

Da ciò discende la necessità "tecnica" di attivare un articolato processo di monitoraggio dell'attuazione del piano e strumenti di informazione e comunicazione efficaci e mirati a specifici target di popolazione. Ne consegue, allo stesso tempo, la necessità "politica" di garantire una *governance* del piano molto strutturata, adeguata agli obiettivi assai ambiziosi da raggiungere.

Infine, considerata la rilevanza degli obiettivi di servizio ed il forte impatto sociale che il raggiungimento dei target previsti avrebbe sulla qualità della vita delle persone, sarà assicurato il coinvolgimento del **partenariato economico-sociale e istituzionale**, sia durante il processo di elaborazione del Piano che lungo tutta la sua attuazione, affinché le priorità di azione siano discusse e condivise. In primo luogo sarà data costante informazione sugli sviluppi del Piano all'Ufficio del Partenariato costituitosi recentemente presso il Dipartimento regionale della Programmazione; inoltre, si prevedono incontri tematici per ciascun obiettivo con gli Uffici regionali competenti e il partenariato di settore per un confronto sulle attività da realizzare o da rimodulare per il raggiungimento dei target. Al Partenariato economico-sociale e istituzionale, in particolare, sarà richiesto un contributo più operativo sul versante della comunicazione, finalizzato alla definizione dei target di popolazione interessati e delle modalità di pubblicità e comunicazione sulle attività e i progressi realizzati dal Piano.



2.3 Il meccanismo premiale regionale e l'individuazione dei beneficiari

Qualora alla verifica finale del 2013 la Regione non abbia raggiunto il target per alcuni obiettivi (né rientri nella clausola di flessibilità), essa può comunque distribuire una quota delle risorse premiali attraverso un proprio sistema formale di premialità a favore degli enti erogatori o responsabili del servizio. Gli esiti positivi di tali meccanismi premiali regionali saranno sostenuti con l'attribuzione di risorse fino a un massimo del 50% delle risorse premiali destinabili alla regione per ciascun indicatore coinvolto nel sistema premiale. I meccanismi premiali regionali devono essere rispondenti alle finalità degli obiettivi di servizio e per esiti positivi si intendono i casi in cui gli enti erogatori o responsabili del servizio abbiano incrementato la propria performance, relativamente agli indicatori scelti per gli obiettivi di servizio, di un valore almeno pari alla distanza tra il valore attuale nella media regionale considerato come anno base e il valore target.

Il meccanismo sarà applicabile solo agli indicatori per i quali sia disponibile, o si renda disponibile, la disaggregazione dell'informazione statistica a livello opportuno di bacino di riferimento. Il premio sarà individuale, ovvero assegnato attraverso la Regione al singolo ente erogatore o responsabile, e tendenzialmente sarà proporzionale alla popolazione/bacino di utenza di riferimento servita.

La disponibilità del dato disaggregato è attualmente oggetto di concertazione con l'ISTAT e gli enti fornitori dei dati di base. Solo a seguito della definizione del grado di disaggregazione territoriale per ogni indicatore sarà possibile individuare dei meccanismi premiali sub regionali, in ossequio al principio dell'ufficialità del dato (fonte afferente al SISTAN) e nel rispetto della garanzia dell'equità del concorso competitivo tra Enti e Amministrazioni.

2.4 Il sistema di monitoraggio e valutazione

Il presente Piano operativo assegna grande importanza al tema del monitoraggio volto alla raccolta, gestione e analisi di tutte le informazioni utili al raggiungimento dei target, alla gestione della premialità e alla restituzione dei risultati ottenuti a seguito dell'attuazione degli interventi. In particolare, si coglie la necessità di ricevere tempestivamente indizi utili a comprendere, anche in anticipo, le circostanze e i momenti che determinano un allontanamento dagli obiettivi fissati e quindi la possibilità di ridefinire la strategia.

Il monitoraggio, oltre agli ovvi aspetti di risultato, include quindi anche gli aspetti finanziari delle attività previste in funzione dell'intervento finanziato, del territorio di destinazione e della fonte di finanziamento.

Relativamente al sistema di monitoraggio, nella sua veste di strumento funzionale al sistema di premialità regionale e degli enti attuatori beneficiari, si potrà ulteriormente dettagliare una volta definiti i livelli di disaggregazione territoriale dei dati ufficiali che



permetteranno una puntuale individuazione dei possibili destinatari della prevista premialità.

Oltre ai dati forniti dall'Istat, le Amministrazioni coinvolte nel meccanismo, con il supporto e coordinamento tecnico del Nucleo di valutazione regionale, si impegnano a mettere a disposizione ogni informazione o dato derivante anche da attività di raccolta dati interne o da già previsti sistemi di monitoraggio. Ciò ai fini del raggiungimento di uno degli obiettivi fondamentali del Piano, ovvero la tempestività e completezza dei dati di monitoraggio che dovranno essere restituiti in modo chiaro e trasparente onde potere conoscere e valutare l'attuazione del Piano e i suoi risultati.

2.5 Le strategie della comunicazione

La Pubblica amministrazione, per modernizzare la gestione del processo comunicativo nei confronti del cittadino, deve tenere conto dell'evoluzione e del continuo mutamento dei linguaggi sociali oltre che di un contesto regionale molto articolato. La strategia della comunicazione, infatti, deve tenere conto della seguente situazione: più di 3,2 milioni di siciliani (il 65% circa del totale) risiede nei 55 comuni che superano i 20.000 abitanti. Il restante 35% circa risiede nei restanti 335 comuni siciliani. Nelle sole aree metropolitane di Palermo, Catania e Messina risiedono oltre 2.170.000 abitanti (il 43% circa del totale della popolazione siciliana) suddivisi in 105 comuni. Oltre il 66% della popolazione siciliana (di età superiore ai 14 anni, circa 2.745.000 cittadini) possiede al più la licenza media. Oltre il 34% della popolazione siciliana (di età superiore ai 6 anni, circa 1.417.000 siciliani) possiede al più la licenza elementare. Oltre il 16% della popolazione siciliana (di età superiore ai 6 anni circa 761.000 siciliani) è analfabeta o alfabetizzato senza titolo di studio. Solo il 7,2 della popolazione siciliana (di età superiore ai 25 anni, circa 314.000 cittadini) ha conseguito la laurea o un diploma universitario (laurea triennale).

Oggi la comunicazione pubblica non può prescindere dall'utilizzo del corredo di strumenti dell'information *technology* ad integrazione degli strumenti classici di informazione. L'utilizzo di una pianificazione integrata degli strumenti di comunicazione tradizionali e dei new media (comunità virtuali, blog, internet, comunicazione virale, *co-advertising*, *web tv*, cellulare e palmare, call center) assicura maggiori risultati e quindi un ottimale rapporto costo beneficio. Il mix con i media classici pertanto diventa indispensabile per le seguenti ragioni:

- l'arco temporale preso in considerazione per il raggiungimento dei risultati attesi del QSN (2007–2013), apparentemente breve ma relativamente sufficiente per ipotizzare una sensibile modificazione dei comportamenti sociali e con essi il rapporto tra l'uso dei mezzi di comunicazione tradizionali e quelli tecnologici;
- il ruolo determinante dei giovani per il raggiungimento di alcuni obiettivi, in particolare per l'area dei rifiuti e della dispersione scolastica, poiché parte attiva e determinante della società del futuro e notoriamente i soggetti più sensibili ad accogliere positivamente e con estrema facilità di utilizzo tutte le nuove tecnologie legate all'informazione;



- l'estrema facilità di interazione dei new media che consente di instaurare un rapporto one to one tra emittente e ricevente;
- una precisa identificazione del target di riferimento che consente di “mirare” il destinatario finale della comunicazione dal punto di vista demografico, geo-referenziale e socio economico. Questo, oltretutto, consente l'utilizzo di un lessico e di un'articolazione del discorso informativo più diretto ed incisivo e quindi con maggiori probabilità di sensibilizzare e modificare i comportamenti;
- la facilità di misurare l'interazione comunicativa sia in termini qualitativi che quantitativi con una più facile azione di auditing e quindi un processo di *tuning* in itinere.

Per una corretta gestione dei processi di comunicazione ed informazione occorre fare riferimento alle seguenti fonti normative:

- Direttiva del Ministro per la Funzione Pubblica, ottobre 2005 “semplificazione del linguaggio della Pubblica Amministrazione”;
- Direttiva P.C.M. 7 Febbraio 2002 “Attività di Comunicazione delle Pubbliche Amministrazioni”;
- Decreto del Presidente Della Repubblica 21 settembre 2001 n. 403 “regolamento sui criteri per l'individuazione dei soggetti professionali esterni da invitare alle procedure di selezione per realizzare comunicazioni istituzionali a carattere pubblicitario”;
- Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165 "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”;
- Legge 7 giugno 2000, n. 150 “Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle Pubbliche amministrazioni”.

Le azioni di comunicazione del presente Piano possono essere così distinte:

- quelle considerate parte integrante delle azioni programmate in ogni singolo obiettivo;
- la comunicazione, informazione e diffusione dei risultati del Piano in generale.

Ambedue presuppongono una strategia, differente in funzione dei target e degli obiettivi di comunicazione, articolata secondo la seguente classificazione:

- televisione, radio, editoria, affissioni, dinamica;
- sponsorizzazioni, attività di promozione, relazioni pubbliche e direct marketing
- “New media”
- comunità virtuali, blog, internet games e intranet, comunicazione virale, co-advertising, web tv, cellulare e palmare, call center.

La Comunicazione organizzativa interna utilizzerà essenzialmente le relazioni pubbliche ed alcuni new media e sarà rivolta ai seguenti soggetti istituzionali:

- partenariato economico e sociale;
- amministrazioni pubbliche responsabili della programmazione, attuazione e gestione degli interventi.
- partenariato istituzionale (Province, Comuni, altri enti).



- mezzi di informazione nazionali ed internazionali.
- Commissione Europea.

Tutte le attività di comunicazione e di informazione poste in essere dalla Regione Siciliana e dai suoi organi dovranno essere costantemente monitorate sia relativamente agli aspetti di qualità che agli aspetti di quantità e rese coerenti su tutto il territorio regionale.

Inoltre, dato il complesso contesto generale, appare opportuna la creazione di un osservatorio sulla comunicazione pubblica regionale a supporto del Gruppo Interdipartimentale regionale e legata agli obiettivi di servizio del QSN 2007 – 2013 con le funzioni di:

- Supportare la pianificazione delle azioni di comunicazione per singolo obiettivo e nel complesso;
- Suggestire possibili assegnazioni di budget, tempi ed obiettivi di comunicazione agli eventuali *stakeholder* che provvederanno a realizzare le attività informative;
- Contribuire alla valutazione periodica dell'efficacia della comunicazione e della informazione attraverso possibili azioni di auditing e verifica dei risultati e ricerche quali-quantitative (focus group, osservazione partecipativa, indagine di customer satisfaction, indagini telefoniche con metodo C.A.T.I., indagini sull'indice di ricordo delle campagne informative).effettuate con gli strumenti dell'*information technology*;

2.6 La programmazione unitaria e gli obiettivi di servizio

Gli orientamenti comunitari per la fase di programmazione 2007-2013 della politica regionale attribuiscono primaria importanza all'integrazione e sinergia tra le politiche (comunitarie, nazionali e regionali) al fine di massimizzare gli effetti della politica di sviluppo in termini di coesione economica e sociale. La definizione di un approccio unitario per le politiche di coesione è stata successivamente recepita a livello nazionale con l'individuazione nel Quadro Strategico Nazionale di uno specifico vincolo per le Regioni di definire un documento di programmazione strategico-operativa (Documento unitario di programmazione della politica regionale o DUP) che rappresenti un *quadro di riferimento complessivo, in forma di matrice, in cui indicare, per ogni priorità del Quadro, il concorso programmatico delle diverse fonti di finanziamento (comunitarie per singolo POR, nazionali aggiuntive e ordinarie convergenti, se rilevanti) al conseguimento dei relativi obiettivi*. I Documenti unitari delle Regioni del Mezzogiorno devono, inoltre, contenere una parte specifica dedicata agli Obiettivi di Servizio.

La Regione Siciliana ha predisposto tale documento che individua gli ambiti di integrazione programmatica degli strumenti della politica di coesione della Regione ai diversi livelli di approfondimento (dagli obiettivi generali alle singole linee di attività), la coerenza programmatica tra programmi regionali e programmi nazionali (PON e POIN) nell'ambito della politica di coesione, quella tra politica regionale comunitaria (Fondi strutturali) e politica regionale nazionale (FAS), la complementarità tra politica di coesione e politiche per lo sviluppo rurale e della pesca, la coerenza programmatica e



l'integrazione con i Programmi da realizzare nell'ambito dell'obiettivo Cooperazione. Al suo interno trovano ampio spazio, sia programmatico che finanziario, gli obiettivi di servizio del QSN 2007-2013, che rappresentano il luogo in cui gli orientamenti comunitari trovano piena esplicitazione relativamente a questi principi dell'integrazione e sinergia tra le politiche (comunitarie, nazionali e regionali) necessari ai fini della massimizzazione degli effetti della politica di sviluppo sulla coesione economica e sociale. Il documento, infatti, esplicita e mette a sistema le sinergie e le complementarità tra i diversi fondi e le varie politiche che intervengono sul territorio regionale proprio a favore del raggiungimento dei target previsti, esprimendo anche i possibili contributi attesi da ognuno in termini di crescita e sviluppo.





OBIETTIVO ISTRUZIONE





3. OBIETTIVO ISTRUZIONE CONTESTO, STRATEGIA E LINEE D'AZIONE

3.1 Situazione di partenza

3.1.1 Situazione regionale attuale e possibile articolazione territoriale.

Il Piano d'azione – area istruzione, coerentemente con le indicazioni del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013, intende contribuire alla valorizzazione e miglioramento delle risorse umane, attraverso l'incremento dei livelli di scolarità e la diffusione/innalzamento delle competenze in linea, altresì, con la Strategia di Lisbona, che ha indicato - tra le tre dimensioni prioritarie - la conoscenza come l'incentivo per la competitività e la creazione di nuovi posti di lavoro, stabilendo inoltre di aumentare l'impegno nei settori della ricerca, dell'innovazione, dell'istruzione e della formazione in un'ottica maggiormente integrata, anche attraverso nuove reti di eccellenza e il potenziamento dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita.

Come indicato nel QSN il “successo competitivo e il raggiungimento di adeguati standard di benessere e di coesione sociale dipendono in larga misura dalla diffusione di elevati livelli di competenze e capacità di apprendimento permanente nella popolazione”, proprio i bassi livelli di istruzione e la generale condizione di disagio socio-culturale che caratterizzano, in particolare, le Regioni dell'Obiettivo Convergenza, tra cui la Sicilia, hanno richiesto la definizione di priorità per il miglioramento del servizio istruzione, indispensabile per lo sviluppo e l'innovazione e per garantire il raggiungimento di pari standard minimi di qualità del servizio scolastico.

Per l'area Istruzione, l'obiettivo di servizio consiste, quindi, nell'“Elevare le competenze degli studenti e la capacità di apprendimento della popolazione”, che quantifica in target vincolanti i risultati da raggiungere rispetto a tre indicatori:

- dispersione scolastica, con riferimento al numero di abbandoni scolastici precoci ed il tasso di scolarizzazione per la scuola secondaria superiore; l'indicatore è riferito alla percentuale di giovani di età compresa tra i 18 e i 24 anni con titolo inferiore al diploma di scuola secondaria di secondo grado e che non partecipa ad altre attività di formazione;
- livello di competenze degli allievi e delle allieve di 15 anni nell'area della lettura;
- livello di competenze degli allievi e delle allieve di 15 anni nell'area della matematica.

Attualmente è possibile confrontare i dati dei vari Paesi europei con riferimento al 2005, mentre a livello nazionale sono disponibili le stime, fino al dettaglio regionale, aggiornate al 2006. Considerando il quadro europeo, nel 2005 la percentuale dei dispersi dei 25 Paesi membri è stata pari al 14,9%, mentre l'Italia ha fatto registrare il



21,9%, con oltre 11 punti di differenza da colmare rispetto alla media prefissata del 10%, obiettivo da raggiungere entro il 2010. Già nel 2006, tuttavia, si è registrato un miglioramento rispetto all'anno precedente, che ha portato la percentuale nazionale dal 21,9% al 20,6%

Ad oggi, nessuna regione presenta un livello di dispersione al di sotto del 10% (come indicherebbe la Strategia di Lisbona) e particolarmente difficoltoso appare il raggiungimento dell'obiettivo per la Sicilia, con la percentuale di abbandoni più alta tra tutte le Regioni d'Italia con il 30,4% della popolazione giovanile in possesso della sola licenza media e non frequentante alcun corso di riqualificazione professionale (Fonte Istat - Rilevazione Forze di Lavoro). Più precisamente, con riferimento al livello di istruzione della popolazione di età compresa tra i 15 e i 19 anni, la Sicilia è passata dal 94,6% del 2000 al 95,5 registrato nel 2005, attestandosi sotto la media delle regioni del Mezzogiorno (97,3%) e con uno scarto superiore al 2% dal dato nazionale (97,3%).

Ancora più allarmanti sono i dati relativi al tasso di scolarizzazione superiore e di partecipazione all'istruzione secondaria superiore. Al 2005, per l'indicatore relativo alla scolarizzazione superiore (vale a dire la percentuale di giovani siciliani di età compresa fra 18 e 24 anni che ha conseguito il diploma) si registra appena un 65,2% riferito alla popolazione siciliana contro il 68% delle regioni del meridione e il dato nazionale del 73%, inferiore – quest'ultimo- al 77,5% europeo. Per ciò che concerne la partecipazione all'istruzione secondaria superiore, si registra un miglioramento tra il 2000 e il 2005, con il passaggio dal 79,4% al 90,7%, con un 2,6% di distanza dalle regioni del sud e del 2,1% dal dato nazionale. Infine, ancora elevatissimo risulta il tasso di abbandoni precoci degli studi, con un passaggio dal 32,4% del 2000 al 29,1% del 2005, ad una distanza significativa dal dato relativo alle regioni meridionali -26,6%- e da quello nazionale, il 21,9% , e vertiginosa rispetto alla media europea, pari al 15,2%.

Le informazioni relative ai livelli di istruzione e di abbandono scolastico riguardano una popolazione che – a fine 2005- contava 5.017.107 persone, pari all'8,5% della popolazione italiana complessiva e il 24,2% di quella del Mezzogiorno. La popolazione residente risulta concentrata prevalentemente nelle province di Palermo, Catania e Messina, mentre bassa è la densità demografica nelle zone montane e collinari. Nel 2005 la presenza di popolazione straniera in Sicilia è pari al 4% della popolazione residente, con una concentrazione nelle aree metropolitane e nella provincia di Ragusa, insieme a Trapani e Catania polo attrattore di forza lavoro. La popolazione scolastica siciliana, in linea con il decremento delle nascite registrato a partire dagli anni Novanta, con riferimento alle scuole elementare e media ha visto confermato nell'anno scolastico 2005/2006 il trend negativo dei suoi volumi complessivi, passando dal 2,2% all'1,5%. Anche la scuola materna ha fatto registrare una diminuzione pari al 0,4%, quando fino al biennio precedente il trend di crescita era positivo.

Nell'anno scolastico 2005/06 soltanto le scuole secondarie superiori hanno presentato un incremento del numero di alunni/e (0,2%), in coerenza con i dati precedentemente riferiti in merito alla crescita dei livelli di istruzione, scolarizzazione e frequenza degli istituti superiori, sebbene la percentuale di giovani siciliani di età compresa fra 18 e 24 anni in possesso di diploma (tasso di scolarizzazione), pari al 65,2%, sia ancora troppo lontano dalla media italiana (72,9%) e da quella europea. Per



quanto riguarda l'istruzione superiore, gli istituti tecnici risultano quelli maggiormente frequentati (32,3%), seguiti da istituti professionali (21,6%), licei (scientifico 20,7% e classico 11,9%), istituti magistrali (9,7%). Per ciò che attiene al fenomeno della dispersione scolastica, resta ancora molto arretrata la posizione della Sicilia rispetto a tutte le altre regioni del Mezzogiorno e, ancora di più, alla media nazionale: nonostante siano migliorati i risultati rispetto al completamento del corso di studi da parte degli iscritti alla scuola elementare e media inferiore, i valori sono comunque inferiori rispetto alla media nazionale e delle altre aree del Mezzogiorno. Al primo anno scolastico di istruzione superiore, poi, la Sicilia fa registrare il 14,8% dei casi di abbandono sul totale degli iscritti a fronte del 12,9% del Mezzogiorno e del 10,9% del dato nazionale. Il dato resta negativo anche per il secondo anno, così come allarmante si conferma la situazione della popolazione di età compresa tra i 18 ed i 24 anni in possesso del diploma di scuola secondaria inferiore che non prosegue negli studi e non accede ad altri percorsi formativi.

Preliminarmente all'approfondimento relativo allo specifico Obiettivo Istruzione e delle strategie atte a perseguirlo, appare opportuno ricostruire sinteticamente la cornice generale all'interno della quale si inseriscono gli interventi volti a migliorare le competenze in materia di lettura e matematiche e a contrastare e abbattere la dispersione scolastica.

Il raggiungimento di tale Obiettivo non si limita, infatti, alla mera individuazione e soddisfazione di indicatori e target inerenti il settore istruzione, ma costituisce una condizione necessaria per aumentare la partecipazione al mercato del lavoro, l'inclusione sociale e più in generale la competitività, concernendo le dimensioni relative all'acquisizione/miglioramento di competenze ed all'abbattimento della dispersione scolastiche fattori fondamentali di trasformazioni di ordine socio-economico sia a livello collettivo che dei singoli. In particolare, è nella considerazione che solo grazie allo sviluppo complementare ed armonioso di tutte le proprie "parti" si diventa persone, soggetti consapevoli e capaci di autodeterminazione, che si ritiene di potere scorgere nell'elevazione delle competenze e nel mantenimento nel circuito dell'istruzione e della formazione la leva capace di avvantaggiare la popolazione degli allievi e delle allieve in quanto tali e nella loro futura dimensione lavorativa. E, inoltre, garantendo sempre maggiori standard di istruzione di qualità della formazione, la scuola si sostanzia davvero come "ascensore sociale" capace di contrastare la disuguaglianza delle opportunità in larga misura dovuta alle condizioni socio-economiche delle famiglie di appartenenza o anche al genere o alla cittadinanza e, a lungo termine, in grado di contrapporsi a fenomeni antisociali, alla criminalità nelle sue svariate forme.

L'obiettivo di servizio "Elevare le competenze degli studenti e la capacità di apprendimento della popolazione", si articola nei seguenti indicatori:

L'**indicatore S.01** "Percentuale della popolazione in età 18-24 anni con al più la licenza media, che non ha concluso un corso di formazione professionale riconosciuto dalla Regione di durata superiore ai 2 anni." è rilevato dall'Istat attraverso l'indagine continua sulle forze di lavoro (con valori trimestrali) e il valore annuale per Regione è disponibile con circa 4 mesi di ritardo, quindi le verifiche del raggiungimento dei target dovrebbero essere effettuate sui valori degli anni 2008 e 2012. Tuttavia, per tenere in



considerazione gli effetti più recenti delle politiche attuate, l'Istat utilizzerà per la verifica intermedia un valore provvisorio relativo all'anno 2009, calcolato sulla base degli ultimi quattro trimestri disponibili (ultimi due trimestri del 2008 e primi due del 2009). Il target per la verifica finale è fissato al 2013 pari al 10% per ciascuna Regione.

L'**indicatore S.02** "Percentuale di 15-enni con al massimo il primo livello di competenza in lettura del test PISA effettuato dall'OCSE" è rilevato tramite l'indagine che l'OCSE effettua su un campione di studenti di quindici anni per misurare ciò che sa fare un ragazzo o una ragazza prossimo all'uscita della fase di istruzione obbligatoria, in termini di competenze considerate essenziali per svolgere un ruolo consapevole e attivo nella società e per continuare ad apprendere. Alla verifica finale del 2013, la Regione ha diritto a metà del premio se la percentuale di studenti con al massimo il primo livello in lettura al 2013 nella Regione è non superiore a 20%; la Regione ha diritto a metà del premio se registra tra il 2009 e il 2012 una riduzione in punti percentuali negli studenti con al massimo il primo livello in lettura superiore in valore assoluto ad almeno il 70% della variazione in punti percentuali che ha registrato l'area Mezzogiorno nello stesso periodo. In considerazione del fatto che non sono noti i valori attuali assunti nelle Regioni, la verifica intermedia al 2009 è prevista che slitti al 2010 e sarà effettuata unicamente per il Ministero della Pubblica Istruzione sulla base del valore assunto dalla percentuale di studenti con al massimo il primo livello in lettura nel Mezzogiorno

L'**indicatore S.03** "Percentuale di 15-enni con al massimo il primo livello di competenza in matematica del test PISA effettuato dall'OCSE.", presenta la medesima situazione dell'indicatore S.02. Per il target fissato al 2013 valgono le considerazioni relative al target dell'indicatore S.02. La Regione ha diritto a metà del premio se la percentuale di studenti nella Regione con al massimo il primo livello in matematica al 2013 è non superiore a 21% (corrispondente a circa il valore registrato nella media dei paesi OCSE nel 2003); la Regione ha diritto a metà del premio se ha registrato tra il 2009 e il 2012 una riduzione in punti percentuali negli studenti con al massimo il primo livello in matematica superiore in valore assoluto ad almeno il 70% della variazione in punti percentuali che ha registrato l'area Mezzogiorno nello stesso periodo. Per il Ministero della Pubblica Istruzione il target alla verifica finale del 2013 si considera raggiunto per ogni Regione che ha conseguito il proprio target. Il Ministero della Pubblica Istruzione riceve una quota del premio finanziario ad esso allocato per ogni Regione che ha raggiunto il target (con quote identiche tra le Regioni).

Se il primo dei tre indicatori menzionati era già un obiettivo della precedente programmazione, il miglioramento delle competenze in materia di lettura e matematica fanno il loro debutto nella programmazione 2007-2013. La necessità e l'urgenza di ridefinire l'obiettivo ed incidere sui tre indicatori nasce dagli allarmanti dati rilevati dall'Istat –per la Dispersione scolastica- e dall'indagine OCSE – Pisa 2006, pubblicata nel mese di dicembre 2007, che denuncia il peggioramento dei risultati relativi alle competenze linguistiche e matematiche rispetto alla precedente rilevazione, in un quadro già precedentemente caratterizzato da un significativo distacco rispetto alla media dei Paesi OCSE.

Con riferimento ai risultati degli studenti e delle studentesse italiani/e per macro-area territoriale, la condizione scolastica (rispetto alle due aree di indagine) degli



studenti siciliani risulta la più drammatica. Gli studenti e le studentesse siciliane oggetto dell'indagine, infatti, si attestano ai livelli più bassi tra quelli registrati nelle altre aree territoriali del paese: mentre, infatti, gli studenti e le studentesse del nord-est hanno raggiunto un punteggio di 520, seguiti da quelli/e del nord-ovest con 501, del centro con 486 e del sud con 448, le isole hanno registrare soltanto un punteggio pari a 432.

Per “aggredire” l’Obiettivo 1 del presente Piano le azioni che si propongono di seguito sono rivolte a diversi target e presuppongono assetti e metodologie, ritenendosi necessario intervenire oltre che sugli studenti e sulle studentesse anche su chi è incaricato della loro istruzione ed educazione.

3.1.2 Quadro normativo di riferimento e fonti di finanziamento

In materia di Istruzione, la cornice normativa è articolata e coinvolge sia il livello nazionale che regionale, negli ultimi anni, inoltre, il quadro normativo del sistema dell'istruzione e della formazione ha subito significativi cambiamenti, definendo un contesto istituzionale nuovo e tuttora in evoluzione.

Un importante riferimento del quadro generale delle politiche dell'istruzione è altresì rappresentato dalle strategie definite a livello comunitario dall'Unione europea, che ha attribuito a tale settore un ruolo di rilievo nel raggiungimento dei target di Lisbona. In particolare, con la Dichiarazione di Copenhagen (novembre 2002) si è ulteriormente ribadito che l'istruzione e la formazione professionale rappresentano fattori chiave per l'incremento della cooperazione a livello comunitario e svolgono un proprio ruolo autonomo nella creazione della società europea. Il processo di Bruges-Copenhagen ha, infatti, rafforzato l'importanza degli obiettivi stabiliti nei Consigli europei di Lisbona, Stoccolma e Barcellona che individuano l'educazione e la formazione professionale quali fattori chiave per lo sviluppo socio economico.

Sul piano della normativa nazionale, i principali riferimenti sono costituiti dalla Legge n. 59 del 15 marzo 1997 ("Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa"), dalla Legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3 (riforma del Titolo V), dalla riforma del sistema scolastico (Legge 28/3/2003 n. 53 “Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale”), dalla Legge Finanziaria 2007. La Legge n. 59/97 è di fondamentale importanza in quanto segna l'inizio di un processo di decentramento delle competenze dalle istanze centrali a quelle locali. La Legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3 riforma il Titolo V della Costituzione della Repubblica e norma anch'essa l'autonomia delle istituzioni scolastiche (regolamentata con Decreto Leg.vo 275/99).

Ulteriori, essenziali innovazioni provengono dalla riforma del sistema scolastico (Legge 28/3/2003 n. 53 “Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale”) i cui decreti attuativi sono attualmente sospesi in vista di una loro ri-definizione, norma anch'essa l'autonomia scolastica. Con la Legge



Finanziaria 2007 vengono evidenziate alcune linee di intervento relative quali: la valorizzazione dell'autonomia scolastica (DM 31 luglio 2007), la valutazione di qualità –su parametri condivisi a livello nazionale- della scuola dell'infanzia, primaria e secondaria di primo grado; il prolungamento dell'obbligo scolastico fino a 16 anni (“L'istruzione impartita per almeno dieci anni è obbligatoria ed è finalizzata a consentire il conseguimento di un titolo di studio di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale di durata almeno triennale entro il diciottesimo anno di età”), l'elevazione dell'età per accedere al lavoro da 15 a 16 anni e l'ampliamento dell'offerta prescolastica; l'individuazione di livelli essenziali dei saperi e delle conoscenze che devono essere assicurati da ogni programma (L. 296/06 art 1 comma 622). Ancora, la Legge Finanziaria 2007 introduce l'obbligatorietà, per l'anno scolastico 2007/2008, di iscrizione agli istituti secondari di secondo grado o ai percorsi sperimentali di istruzione e formazione professionale per tutti gli alunni che concludono il primo ciclo di istruzione con il superamento dell'esame di Stato (circolare 74/06 del MPI all'art. 5, poi inserita nella L. 296/06 art 1 comma 62). Inoltre, si evidenzia che l'adempimento dell'obbligo di istruzione deve consentire l'acquisizione dei saperi e delle competenze previste dai curricula relativi ai primi due anni degli istituti di istruzione secondaria superiore e che, nel rispetto degli obiettivi di apprendimento generali e specifici dei curricula, possono essere concordati tra il Ministero della Pubblica Istruzione e le singole regioni percorsi e progetti che siano in grado di prevenire e contrastare la dispersione e di favorire il successo nell'assolvimento dell'obbligo di istruzione.

Ai sensi del comma 622 art 1, quindi, l'obbligo si assolve nel sistema dell'istruzione scolastica, nei percorsi integrati in fase transitoria e in percorsi e progetti concordati tra Regioni e MPI e realizzati da strutture formative inserite in apposito elenco del MPI istituito con decreto redatto su criteri da concordare in Conferenza Stato Regioni.

Inoltre, la Legge Finanziaria 2007 stabilisce: l'accoglienza delle prospettive di rivisitazione della riforma 53/2003, con specifico riferimento alla riorganizzazione dell'istruzione secondaria che apre ad un riassetto complessivo del sistema nazionale che comprende, tra l'altro, la valorizzazione dell'istruzione tecnica e professionale; il rafforzamento dei centri per la formazione permanente; il rafforzamento del sistema di valutazione nazionale della qualità dell'offerta formativa e dei livelli di apprendimento; il sostegno all'innovazione tecnologica nella scuola, e la valorizzazione della professionalità degli insegnanti e dei dirigenti scolastici; gli interventi sull'edilizia e la sicurezza nelle scuole in partenariato con Regioni, province e comuni; la riforma degli esami di maturità. Per via delle indicazioni relative alla costituzione delle classi ed all'ampliamento e contrazione del numero di allievi/e per classi, di rilievo appare anche la Circolare Ministeriale 21 giugno 2005 n. 58.

A livello regionale, infine, la cornice di riferimento è costituita dalla Legge 10 marzo 2000, n. 62 relativa alle "Norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione" e dalla Legge regionale N. 20 del 25-11-2002 che regola gli "Interventi per l'attuazione del diritto allo studio universitario in Sicilia".



La L. 62/2000 ricorda che “la Repubblica individua come obiettivo prioritario l'espansione dell'offerta formativa e la conseguente generalizzazione della domanda di istruzione dall'infanzia lungo tutto l'arco della vita”, mentre la L. 20/2002 recita che “la Regione esercita le proprie attribuzioni nella materia del diritto agli studi universitari, al fine di contribuire al loro potenziamento e massima diffusione, nonché al fine di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che di fatto limitano l'eguaglianza nell'accesso e nella frequenza dei corsi, e in particolare per consentire ai capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, di raggiungere i gradi più alti degli studi” (Titolo I Disciplina degli interventi art. 1).

In primo piano si trovano, dunque, l'attenzione per le eccellenze, da sostenere attraverso l'informazione e l'orientamento degli “studenti in ordine alla scelta dei corsi di studio universitari e degli altri corsi di istruzione superiore, anche in relazione alla situazione occupazionale, assumendo ogni iniziativa per favorire gli sbocchi professionali” (art. 1 comma 2.a), “agevolare l'accesso e la frequenza dei corsi di istruzione superiore, con particolare riguardo ai capaci e meritevoli privi di mezzi, rimuovendo gli ostacoli di ordine economico, sociale e strutturale che determinano lo scarso rendimento e l'abbandono, anche al fine di favorire lo sviluppo di una solida coscienza civile e professionale” (art. 1 comma 2. b), favorire la mobilità studentesca e lo scambio di esperienze tra le diverse realtà formative, con particolare riguardo ai programmi di mobilità internazionale per ogni livello di studi (art. 1 comma 2.e), possibilità di accesso all'istruzione superiore delle persone disabili e la loro piena integrazione (art. 1 comma 2.f).

3.1.3 Soggetti responsabili

L'azione di pianificazione e implementazione delle principali linee d'intervento inserite nel Piano, per il settore istruzione, è in primo luogo di competenza del Dipartimento regionale Pubblica Istruzione, che svolge un ruolo attivo nella definizione delle politiche rivolte ad elevare le competenze e capacità di apprendimento della popolazione anche in stretta connessione con le politiche di competenza del Ministero della Pubblica Istruzione.

In generale, la realizzazione delle azioni a livello regionale prevede la collaborazione con l'U.R.S. (Ufficio Scolastico Regionale), con i C.S.A. (ex Provveditorati agli Studi) della Regione, con gli Osservatori per la Dispersione scolastica (regionale, provinciali e di area), nonché con l'Agenzia Nazionale per lo sviluppo dell'autonomia scolastica (ex IRRE Sicilia) e gli Assessorati Comunali Pubblica Istruzione. Ciascun soggetto, con riferimento alle specifiche competenze e agli ambiti territoriali di riferimento, concorrerà alla definizione delle azioni, alla loro realizzazione e al monitoraggio, in funzione di eventuali modifiche in corso di attuazione.

La rilevanza dell'Obiettivo da raggiungere e la multidimensionalità delle problematiche connesse richiede, infatti, il coordinamento e la convergenza delle azioni che ciascun interlocutore può contribuire ad ideare e/o realizzare.



Grazie alla co-costruzione di una visione complessiva dei problemi e delle possibili risposte inoltre appare possibile mettere a punto interventi adeguati, in grado di aggredire gli indicatori, valorizzando i destinatari delle azioni, i contesti, gli stakeholder tutti, tra i quali rientrano –circolarmente- gli stessi Partner Sociali ed Economici che hanno condotto alle strategie in questa sede proposte.

Lo sviluppo di pratiche integrate presuppone il coinvolgimento di tutte le Parti, con le quali si auspica la condivisione e sottoscrizione di Protocolli d'azione nella logica del lavoro di rete.

Con riferimento alla Regione Sicilia, la rete –ulteriormente estensibile- comprende gli Istituti Scolastici con tutto il suo Personale, gli Enti di formazione e orientamento al lavoro. Alle Università è richiesto un contributo rispetto alla formazione dei Docenti, mentre il mondo dell'impresa e le Associazioni di categoria possono proficuamente operare in direzione della continuità tra scuola e lavoro accogliendo i/le giovani nel corso dell'alternanza e dei percorsi sperimentali proposti più avanti tra le azioni previste.

Il Terzo Settore (Enti di volontariato, Cooperative Sociali, Associazioni Culturali, Enti per la promozione e la tutela dei diritti delle persone, Enti per la tutela dell'ambiente, Comitati per la legalità, Organizzazioni impegnate nella cooperazione internazionale, ONG; ecc.), con le A.S.L., i Servizi Sociali Territoriali e gli Enti pubblici e privati presenti sui territori sono considerati interlocutori essenziali sia per la presa in carico globale dei soggetti e dei gruppi destinatari dei soggetti, sia per l'accoglienza e la supervisione dei/delle giovani all'interno di percorsi formativi.

Imprescindibile risulta poi l'ulteriore rafforzamento della rete con gli EELL a livello comunale e provinciale, soprattutto in direzione di una azione massiccia di contrasto della dispersione scolastica, che impegna costantemente gli Assessorati Comunali alla P.I., di concerto con gli Osservatori, i S.S.T., i Tribunali per i Minorenni ed il Ministero di Grazia e Giustizia – Centro per la Giustizia Minorile.

Il piano proposto e la declinazione delle azioni sono ideati come un complesso intervento di comunità che vede negli allievi e le allieve i destinatari diretti, ma che simultaneamente interpella e coinvolge tutti i soggetti ed i sistemi che sono in relazione con la popolazione in corso di istruzione/formazione, secondo un approccio –quello di comunità, appunto- che “si colloca all'interno di un'area di ricerca e di intervento che guarda ai problemi umani e sociali prestando particolare attenzione all'interfaccia tra la sfera personale e quella collettiva, tra la sfera psicologica e quella sociale.

Secondo tale prospettiva, la promozione del benessere individuale e collettivo è perseguibile attraverso strategie e metodologie che rendono protagonisti i destinatari degli interventi, transitando dalla logica oggettivante a quella soggettuale, da quella passiva a quella attoriale e partecipativa in direzione di una emancipazione progressiva mirata alla conquista dell'autorialità.

Per ciò, la progettazione di interventi di comunità non può prescindere dalla conoscenza dei contesti di attuazione, nelle dimensioni geo-fisica, socio-economica, politica, culturale: soltanto tale conoscenza garantisce fondatezza e legittima i processi di rilevazione e costruzione dei bisogni, di lettura dei problemi e di riconoscimento ed



analisi dei vincoli e delle risorse. A partire da un'analisi contestuale articolata e partecipata con tutti i Soggetti a vario titolo coinvolti, appare dunque possibile addivenire ad una visione poliedrica e maggiormente rappresentativa della complessità per proporre processi evolutivi e di promozione umana, sociale e culturale¹.

Di seguito, dunque, si troverà rappresentata una mappa ideale degli *stakeholder* del presente Piano d'azione, la cui collocazione nello spazio che definisce i portatori di interesse diretti e quelli indiretti non li fotografa in posizioni statiche e puntuali, ma considera tutti i Soggetti in relazioni di interconnessione dinamica e reciproco potenziamento.

In termini meramente esemplificativi, tuttavia, si propone una progressione lineare nella rassegna degli *stakeholder* e delle azioni loro rivolte, sebbene risulti più corretto collocare i portatori di interesse su un'ampia area, nel cui nucleo si localizzano i destinatari primi delle azioni di risposta agli indici –ad oggi registrati negativi- con riferimento alle competenze linguistiche e matematiche e alla dispersione scolastica.

Se, tuttavia, è intorno ai bisogni del detto target che si delineano le azioni, non può certamente considerarsi secondaria l'area delle relazioni all'interno della quale le allieve e gli allievi vivono e crescono, si sperimentano, sviluppano consapevolezza di sé e delle proprie competenze e dove si confrontano –più o meno consapevolmente- con la possibilità o l'impossibilità/incapacità di accedere a servizi e di esercitare i propri diritti.

È dunque evidentemente significativa la posizione delle famiglie all'interno della mappa dei portatori di interesse, per via della cultura di cui è portatrice, cultura familiare che fortemente organizza il sé del proprio “piccolo”, che si presenterà all'appuntamento con l'inserimento e la frequenza scolastica con un bagaglio proprio ma densamente attraversato da motivazioni e aspettative di ordine transpersonale.

Immediatamente contigua a quella degli allievi e delle allieve appare di conseguenza la posizione delle famiglie nella localizzazione all'interno della mappa: le famiglie “mandano” bambini/e e ragazzi/e a scuola, ma differente è la motivazione, la convinzione, con cui lo fanno. E differenti, anche, sono le ragioni per cui i genitori “ritirano dalla scuola” figli e figlie.

L'utilizzo che della scuola si fa, cioè, può o meno essere funzionale all'effettiva istruzione dei soggetti: luogo di parcheggio, di intrattenimento, di vicariato al mandato educativo della famiglia. O, ancora, simulacro del sapere, su cui vengono proiettate aspettative di promozione culturale e sociale eccessive. Queste e molte altre sono le rappresentazioni che gli adulti possono avere della scuola ed alcune di queste –quelle meno rispondenti al vero- si intende rettificare, attraverso l'avvicinamento della scuola alle famiglie. Si vuole, cioè, modificare la rappresentazione della scuola e, in genere, della frequenza scolastica regolare e del raggiungimento dei risultati fissati per ciascuna

¹ Il riferimento al sovente abusato concetto di “impoteramento” (empowerment) è in questa sede necessario a dare ragione di un Piano che per il raggiungimento degli obiettivi strategici combina l'analisi dei contesti e dei problemi con la programmazione di azioni ragionate riferite a quadri normativi definiti a scenari sociali e che intende valorizzare “un processo intenzionale che continua, centrato sulla comunità locale che implica il rispetto reciproco, l'elaborazione critica, il prendersi cura di e la partecipazione del gruppo”, nella considerazione che “attraverso il gruppo le persone che mancano di risorse, ugualmente condivise, acquisiscono un accesso e un controllo maggiore rispetto a queste stesse risorse”.



tappa dell'istruzione/formazione come mero assolvimento di un dovere, di un obbligo, per l'appunto.

In questa logica, i nuclei familiari possono e devono essere coinvolti nell'istruzione di allievi/e sviluppando a propria volta relazioni ed apprendimenti che rientrino in modo circolare nella cultura dei singoli e del gruppo.

Ancora in posizione centrale si collocano il sistema dell'istruzione e della formazione ed in particolare i docenti: destinatari diretti delle azioni di formazione e aggiornamento, protagonisti di processi di cambiamento della metodologia didattica e della ricerca, della costruzione di setting di apprendimento e sviluppo integrativi e talvolta alternativi a quello classico d'aula, sovente esclusivamente di tipo frontale.

Gli interventi di ordine metodologico e di promozione delle occasioni di formazione e aggiornamento per i docenti implicano plurimi ed embricati effetti positivi, taluni connessi con l'acquisizione e lo sviluppo di competenze e conoscenze da parte di un corpo docente sempre più competente e in grado di confrontarsi scientificamente con le problematiche degli alunni e delle alunne, sia con riferimento ad indicatori afferenti all'ambito prettamente scolastico (nel caso delle azioni qui presentate focalizzate sugli assi successo/insuccesso scolastico e frequenza regolare/dispersione) che all'area delle relazioni con gli allievi e le allieve, con i loro sistemi familiari, con i contesti di vita e con le problematiche precipe dei territori.

Non si ritiene inoltre trascurabile la ricaduta positiva in termini di sicurezza ed autostima che il docente può maturare sempre più competente ed incentivato all'acquisizione continua ed all'aggiornamento di conoscenze, metodologie e strumenti di lavoro.

L'intervento rivolto ai docenti, dunque, si sostanzia anche come intervento di cui sono destinatari gli allievi e le allieve –in primis- ed le famiglie e la comunità, in secundis: la percezione di essere compresi ed accolti nella propria unicità, di condividere linguaggi ed obiettivi, di essere protagonisti della progettazione e realizzazione del proprio percorso di vita è dunque da ritenersi estremamente funzionale alla conversione di una relazione sovente oppositiva tra mondo della scuola/ formazione e il sistema allievi-famiglie-comunità in una relazione dialogica fondata sulla fiducia e sul riconoscimento reciproci, motore di motivazione alla frequenza scolastica.

L'intervento di comunità e la visione proposta presuppongono dunque la sensibilizzazione e la promozione della partecipazione e della responsabilità rispetto all'istruzione dei minori con particolare riferimento al contrasto degli insuccessi e della dispersione scolastica e al miglioramento delle competenze in materia di lettura e matematica della comunità. Inoltre, si ritiene di potere ipotizzare che il coinvolgimento delle famiglie e delle reti sociali e territoriali possa contribuire a meglio interpretare e governare i segnali genericamente ricondotti alle macro area della devianza giovanile.

Fenomeni quali il bullismo o la polarizzazione delle posizioni (che si sostanzia troppo frequentemente in un'opposizione) scuola-famiglia intorno agli interventi educativi, infatti, interpellano oggi fortemente la società civile e soprattutto la scuola e i Docenti. L'ambiguità della concessione/ritrazione della delega educativa, la carenza di adeguati strumenti atti a comprendere e gestire le emergenze, nonché il disagio e la



frustrazione derivanti dall'evidente riduzione del livello dei risultati e dell'accrescimento delle difficoltà di relazionarsi con allievi in difficoltà e famiglie, sono solo alcuni tra i fattori che richiedono oggi ai Docenti non soltanto di essere "bravi", ma anche in grado di essere "esperti" nelle relazioni e nella costruzione di progetti educativi individualizzati.

Sembra, infatti, che un fattore attrattore per famiglie e popolazione studentesca possa essere la capacità delle scuole di accogliere e comprendere Tutti, di dialogare con le famiglie e condividere con loro obiettivi e responsabilità, oltre che di offrire servizi ed infrastrutture adeguate.

Appare fondato ipotizzare che le azioni del Piano d'azione possano sollecitare "effetti secondari" ad alto impatto sociale quali il contrasto ed il decremento dei casi di bullismo e di ingresso dei minori in circuiti di criminalità organizzata, grazie all'attività di informazione ed educazione diretta a famiglie e comunità, allo sviluppo di condizione di interesse e appetibilità delle offerte di istruzione e formazione, alla frequenza e permanenza all'interno di un tempo-spazio scuola che sottrae il controllo dei bambini e dei giovani alla "strada".

Combinandosi inoltre con l'auspicato ulteriore sviluppo delle metodologie didattiche, con relazioni più soddisfacenti con i docenti, un più evidente riscontro della convenienza dell'istruzione, la valorizzazione dei saperi di cui ciascuno è spesso inconsapevolmente portatore e un accresciuto/soddisfacente livello di stima di sé, sembra ipotizzabile la progressione direttamente proporzionale delle variabili: motivazione alla frequenza scolastica, motivazione allo studio, successo scolastico, miglioramento delle competenze nelle aree della lettura e matematica, autostima, ecc

Al contempo, una correlazione di ordine inverso si ipotizza invece tra le azioni proposte ed il raggiungimento degli obiettivi e le dimensioni connesse a insuccessi, frequenza irregolare, abbandoni e dispersione scolastica e-indirettamente- lavoro minorile, bullismo, devianza, ecc.

Il quadro non sarebbe adeguatamente compiuto, infine, se non si considerassero come attori del sistema, risorse e portatori di interesse i Soggetti che a vario titolo contattano e/o "aspettano" i destinatari delle azioni: grande importanza hanno i Servizi Territoriali gestiti dal pubblico e dal terzo settore, le organizzazioni sindacali e le associazioni di lavoratori, gli enti per le P.O., le imprese, il Tribunale per i Minorenni, l'USSM, le Prefetture, gli EELL, ecc.

Se, infatti, la sempre maggiore specializzazione va incentivata con l'erogazione di assegni di ricerca e, dove possibile, regimi di esenzione o semi-esenzione per favorire la frequenza ai corsi, la formazione integrata con Operatori dei Servizi Sociali Territoriali, della A.SL, del Ministero della Giustizia, Associazioni e Cooperative Sociali, ecc. non può che contribuire all'ampliamento delle conoscenze e, soprattutto, delle competenze nel leggere e fronteggiare le difficoltà e le carenze degli alunni con il supporto di altre visioni e professionalità. In tale prospettiva, dunque, si consente agli Insegnanti di acquisire sempre più competenze nello specifico ambito di intervento (linguistico, matematico, ecc.) mettendo a punto modalità e assetti che presentino aspetti attrattivi per chi studia e per chi frequenta irregolarmente la scuola o ha interrotto il ciclo istruzione/formazione.



Al contempo, il confronto con altri Operatori che a diverso titolo si confrontano con i medesimi interlocutori – gli alunni e le alunne- consente di dare vita ad interpretazioni più approfondite ed esaustive delle realtà, facendo emergere vincoli ma soprattutto risorse che spesso la scuola non può vedere, essendo celate dietro le carenze e difficoltà comportamentali.

Inoltre, senza uno sguardo più a lungo termine in direzione dell’inserimento nel mondo del lavoro e della promozione delle politiche di genere, ad esempio, non apparirebbe altrimenti fondato proporre un intervento complesso, già in fase di progettazione e realizzazione per via delle cornici in cui si sviluppa e dell’ampiezza dell’area dei suoi interlocutori; complesso da valutare, per il riferimento a dimensioni quantitative ma anche qualitative, costituendo a nostro avviso il Piano d’azione anche – e non secondariamente- un prodotto sociale che intende attivare processi di cambiamento e di propulsione verso il successo scolastico e il miglioramento delle competenze che riscattino la Regione Sicilia –dunque la popolazione che vi risiede- dalla posizione in cui si colloca con riferimento agli indicatori.

3.2 Quadro degli interventi realizzati o in corso di realizzazione

3.2.1 Interventi in corso di realizzazione

I principali interventi realizzati ad oggi e/o in fase di conclusione da parte della Regione sono stati finanziati attraverso le risorse della politica di coesione comunitaria. Il principale strumento è, quindi, rappresentato dal Programma Operativo regionale 2000-2006 della Regione Siciliana, con riferimento alle Misure: 3.06 – Prevenzione della Dispersione Scolastica, 3.08 - Promozione dell’istruzione e della Formazione permanente, 3.20 (ex 6.07b2) - internazionalizzazione dell’economia siciliana, 6.08b (prima 3.21) - Iniziative per la legalità e sicurezza nelle scuole. L’avanzamento finanziario è positivo, per il dettaglio si rimanda alla documentazione finanziaria prodotta dal Dipartimento Regionale Pubblica Istruzione relativa al periodo 2000-2006, aggiornata al 10/12/2007. Da gennaio 2008 sono state ulteriormente potenziate le azioni della programmazione precedente relative al contrasto della dispersione scolastica e della promozione del successo scolastico.

3.2.2 Lezioni del passato e buone prassi

L’esperienza maturata nel corso del periodo 2000-2006 ha contribuito alla definizione della programmazione della politica di coesione 2007-2013 e del Piano d’azione – Istruzione che è stato formulato alla luce di quanto realizzato a livello regionale e nazionale.

L’identificazione di specifiche azioni per il raggiungimento dei target fissati, è pertanto preceduta dall’analisi dell’esperienza pregressa, “recuperando” a titolo esemplificativo interventi e buone pratiche da valorizzare e trasporre nel prossimo ciclo di programmazione della politica regionale.



Tale prospettiva, dunque, legittima la messa a valore delle sperimentazioni e degli interventi di “ieri” non tanto per quanto attiene ad indicatori e contenuti dati, ma per la trasferibilità e replicabilità di talune prassi.

Lo svincolarsi dagli specifici indicatori consente di riconnettersi con aspetti di ordine più prettamente metodologico e di esportare assetti operativi e strumenti da esperienze passate senza sancirne la fine, ma –riconosciutane la parziale o totale validità- una ideale prosecuzione o, per meglio dire, una evoluzione, riconoscendone la potenziale adeguatezza in uno e/o molteplici altri settori e in relazione al raggiungimento di una più vasta gamma di obiettivi.

Come più oltre si illustrerà dettagliatamente, dunque, metodi operativi eccellenti palesatisi tali in seno ad interventi finanziati e realizzati nell’ambito della programmazione 2000-2006 dei Fondi strutturali - appaiono applicabili o comunque adeguabili ad interventi che nel 2007-2013 concernono e concerneranno al potenziamento delle competenze e di livelli di apprendimento.

Formazione dei Docenti, valorizzazione delle risorse, costruzione di assetti laboratoriali, progettazione partecipata, gestione integrata degli interventi: questi sono solo alcuni dei fattori che hanno consentito l’emersione di best practices che la Regione Siciliana non può permettersi di disperdere o, peggio, perdere.

Preliminarmente a specifiche e felici progettazioni sostenute da questo Ente e realizzate dalle Istituzioni Scolastiche, sono certamente da intestare esclusivamente alla Regione Sicilia alcune azioni e strategie annoverabili come buone prassi, trasversali a più settori. Tra quelle risultate certamente più esemplari ed efficaci nella scorsa programmazione e a cui si intende dare continuità e ampiezza per la futura, si annoverano:

1 - La stesura di un protocollo d’intesa con il Ministero della Pubblica Istruzione (Intesa di Programma tra il Ministero della Pubblica Istruzione - Direzione Generale per le Relazioni Internazionali e le Direzioni Generali dei Dipartimenti della Programmazione e della Pubblica Istruzione della Regione Siciliana), siglato in data 3-3-2003, riconosciuto di fondamentale importanza e perciò sottoscritto dalla Regione Sicilia, prima tra le Regioni del QSN. Tale protocollo prevedeva “la programmazione e l’attuazione di interventi congiunti” come strumento volto alla costruzione di “una proposta strategica complessiva di promozione della qualità ed efficacia del Sistema Scolastico e Formativo della Regione Sicilia”. In virtù di ciò, dunque, per il periodo 2000-2006, con riferimento alle aree prioritarie di intervento, il Ministero ha curato e finanziato interventi infrastrutturali (finalizzati a: rimuovere le barriere architettoniche, ad adeguare i locali in funzione di una maggiore fruibilità didattica per studenti diversamente abili, a realizzare specifiche sostenere e sviluppare le nuove tecnologie) e interventi volti a favorire l’uso immediato delle nuove tecnologie, mentre la Regione si è impegnata a finanziare: corsi di formazione, master, borse di studio ecc per gli Operatori della Scuola, in particolare dei Docenti, laboratori rivolti ai genitori, laboratori integrati mirati all’acquisizione di competenze e abilità negli studenti.

2 - La stesura degli avvisi pubblici in seguito ad un processo di approfondita condivisione e concertazione di obiettivi e azioni con i C.S.A. (Centri Servizi



Amministrativi, ex Provveditorati agli Studi) e con rappresentanze delle Istituzioni scolastiche.

3 - Vasta campagna di pubblicizzazione sul territorio regionale degli avvisi. Per ragioni di ordine esclusivamente espositivo, si presenta di seguito una rassegna sintetica degli interventi che –almeno uno per ciascuna provincia- hanno caratterizzato positivamente la programmazione 2000-2006. Da ognuno dei progetti menzionati (così come da molti altri non presentati per esigenze espositive) si ritiene di poter derivare lezioni, indicazioni, buone prassi. Nonostante si intenda dare visibilità all’operato di tutte le realtà territoriali della Regione Sicilia, va tuttavia evidenziato che in alcune aree la risposta è risultata maggiore e migliore: è, infatti, dalle aree urbane e provinciali di Palermo e Catania che sono pervenute proposte progettuali e, dunque, risultati –in termini di efficienza ed efficacia dei metodi e dei risultati- proporzionalmente superiori alle altre province, e ciò sia in termini quantitativi che qualitativi. Ciò nonostante, si è stabilito di mantenere elevati e fissi i parametri qualitativi fissati e, contemporaneamente, di garantire una ripartizione dei fondi correlata alla distribuzione della popolazione scolastica sul territorio regionale, sconfessando il rischio di premiare ed incentivare proporzionalmente talune aree, potenziando sì pratiche eccellenti, ma a probabile detrimento di altri ambiti territoriali “in via di sviluppo” a rischio di “estinzione” per scarsa rappresentatività. È in virtù dei criteri di equa e proporzionale distribuzione delle risorse territoriale e della promozione ed elevazione degli standard di qualità, che alla trasferibilità delle buone prassi si intende affiancare una pratica sistematica di peer support (supporto tra pari), favorendo la costituzione di reti tra istituti scolastici usi ed attrezzati alla progettazione ed alla realizzazione di “prodotti” di elevata qualità una sorta di mentoring e realtà scolastiche non parimenti finora predisposte. L’incentivazione delle reti inter-scuole ed intera-agenzie costituirà dunque –per la programmazione 2007-2013- una strategia per promuovere la costruzione ed il rafforzamento di reti e per consentire l’adeguamento di tutti i Soggetti agli standard minimi di qualità in vista di una sempre maggiore evoluzione. Alla luce di quanto innanzi esposto, si propone dunque di guardare alla rassegna che segue come dato in sé esemplare ma anche come paradigma e fattore trainante e moltiplicatore dei risultati. Con uno sguardo al futuro, infatti, si ritiene di potere supporre che la combinazione best practices/ingresso di nuove realtà guidate e monitorate da altre già esperte genererà una progressione complessa (geometrica più che lineare, se volessimo fare riferimento alla scienza matematica), in termini di risultati ed effetti a breve-medio e lungo termine. Trattandosi di processi e prodotti sociali, tuttavia, non è in questa sede “scientificamente” fondato proporre dati numerici predittivi, ma appare più che legittimo ritenere prognosticamente molto efficace la sinergia di rete con una ulteriore specifica relativa alla progettazione partecipata ed al tutorato tra Scuole ed Enti.

Per le ragioni che verranno analiticamente indicate, taluni interventi si sono rivelati esemplari e replicabili, è alla luce di ciò e di quanto sopra illustrato, che si propone di guardare all’esperienza del settennio conclusosi in relazione a buone prassi già sperimentate e in fase di replicazione/trasposizione ad altri ambiti e buone prassi in fieri, organizzate e da strutturare intorno ad alcune “lezioni”:

- La condivisione di prospettive, programmazioni, interventi e obiettivi –sancita con Protocolli d’intesa, di rete, ecc.- definendo sinergie e convergenza di fini e risorse



assicura alti livelli di efficienza (lo scarto o la differenza fra risultati attesi/previsti e risultati effettivamente ottenuti), efficacia (rapporto esistente fra quantità delle risorse attivate e quantità/qualità dei risultati ottenuti) ed economicità (inteso come minore utilizzo possibile di risorse o anche come comportamento che a fronte di mezzi limitati tende al massimo risultato). In ragione di ciò, effettivamente e felicemente esperito nel corso della programmazione 2000-2006, la Regione Sicilia si appresta a siglare un nuovo protocollo d'intesa con riferimento all'Obiettivo 1 del QSN, relativo al settore Istruzione. Il protocollo d'intesa sancisce gli accordi già stabiliti tra il M.P.I. e la Regione Sicilia. La Regione Sicilia è l'unica, con riferimento alla programmazione in corso, ad avere stipulato un protocollo con il Ministero della Pubblica Istruzione.

- La prassi della siglatura di Protocolli d'intesa tra Regione Sicilia e altri Ministeri oltre al MPI, se sistematica, potrebbe estendere ad altri ambiti l'impegno reciproco ad affrontare in modo integrato i problemi, co-gestendo le risorse. Particolarmente significativo sarebbe, per una miriade di fattori- un accordo relativo al P.O. Sicurezza e Legalità.

- I processi di concertazione e di progettazione partecipata promuovono lo sviluppo del senso di appartenenza ad una comunità, sviluppano consapevolezza e responsabilità, rendono evidente la convergenza su e di taluni obiettivi ed interventi e aprono visioni altre rispetto a quelle consuete e/o concernenti ambiti d'intervento settoriali o ad elevata specificità. Tali processi, inoltre, tendono a massimizzare i risultati in termini di efficienza, efficacia ed economicità, presentando inoltre il vantaggio di promuovere relazioni e dialogo, mediazioni e accoglienza di punti di vista e problematiche, pur se altrove considerate minoritarie, poiché non è la dimensione delle problematiche o il peso numerico dei portatori di interesse a determinarne l'ammissibilità. Nella prospettiva per cui ogni "sguardo" costituisce una risorsa utile a costruire e rendere ragione di problemi complessi e a ideare soluzioni creative altrettanto articolate, il costo impiegato nella fase di confronto e concertazione è ampiamente compensato dall'originalità della prospettiva partecipata, dalla qualità degli interventi, dal coinvolgimento attivo dei Soggetti coinvolti nella progettazione e nella successiva attuazione. Lontana da logiche spartitorie, la partecipazione funge da solido collante e garantisce una più corretta e ampia rappresentazione dei problemi e distribuzione delle risorse, riconosce alcuni Soggetti come capaci di intestarsi talune azioni e legittima la rete e la sua logica. Dei processi menzionati rappresentano un esempio gli avvisi co-costruiti tra la Regione Sicilia e i C.S.A., a loro volta rappresentanti di specifici ambiti territoriali e problemi socio-economici e culturali.

- L'opera di vasta pubblicizzazione degli avvisi ha attivato la proliferazione di idee e proposte progettuali, alla base di un processo di competizione positiva funzionale all'emersione di interventi creativi ed all'elevamento della qualità. Nello specifico, a seguito della campagna di comunicazione effettuata nelle province, è stata registrata una risposta "entusiastica", con oltre 3.000 risposte agli avvisi. Poiché alcune aree territoriali non trovano nelle Scuole risorse (progettuali, umane, ecc.) sufficienti per concorrere all'assegnazione di fondi per realizzare interventi in effetti prioritari, si ritiene che una buona prassi potrebbe sostanzarsi nell'attivare reti ed intese con le Pubbliche Amministrazioni o con Interlocutori specializzati nei dati settori. Se, infatti, particolarmente pernicioso è, ad esempio, la carente propositività in materia di legalità e



sicurezza in molte aree della Regione, non può che auspicarsi la condivisione interistituzionale degli obiettivi e l'assunzione di una funzione trainante da parte –come potrebbe accadere nella città di Gela (CL)- del Comune, delle F.O. e/o del Terzo Settore.

3.3 Strategia e azioni

3.3.1 L'articolazione della strategia, le priorità e gli interventi previsti

Tra le priorità individuate dalla politica regionale unitaria dal QSN vi è il miglioramento delle competenze acquisite attraverso l'istruzione, specie nel Mezzogiorno, dove grave è il divario oggi esistente. Questa scelta appare rilevante con riguardo ai tre effetti distinti, ma connessi, che il miglioramento delle competenze può assicurare:

- effetti (più) immediati sui rendimenti privati individuali, e in particolare sulle prospettive occupazionali e di reddito
- stimolo che l'istruzione ha sulla creatività e la predisposizione all'innovazione e alla produttività. Essa può agire da leva per gli imprenditori affinché concettualizzino le proprie stesse scelte e stabiliscono così un “ponte” con la ricerca, può mettere i lavoratori nelle condizioni di interagire in modo proficuo con i quadri e gli imprenditori;
- esternalità in termini di rendimenti sociali: relativi alla salute, alla criminalità, alle occasioni di accumulazione di conoscenza e capacità (Life-long Learning), alla partecipazione attiva dei cittadini alla vita sociale e ai processi di sviluppo: tutte componenti che influenzano in senso ampio lo sviluppo e il benessere della collettività.

Sotto il profilo strategico, come illustrato ampiamente nella sezione A del documento, si ritiene che sia necessario mettere in atto una pluralità di azioni tutte convergenti nella direzione del raggiungimento degli Obiettivi di servizio e al contempo rivolti a rispondere a specifici bisogni e problemi. La prospettiva multidimensionale implica dunque la specifica di ulteriori obiettivi e di su-azioni, sullo sfondo di interventi trasversali imprescindibili, tra cui si riconosce come principale la formazione del Personale Docente e non della scuola, di ogni ordine e grado. Ciò, allo scopo di potenziare le competenze degli Operatori e delle Operatrici della Scuola e di creare figure professionali “nuove”, saperi meticci e metodologie innovative efficaci nel fronteggiare le criticità.

Rispetto all'ampiezza dell'intervento, si intende raggiungere l'intera popolazione Docente, ritenendosi necessario massimizzare le opportunità di sviluppo delle competenze e la conseguente ricaduta –in termini positivi- sui destinatari delle azioni. Con l'obiettivo generale, dunque, di contribuire allo sviluppo della persona nella sua totalità e con particolare riferimento agli Obiettivi di servizio stabiliti nel Piano d'azione



2007/2013, particolare rilevanza verrà inoltre tributata alla prevenzione della dispersione, al miglioramento delle competenze ed alla cura delle eccellenze –reali o potenziali- in ciascuna delle fasi dell’istruzione e della formazione.

Per quanto riguarda l’**indicatore S.01**, la priorità consiste nell’abbattimento della dispersione scolastica, con particolare riferimento alla popolazione target individuata dall’indicatore. Dunque, l’obiettivo prioritario è quello di:

“Aumentare il numero di persone tra i 18 e i 24 anni che possiedano un titolo di studio superiore a quello della licenza media, titolo di istruzione superiore o qualifica di corso di formazione biennale”.

Per raggiungere la popolazione target e, al contempo, raggiungere l’obiettivo “*abbattere la dispersione scolastica*” con riferimento a tutta la popolazione studente -e non- nel suo complesso, appare necessario fissare e raggiungere i seguenti obiettivi specifici:

- A. Potenziare il sistema regionale dell’istruzione anche attraverso il miglioramento delle competenze del personale della scuola (in linea con le azioni realizzate dal MPI).
- B. Favorire la re-immissione dei/delle drop out e il mantenimento dei soggetti a rischio di marginalità sociale nel circuito dell’istruzione/formazione
- C. Prevenire, contrastare ed abbattere la dispersione scolastica, con riferimento all’intera popolazione di allieve e allieve frequentanti le scuole di ogni ordine e grado, anche attraverso un’azione intensiva di prevenzione
- D. Promuovere il diritto-dovere all’istruzione/formazione obbligatoria attraverso la sensibilizzazione della comunità.

Gli interventi “puntano” *in primis* ad un ampio e variegato target di allievi/e in relazione agli indicatori e, dunque, più precisamente, sono volti ad abbattere la dispersione scolastica:

- con riferimento ai 18-24enni di oggi, rispetto ai quali si è rilevato l’ancora elevatissimo tasso di dispersione scolastica
- contrastarla e prevenirla anche tra coloro che rientreranno in questo range d’età al momento della verifica intermedia fissata per il 2009 e di quella finale, nel 2013 (entrambi i dati dovrebbero dare riferimento alla più recente informazione statistica, solitamente quella dell’anno che precede la verifica)

Al contempo, tutte le azioni concorrono a raggiungere l’obiettivo con riferimento agli allievi ed alle allieve di ogni età e livello di istruzione/formazione raggiunto.

Il raggiungimento degli obiettivi di cui sopra prevede una strategia complessa, che combina corsi e percorsi di formazione per i docenti ad attività laboratoriali rivolte ad allievi/e e/o genitori, a stage, ecc.

Per quanto riguarda l’**indicatore S02**, la priorità consiste nel miglioramento delle competenze nell’area della lettura, con particolare riferimento alla popolazione target individuata dall’indicatore. Dunque, l’obiettivo prioritario è quello che:



“I ragazzi e le ragazze di 15 anni raggiungano il primo livello della Competenza di lettura (*Reading Literacy*) del test OCSE - Pisa, corrispondente alla capacità di un individuo di comprendere e utilizzare testi scritti e di riflettere sui loro contenuti al fine di raggiungere i propri obiettivi, di sviluppare le proprie conoscenze e potenzialità e di svolgere un ruolo consapevole e attivo nella società e per continuare ad apprendere”.

Per raggiungere tale obiettivo, fortemente connesso con l’obiettivo inerente la riduzione della dispersione scolastica, appare necessario fissare e raggiungere i seguenti obiettivi specifici:

- Potenziare il sistema regionale dell’istruzione anche attraverso il miglioramento delle competenze del Personale della Scuola
- Migliorare le competenze nell’area della lettura di tutti/e gli allievi e le allieve
- Innalzare le competenze nell’area della lettura delle fasce di allievi/e maggiormente a rischio di fragilità sociale

Gli interventi “puntano” in primis agli allievi/e che:

- necessitano di un’azione di sostegno alle competenze linguistiche, rilevati carenti su base regionale, con riferimento ai ragazzi ed alle ragazze che al momento dell’ultima rilevazione OCSE – Pisa per la competenze in materia di lettura avevano 15 anni
- al momento della prossima rilevazione OCSE - Pisa avranno 15 anni, vale a dire nel 2009, poiché la verifica intermedia per il Ministero della Pubblica Istruzione, relativamente ai due indicatori sulle competenze degli studenti di fonte PISA-OCSE, considerato che la diffusione dei risultati dell’indagine del 2009 è prevista per giugno 2010.

Tuttavia, si sottolinea che tutte le azioni che scaturiscono dagli obiettivi su indicati intendono concorrere al raggiungimento del miglioramento delle competenze con riferimento agli allievi ed alle allieve di ogni età e livello di istruzione/formazione raggiunto, non esclusivamente ai quindicenni.

Per il raggiungimento degli obiettivi si intende attuare una strategia complessa, che combina corsi di formazione alle metodologie innovative rivolti ai docenti a laboratori rivolti ad allievi/e per lo sviluppo delle competenze linguistiche, ecc.

Per quanto riguarda l’**indicatore S03**, la priorità consiste nel miglioramento delle competenze matematiche, con particolare riferimento alla popolazione target individuata dall’indicatore. Dunque, l’obiettivo prioritario è quello che:

“I ragazzi e le ragazze di 15 anni raggiungano il primo livello della Competenza matematica (*Mathematical Literacy*) del test OCSE - Pisa, corrispondente alla capacità di un individuo di identificare e comprendere il ruolo che la matematica gioca nel mondo reale, di operare valutazioni fondate e di utilizzare la matematica e confrontarsi con essa in modi che rispondono alle esigenze della vita di quell’individuo in quanto cittadino che esercita un ruolo costruttivo, impegnato e basato sulla riflessione”.



Per raggiungere tale obiettivo prioritario strettamente connesso agli Indicatori S01 e S02, appare necessario fissare e raggiungere i seguenti obiettivi specifici:

- Potenziare il sistema regionale dell'istruzione anche attraverso il miglioramento delle competenze del Personale della Scuola
- Migliorare le competenze nell'area della matematica di tutti/e gli allievi e le allieve
- Innalzare le competenze nell'area della matematica delle fasce di allievi/e maggiormente a rischio di fragilità sociale

Gli interventi “puntano” in primis agli allievi/e che :

- necessitano di un'azione di sostegno alle competenze linguistiche, rilevati carenti su base regionale, con riferimento ai ragazzi ed alle ragazze che al momento dell'ultima rilevazione OCSE – Pisa per la competenze in matematica avevano 15 anni
- al momento della prossima rilevazione OCSE - Pisa avranno 15 anni, vale a dire nel 2009, poiché la verifica intermedia per il Ministero della Pubblica Istruzione, relativamente ai due indicatori sulle competenze degli studenti di fonte PISA-OCSE, considerato che la diffusione dei risultati dell'indagine del 2009 è prevista per giugno 2010.

Tuttavia, si sottolinea che tutte le azioni che scaturiscono dagli obiettivi su indicati intendono concorrere al raggiungimento del miglioramento delle competenze con riferimento agli allievi ed alle allieve di ogni età e livello di istruzione/formazione raggiunto, non esclusivamente ai quindicenni.

Per il raggiungimento degli obiettivi si intende attuare una strategia complessa, che combina corsi di formazione alle metodologie innovative rivolti ai docenti a laboratori rivolti ad allievi/e per lo sviluppo delle competenze matematiche, ecc. ed anche azioni rivolte al contesto di riferimento attraverso linee di intervento indirizzate alle comunità interessate.

Allo scopo di realizzare azioni efficaci, che possano incidere in maniera significativa sul territorio regionale e avviare cambiamenti positivi e costanti con riferimento agli indicatori gli interventi preliminari che il livello istituzionale si intesta contempleranno:

- la pianificazione organica e sistematizzata degli interventi realizzati a valere sulle risorse della politica regionale, sia comunitaria che nazionale, in linea con i fabbisogni e le specifiche esigenze dei territori;
- l'ampliamento e l'ufficializzazione dei partenariati attraverso protocolli d'intesa e compartecipazione nella realizzazione delle azioni;
- la progettazione partecipata degli interventi tra tutti i Soggetti (Dipartimento P.I., Istituti scolastici, Partner, ecc.)



Come anticipato, le azioni che il Piano d'azione 2007-2013 intende sviluppare per il raggiungimento dell'Obiettivo 1- Istruzione riguarderanno: gli/le Insegnanti e il Personale della Scuola, gli Allievi e le Allieve, Genitori e Famiglie.

Per gli Insegnanti e le Insegnanti si propongono attività di formazione ed aggiornamento a più livelli (sensibilizzazione, condivisione, pubblicizzazione) e anche in assetto integrato (inter-agenzie) e laboratoriale. Si intende con queste iniziative migliorare la competenza dei Docenti sia sotto il profilo metodologico, che sotto quello della gestione –operativa ed emotiva- delle criticità.

Mentre, infatti, la sempre maggiore specializzazione va incentivata affinché i docenti possano acquisire strumenti metodologici innovativi, la formazione integrata con Operatori provenienti da diversi ambiti (Servizi Sociali Territoriali, A.S.L., Ministero delle Giustizie, Associazioni e Cooperative Sociali, ecc.) non può che contribuire all'ampliamento delle conoscenze e, soprattutto, delle competenze nel leggere e fronteggiare le difficoltà e le carenze degli alunni con il supporto di altre visioni e professionalità. In tale prospettiva, dunque, si consente agli Insegnanti di acquisire sempre più competenze nello specifico ambito di intervento (linguistico, matematico, ecc.) mettendo inoltre a punto modalità e assetti che presentino aspetti attrattivi, con particolare attenzione per chi studia e per chi frequenta irregolarmente la scuola o ha interrotto il ciclo istruzione/formazione. Al contempo, il confronto con altri Operatori che a diverso titolo si confrontano con i medesimi interlocutori – gli alunni e le alunne- consente di dare vita ad interpretazioni più approfondite ed esaustive delle realtà, facendo emergere vincoli ma soprattutto risorse che spesso la scuola non può vedere, essendo celate dietro carenze o difficoltà comportamentali.

È grazie alla formazione che appare realizzabile uno sviluppo significativo delle competenze dei Docenti, per invertire i moti centrifughi (la dispersione) e le carenze verso lo sviluppo di moti centripeti in direzione di una scuola sempre più attraente ed accogliente e di una presa in carico degli studenti nella loro complessità di persone, portatori di competenze ed eccellenze, reali o potenziali.

Oltre alla valorizzazione della dimensione cognitiva connessa agli apprendimenti ed alla didattica, infatti, non può ritenersi ulteriormente procrastinabile un intervento massiccio (per ampiezza del target di riferimento e approfondimento dell'azione) relativamente alla gestione relazionale ed emotiva di problematiche rivelatesi particolarmente critiche nel corso degli ultimi anni. Fenomeni quali il bullismo o la polarizzazione delle posizioni (che si sostanzia troppo frequentemente in un'opposizione) scuola-famiglia intorno agli interventi educativi, infatti, interpellano oggi fortemente la società civile e soprattutto la scuola e i Docenti. L'ambiguità della concessione/ritrazione della delega educativa, la carenza di adeguati strumenti atti a comprendere e gestire le emergenze, nonché il disagio e la frustrazione derivanti dall'evidente riduzione del livello dei risultati e dell'accrescimento delle difficoltà di relazionarsi con allievi in difficoltà e famiglie, sono solo alcuni tra i fattori che richiedono oggi ai Docenti non soltanto di essere "bravi", ma anche in grado di essere "esperti" nelle relazioni e nella costruzione di progetti educativi individualizzati e, non secondariamente, più sicuri di sé e gratificati.



In conseguenza di ciò, sembra che un fattore attrattore per famiglie e popolazione studentesca possa essere la capacità della scuola di accogliere e comprendere tutti, di dialogare con le famiglie e condividere con loro obiettivi e responsabilità, offrendo al contempo servizi ed infrastrutture adeguati.

Agli allievi e alle allieve, portatori di interesse diretti sono dedicate le azioni previste nel Piano d'azione 2007-2013 per il raggiungimento dell'Obiettivo 1, mirate a favorire il recupero del gap che separa gli studenti siciliani dai "colleghi" italiani, peraltro attestatisi- anche questi- su bassi livelli di competenze linguistiche e matematiche rispetto ai Paesi OCSE e partner. Agli studenti italiani e stranieri in dispersione scolastica o con storie di insuccessi o frequenza irregolare sono dedicati interventi ad hoc, per far sì che possano giovare dell'istruzione e della formazione, completando i percorsi intrapresi. Grande attenzione viene inoltre tributata all'attivazione di processi di inclusione scolastica per promuovere le pari opportunità a vantaggio di tutte le persone a potenziale o reale rischio di fragilità e marginale sociale. Come si vedrà, con riferimento agli obiettivi "dispersione scolastica" e "miglioramento delle competenze" vengono articolare azioni volte a consentire ai ragazzi e alle ragazze di "trovare" e/o incrementare la motivazione allo studio, di vivere l'offerta scolastica in ambienti e setting accoglienti e calibrati alle loro esigenze, di monitorare le competenze, così da poterle ulteriormente potenziare, in vista della prosecuzione della carriera di studio e formazione in linea con le reali capacità, secondo percorsi orientati al lavoro, nel rispetto delle scelte e dei desideri, con opportunità di sostegno.

Le azioni di seguito presentate, dunque, pur con obiettivi specifici, perseguono un iter ideale e continuo, che si dipana dalla re-immissione dei "dispersi" e attraversa la cura delle competenze e delle relazioni in direzione dello sviluppo di condizioni di eccellenza. L'agire sinergico di professionalità differenti e l'attivazione di risorse e metodologie innovative sostanziano il Piano d'azione come un processo di ulteriore democratizzazione dell'istruzione, nei termini in cui lavora con strumenti innovativi e con attenzione a tutte le variabili per l'inclusione sociale e, soprattutto, si propone di valorizzare eccellenze anche in chi non sa o non ritiene di esserne portatore.

Per finire, nella convinzione che la cultura dell'istruzione e della formazione – e, soprattutto, della "convenienza" di queste- non possa essere imposta ma partecipata attraverso un'ampia azione di sensibilizzazione, informazione e di coinvolgimento dei nuclei di appartenenza, genitori e famiglie assumono un ruolo fondamentale nel diventare soggetto bersaglio di talune azioni. In tale prospettiva, infatti, si ritiene che oltre ai servizi di informazione sugli aspetti normativi e sulle opportunità di orientamento e personalizzazione dei percorsi di istruzione e formazione dei figli e delle figlie, debba necessariamente affiancarsi un processo di inclusione delle famiglie nel sistema scolastico e para-scolastico, tramite progetti ad hoc fondati su processi strategici di fascinazione agli apprendimenti ed alla costruzione/valorizzazione di "saperi" e "saper fare" anche di tipo informale. Inoltre, la centralità della famiglia è altrettanto evidente rispetto all'emersione ed al sostegno delle eccellenze, essendo effettivamente taluni talenti non riconosciuti come tali, sottovalutati, trascurati per sviluppare competenze richiedenti minori investimenti e spesso garanzia di più rapidi riscontri economici, soprattutto nel caso di eccellenze apparentemente non riconducibili a specifiche aree dell'istruzione e della formazione.



Talune azioni saranno infine destinate alla comunità in generale, per favorirne la sensibilizzazione e il sostegno al generale processo di istruzione e crescita culturale, dei singoli e collettivo.

Indicatore S01 “Giovani che abbandonano prematuramente gli studi”: azioni previste e loro articolazione territoriale

In relazione al primo indicatore dell’obiettivo Istruzione sono di seguito riportate, per ciascun obiettivo specifico individuato, le linee di intervento necessarie al raggiungimento del target (tale elencazione non ha carattere esaustivo e potrà essere integrata successivamente).

OBIETTIVO A1) Potenziare il sistema regionale dell’istruzione anche attraverso il miglioramento delle competenze del personale della scuola (in linea con lezioni realizzate dal MPI).

1. Formazione dei Docenti: tale linea di azione si espliciterà attraverso: seminari di sensibilizzazione; formazione integrata tra Docenti, Operatori sociali e una rappresentanza di dirigenti del Dipartimento P.I., del C.S.A., dell’U.R.S. allo scopo di ampliare e condividere esperienze, conoscenze e competenza e da sviluppare prassi innovative ed efficaci;
2. Azioni di formazione individualizzata e aggiornamento su tematiche di tipo sociale e relazionale, in assetto integrato;
3. attività di ricerca-azione nell’ambito delle metodologie innovative (bilancio di competenze e orientamento, ricerca-azione, progettazione partecipata, cooperative learnig, peer support, mentoring, ecc.) ;
4. Attività di scambio, anche di carattere interregionale e transnazionale per il personale docente e supporto alla realizzazione di gemellaggi presso scuole con progetti d’eccellenza nell’ambito del contrasto della dispersione;
5. Azioni inerenti la qualificazione del sistema scolastico regionale, come ad esempio la costituzione albo “aperto” di Esperti accreditati per la progettazione e la conduzione delle attività: 1) di formazione ai formatori, 2) laboratoriali rivolte agli allievi e alle allieve, 3) laboratori rivolti ad adulti, con particolare attenzione a genitori e famiglie.
6. Azioni di networking con gli attori del territorio (Enti locali, associazioni di categoria, strutture di presidio della legalità, ecc.)

OBIETTIVO B1) Favorire la re-immissione dei/delle *drop out* e il mantenimento dei soggetti a rischio di marginalità sociale nel circuito dell’istruzione/formazione

1. Attività di formazione individualizzata per conseguire il titolo di scuola primaria di secondo livello, rivolti a soggetti maschi e femmine che abbiano abbandonato la scuola e non siano stati dichiarati prosciolti dall’obbligo;



2. Potenziamento del bilancio di competenze e orientamento scolastico e professionale
3. Attivazione di Laboratori e nello specifico di: recupero e sviluppo degli apprendimenti nelle classi di passaggio della scuola dell'obbligo; sulle pari opportunità; imprese simulate (apprendimento partecipato su "come si fa impresa" e si costituiscono società, associazioni, ecc); tradizioni popolari e valorizzazione del dialetto siciliano come lingua; multilinguistici coordinati da esperti e docenti, con partecipazione integrata di allievi/e italiani e stranieri (oggetto di scambio di apprendimento la lingua madre o parlata da ciascuno dei partecipanti)
4. Organizzazione di attività integrative e di contrasto alla dispersione in alternanza ore curricolari/extra curricolari in affiancamento con esperti (soprattutto nelle zone a rischio delle città) improntate alla conduzione laboratoriale;
5. Interventi in assetto prettamente laboratoriale rivolti a target specifici (persone straniere, donne, minori a rischio di devianza o in circuiti penali, ecc.) o a loro prevalenza;
6. Attivazione della rete e dei suoi Operatori (mediatori culturali, mediatori sociali, *peer support*, ecc.) per raggiungere le persone *drop out* e i soggetti a rischio di fragilità sociale e facilitarne la ripresa della regolare frequenza scolastica
7. Definizione di strumenti incentivanti: attraverso l'erogazione di borse di studio per i drop out re-immessi/re nel circuito, oltre che l'assegnazione di "premi didattici" connessi a beni/servizi relativi all'istruzione e alla formazione (viaggi d'istruzione, gemellaggi, iscrizione ad attività sportive, ecc);
8. Attivazione - su tutto il territorio regionale - di un percorso sperimentale che consenta a ragazzi e ragazze che abbiano conseguito la licenza media di giovare di una formazione professionale triennale senza l'obbligo di continuare a frequentare la scuola. Ciò a seguito di un accordo regionale che, previsto dall'accordo quadro, potrebbe attivare i percorsi sperimentali triennali gestiti dagli enti di FP, in interazione con il sistema scolastico in adempimento al "diritto/dovere" (L. 53/03) alla istruzione e formazione per dodici anni.
9. Azioni di studio e analisi e sostegno allo scambio di buone prassi anche a livello di istituzioni scolastiche.
10. Percorsi in alternanza scuola-lavoro (periodi d'aula e tirocini o stage formativi, attività di laboratorio e visite aziendali), attraverso convenzioni con aziende, associazioni degli imprenditori, camere di commercio o enti pubblici e privati, comprese le associazioni di volontariato

Occorre sottolineare che per chi sceglierà l'alternanza scuola-lavoro, la scuola rilascerà una certificazione supplementare che attesterà le competenze acquisite dall'allievo/a per il proseguimento degli studi e per il successivo inserimento nel mondo del lavoro, costituendo inoltre elemento di valutazione/punteggio per l'attribuzione di borse di studio all'estero in aziende operanti nel settore in cui l'esperienza sia stata maturata. Infine in relazione alle azioni di studio e analisi, si promuoveranno attività di ricerca-



azione inerenti la pianificazione ed attuazione delle azioni realizzate dal Dipartimento regionale PI. In particolare, si tratta di realizzare ricerca-azioni che coinvolgano ragazzi/e e docenti per la costruzione di una rappresentazione sociale dei territori e la progettazione di progetti partecipati contro la dispersione: meta- laboratori, in cui -a partire dalla conoscenza e dall'esperienza - si costruiscono altre conoscenze ed esperienze che valorizzano i destinatari/attori e autori e consentono la gemmazione di ulteriori progetti. La leva motivazionale è in questo caso costituita dal parlare di sé e del proprio ambiente, dalla ricerca di margini per la proiezione verso il futuro, dal destreggiarsi in modo creativo nella progettazione e nel cercare di fare convergere desideri e sogni dei giovani con le effettive possibilità (ad esempio si possono organizzare delle attività sportive – come il calcio- vincolandone la pratica all'acquisizione dell'inglese di base e tecnico, nonché dei fondamenti di informatica, in vista della preparazione della presentazione della squadra di calcio con un prodotto multimediale con sottotitoli in inglese da presentare nel corso di un gemellaggio con una squadra straniera)

OBIETTIVO C1) Prevenire, contrastare ed abbattere la dispersione scolastica, con riferimento all'intera popolazione di allieve e allieve frequentanti le scuole di ogni ordine e grado, anche attraverso un'azione intensiva di prevenzione

Azioni esemplificative

- Interventi per aumentare l'attrattività e le opportunità di utilizzo delle scuole come spazi fisici e luoghi di sviluppo di conoscenza e competenza, di crescita sociale, di costruzione di relazioni, di condivisione di una cittadinanza attiva e responsabile attraverso realizzazione di strutture;
- Attività laboratoriali, anche intensive, per la valorizzazione delle competenze già acquisite e lo sviluppo di nuove conoscenze, in continuità ed integrazione con le attività curriculari;
- Potenziamento delle azioni di orientamento scolastico e professionale come pratica organizzata e sistematica a beneficio di tutti gli allievi e le allieve e soggetti in formazione, in ogni fase del loro percorso scolastico e di formazione;
- Azioni finalizzate all'emersione ed alla valorizzazione delle eccellenze anche attraverso strumenti incentivanti rivolti agli allievi e allieve;
- Erogazione di contributi economici o in servizi/attrezzature all'Istituto che dovrà guidare e valutare allievi/e e stabilire il riconoscimento dei crediti da attribuire al periodo di alternanza scuola-lavoro, in sinergia con il tutor designato dall'azienda ospitante;
- Promozione di metodologie didattiche innovative. In particolare, si prevede l'incentivazione della partecipazione alla formazione, attraverso l'erogazione di assegni di ricerca per insegnanti delle scuole di ogni ordine e grado in didattica a sostegno del successo scolastico.

Relativamente alle azioni rivolte alla formazione degli operatori, è attualmente al vaglio l'ipotesi di concedere il regime di semi-esonero (i termini della praticabilità e della regolamentazione di quest'ultimo sono attualmente al vaglio da parte della Regione e del Ministero P.I.) ai docenti in formazione.



OBIETTIVO D1) Promuovere il diritto-dovere all'istruzione/formazione obbligatoria attraverso la sensibilizzazione della comunità

- Aumentare le opportunità di apertura degli istituti scolastici alla cittadinanza, favorendone l'utilizzo dei locali (laboratori multimediali, palestre, campi sportivi, ecc.) a scopi aggregativi;
- Organizzazione di micro (laboratori, istituto scolastico) e macro (scuole di quartiere, classi/scuole di uno stesso ordine/grado, scuole della città, livello regionale, ecc.) eventi collettivi tematici volti ad ancorare l'apprendimento e il miglioramento delle competenze ad occasioni ludiche, educative (campagne ambientali, ad esempio) e di confronto con pari, non svincolandole dagli obiettivi didattici, ma gestendo i processi in modo creativo. Pratica organizzata di accoglienza degli studenti in ingresso in ogni ciclo e costruzione e cura della relazione con loro e con i genitori/tutori (riunioni, individuazione di responsabili che monitorino l'inserimento e la frequenza, esplicitazione della logica della cura vs logica del controllo, creazione di momenti di monitoraggio e discussione delle difficoltà sia in assetto plenario che familiare e/o individuale, ecc) (anche per gli studenti)
- Laboratori per aumentare le competenze dei genitori, sia rispetto ai saperi (informatica e multimedialità, lingue straniere, ecc) che alla gestione delle relazioni.
- Strumenti incentivanti per la partecipazione dei genitori e/o dei familiari di allievi/e dovrebbe prevedere l'erogazione di servizi (utilizzo aule informatiche, cineforum, servizio di *baby sitting* durante l'attività a scuola, ed esempio) a totale gratuità e di eventuali *voucher* per la conciliazione dei tempi.
- Formazione preliminare all'organizzazione di gruppi di genitori e/o altre persone della rete familiare che gestiscano il servizio di accompagnamento/prelevamento- accoglienza all'ingresso per i bambini in generale, favorire la partecipazione responsabile dei genitori alla vita della comunità e -in particolare- dei propri figli, anche attraverso incontri con i responsabili dei servizi sociali e del TM (che illustrino il seguito giudiziario di frequenze/assenze), dell'USSM e dell'Ufficio del Lavoro (con dati che evidenzino la correlazione tra bassa scolarità, percorsi criminali/devianti, basso reddito, frequente permanenza in bacini di lavoro nero o comunque di sfruttamento e scarsa tutela)
- Promozione del confronto tra Operatori appartenenti a contesti professionali e lavorativi differenti per la co-costruzione e l'analisi dei problemi, in vista della progettazione partecipata e della realizzazione di interventi complessi ed efficaci

Per il raggiungimento del target occorre, inoltre, promuovere una maggiore integrazione con il settore della formazione professionale, anche al fine di permettere la frequenza ad allievi e allieve di corsi di formazione al termine della scuola secondaria di primo grado. Ciò, tuttavia, a seguito di un accordo regionale che -previsto dall'accordo quadro-



potrebbe attivare i percorsi sperimentali triennali gestiti dagli enti di Formazione Professionale, in interazione con il sistema scolastico in adempimento al “diritto/dovere” (L. 53/03) all’istruzione e formazione per dodici anni. L’innovazione normativa si ritiene necessaria per far sì che il “diritto/dovere” non venga a coincidere con l’abrogato “obbligo scolastico” (L.9/99 e L.30/00) che ha visto tradursi l’integrazione tra istruzione e formazione professionale nei percorsi triennali proposti dalle scuole secondarie superiori nel solo supporto tramite alcuni moduli orientativi o professionalizzanti svolti dal sistema della formazione professionale.

Indicatore S02 “Studenti con scarse competenze in lettura”: azioni previste e loro articolazione territoriale

OBIETTIVO A2) Potenziare il sistema regionale dell’istruzione anche attraverso il miglioramento delle competenze del Personale della Scuola

- Formazione rivolta ai Docenti: corsi di formazione e aggiornamento su metodologie di didattica innovative e azione di sensibilizzazione
- Attività di ricerca-azione nell’ambito delle metodologie innovative (bilancio di competenze e orientamento, ricerca-azione, progettazione partecipata, *cooperative learnig, peer support, mentoring, ecc.*)
- Promozione di gemellaggi e scambi anche rivolte alle scuole per la diffusione e trasferimento di buone prassi
- Interventi anche di carattere strutturale per favorire l’ampliamento e la qualificazione dell’offerta formativa delle scuole (anche con la promozione dell’apertura pomeridiana, l’adeguamento alle tecnologie della società dell’informazione, ecc.)

Si prevede, inoltre, l’incentivazione della partecipazione alla formazione, attraverso l’erogazione di assegni di ricerca per insegnanti delle scuole di ogni ordine e grado in didattica a sostegno dell’italiano. Si prevedono degli incontri con i rappresentanti apicali e con i professori ordinari delle Università della Regione Siciliana - Università di Palermo, di Catania, di Messina, di Enna – e con i rappresentanti dell’Ufficio Scolastico Regionale per le varie province per condividere e monitorare i percorsi. Inoltre, è attualmente al vaglio l’ipotesi di concedere il regime di semi-esonero (i termini della praticabilità e della regolamentazione di quest’ultimo sono attualmente al vaglio da parte della Regione e del Ministero P.I.) ai docenti in formazione

OBIETTIVO B2) Migliorare le competenze nell’area della lettura di tutti/e gli allievi e le allieve

1. Azioni di rafforzamento dell’orientamento scolastico e professionale e promozione del bilancio di competenze in ogni ciclo dell’istruzione e della formazione
2. Costituzione dei Laboratori di recupero e sviluppo degli apprendimenti nell’ambito delle competenze nell’area della lettura nelle classi di passaggio della scuola dell’obbligo



3. Organizzazione di attività integrative e di potenziamento nelle ore curricolari con strategie ed assetti improntate alla conduzione laboratoriale;
4. Attivazione di laboratori volti allo sviluppo delle competenze (narrazione, fabulazione, lettura, scrittura creativa, fumetti, ecc.)
5. Organizzazione di attività integrative e di potenziamento nelle ore curricolari con strategie ed assetti improntate alla conduzione laboratoriale

Per incentivare gli apprendimenti e lo sviluppo delle eccellenze saranno previsti dei gemellaggi con Istituti scolastici italiani e stranieri, nonché l'assegnazione di supporti didattici classici e multimediali per lo sviluppo delle competenze linguistiche e - su base regionale - di una quota pari a 1/3 di 200 borse di studio per ciascun anno scolastico.

OBIETTIVO C2) Innalzare le competenze nell'area della lettura delle fasce di allievi/e maggiormente a rischio di fragilità sociale

- Azioni di formazione individualizzata e sviluppo e organizzazione di Laboratori di recupero e sviluppo degli apprendimenti nell'area della lettura per soggetti a rischio di marginalità (anche con il ricorso a metodologie innovative)
- Organizzazione di laboratori di lettura e scrittura creativa in assetto genitore-i/figli. La partecipazione dei genitori e/o dei familiari di allievi/e dovrebbe prevedere l'erogazione di servizi (utilizzo aule informatiche, cineforum, servizio di baby sitting durante l'attività a scuola, ed esempio) a totale gratuità e di eventuali voucher per la conciliazione dei tempi.
- Supporto alla creazione di reti tematiche tra le istituzioni scolastiche e gli operatori del territorio.

Indicatore S03 "Studenti con scarse competenze in matematica": azioni previste e loro articolazione territoriale

OBIETTIVO A3) Potenziare il sistema regionale dell'istruzione anche attraverso il miglioramento delle competenze del Personale della Scuola

1. Formazione rivolta ai Docenti: corsi di formazione e aggiornamento su metodologie di didattica innovative e azione di sensibilizzazione
2. Attività di ricerca-azione nell'ambito delle metodologie innovative (bilancio di competenze e orientamento, ricerca-azione, progettazione partecipata, *cooperative learnig, peer support, mentoring*, ecc.)
3. Promozione di gemellaggi e scambi anche rivolte alle scuole per la diffusione e trasferimento di buone prassi
4. Interventi anche di carattere strutturale per favorire l'ampliamento e la qualificazione dell'offerta formativa delle scuole (anche con la promozione dell'apertura pomeridiana, l'adeguamento alle tecnologie della società dell'informazione, ecc.)



In relazione alla formazione dei docenti, si prevede, inoltre, l'incentivazione della partecipazione alla formazione, attraverso l'erogazione di assegni di ricerca per insegnanti delle scuole di ogni ordine e grado in didattica a sostegno della matematica. Si prevedono degli incontri con i rappresentanti apicali e con i professori ordinari delle Università della Regione Siciliana - Università di Palermo, di Catania, di Messina, di Enna – e con i rappresentanti dell'Ufficio Scolastico Regionale per le varie province per condividere e monitorare i percorsi. Inoltre, è attualmente al vaglio l'ipotesi di concedere il regime di semi-esonero (i termini della praticabilità e della regolamentazione di quest'ultimo sono attualmente al vaglio da parte della Regione e del Ministero P.I.) ai docenti in formazione

OBBIETTIVO B3) Migliorare le competenze nell'area della matematica di tutti/e gli allievi e le allieve

1. Azioni di rafforzamento dell'orientamento scolastico e professionale e promozione del bilancio di competenze in ogni ciclo dell'istruzione e della formazione
2. Costituzione dei Laboratori di recupero e sviluppo degli apprendimenti nell'ambito delle competenze in matematica nelle classi di passaggio della scuola dell'obbligo
3. Organizzazione di attività integrative e di potenziamento nelle ore curricolari con strategie ed assetti improntate alla conduzione laboratoriale;
4. Attivazione di azioni di formazione individualizzata e di laboratori anche con l'ausilio delle tecnologie della società dell'informazione

Per incentivare gli apprendimenti e lo sviluppo delle eccellenze saranno anche previsti dei gemellaggi con Istituti scolastici italiani e stranieri, nonché l'assegnazione di supporti didattici classici e multimediali per lo sviluppo delle competenze linguistiche e – su base regionale - di una quota pari a 1/3 di 200 borse di studio per ciascun anno scolastico.

OBBIETTIVO C3) Innalzare le competenze nell'area della matematica delle fasce di allievi/e maggiormente a rischio di fragilità sociale

- Azioni di formazione individualizzata e sviluppo e organizzazione di Laboratori di recupero e sviluppo degli apprendimenti nell'area della matematica per soggetti a rischio di marginalità (anche con il ricorso a metodologie innovative)
- Interventi finalizzati al coinvolgimento dei genitori e/o dei familiari in attività laboratoriali sull'uso "spendibile" della matematica (anche l'erogazione di servizi - utilizzo aule informatiche, cineforum, servizio di *baby sitting* durante l'attività a scuola, ed esempio - e *voucher* per la conciliazione dei tempi)
- Supporto alla creazione di reti tematiche tra le istituzioni scolastiche e gli operatori del territorio.

Ulteriori **strumenti incentivanti** generali dell'Obiettivo di Servizio Istruzione prevedono l'erogazione di fondi o l'assegnazione di beni strumentali gli Istituti Scolastici che:



- i) svolgeranno una funzione di tutoring nei confronti di Scuole che non abbiano mai risposto agli avvisi per l'assegnazione di fondi per la realizzazione di interventi POR o che, ancora, pur avendo partecipato, non ne siano stati assegnatari;
- ii) faranno registrare il raggiungimento di risultati positivi con riferimento agli obiettivi individuati nei progetti proposti e/o che concorrano al raggiungimento degli obiettivi previsti dagli indicatori;
- iii) aggregati su base provinciale, concorrano o raggiungano i risultati previsti dal Piano d'azione.

Tutte gli interventi indicativamente avranno inizio nell'anno corrente, il 2008, secondo la seguente successione:

1. giugno 2008: pubblicazione bandi;
2. settembre 2008: avvio attività rivolte ai docenti – sensibilizzazione e informazione;
3. dicembre 2008: gennaio 2009: formazione per i docenti;
4. da gennaio 2009: attività rivolte ad allievi/e e genitori;

Si prevede che tutte le azioni prendano avvio nell'anno scolastico 2008-09. Gli avvisi pubblici verranno definiti e pubblicati a partire dal mese di giugno 2008. Il monitoraggio verrà effettuato con cadenza trimestrale, con metodo quali-quantitativo: verifica intermedia verifica dei risultati raggiunti: 2009 per l'indicatore "dispersione scolastica" (su dati ISTAT riferiti al 2008), 2010 per gli indicatori "miglioramento delle competenze linguistiche" e "miglioramento delle competenze matematiche" (su dati OCSE – Pisa 2009, esclusivamente riferiti alle "competenze linguistiche", poiché quelle matematiche verranno valutate nel 2011 e i dati resi pubblici nel 2012); verifica finale relativa al raggiungimento del target fissata per il 2013.

3.3.2 Il sistema di *governance* delle azioni

La realizzazione della strategia proposta prevede la siglatura di un protocollo d'intesa tra il Ministero della Pubblica Istruzione e il Dipartimento P.I. della Regione Sicilia, allo scopo di esplicitare la titolarità di compiti ed azioni e la loro convergenza ed integrazione. A livello locale, il Dipartimento P.I., che ha già completato la valutazione delle risorse economiche necessarie per la formazione delle risorse umane e per la gestione delle attività in questa sede proposte, pubblicherà nel mese di giugno 2008 i bandi per dare avvio a tutte gli interventi a partire dal mese di settembre 2008.

La formazione dei docenti verrà gestita in sinergia con l'Ufficio Scolastico Regionale, con i 9 C.S.A. della Regione (gli ex Provveditorati agli Studi) e con l'Università. È previsto che anche Enti afferenti al Terzo Settore ed al mondo della formazione possano progettare/gestire interventi in favore dei destinatari delle azioni. Agli Istituti Scolastici spetta la progettazione degli interventi in relazione agli avvisi ed alle misure ritenute di loro interesse. La progettazione e la realizzazione degli interventi



potranno essere condivisi tra Scuole ed Enti terzi, pur restando le prime le sole a potersi intestare la titolarità delle azioni e la loro gestione amministrativa.

Le Scuole, gli Enti per la Formazione professionale e l'Università dovrebbero condividere un sistema integrato per l'orientamento, provvedendo a rendere competenti ed autonomi gli insegnanti nel bilancio delle competenze.

Un sistema integrato di Servizi, del pubblico e del privato sociale, è auspicabile che si costituisca ufficialmente in reti territoriali (circostrizionali, sovracircostrizionali, urbane, provinciali, regionale) per realizzare e monitorare interventi in specifici (P.O., nomadi e immigrati, diversamente abili, ecc.), in linea con le indicazioni relative alla convergenza delle programmazioni.

3.3.3 Effetti attesi

Rispetto all'Obiettivo 1 – Istruzione, le azioni previste nel presente Piano d'azione mirano all'abbattimento della dispersione scolastica e degli insuccessi, alla promozione delle eccellenze ed al progresso delle competenze degli studenti negli ambiti della conoscenza in materia di lettura e matematica.

Con particolare riferimento agli indicatori di riferimento, gli effetti attesi sono sinteticamente i seguenti:

Indicatore Dispersione scolastica: che la percentuale di giovani dai 18 ai 24 anni con titolo di studio inferiore al diploma di scuola secondaria superiore diminuisca dal 28,1% al 23,6% entro il 2009 (cioè al primo step di verifica del raggiungimento dei target fissati dal QSN)

Indicatore Competenza Lettura: che la percentuali di quindicenni che abbiano raggiunto al massimo il primo livello del test Ocse- Pisa passi dal 40,8 al 37 (fissata come media attuale per i lezzogiorno, inferiore a quella per l'Italia che complessivamente raggiunge il 26,4);

Indicatore Competenza Matematica: che la percentuale di quindicenni che abbiano raggiunto al massimo il primo livello del test Ocse- Pisa matematica passi dal 48,9 al 47 (obiettivo ambizioso rispetto all'elevazione delle competenze attuali degli studenti siciliani e dell'auspicato superamento del livello attualmente fatto registrato dagli studenti del Mezzogiorno, che si attesta sul 47,7%).

3.4 La comunicazione per l'obiettivo Istruzione

3.4.1 Gli obiettivi della comunicazione

I target dei tre indicatori sono differenti sotto il profilo socio-economico ma analoghi per fascia di età. L'obiettivo legato all'indicatore S.1 è difatti rivolto a giovani dai 18 ai 24 anni che non hanno completato il loro percorso di studi, quindi si può ipotizzare che nella maggior parte dei casi esiste un disagio sociale (famiglie con redditi minimi e/o basso grado di istruzione, fenomeni di bullismo e di illegalità, etc). La Sicilia ha il più elevato indice di dispersione scolastica tra tutte le regioni meridionali. Occorre pertanto intervenire comunicando prima che il fenomeno si verifichi e cioè **nell'età compresa**



tra i 6 ed 15 anni. Gli altri due indicatori S.2 e S.3 sono invece rivolti ai giovani sino a 15 anni che hanno ultimato la fase dell'istruzione obbligatoria. Questa sostanziale differenza dei target impone obiettivi di comunicazione differenti che possono essere così sintetizzati:

Indicatore S.1

- Comunicare a **tutti i giovani siciliani**, di età sino a 15 anni **ed ai loro genitori** che completare l'istruzione obbligatoria è **utile e conveniente** ed è un investimento per la qualità della vita dei ragazzi.
- Informare tutti giovani siciliani di età sino a 15 anni ed i loro genitori che è **obbligatorio** andare a scuola sino a 15 anni.

Indicatore S.2 ed S.3

Sulla base degli obiettivi dell'indagine si sono determinati gli obiettivi di comunicazione:

- Informare tutti **i giovani sino a 15 anni** sulla reale importanza di acquisire competenza nella matematica e nella lettura come opportunità **“per riuscire a fare”** nella società postmoderna.

3.4.2 Il target della comunicazione

Dalla lettura degli studi statistici (ISTAT 2006, Essere Madri in Italia e ISTAT 2006, Diventare padri in Italia) si evince che nel 2006 un genitore con un figlio di 15 anni ha una età compresa prevalentemente **tra i 35 e 55 , se donna e tra 35 e i 65 anni se uomo. La fascia di età più rilevante è rappresentata per le donne tra i 40 e 50 anni e per gli uomini tra 45 e 55 anni.**

Analizzando questi dati emerge che l'universo di riferimento è composto da oltre 566.000 famiglie e oltre 1.674.000 siciliani.

Il target principale è rappresentato:

- Circa 500.000 famiglie i cui genitori hanno un'età compresa tra 40 e 55 anni, (popolazione complessiva pari a 862.000 unità) per il 70% in possesso di una istruzione di base (al più la licenza media).
- Per i giovani età compresa tra 6 e 15 anni, complessivamente 543.000 ragazzi e ragazze.

3.4.3 Gli strumenti di comunicazione

Indicatore S1

Comunicazione esterna ai cittadini

Una campagna di comunicazione integrata annuale diffusa su tutto il territorio regionale siciliano da programmare con cadenza annuale articolata sui mezzi di comunicazione che hanno maggiore influenza sul target:

- Affissione, dinamica, radio, tv e quotidiani sportivi.
- Materiale informativo e gadget.
- Relazioni Pubbliche (ufficio stampa).

Indicatore S2



Evento di animazione territoriale rivolto ai giovani

Gli eventi di animazioni territoriale possono assumere un ruolo chiave poiché coinvolgono sia gli stakeholder sia il cittadino. Inoltre raggiungono gli obiettivi poiché utilizzano la tecnica che gli americani definiscono con un neologismo “**eduinfoentertainment**”, EDUCARE ED INFORMARE DIVERTENDO.

Gli eventi hanno alcuni loro aspetti distintivi: organizzati sotto la regia delle aziende o delle p.a. sono indirizzati a particolari *target group*. Essi devono essere attrattivi nei confronti del target a cui si rivolgono, ed essere in grado di generare attenzione e copertura da parte dei media, creando un forte legame emotivo.

Le ragioni dell'interesse crescente nell'utilizzo di questo strumento di marketing relazionale è legato principalmente a questi fattori:

- Un migliore rapporto costo/beneficio in termini di risorse e obiettivi di comunicazione.
- La partecipazione attiva ed emotiva dei cittadini su alcuni temi di interesse sociale e culturale.
- La crescente tendenza, da parte dei cittadini, di trascorrere del tempo libero fuori casa.
- la penetrazione e la presenza in precise aree geografiche in un'ottica di geomarketing, per favorire o rafforzare la relazione con il pubblico di riferimento.

Il grande evento regionale è destinato a tutte le scuole secondarie di primo e secondo grado (per quest'ultime solo gli studenti del primo biennio) con lo scopo di **promuovere e identificare idee innovative**, pensate da giovani tra i 11 ed i 15 anni per diffondere nel territorio regionale proposte di sviluppo legate ai seguenti argomenti:

- tutela dell'ambiente
- utilizzo fonti di energia rinnovabile
- prevenzione delle MTS (malattie a trasmissione sessuale)
- diffusione sul turismo culturale
- la cultura della legalità
- l'arte e lo sport

Una prima selezione delle idee, da effettuare con il coinvolgimento del corpo docente ed un *team* di giovani educatori, dovrebbe realizzare uno *screening* delle migliori proposte elaborate dagli studenti suddivisi in *team working* che accederanno alla fase provinciale. Ogni anno quindi si realizzeranno n. 9 selezioni provinciali, uno per ogni capoluogo di provincia i cui risultati verranno presentati in occasione di un evento finale da realizzare al termine della scuola da programmare annualmente a Palermo o a Catania. Un circuito di appuntamenti itineranti **educativi, informativi e di intrattenimento** mirati agli adolescenti siciliani di età compresa tra 11 e 15 anni con il coinvolgimento di giovani *testimonial* nazionali ed internazionali del mondo dello spettacolo dello sport e dell'arte. La *peer education* sarà il motore dell'iniziativa. Saranno direttamente gli adolescenti a diffondere le idee e la conoscenza “secondo il loro punto di vista”. Una esperienza quindi di comunicazione caratterizzata da un inteso rapporto emotivo e autentico tra pari, opportunamente affiancata da professionisti in grado di condurre un lavoro creativo con la tecnica del *brainstorming* e dell'osservazione partecipativa.



OBIETTIVO SERVIZI DI CURA





4. OBIETTIVO SERVIZI DI CURA CONTESTO, STRATEGIA E LINEE D'AZIONE

4.1 ASILI NIDO

4.1.1 Situazione di partenza

4.1.1.1 Situazione regionale attuale e possibile articolazione territoriale.

I mutamenti demografici e la crescita dell'occupazione femminile, in presenza della diminuzione del tasso di natalità, pongono le Nazioni europee di fronte ad una situazione che necessita di una nuova strategia volta in particolare a supportare le politiche di conciliazione dei tempi di vita, dato il modello familiare ormai affermato in Europa che vede uomini e donne impegnati in ambito professionale e che, equiparati nei diritti, condividono gli obblighi lavorativi, formativi e di cura. Occorre anche tenere conto delle direttive europee sull'occupazione che per il 2010 puntano al traguardo di un tasso occupazionale complessivo del 70% e del 60% per le donne.

Il raggiungimento di tali risultati richiede una adeguata organizzazione del lavoro e un'ampia rete di servizi di conciliazione, nell'ambito della quale riveste grande importanza il servizio di asilo nido, rivolto alla popolazione minorile in età compresa tra 0 e tre anni. Già a Lisbona, infatti, l'Unione Europea, come poi ribadito nella Road Map (la nuova strategia di intervento in materia di *Gender Equality*), ha messo in relazione l'obiettivo dell'occupazione femminile con quello dell'aumento dei servizi per la conciliazione dei tempi di lavoro e di cura, fissando al 33% la percentuale di copertura dei servizi di asilo nido sul totale dei nati.

In Italia la situazione di partenza è caratterizzata da un forte ritardo nella diffusione dei servizi di conciliazione, oltre che da bassi livelli di occupazione femminile, la cui recente crescita ha subito un certo rallentamento. Tali elementi hanno creato di fatto un "clima sfavorevole alla maternità e alla paternità" (Istat, ricerca commissionata dal Ministero per le Pari Opportunità nel 2004), collocando il nostro Paese in coda alla classifica dei tassi di fecondità davanti solo a Grecia e Spagna.

In dettaglio, la copertura nazionale del servizio di asilo nido nel 2004 (ultimo dato ISTAT) si limita a soli 7 bambini tra 0 e 36 mesi su 100, lontano da quel 33% indicato a Lisbona quale obiettivo per efficaci politiche di conciliazione. Ne consegue un difficile accesso al servizio che espone le donne ad una condizione di fragilità sul mercato del lavoro in caso di maternità. Eppure tale livello di copertura del servizio rappresenta comunque un'evoluzione rispetto ai dati registrati nei decenni scorsi.

Occorrono, pertanto, misure urgenti che tendano non solo alla quantità dei livelli occupazionali, ma anche alla quantità e la qualità dei servizi accessibili per le famiglie; in questo contesto, gli asili nido rappresentano oltre che lo spazio fondamentale per lo



sviluppo del benessere del bambino, un importante servizio volto ad alleggerire i carichi familiari, spesso assolti dalle donne.

Attraverso il coinvolgimento da una parte delle Istituzioni e della Pubblica Amministrazione, in primo piano i Comuni e dall'altra delle agenzie educative, i servizi psico-pedagogici territoriali della AUSL e il Terzo settore, si devono garantire azioni volte all'aumento del benessere per il nucleo familiare inteso come sistema autonomo e soggetto attivo partecipe delle scelte, offrendo un sistema sociale dove gli spazi di educazione, crescita, assistenza, ascolto e sostegno, diventano elementi fondamentali alla base di una società sana e positiva.

I percorsi che possono contribuire al raggiungimento di quanto descritto sono molteplici; notevole rilevanza assume la realizzazione di un sistema diversificato di offerta di servizi per l'infanzia, con particolare riferimento ai bambini di età 0-36 mesi, sistema nel quale i Comuni, tramite l'offerta di asili nido, svolgono un ruolo primario rispetto alla crescita sociale e cognitiva, confermando le finalità educative del servizio.

Gli obiettivi e le strategie sono dunque ambiziose e il percorso da seguire per la realizzazione dei principi indicati presenta però ancora molteplici ostacoli ed un impegno notevole sia strategico che politico. Volgendo lo sguardo al contesto siciliano, infatti, si osserva una insufficiente distribuzione del servizio tra i comuni - per quanto tra le più elevate del Mezzogiorno - e una bassa copertura della domanda di servizio in termini di posti offerti che crea lunghe liste d'attesa per accedere al servizio. Le cause sono imputabili, tra le altre cose, anche ai costi del servizio a carico delle famiglie (intorno ai 180 euro mensili per bambino) che, per quanto inferiori alla media nazionale (circa 290 euro mensili per ciascun bambino) rappresentano un valore non sostenibile per molti comuni. Inoltre, rispetto ai dati complessivi forniti dall'ISTAT per il 2004 attraverso l'indagine censuaria sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni e al quadro territoriale molto più dettagliato offerto dall'Indagine ISTAT-Regione Siciliana del 2003 "Gli asili nido comunali in Sicilia", un recente monitoraggio interno dell'Assessorato regionale competente ha evidenziato comunque alcuni progressi che permetterebbero alla Sicilia di attestarsi su livelli più vicini a quelli medi nazionali. Allo stesso tempo occorre evidenziare alcune potenzialità ancora inesprese, che passando alla fase attuativa, porterebbero la Sicilia ad andare oltre i livelli medi nazionali.

Risulta attualmente alto il numero di Comuni di ampie dimensioni ancora privi del servizio asili nido dell'Isola. Le lunghe liste d'attesa per l'accesso al servizio evidenziano un notevole eccesso di domanda rispetto all'offerta.

Il presente Piano suggerisce alcune strategie rispetto ai problemi e alle carenze sin qui descritti, con riguardo in particolare ai due indicatori di seguito riportati:

- **L'indicatore S.04**, ovvero "Diffusione dei servizi per l'infanzia (asili nido, micronidi, e/o altri servizi integrativi e innovativi per l'infanzia) ed è misurato con la percentuale di Comuni che hanno attivato tali servizi sul totale dei Comuni della Regione". L'indicatore S. 04 ha lo scopo di misurare l'incremento della diffusione del servizio su tutto il territorio regionale in termini di comuni che offrono il servizio. L'indicatore è rilevato dall'Istat con l'Indagine censuaria sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni. Il target al 2013 è posto al 35% con un dato di partenza del 33,1% del 2004 fornito dall'Istat (21,1% Mezzogiorno e 39,2 Italia). In termini assoluti, rispetto ai dati ISTAT,



occorrerà che si dotino del servizio almeno 8 nuovi comuni. Si tratta di un indicatore fondamentale volto ad includere tutti i servizi pubblici o cofinanziati attivati dai Comuni anche in forma consorziata. Oltre al servizio di asilo nido sono incluse modalità più flessibili di erogazione del servizio particolarmente adatte nel caso di piccoli comuni dispersi sul territorio: servizi integrati e innovativi di cui all'articolo 5 della legge 285 del 28 agosto 1997 e secondo le vigenti legislazioni regionali in materia.

- **L'indicatore S.05**, ovvero “Presenza in carico degli utenti dei servizi per l’infanzia” è , rilevato attraverso la percentuale di bambini in età 0-36 mesi, che hanno usufruito di servizi per l’infanzia (asili nido, micronidi, e/o altri servizi integrativi e innovativi) sul totale della popolazione tra zero e fino al compimento dei 3 anni”. Si tratta di un indicatore utile al fine del rilevamento dell’incremento del numero di bambini accolti nelle strutture dei servizi per l’infanzia. Il Target per il 2013 è relativo all’incremento della percentuale al 12%. Il dato attuale è del 6%, quindi, occorre raddoppiare il numero dei bambini che usufruiscono del servizio, potenziando il territorio siciliano di almeno 200 strutture ipotizzando una dimensione media di 50 posti disponibili.

A fronte del divario delle regioni del Mezzogiorno rispetto al resto del Paese, dall’analisi dei dati, emerge un’offerta sottodimensionata rispetto alla domanda e un’urgenza di ampliamento dell’offerta desumibile anche nella scelta della legge finanziaria 2007 che fissa impegni su target molto elevati e risorse dedicate in un Programma Straordinario di interventi per l’incremento e il riequilibrio territoriale dei servizi per l’infanzia. Nella definizione adottata, oltre al servizio di asilo nido sono incluse modalità più flessibili di erogazione del servizio particolarmente adatte nel caso di piccoli comuni dispersi sul territorio: servizi integrati e innovativi di cui all'articolo 5 della legge 285 del 28 agosto 1997 e secondo le vigenti legislazioni regionali in materia. L’indicatore è misurato a livello regionale considerando che l’utenza accolta in asili nido deve essere pari ad almeno il 70% del totale.

4.1.1.2 Quadro normativo di riferimento

Lo sviluppo dei servizi per l’infanzia, in Italia, è il risultato di una evoluzione normativa iniziata con la Legge 6 dicembre 1971, n. 1044 “Piano quinquennale per l’istituzione di asili-nido comunali con il concorso dello Stato”, con cui si è avuta la prima fase di sviluppo dei nidi pubblici. Da allora si sono registrati uno sviluppo nella diversificazione delle tipologie di servizio e l’incremento dell’offerta privata.

Gli anni '90 sono stati caratterizzati da un dinamismo socio culturale che ha stimolato la promozione degli spazi per l’infanzia, anche auto-organizzati dalle famiglie e dalle associazioni di settore. In questo contesto si inserisce la legge n. 285 (Legge 28 agosto 1997 “Disposizioni per la promozione di diritti e opportunità per l’infanzia e l’adolescenza”) che ha contribuito notevolmente allo sviluppo di una maggiore innovazione e sperimentazione di servizi socio-educativi per la prima infanzia. E’ stata così favorita l’attivazione di servizi con caratteristiche educative, ludiche, culturali e di aggregazione sociale per bambini da zero a trentasei mesi, tra cui alcuni servizi che - organizzati secondo criteri di flessibilità - prevedono la presenza di genitori, familiari o adulti che quotidianamente si occupano della cura dei bambini..



In considerazione della necessità di una riorganizzazione del sistema dei servizi sociali del Paese, la l. 328/2000 “Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali” ha favorito l’ideazione di numerose azioni secondo una dimensione territoriale distrettuale per l’infanzia e le famiglie. La novità rappresentata dalla legge quadro si fonda sulla volontà di creare un sistema integrato di servizi sociali, per la famiglia, con particolare attenzione ai bambini.

Con l'art. 70 della legge finanziaria dell'anno 2002 (Legge 28 dicembre 2001 n. 448 Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002) si è prevista l'istituzione di un fondo nazionale "per la costruzione e la gestione degli asili nido nonché di micro-nidi nei luoghi di lavoro". Il Fondo ha stabilito tra il 2002 e il 2004 risorse pluriennali: 50 milioni di euro per l'anno 2002, 100 milioni di euro per l'anno 2003 e 150 milioni di euro per l'anno 2004. Dal 2005 la determinazione del Fondo è stata modificata (art. 11, legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modifiche). L’impatto sociale di questo intervento normativo è stato rilevante soprattutto perché tendente a favorire il radicamento nel Paese delle politiche per la famiglia e di conciliazione, anche se i risultati raggiunti oggi, rispetto agli obiettivi previsti dalla normativa, non sono confortanti (3.000 asili in Italia a fronte dei 3.800 previsti già per il 1976).

A livello comunitario, si richiamano diversi importanti atti, tra cui occorre citare la Raccomandazione n. 8/2002 del Consiglio d’Europa attraverso cui è stato richiesto ai governi degli Stati membri, di introdurre misure per sostenere lo sviluppo dei servizi per l’infanzia, elevando il numero dei posti per bambini della fascia di età 0-3 anni al 33% entro il 2010.

La legge finanziaria ’03 (art. 91) ha istituito il "Fondo di rotazione per il finanziamento dei datori di lavoro che realizzano, nei luoghi di lavoro, servizi di asili nido e micro-nidi, di cui all'articolo 70 della legge 28 dicembre 2001, n. 448". Lo scopo è di "assicurare un'adeguata assistenza familiare alle lavoratrici e ai lavoratori dipendenti con prole" facilitando l'attivazione di nidi sul luogo di lavoro.

Il 2003 è stato ancora un anno significativo anche per l’evoluzione normativa della Sicilia nel settore di riferimento: (l. R. n. 6/2003 (Istitutiva dell’Assessorato Regionale della Famiglia, delle Politiche Sociali, delle Autonomie Locali); l. R.10 “Norme per la tutela e la valorizzazione della Famiglia”); il decreto assessoriale del febbraio 2005 (D. A. n. 400 del 17 febbraio 2005) “Direttive per la presentazione di progetti finalizzati alla realizzazione di asili nido e micro-nidi nei luoghi di lavoro e al potenziamento degli asili nido comunali con utilizzo delle risorse finanziarie relative al fondo per gli asili nido di cui all'art. 70 della legge n. 448/2001”.

La legge finanziaria del 2007 (l. n. 296/2006 - art. 1) prevede un “Piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi” da adottare da parte di ogni Regione, con specifica autorizzazione di spesa per il triennio 2007-2009; Infine, con decreto ministeriale del 22 gennaio 2008, è stata provata la Ripartizione del Fondo delle politiche per la famiglia. Inoltre, si evidenzia che per gli EE.LL. siciliani è disponibile il Fondo Unico per le Autonomie Locali, che prevede un stanziamento del 25% a favore delle politiche sociali.



4.1.1.3 Fonti di finanziamento

Il quadro normativo di settore si amplia, ponendo l'attenzione ai principali strumenti di programmazione. Si tratta di strumenti indispensabili al fine di attuare una programmazione intesa come l'insieme dei processi di organizzazione, decisione e finanziamento volti ad attuare, in un arco pluriennale, l'azione congiunta dell'Unione Europea e degli Stati membri,

Nel periodo di programmazione 2007-2013, la politica regionale e di coesione dell'Unione Europea dovrà affrontare nuove sfide, tra queste il rafforzamento delle priorità stabilite ed il miglioramento della qualità della vita per i cittadini europei. In ambito siciliano, alcune opportunità di potenziamento dei servizi per l'infanzia potranno essere offerte sia dal Programma Operativo FESR nell'Asse 6 "Sviluppo urbano sostenibile" (Obiettivo specifico 6.1 – "Potenziare i servizi urbani nelle aree metropolitane e nei medi centri" e obiettivo specifico 6.2 creare nuove centralità e valorizzare le trasformazioni in atto, realizzando poli di sviluppo e servizi di rilevanza sovra-locale", -, sia dalle risorse aggiuntive del FAS – Fondo Aree Sottosviluppate.

Tra le diverse fonti di finanziamento che oggi possono incidere sull'attuale configurazione dei servizi innovativi per la prima infanzia, alcune hanno apportato un importante contributo e tra queste, la L.328/2000 "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato d'interventi e servizi sociali" – Fondo nazionale delle politiche sociali; le leggi finanziarie 2002 (legge 21 dicembre 2001, n. 448, art. 70), 2003 (legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 91), 2007 (legge n. 296/2006), 2008 (legge n. 244/2007).

4.1.1.4 Soggetti responsabili

Le azioni di politica sociale realizzate nel territorio regionale mostrano come negli ultimi anni, il processo d'integrazione interistituzionale degli interventi e delle strategie in favore delle famiglie e dei loro bambini sia diventato un vero e proprio processo metodologico, fondamentale al fine di realizzare interventi concreti per la promozione del benessere sociale. Da alcuni anni, infatti, ogni iniziativa volta alla programmazione di interventi sociali è stata il risultato di un lavoro di *rete*, (cfr. attivazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali ex l. 328/00), ovvero uno spazio composito dove Istituzioni pubbliche e privato sociale collaborano insieme, confrontando e condividendo competenze, idee, progetti. Si tratta di una metodologia di lavoro in cui, con riferimento alla promozione dei servizi di cura per i bambini 0-36 mesi, le Istituzioni di Governo, regionale e locale, s'informano, s'interrogano e riflettono sui passi fatti in passato, sui risultati ottenuti in merito agli obiettivi prefissati, soprattutto riguardanti la promozione del benessere, avvertendo la necessità di potenziare e allargare il dialogo e la collaborazione con tutti gli attori e le agenzie educative impegnate quotidianamente a garantire educazione, sicurezza e benessere.

Alla luce delle azioni delineate fin qui, diventa importante ricostruire la mappa dei ruoli e delle competenze proprie della *Governance* regionale e locale, al fine di costruire la fitta rete di competenze, responsabilità e funzioni di tutti gli attori del sistema.



Per quanto attiene all'Amministrazione Regionale:

- Il Dipartimento Regionale della Programmazione che, tra le diverse competenze, svolge l'attività di coordinamento dell'attuazione degli interventi relativi al Piano d'azione per gli obiettivi di servizio del QSN 2007-2013;
- Il Dipartimento Regionale della Famiglia - Servizio 6° "Investimenti a sostegno delle politiche socio-assistenziali e socio sanitarie", che ha competenze relative alla programmazione e alla gestione della spesa per interventi di carattere strutturale e/o residenziale connessi al funzionamento del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali in favore dei Comuni, delle Ipub, e degli organismi del terzo settore;
- Gli Enti Locali con le competenze relative di pianificazione delle strutture, in particolare coordinando gli investimenti relativi ad interventi di nuova costruzione, acquisto, restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia, ripristino tipologico di edifici da destinare a servizi educativi per la prima infanzia, nonché arredo degli stessi; l'altra funzione parallela è rappresentata dalla gestione e qualificazione dei servizi, dalle politiche di formazione degli operatori e dalla realizzazione di servizi sperimentali.

L'attuazione del Piano di Azione sarà più efficace se nel processo di programmazione degli interventi saranno coinvolti i principali attori decisori del sistema sia del livello dell'Amministrazione Regionale, sia territoriale, sia delle agenzie socio sanitarie (in ambito socio-psico-pedagogico), sia del Terzo settore.; occorre, infatti, potenziare la partecipazione di tutti nella condivisione di obiettivi e strumenti. Il sistema si compone, quindi, di:

- Istituzioni e agenzie appartenenti alla sfera psico-pedagogica e educativa;
- Agenzie socio sanitarie (AUSL territoriali) che intervengono nella programmazione e verifica delle condizioni di benessere di minori e famiglie;
- Università degli Studi (Facoltà di Scienze della Formazione) che possono supportare da un punto di vista teorico ed esperienziale la programmazione degli interventi educativi e dei piani formativi per il personale educativo;
- Istituti di ricerca,, organismi profit e non profit.

I beneficiari di questa nuovo modo di operare potranno essere coinvolti nel tavolo regionale di concertazione in rappresentanza del mondo economico e sociale e degli interlocutori istituzionali. La volontà di estendere la tradizionale partecipazione a forme di consultazione e co-decisione contiene in se un valore etico-politico, ma soprattutto diventa una condizione essenziale per lo sviluppo di una *governance* regionale multilivello, che possa avvalersi di informazioni e competenze, al fine di mantenere e rafforzare la qualità del sistema dei servizi sociali regionali. Il tavolo di partenariato e di concertazione, è il luogo principale per la costituzione di ambiti di discussione e confronto, di proposte, iniziative e programmi progettuali.



4.1.2 Quadro degli interventi realizzati o in corso di realizzazione

4.1.2.1 Interventi in corso di realizzazione

L'attuazione dell'art. 70 della Legge 448/01 finalizzato alla costruzione e alla la gestione di asili nido e micro-nido nei luoghi di lavoro, ha messo a disposizione degli Comuni ingenti risorse (13.431.752,50 euro). Attraverso l'avviso pubblico del Dipartimento Regionale della Famiglia del 22 febbraio 2005 sono stati finanziati 37 nuovi nidi aziendali e 41 asili comunali. In base al monitoraggio interno del Dipartimento della Famiglia (2007), sono stati emessi 42 decreti di concessione di cui 11 relativi alla creazione di nidi aziendali e 31 asili nido comunali i cui lavori sono già avviati o in fase di aggiudicazione.

Inoltre, il Dipartimento ha avviato un processo di diffida per 10 enti che a distanza di un anno dall'accettazione del contributo, non hanno avviato le procedure di affidamento lavori. Alla scadenza del termine fissato è previsto lo scorrimento delle loro posizioni in graduatoria. Si tratta di una verifica non secondaria, che dovrà essere costantemente monitorata nel corso del 2008 al fine di rilevare la effettiva funzionalità dei nidi nei comuni sprovvisti.

I 26 nuovi servizi realizzati, ristrutturati ed ampliati, sono localizzati in alcune province della Regione, ovvero in dettaglio:

Provincia	Comune
Agrigento.	Naro
Catania	Ragalna, San Giovanni La Punta, Santa Maria di Licodia.
Messina.	Furci Siculo, Montagnareale, San Marco D'Alunzio, Savoca, Scaletta Zanclea, Spatafora, Sinagra
Palermo	Bagheria, Camporeale, Cinisi, Corleone, Palermo, Petralia Sottana, Monreale, Santa Flavia.
Ragusa.	Ispica
Siracusa.	Rosolini, Siracusa
Trapani	Trapani Castelvetro, Erice, Mazara del Vallo, Petrosino

Alla data odierna sono stati erogati contributi per appena euro 270.000 rispetto all'impegno complessivo di €13.422.220 (D.D.G. n. 3179/S6).

Nella considerazione che risultano già avviate le procedure di affidamento dei lavori per oltre il 50% dei progetti ammessi a finanziamenti si prevede che entro l'esercizio finanziario in corso saranno accreditate buona parte delle somme impegnate con il suddetto decreto. Dal monitoraggio interno effettuato dal Dipartimento della



Famiglia risulta che alcuni Comuni hanno già iniziato i lavori di ristrutturazione ed adeguamento degli asili nido, per i quali è prevista una durata di almeno un anno. Gli interventi attualmente in corso di realizzazione sono limitati a quanto previsto all'interno dell'avviso pubblico approvato con il citato Decreto Assessoriale 400.

4.1.2.2 Lezioni del passato e buone prassi

L'analisi degli interventi realizzati, riportata nei paragrafi precedenti in termini di criticità e innovazioni prodotte, mette in evidenza alcuni elementi significativi. In particolare, i dati relativi alla diffusione degli asili nido in Sicilia e il potenziamento dell'offerta di servizi per l'infanzia non mostrano risultati evidenti e positivi malgrado l'emanazione di importanti atti legislativi regionali (Decreto dell'Assessorato alla Famiglia nel febbraio del 2005, (n. 400 del 17.02.05), per cui ampie aree rurali siciliane restano prive di servizio (anche a causa della grande diffusione di comuni di ridotte dimensioni) ma anche molti comuni con più di 10.000 abitanti (ogni 10.000 abitanti si hanno in media 350 bambini tra 0 e 36 mesi). Pertanto, le misure e le azioni previste dal bando che sarà ripresentato, dovranno essere differenziate, secondo le aree territoriali di intervento e in considerazione della dimensione dei Comuni. Per i grandi Comuni si favorirà l'aumento dei posti cercando di scorrere le liste d'attesa, mentre, per i piccoli Comuni, si tenderà prioritariamente all'apertura di nuovi asili nido. Relativamente all'altra criticità emersa dall'analisi, ovvero i costi di gestione, la copertura per conto del Comune dei costi limitatamente al primo anno di apertura del nido prevista dal Decreto del 2005, si è rilevato un periodo troppo breve per garantire una sostenibilità alla fine del contributo. Per quanto riguarda la diffusione dei micro-nidi presso le aziende private, il settore regionale ha mostrato indifferenza verso tale opportunità.

La Regione Siciliana, negli ultimi anni, ha attivato una serie di misure volte al miglioramento della situazione, tra cui, ad esempio, la pubblicazione del Decreto n 400 17 febbraio 2005 "Direttive per la presentazione di progetti finalizzati alla realizzazione di asili nido e micro-nidi nei luoghi di lavoro e al potenziamento degli asili nido comunali con utilizzo delle risorse finanziarie relative al fondo per gli asili nido di cui all'art. 70 della legge n. 448/2001" tramite cui ha avviato il complesso programma di realizzazione e potenziamento dei servizi per l'utenza 0-36 mesi, cui hanno risposto ben 85 Amministrazioni ma ancora con scarsi risultati concreti.

Sulla base dell'analisi svolta si rappresentano di seguito i punti di forza e debolezza, le opportunità e le minacce relativamente al servizio asili nido:



<u>ANALISI SWOT</u>	
PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
<ul style="list-style-type: none">• Politiche Europee di settore efficaci;• Norme nazionali di settore innovative;• Uffici regionali con responsabilità e competenze definite;• Sistema di <i>governance</i> rappresentativo;• Sviluppo di azioni per il sostegno e la promozione della famiglia e dell'infanzia;• Promozione di azioni per potenziare l'occupazione femminile nel mercato del lavoro;	<ul style="list-style-type: none">• Assenza di una chiara strategia per la qualità;• Scarsa sostenibilità della gestione in assenza di interventi regionali;• gli interventi Carenza delle politiche di gestione relativamente alle strutture finanziate;• Assenza di attività di promozione e di diffusione capillare delle iniziative;• Livello insufficiente dei servizi d'assistenza a favore dell'infanzia;• Insufficiente attenzione della sfera politica;• Assenza di processi di concertazione tra Amministrazione regionale e aziende;
OPPORTUNITÀ	MINACCE
<ul style="list-style-type: none">• Rilevante fabbisogno nazionale e regionale;• Disponibilità di norme e procedure ben definite e individuate;• Meccanismo di incentivazione del QSN;• Disponibilità di ingenti risorse finanziarie a sostegno delle iniziative;	<ul style="list-style-type: none">• Mancato utilizzo di risorse finanziarie oggi disponibili;• Mancata assegnazione delle risorse premiali (QSN 2007-2013);• Diffusione di sfiducia e scoraggiamento negli stakeholder di riferimento;• Consolidamento della sfiducia nel servizio tra aziende regionali in merito alle possibilità di attivazione dei micro nidi aziendali;• Incremento dei livelli di disagio sociale soprattutto nei quartieri a rischio delle grandi città siciliane

Le Regioni Italiane presentano numerose esperienze volte alla promozione dei servizi per l'infanzia e alla messa in atto di un sistema volto alla implementazione delle strutture e alla diffusione capillare dei servizi nel territorio. In particolare sono state individuate alcune esperienze realizzate dalle Regioni Piemonte, Veneto ed Emilia Romagna, che possono essere adattate nel contesto siciliano in funzione della capacità di rispondere alle esigenze delle famiglie:

- **Regione Piemonte:** Le risorse che la Regione Piemonte, eroga ai Comuni che ne fanno richiesta, in base all'apposito bando regionale, sono destinate a supportare i Comuni con risorse finanziarie al fine di prolungare l'orario di apertura giornaliero degli asili nido, senza oneri aggiuntivi per le famiglie, a potenziare i servizi socio-educativi per la prima infanzia, anche mediante convenzioni con enti e soggetti che gestiscono tali servizi e infine a fornire incentivi diretti in generale alla gestione del servizio. I contributi regionali sono erogati ai comuni titolari di asili nido comunali, per realizzare nuove convenzioni con comuni privi di qualsiasi tipologia di servizi per la prima infanzia, allo scopo di rendere loro disponibili un certo numero di posti del nido comunale alle stesse condizioni degli utenti residenti;
- **Regione Veneto:** Al fine di realizzare una più capillare estensione dei servizi per l'infanzia e per soddisfare la molteplicità dei bisogni del bambino e della famiglia, la



Regione Veneto, ha istituito un programma pilota per sperimentare a livello territoriale, iniziative innovative rivolte alla famiglia, alla genitorialità e ai minori, che comprende alcuni servizi innovativi: L'atelier è una attività formativa destinata prevalentemente ai bambini di età compresa tra i 15 mesi e i 36 mesi, su contenuti specifici quali l'animazione, la manipolazione, le attività artistiche ed espressive e la socializzazione. L'attività di atelier può svolgersi in qualunque servizio per la prima infanzia. Durante i periodi di svolgimento dell'attività possono partecipare anche i bambini non frequentanti la struttura presso la quale l'attività si svolge;

- **Regione Emilia-Romagna:** Per garantire risposte flessibili e differenziate alle esigenze delle famiglie e dei bambini, la Regione Emilia Romagna ha promosso l'attivazione di servizi integrativi al nido. Fanno parte di questi servizi integrativi, i Centri per bambini e genitori (Spazi Incontro, Centri gioco) e gli Spazi bambini. I Centri per bambini e genitori, (che nelle varie realtà possono avere denominazioni come Spazi Incontro e Centri Gioco), si propongono come opportunità di gioco e socializzazione per le famiglie con bambine che non frequentano i servizi per l'infanzia. Ai bambini e ai familiari è messa a disposizione una struttura attrezzata in cui realizzare attività ludiche e ricreative. I Centri bambini e genitori, offrono possibilità concrete di esperienze di aggregazione, scambio e confronto tra le famiglie, offrono ai genitori un luogo in cui trascorrere un po' di tempo per realizzare attività in comune con altri genitori e contemporaneamente permettere ai figli di utilizzare gli spazi di gioco insieme con altri coetanei. Gli Spazi bambini hanno finalità educative e di socializzazione e offrono accoglienza giornaliera ai bambini in età dodici - trentasei mesi, affidati ad educatori, per un tempo massimo di cinque ore giornaliere, consentendo una frequenza diversificata, in rapporto alle esigenze dell'utenza, secondo modalità stabilite di fruizione. I servizi possono essere ubicati nella stessa struttura dei nidi in modo da consentirne un pieno utilizzo e ampliare le opportunità offerte. I servizi si differenziano dai nidi a tempo parziale in quanto garantiscono tempi e modalità di funzionamento più ridotti, non contemplano il servizio di mensa e, per il riposo dei bambini, non prevedono necessariamente locali specifici.

4.1.3 Strategia e azioni

4.1.3.1 L'articolazione della strategia, le priorità e gli interventi previsti

L'individuazione di adeguate strategie e la realizzazione di azioni che favoriscano la diffusione del servizio e l'aumento della presa in carico degli utenti, anche attraverso la riqualificazione dell'esistente, rappresenta un indispensabile processo che deve portare alla diffusione di servizi di qualità in favore dell'utenza 0-36 mesi e delle loro famiglie. Le strategie individuate all'interno del Piano d'Azione – Obiettivo Servizi di cura necessitano di un sinergico processo di coordinamento e monitoraggio delle azioni, indispensabile per accedere alla premialità intermedia prevista per il 2009 ed a quella finale prevista per il 2013. Il coordinamento delle azioni deve considerare le seguenti tappe:



1. Condivisione del Piano d'Azione fra i principali attori del sistema (competenza regionale e territoriale);
2. Realizzazione di una analisi quali-quantitativa della situazione regionale a livello locale anche ai fini della premialità sub-regionale (competenza regionale);
3. Attuazione del nuovo monitoraggio degli interventi in corso nel territorio regionale da realizzare nell'anno 2008 (competenza regionale);
4. Analisi del rapporto fra strutture esistenti, strutture potenziate e l'attivazione di nuovi servizi;
5. Valutazione dell'opportunità di trasformare il servizio di asilo nido nel primo livello di scolarizzazione e non più in servizio a domanda individuale;
6. Coinvolgimento del partenariato economico-sociale ed istituzionale;
7. Realizzazione di attività di informazione e diffusione sulle azioni intraprese e da intraprendere.

Per il raggiungimento dei target previsti al 2013, in particolare nei Comuni ove i servizi sono inesistenti, occorre una programmazione di azioni, complementari ma distinte tra loro. Nello specifico, la strategia prevede la realizzazione di nuove strutture, la ristrutturazione/ ampliamento delle strutture esistenti, l'utilizzo degli edifici pubblici in disuso, un meccanismo premiale per la gestione del servizio asilo nido mediante convenzioni da stipulare tra Comuni e privato sociale, il prolungamento degli orari di apertura dei nidi, l'erogazione di servizi aggiuntivi, la diffusione dei nidi aziendali, una rivisitazione degli standard strutturali ed organizzativi, la definizione di servizi di qualità, lo sviluppo di politiche di sostegno finanziario, l'attuazione di strumenti di monitoraggio del settore e dei fenomeni correlati.

Indicatore S.04. "Diffusione dei servizi per l'infanzia"

Priorità

1. Incrementare la copertura comunale del servizio asili nido;
2. Agevolare la diffusione di micro-nidi aziendali;

Obiettivi operativi

1. Realizzare nuovi asili nido, anche mediante la riconversione di strutture già esistenti, nei Comuni privi di servizio;
2. Realizzare nuovi asili nido, anche mediante la riconversione di strutture già esistenti nei quartieri urbani delle grandi città caratterizzati da una situazione di svantaggio sociale;
3. Riattivare il servizio di asilo nido, laddove sospeso, in particolare nei Comuni caratterizzati da liste d'attesa e da elevate domande di accesso in graduatoria;
4. Progettare incentivi di sostegno agli asili aziendali.



Indicatore S.05. “Presenza in carico degli utenti dei servizi per l’infanzia”

Priorità

1. Incrementare e migliorare l’offerta di posti di asilo nido pubblico o aziendale;
2. Offrire servizi integrativi e flessibili;

Obiettivi operativi

1. Sostenere i Comuni o le aziende che registrano la presenza di un asilo nido non ancora funzionante al fine di procedere all’avvio;
2. Sostenere i Comuni, con particolare riferimento a quelli con popolazione superiore ai 10.000 abitanti e alle Città metropolitane, nell’aumentare l’offerta del servizio asilo nido;
3. Favorire la sostenibilità della gestione del servizio asilo nido anche nell’ottica dell’offerta di un servizio improntato alla qualità;
4. Fornire un servizio di asilo nido che si distingua per livelli di efficacia ed efficienza sul territorio e che rispetti standard strutturali, organizzativi e di qualità;
5. Offrire una maggiore e migliore diversificazione dei servizi integrativi all’interno dell’asilo;
6. Aggiornare e formare gli operatori del servizio di asilo nido.

Rispetto alle priorità e agli obiettivi operativi individuati, di seguito si rappresentano le azioni previste che sono state suddivise in trasversali ad entrambi gli indicatori o specifiche rispetto i due indicatori.

Azioni trasversali

1. Realizzare una nuova analisi conoscitiva, attraverso una approfondita mappatura delle strutture e dei servizi attivi e effettivamente funzionanti nel territorio regionale (riedizione dell’indagine ISTAT- Regione Siciliana del 2003, sulla diffusione del servizio in Sicilia);
2. Attuare la ricognizione degli asili nido, che devono ancora essere avviati e relativa verifica dei tempi necessari per l’inizio delle attività (monitoraggio dei lavori in corso per il completamento degli asili nido attualmente in ristrutturazione);
3. Rivalutare gli standard strutturali ed organizzativi; particolare attenzione sarà posta all’ampliamento dell’offerta del servizio anche in merito agli orari, al personale educativo, alle attività integrative;
4. Emanare un nuovo bando rivolto ai Comuni, per la realizzazione di servizi per l’infanzia.

Azioni specifiche indicatore S.04

Queste azioni sono volte alla diffusione ed all’attuazione dei servizi per l’infanzia sul territorio regionale. Nello specifico si prevedono le seguenti due azioni:



Azione 1.S.04: Realizzare nuove strutture di asilo nido.

Si prevede la costruzione di nuove strutture di asilo nido, da localizzare prioritariamente nei Comuni che denunciano un fabbisogno elevato e presso i quali non è presente alcuna struttura pubblica di asilo nido. Gli interventi di realizzazione di strutture per l'infanzia devono concentrarsi in maniera particolare nelle grandi città e nei grandi quartieri, aree nelle quali è possibile intervenire contestualmente su altre esigenze territoriali, legate a particolari situazioni di svantaggio sociale. Bisogna, inoltre, rendere gratuito l'accesso al nido per le famiglie meno abbienti e favorire l'accesso in graduatoria alle famiglie che si trovano in condizioni lavorative precarie. Si devono, infine, incentivare i Comuni ad avviare attività di recupero di edifici pubblici in disuso, da destinare ai servizi per la prima infanzia.

Azione 2.S.04: Incentivi per la gestione degli asili nido

L'azione è caratterizzata da un meccanismo premiale a favore dei Comuni per sostenere l'avvio del servizio o il mantenimento dell'offerta. Il meccanismo premiale prevede un sostegno economico da parte della Regione per almeno due anni di gestione anche in forma convenzionale con il Terzo settore (corresponsione del beneficio vincolata alla effettiva stipula della convenzione). L'attuazione della procedura di convenzione prevede un ulteriore meccanismo graduale di accompagnamento per il terzo ed il quarto anno. Durante questo arco temporale, caratterizzato dal sostegno economico, si programmeranno iniziative utili per sostenere la continuità del servizio in modo autonomo.

Obiettivo operativo	Azioni	Risorse	Strumenti
Incremento dell'offerta degli asili nido pubblici	Azioni trasversali	legge n. 244/2007 ² FAS	Tavolo interistituzionale Attività di concertazione Protocolli d'intesa
	Azione 1	Contributi ai Comuni della Regione per interventi straordinari di emergenza sociale	Rilevazione dei bisogni territoriali Sensibilizzazione territoriale Emanazione bando.
	Azione 2	legge n. 244/2007	Lavoro di rete tra il settore pubblico e il privato sociale Meccanismo premiale.

Azioni specifiche indicatore S.05

² Il Fondo aggiuntivo a disposizione delle EE.LL. è di Euro 166.462.000,00 cui si aggiungono 25 milioni di euro derivanti dalla legge 29 novembre 2007, n. 222 (art. 45), ex decreto-legge n. 159/2007 Bersani, che saranno ripartiti nel corso del 2008. A questi fondi si aggiungono 25 milioni di euro derivanti dal Fondo per la Famiglia.



Azione 1.S.05: Prolungamento orario di apertura giornaliero degli asili nido

Il prolungamento degli orari di apertura degli asili nido permette di estendere la fruizione del nido al territorio, definendolo servizio di pubblica utilità accessibile dalla comunità locale.

I contributi regionali sono erogati ai comuni titolari di asili nido, che intendano estendere l'orario di apertura giornaliero o settimanale dei propri asili nido, al fine di rispondere in modo più adeguato alle esigenze delle famiglie.

L'entità del contributo varia a seconda delle ore di estensione dell'orario di apertura giornaliero (1-2-3-4 ore giornaliere) per ciascun asilo nido comunale oppure per l'estensione dell'orario settimanale con apertura del servizio il sabato, per almeno 4 ore, per ciascun asilo nido comunale.

Azione 2.S.05. Erogazione di servizi aggiuntivi

La diversificazione dei servizi prevede l'affiancamento ai nidi tradizionali di servizi aggiuntivi, come i centri gioco e le attività di *atelier*, con attività quali l'animazione, la manipolazione, le attività artistiche ed espressive e la socializzazione. Durante i periodi di svolgimento di queste attività alle attività del nido potranno partecipare anche altri minori della comunità locale, e fondamentale sarà la presenza dei familiari per la realizzazione delle attività integrative. L'erogazione dei servizi aggiuntivi, permette altresì, di vivere l'asilo nido come un bene che appartiene all'intera collettività e di libero accesso.

Azione 3.S.05. Realizzazione di nidi aziendali

Gli asili nido aziendali saranno realizzati presso le grandi aziende operanti nel territorio regionale. Occorre un intervento di sensibilizzazione del contesto imprenditoriale, al fine di mettere in risalto l'importanza delle politiche di conciliazione vita-lavoro e le positive ricadute in termini di incremento delle produzioni. La disponibilità dell'asilo aziendale rappresenta un servizio al lavoratore, ma altresì un beneficio per l'azienda, poiché migliora la capacità produttiva e contribuisce alla crescita economica. Realizzare un asilo nido può rappresentare per l'azienda l'espressione di apertura alle necessità del contesto sociale in cui opera e, più direttamente, una forma di attenzione per le esigenze dei propri collaboratori e dei loro bambini. Si tratta anche di un'occasione per promuovere un miglioramento del clima aziendale e dell'immagine dell'azienda. Occorre, dunque, creare efficaci rapporti di collaborazione con le amministrazioni locali nello sviluppo di tali iniziative, usufruendo altresì di alcune agevolazioni economiche (Legge 18 ottobre 2001 n.383 - c.d. Tremonti bis).



Azione 4.S.05. Revisione degli standard strutturali ed organizzativi: erogazione di servizi per l'infanzia di qualità

NB l'ho riscritto per come è possibile interpretare le intenzioni dell'estensore, potrebbe intendere questo....

Alla luce dei forti e rapidi mutamenti di contesto, occorre definire degli standard strutturali ed organizzativi idonei – attraverso la revisione del rapporto numerico bambino/educatore e l'organizzazione del personale - a favorire l'incremento del numero dei bambini accolti e un migliore utilizzo degli spazi fisici, al fine di permettere un maggior assorbimento delle liste d'attesa. Si intende in tal modo potenziare l'offerta del servizio, attraverso un rapporto equilibrato tra costi- personale- ricavi.

Azione 5.S.05. Azioni formative per gli operatori degli asili nido pubblici

Occorre incentivare e promuovere azioni di formazione, di assistenza a strutture e sistemi e di misure di accompagnamento finalizzate allo scambio di metodologie, strumenti e attività fra gli operatori degli asili nido. Promuovere a tale scopo azioni coordinate, volte a facilitare la creazione di una rete tra soggetti qualificati del settore, anche per favorirne e valorizzarne la progettualità, l'innovazione e l'impegno comune nell'attivazione di percorsi d'intervento e di scambio di buone pratiche ed esperienze.

<i>Obiettivo operativo</i>	<i>Azioni</i>	<i>Risorse</i>	<i>Strumenti</i>
Incrementare l'offerta di posti di asilo nido ed offrire servizi integrativi e flessibili	<i>Azione 1</i>	legge n. 244/2007 ³	Bandi
	<i>Azione 2</i>	FAS	Bandi
	<i>Azione 3</i>	FAS	Bandi
	<i>Azione 4</i>	legge n. 244/2007 Fondo Unico per le Autonomie Locali	Incentivi per la gestione
	<i>Azione 5</i>	FSE Bilanci degli Enti Locali per la formazione del personale	Predisposizione di piani formativi specifici

³ Il Fondo aggiuntivo a disposizione delle EE.LL. è di Euro 166.462.000,00 cui si aggiungono 25 milioni di euro derivanti dalla legge 29 novembre 2007, n. 222 (art. 45), ex decreto-legge n. 159/2007 Bersani, che saranno ripartiti nel corso del 2008. A questi fondi si aggiungono 25 milioni di euro derivanti dal Fondo per la Famiglia.



CRONOGRAMMA							
Obiettivo Servizi di cura							
Indicatore S.04 “Diffusione dei servizi per l’infanzia”							
OBIETTIVO OPERATIVO	AZIONE	ANNO 2008	ANNO 2009	ANNO 2010	ANNO 2011	ANNO 2012	ANNO 2013
Incremento dell’offerta degli asili nido pubblici	Azioni trasversali 1. Realizzazione di una nuova indagine conoscitiva (riedizione dell’indagine ISTAT- Regione Siciliana del 2003, sulla diffusione del servizio in Sicilia); 2. Ricognizione degli asili nido che devono avviarsi e verifica dei tempi necessari per l’inizio attività; Verifica dei lavori in corso per il completamento degli asili nido attualmente in ristrutturazione. 3. Rivisitazione degli standard strutturali ed organizzativi (particolare attenzione deve essere posta all’ampliamento dell’offerta formativa, in merito agli orari, al personale educativo, alle attività aggiuntive, etc);						
	Azioni trasversali 4. Affiancare i Comuni nella gestione del servizio di asilo nido; 5. Coinvolgere il terzo settore nella gestione del servizio di asilo nido; 6. Emanazione di un nuovo bando rivolto ai Comuni, per la realizzazione di servizi per l’infanzia.						
	Azione 1. Realizzare nuove strutture di asilo nido.						
	Azione 2. Incentivi per la gestione dei servizi in forma associata, tra i Comuni ed il privato sociale						



CRONOGRAMMA

Obiettivo Servizi di cura

Indicatore S.05 “ Presa in carico degli utenti dei servizi per l’infanzia”

OBIETTIVO OPERATIVO	AZIONE	ANNO 2008	ANNO 2009	ANNO 2010	ANNO 2011	ANNO 2012	ANNO 2013
Incrementare l’offerta di posti di asilo nido ed offrire servizi integrativi e flessibili	Azione 1 Prolungamento orario di apertura giornaliero degli asili nido.						
	Azione 2 Erogazione di Servizi aggiuntivi.						
	Azione 3 Realizzazione di nidi aziendali.						
	Azione 4 Standard strutturali ed organizzativi: erogazione di servizi per l’infanzia di qualità						
	Azione 5 Azioni formative per gli operatori degli asili nido pubblici.						



4.1.3.2 Il sistema di governance delle azioni

La governance delle azioni potrà basarsi su:

1. Costituzione di tavoli di concertazione interistituzionali (Regione Siciliana ed Enti Locali);
2. Programmazione di un Piano pluriennale regionale del Dipartimento della Famiglia indicante gli indirizzi di programmazione degli interventi per lo sviluppo, il consolidamento e la qualificazione dei servizi educativi (Regione Siciliana – Dipartimento della Famiglia);
3. Promozione di un servizio del Coordinamento pedagogico sovra comunale: organismo professionale necessario ai fini della programmazione educativa, dell'analisi dei bisogni delle famiglie, dell'elaborazione delle risposte, della formazione degli operatori e, più in generale, dell'attuazione del progetto pedagogico ed organizzativo dei servizi (Regione Siciliana – Dipartimento della Famiglia). I Comuni e gli altri enti soggetti gestori dei servizi accreditati, garantiranno la partecipazione dei coordinatori pedagogici al coordinamento regionale. Al fine di consentire ai coordinatori pedagogici di svolgere adeguatamente le loro funzioni, gli Enti e i soggetti gestori, anche in collaborazione tra loro, promuovono la loro partecipazione ad attività ed iniziative di studio, di ricerca e di aggiornamento realizzate dalla Regione, dagli Enti locali, dalle Università o da centri di formazione e ricerca; i soggetti gestori del servizio coinvolgeranno questi operatori e altri professionisti con competenze psico-pedagogiche, incaricati di promuovere e coordinare le azioni formative per gli educatori neo assunti;
4. Promozione della formazione permanente degli operatori attraverso iniziative di aggiornamento annuale da parte degli Enti Locali e dei soggetti gestori, attraverso le professionalità indicate; l'educatore dell'asilo nido è un professionista nell'ambito dell'educazione della prima infanzia e occorre pertanto rafforzare la professionalità specifica. Socializzare il bambino e fornire le basi per la sua prima acculturazione risultano essere i principali compiti attribuiti all'insegnante del nido e, conseguentemente, rappresentano un riferimento per l'individuazione degli ambiti disciplinari e delle basi formative teoriche, per delineare le strategie di promozione e di sostegno della professionalità; nell'ambito di tale attività dovranno essere previste anche iniziative per la prevenzione e l'educazione alla salute;
5. Definizione dei vincoli nella legge regionale di bilancio che assegnino una percentuale di fondi alle Politiche per l'Infanzia;
6. Avvio di un confronto con le parti sociali per una legge condivisa sul “diritto allo studio”;
7. Avvio di un confronto con le parti sociali per una legge condivisa su “Benessere infanzia da 0 a 6 anni”.



4.1.3.3 Effetti attesi

I principali effetti attesi possono essere ricondotti a:

1. innalzamento dei livelli di diffusione del servizio asili nido e quindi del sostegno alle donne nella conciliazione lavoro-famiglia
2. Consolidamento delle occasioni di confronto, dialogo e collaborazione di tutti gli attori del sistema;
3. Continua analisi della situazione territoriale attraverso una lettura qualitativa dei dati che indirizzi tempestivamente le politiche di settore;
4. Innalzamento della qualità del servizio e della formazione degli operatori.

4.1.4 La comunicazione per l'obiettivo Asili nido

In sintesi le azioni di comunicazione dovranno essere progettate al fine di raggiungere i seguenti obiettivi:

5. Diffondere e promuovere l'iniziativa dell'ente finanziatore per la realizzazione di asili nido sul territorio regionale;
6. Sensibilizzare e motivare i beneficiari (comuni e aziende) del servizio ad attivarsi per cogliere l'opportunità offerta dallo strumento finanziario;
7. Sensibilizzare e motivare l'utente all'utilizzo del servizio

4.1.4.1 Il target della comunicazione

I target di riferimento dell'obiettivo sono stati definiti in relazione ai risultati raggiunti dagli indicatori specifici e sulla base di quanto rilevato dalle analisi sulle problematiche di comunicazione.

8. Ambito geografico unico: intero territorio della Regione Siciliana;
9. Istituzioni: Amministratori, dirigenti, funzionari di settore di Comuni, ed Enti locali in genere in relazione alle eventuali prescrizioni previste dall'avviso pubblico (numero di abitanti);
10. Aziende: Imprenditori, dirigenti d'azienda, rappresentanti sindacali interni alle aziende, impiegati dipendenti;
11. Stake-holders: Associazioni di categoria del mondo del lavoro e dell'impresa, Sindacati, associazioni di terzo settore e familiari, organizzazioni onlus del mondo dell'infanzia, organismi di informazione.
12. Utilizzatori finali del servizio; Genitori (25-55 anni) di bambini con età inferiore a tre anni che hanno già usufruito e che potenzialmente potranno usufruire del servizio di asilo nido o servizi per l'infanzia.



4.1.4.2 Le azioni e gli strumenti della comunicazione

1. *Creazione di un'identità unica di comunicazione:* Dovrà essere creata un'identità di comunicazione unica, sia dal punto di vista della veste grafica che del messaggio adottato. Dovranno essere realizzati dei format unici e riconoscibili in modo tale da potere sempre essere riconducibili ad un *unico ente finanziatore* (Regione Siciliana) che comunica un *unico messaggio*. Il linguaggio adottato nella redazione dell'avviso pubblico dovrà quindi essere pensato e utilizzato con l'unico obiettivo di far comprendere e non di legiferare
2. *Prodotti o strumenti da realizzare:* Ideazione di una linea d'immagine grafica unica integrata, declinabile in tutti gli elementi di comunicazione; ideazione di una copy strategy unica (headline, pay-off, e testi informativi); realizzazione e distribuzione di un "manuale della comunicazione" contenute in formato cartaceo ed elettronico tutti i format grafici e testuali.
3. *Tavoli tecnici istituzionali:* il primo passo per la determinazione di una comunicazione efficace di un servizio di utilità pubblica è sempre quello di "mettere attorno a un tavolo" tutti gli attori e portatori d'interesse coinvolti in quel determinato settore. Bisognerà quindi istituire e programmare una serie di "tavoli tecnici" da convocare prima della redazione dell'avviso pubblico, composti da: vertici politici dell'assessorato, dirigenti e funzionari regionali, sindaci, assessori e dirigenti comunali e, soprattutto, eventuali organizzazioni private che potenzialmente potrebbero gestire il servizio di asilo nido;
4. *Seminari per le aziende:* Le aziende private dovranno partecipare, come nel caso dei comuni, al processo di creazione dello strumento di finanziamento attraverso un coinvolgimento diretto, sia nella fase precedente alla redazione e pubblicazione del bando che nella fase successiva della presentazione dei progetti. Occorre, dunque, sensibilizzare l'imprenditore per fargli percepire l'utilità dello strumento, motivarlo e renderlo parte attiva in quanto diretto fruitore, formarlo e successivamente supportarlo nelle fasi iniziali dell'attività.
5. *Programmazione di "seminari programmatici"* con le associazioni di categoria e i sindacati da effettuare prima della redazione dell'avviso pubblico;
6. *Programmazione di "seminari formativi"* finalizzati a fornire alle aziende un supporto tecnico in fase di presentazione dei progetti e successivamente, un supporto organizzativo nella fase di start up del servizio.

La campagna di comunicazione sarà integrata e articolata mediante:

- *spot TV da 15"*: saranno pianificati spot televisivi, della durata di 30'', su emittenti a diffusione regionale all'interno dei notiziari informativi.
- *redazionali televisivi da 120"*: sarà realizzato un redazionale televisivo che assumerà la forma di "messaggio promozionale informativo" da programmare su un network di emittenti in chiaro a diffusione regionale in prossimità dei notiziari informativi.



- *comunicati radiofonici* da 30'': saranno realizzati dei comunicati radiofonici da 30'' che conterranno un adattamento del claim della campagna e saranno programmati su radio a diffusione regionale e provinciale.
- *affissione*: sarà programmata una serie integrata di formati di affissione da pianificare su tutto il territorio siciliano che prevedrà le seguenti tipologie di cartellonistica:
 - Poster cm. 600 x 300 su postazioni fisse tradizionali e illuminati su assi viari urbani ed extra-urbani;
 - Gonfaloni cm. 140 x 200 su assi viari urbani;
 - Manifesti su stazioni di fermata autobus (pensiline e paline).
 - Pannelli su mezzi di trasporto pubblico (affissione dinamica).
 - Manifesti cm. 70 x 100 e 100 x 140 su spazi pubblici comunali.
 - Locandine cm. 35x50 da distribuire all'interno di uffici e servizi pubblici, esercizi commerciali, scuole, luoghi di aggregazione;
- *quotidiani regionali*: saranno programmati una serie di avvisi pubblicitari all'interno dei quotidiani di maggiore diffusione sul territorio regionale sia sotto forma di pubblicità tabellare che publi-redazionale .
- *opuscoli informativi*: sarà realizzato un opuscolo informativo da distribuire all'interno di tutti i comuni e di tutte le aziende potenzialmente coinvolte che potrà essere allegato e diffuso anche all'interno di quotidiani e riviste locali.
- *portale web*: sarà progettato e messo on line un portale web informativo dedicato a supporto di tutte le attività promozionali per dare la possibilità agli utenti finali, alle aziende e ai comuni di interagire direttamente con i responsabili dell'Assessorato alla Famiglia.
- *mailing elettronico*: le aziende saranno raggiunte da una newsletter informativa attraverso mailing elettronico che periodicamente informerà e darà utili indicazioni aggiornate sull'attivazione e la gestione del servizio.
- *ufficio stampa*: le attività pubblicitarie saranno supportate da un ufficio stampa dedicato che attiverà una serie di relazioni integrative con gli organi di informazione di massa.





4.2 ASSISTENZA DOMICILIARE INTEGRATA (ADI)

4.2.1 Situazione di partenza

4.2.1.1 Situazione regionale attuale e possibile articolazione territoriale

L'indicatore di riferimento per l'ADI è “*Numero di anziani assistiti in assistenza domiciliare integrata (ADI) rispetto al totale della popolazione anziana (65 anni e oltre)*” ed è relativo alla diffusione del servizio cogliendone in parte anche aspetti di accessibilità e qualità, essendo quella proposta una modalità avanzata ed efficiente dell'erogazione dei servizi di cura all'anziano, rispetto alle modalità tradizionali di ricoveri o assistenza in ambulatori.

L'indicatore è rilevato direttamente dal Ministero della Salute e si è scelto come target un valore pari al 3,5% (valore attuale del Centro-Nord) per il 2013 che è anche il valore fissato dai Livelli Essenziali di Assistenza. La Sicilia, tra il 2001 e il 2006 è passata dallo 0,6% allo 0,8% (1,9% Mezzogiorno, 2,6% Italia) mantenendo l'ultima posizione a livello nazionale e facendo registrare incrementi modesti. Alcuni dati regionali rilevati dall'Assessorato alla Sanità indicano in 12.213 il totale degli assistiti in ADI nel 2007, che rapportati ad una popolazione anziana (> di 64 anni) complessiva di circa 910.000 mostrerebbero un dato in crescita all'1,34%.

Altri dati forniti dall'Assessorato Regionale alla Famiglia e riferiti al servizio di ADI erogato dai Distretti Socio-Sanitari attraverso le azioni poste in essere dai Piani di Zona, rileverebbero un dato in ulteriore crescita approssimando una stima intorno all'1,6%.

In Sicilia l'ADI assume un significato strategico anche alla luce della recente dinamica demografica che vede un forte aumento della fascia di popolazione in età avanzata per la quale si richiedono nuove modalità e nuove tipologie di assistenza sanitaria e sociale. Il raggiungimento del target dovrà contribuire, anche sul piano culturale, a ricercare una modellizzazione diversa e indicare la via da percorrere per trasformare l'invecchiamento della popolazione in un'occasione per ripensare, sull'intero arco della vita, le strategie d'intervento che mirino a riconoscere e prevenire la malattia, le cronicità, le forme di invalidità e non autosufficienza.

4.2.1.2 Quadro normativo di riferimento

La programmazione e pianificazione delle risorse non può che essere contestualizzata allo stato di attuazione delle politiche sociali e socio-sanitarie regionali. Il concetto di integrazione socio-sanitaria è previsto da almeno un decennio in tutte le pianificazioni e provvedimenti legislativi di tipo sanitario e sociale. Possiamo definire l'integrazione socio-sanitaria come il coordinamento tra interventi di natura sanitaria e interventi di natura sociale a fronte di bisogni di salute molteplici e complessi, sulla base di progetti assistenziali personalizzati.



Una di queste situazioni è rappresentata dall'ADI in quanto il riconoscimento della necessità di sviluppare forme di partnership tra i livelli istituzionali-gestionali-professionali di distretti socio-sanitari e comuni assume nella programmazione, nella gestione e nella verifica del servizio ADI la sua massima espressione. Considerata la centralità che l'integrazione socio-sanitaria assume nella strategia da porre in essere per lo sviluppo del servizio di assistenza domiciliare integrata, l'elenco dei principali riferimenti normativi del settore sanitario e del settore socio-assistenziale di seguito riportato, costituisce il punto di partenza dal quale costruire una strategia d'integrazione efficace nel contesto territoriale della Regione Siciliana.

- D. lgs n. 502/92 e successive modifiche e integrazioni;
- Legge 8 novembre 2000 n. 328 “Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali”;
- Piano Sanitario Regionale 2000-2002;
- D.P.C.M. 14 febbraio 2001 recante “Atto d’indirizzo e coordinamento in materia di prestazioni socio-sanitarie”;
- D.P.C.M. 29 novembre 2001 – Definizione dei livelli essenziali di assistenza;
- Circolare Assessoriale – Assessorato della Sanità n. 1049 del 22 giugno del 2001 “Linee guida organizzative del Distretto Sanitario”;
- DPRS 4 novembre 2002 - Linee guida per l’attuazione del piano socio sanitario della Regione Siciliana;
- Legge regionale 28 aprile 2003 n. 10 – Norme per la tutela e la valorizzazione della famiglia;
- Circolare Assessoriale Famiglia prot. N. 548 del 6 aprile 2005 – La gestione dei Piani di Zona e l’affidamento dei servizi;
- DPRS 8 maggio 2006 – “Stesura aggiornata della programmazione degli interventi di cui al documento “Analisi, orientamenti e priorità, legge n. 328/2000 - triennio 2004/2006”;
- Circolare Assessoriale Famiglia Prot. n. 4247 del 31 ottobre 2006 - La variazione del Piano di Zona;
- DPRS 23 marzo 2007 - "Integrazioni e modifiche del documento "Stesura aggiornata della programmazione degli interventi di cui al documento "Analisi, orientamenti e priorità L. 328/00 - Triennio 2004/2006"
- Circolare Assessoriale Famiglia n. 1090 del 27 marzo 2007 - L. 328/00. Il D.P.R.S. 8 maggio 2006, l'assegnazione delle risorse 2004-2006, le priorità, il riequilibrio temporale dei Piani di Zona.
- D. A. n. 745 del 3 maggio 2007 emanato dall’Assessorato alla Sanità che approva la direttiva per l’attivazione in via sperimentale del Dipartimento funzionale per l’integrazione socio-sanitaria;
- D. A. n. 2459 del 12 novembre 2007 emanato dall’Assessorato Regionale alla Sanità, recante “Nuova caratterizzazione dell’assistenza territoriale domiciliare e degli interventi ospedalieri a domicilio”;
- D. A. n. 2461 del 12 novembre 2007 emanato dall’Assessorato Regionale alla Sanità, recante “Linee guida in materia di valutazione multidimensionale per l’ammissione alle prestazioni assistenziali di tipo residenziale, semiresidenziale e domiciliare per anziani ed altri tipi di pazienti non autosufficienti;



- D.P.C.M. 23 aprile 2008 Revisione dei livelli essenziali di assistenza.

4.2.1.3 Fonti di finanziamento

Per quanto riguarda le fonti di finanziamento di seguito elencate, oltre alle fonti che in via ordinaria finanziano le prestazioni e servizi sanitari e socio-assistenziali (FSN, FNPS, risorse proprie degli Enti locali), sono state individuate alcune misure previste dagli strumenti di programmazione nazionale e regionale delle risorse finanziarie derivanti dai fondi strutturali (FESR – FSE). Tali misure, in coerenza con l’obiettivo di servizio di cui alla delibera CIPE n. 82 del 3 agosto 2007, prevedono la realizzazione di azioni volte a favorire la conciliazione e la redistribuzione dei lavori di cura, nonché azioni volte a sostenere la promozione e lo sviluppo di reti integrate dei servizi in coerenza con i principi e gli obiettivi definiti dalla legge 328/2000.

- Fondo Sanitario Nazionale;
- Fondo Nazionale per le Politiche Sociali;
- risorse proprie dei Comuni che finanziano i servizi e gli interventi socio-assistenziali;
- Fondo Nazionale per la non autosufficienza (La quota di riparto del Fondo destinata alla Regione Sicilia, pari all’8,22%, ammonta ad euro 24.872.970,70 per l’anno 2008 e ad euro 33.191.690 per l’anno 2009);
- P.O.N. *Governance* e azioni di sistema – Asse D “Pari Opportunità e non discriminazione”:
obiettivo specifico 4.1 - Proseguire ed ampliare i processi di sostegno all’implementazione delle pari opportunità tra donne e uomini (Azioni finalizzate alla sensibilizzazione, alla sperimentazione e all’implementazione di misure e servizi per le persone volte a favorire la conciliazione e la redistribuzione dei lavori di cura).;
- P.O.R. FESR 2007-2013 - Asse 6 “Sviluppo urbano sostenibile”:
obiettivo specifico 6.1 – Potenziare i servizi urbani nelle aree metropolitane e nei medi centri;
obiettivo operativo 6.1.4 – Rafforzare la rete dei servizi di prevenzione e delle attività orientate alle situazioni di maggiore disagio nelle aree urbane (Azioni finalizzate alla istituzione di centri unificati di informazione e accesso ai servizi; Interventi di promozione e sviluppo di reti integrate tra soggetti pubblici e privati per la prevenzione del rischio della marginalità sociale e per il miglioramento della qualità della vita, in coerenza con la normativa nazionale L. 328/2000).
obiettivo specifico 6.2 – Creare nuove centralità e valorizzare le trasformazioni in atto, realizzando nuovi poli di sviluppo e servizio di rilevanza sovra-locale.
obiettivo operativo 6.2.2: Riquilibrare e rigenerare aree in condizioni di criticità o sottoutilizzazione (Azioni finalizzate ad interventi di promozione e sviluppo di reti integrate dei servizi in coerenza con la normativa nazionale L. 328/2000).
- P.O.R. FSE 2007-2013 – Asse prioritario II Occupabilità:
Obiettivo specifico F) – Migliorare l’accesso delle donne all’occupazione e ridurre le disparità di genere. (Misure di conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro



incentrate su interventi e servizi alla persona, rivolti a uomini e donne e ai nuclei familiari con responsabilità di cura ed assistenza dei congiunti).

4.1.1.4 Soggetti responsabili

La definizione del quadro dei soggetti responsabili e relative competenze nell'area dell'integrazione socio-sanitaria nel territorio della Regione Siciliana, con particolare riferimento alla specificità del servizio di ADI, tiene conto dei percorsi istituzionali tracciati dagli Assessorati Regionali competenti (Sanità e Famiglia) e dei rispettivi provvedimenti normativi che fissano le regole e ne determinano il contenuto.

Per quanto concerne il settore sanitario occorre tenere conto del Coordinamento regionale delle attività sanitarie e sociali in forza delle prescrizioni indicate dal DPCM 14 febbraio 2001 e s.m.i. Inoltre, con l'approvazione del D.A. n. 745 del 3 maggio 2007, la sanità siciliana ha avviato un significativo processo di integrazione socio-sanitaria che trova in detto provvedimento un quadro di riferimento preciso in merito agli assetti istituzionali ed organizzativi individuati per attuare la propria strategia d'integrazione. Il D.A. 745 individua responsabilità, competenze e modalità di collaborazione tra le attività svolte dai servizi sanitari e quelle dei servizi socio-assistenziali gestiti dai comuni e dal terzo settore, nell'area dell'integrazione socio-sanitaria.

La funzione di coordinamento del sistema, è svolta in ogni Azienda sanitaria locale dal Dipartimento funzionale per l'integrazione socio-sanitaria (da ora in poi DFSS) costituito da Unità Operative semplici e complesse che pur perseguendo finalità comuni mantengono la propria autonomia e responsabilità tecnico-funzionale e gestionale. Il DFSS collabora all'interno del sistema aziendale con altri di Dipartimenti aziendali e relative UU.OO., complesse e semplici, che svolgono attività socio-sanitarie, e promuove all'esterno modalità d'integrazione istituzionale tra l'Azienda USL, gli Enti locali, altre Istituzioni pubbliche e il Privato Sociale.

A livello distrettuale il DFSS opera con 2 strutture, la U.O. Semplice A.D.I. (cura la presa in carico del paziente, provvede alla valutazione multidimensionale, definisce il Piano di Assistenza Individuale-PAI e verifica gli interventi) e l'U.O. Sportello Unico (provvede alla segnalazione dei casi alla U.O. semplice ADI).

Come descritto nel D.A. 745, il sistema così delineato ha come obiettivo quello di trasformare l'ADI da sistema sperimentale a sistema ordinario.

Il quadro dei soggetti responsabili e le relative competenze nell'area dell'integrazione socio-sanitaria, con specifico riferimento agli interventi e le prestazioni di ADI, si arricchisce di nuovi attori se si prende in considerazione quanto definito attraverso la Pianificazione zonale dei distretti socio-sanitari. A questo proposito si rileva quanto segue.

I Comuni, che rappresentano il soggetto istituzionale fondamentale di ciascuno dei 55 Distretti Socio Sanitari, possono autonomamente, con proprie risorse, attivare interventi e prestazioni di Assistenza Domiciliare Anziani da integrare con i servizi di ADI.



I Distretti Socio Sanitari, attraverso i propri organismi di rappresentanza politica e tecnica (Comitato dei Sindaci, Gruppo di Piano, Ufficio di Piano, Tavoli Tematici), svolgono tutti i compiti e le funzioni ad essi demandati con la Legge 328/2000 in materia di programmazione ed erogazione dei servizi socio-sanitari e socio-assistenziali. In particolar modo il Comitato dei Sindaci, essendo l'organismo di governo politico sia del Piano di Zona che del Piano delle attività territoriali dell'ASL, rappresenterebbe il luogo di sintesi della programmazione socio-sanitaria del Distretto, in grado di fornire indirizzi strategici per favorire l'integrazione sul territorio. L'ASL, in quanto soggetto firmatario dell'accordo di programma per l'approvazione del Piano di Zona, presente in seno agli organismi di rappresentanza tecnica e nei tavoli tematici, ha assegnato un ruolo attivo nella realizzazione dei Piani di Zona sia per quel che concerne la definizione delle strategie d'integrazione che per l'attivazione di servizi e prestazioni socio-sanitarie.

Il Privato Sociale, ovvero l'universo delle organizzazioni della cooperazione sociale, del volontariato e dell'associazionismo di promozione sociale, svolge le funzioni di ente gestore dei servizi, qualora affidatario della gestione degli stessi da parte dei Comuni, dell'Asl e del Distretto socio-sanitario attraverso il Piano di zona.

4.2.2 Quadro degli interventi realizzati o in corso di realizzazione

4.2.2.1 Interventi in corso di realizzazione

L'attività di "ADI" nel periodo 2000-2008 è stata prevalentemente attivata dalle Aziende USL secondo un'organizzazione non del tutto omogenea, ma a macchia di leopardo nella fase di avvio. Ciò, anche, in considerazione del fatto che non erano ancora disponibili i documenti di organizzazione e programmazione specifici la cui carenza è stata oggi risolta con appositi provvedimenti.

In particolar modo il sopraccitato D.A. 745 del maggio 2007 ha consentito di avviare un percorso di sperimentazione volto a stabilizzare il sistema di erogazione dei servizi ADI sul territorio e a garantire all'utenza la continuità del servizio e punti di riferimento certi per l'accesso ai percorsi di cura e la presa in carico dei casi segnalati.

Occorre specificare che il percorso per la presa in carico dei pazienti prevede la determinazione dei bisogni sanitari e sociali emersi dalla valutazione effettuata dalla "UVMD" utilizzando la scheda "SVAMA" dalla quale è possibile stabilire il cosiddetto "PAI" (Piano di Assistenza Individuale). I principali attori coinvolti nel percorso "ADI" sono pertanto: "UVMD" (Unità Valutativa Multidimensionale), "MMG" (Medici Medicina Generale) e, per quanto attiene la componente sociale, la componente qualificata e specifica dei Comuni. Altri soggetti coinvolti sono le Associazioni ONLUS idonee per l'erogazione delle prestazioni stabilite per questo ambito.

Questi aspetti sono stati altresì disciplinati attraverso due specifici provvedimenti:

- il D. A. n. 2459 del 12 novembre 2007 emanato dall'Assessorato Regionale alla Sanità, recante "Nuova caratterizzazione dell'assistenza territoriale domiciliare e



- degli interventi ospedalieri a domicilio”, il quale disciplina l’accesso alle cure domiciliari e le modalità organizzative per l’erogazione dell’ADI;
- il D. A. n. 2461 del 12 novembre 2007 emanato dall’Assessorato Regionale alla Sanità, il quale definisce le Linee guida in materia di valutazione multidimensionale per l’ammissione alle prestazioni assistenziali di tipo residenziale, semiresidenziale e domiciliare per anziani ed altri tipi di pazienti non autosufficienti.

Alcuni dati forniti dall’Assessorato Regionale alla Sanità, danno informazioni aggiuntive sullo stato dell’arte del percorso avviato nel territorio regionale.

Le tipologie di “ADI” attivate sono prevalentemente di tipo “Geriatrica” e “Palliativa”. Il periodo di trattamento in media per l’ADI geriatrica è calcolabile in 80 giorni e per l’ADI palliativa di circa 60 giorni. Il recente incremento numerico nelle prestazioni ADI è stato oggetto negli ultimi anni anche di un miglioramento di tipo qualitativo.

Per quanto concerne l’attivazione del Dipartimento funzionale per l’Integrazione Socio-sanitaria, dai dati a disposizione, si rileva che in 3 casi su nove è già stata deliberata l’attivazione e in due casi il Dipartimento è già operativo, come si nota dalla tabella seguente:

Tabella 4.2.1- Attivazione del Dipartimento funzionale per l’Integrazione Socio-Sanitaria

AUSL	Atto di Deliberazione istituzione DFISS	Operatività del DFISS
AUSL 1 – Agrigento	-	-
AUSL 2 – Caltanissetta	-	-
AUSL 3 – Catania	Delib. N. 4535 del 20/07/07	Non ancora operativo
AUSL 4 – Enna	-	-
AUSL 5 – Messina	-	-
AUSL 6 – Palermo	Delib. N. 1158 del 03/08/07	
AUSL 7 – Ragusa	Delib. N. 2459 del 21/06/07	Operativo
AUSL 8 – Siracusa	-	-
AUSL 9 – Trapani	Delib. N. 1751 del 05/07/2007	Non ancora operativo

Fonte: Assessorato Sanità - periodo dicembre 2007.

Per quanto riguarda le modalità di accesso al servizio ADI che, come stabilito dai suddetti provvedimenti amministrativi, individua nello Sportello Unico lo strumento di facilitazione per gli utenti, dai dati forniti dall’Assessorato Regionale della Sanità, questo risulta essere attivato nel distretto socio-sanitario di Ragusa e in fase di organizzazione nell’ambito territoriale dell’ AUSL 6 di Palermo.

Per quanto attiene agli aspetti strettamente connessi alla erogazione del servizio ADI, si rileva che l’adozione delle schede di rilevazione SVAMA per la valutazione multidimensionale del bisogno delle persone adulte e anziane è stato adottato in tutti gli ambiti territoriali delle AUSL Siciliane.



Tabella 4.2.2. Adozione del Modello SVAMA

AUSL	Atto di Deliberazione istituzione DFISS
AUSL 1 – Agrigento	DELIBERA AZIENDALE N. 608 DEL 22/11/2007
AUSL 2 – Caltanissetta	DELIBERA AZIENDALE N. 4611 DEL 28/12/2007
AUSL 3 – Catania	DELIBERA AZIENDALE N. 2243 DEL 14/12/2007
AUSL 4 – Enna	DELIBERA AZIENDALE N. 1743 DEL 27/12/2007
AUSL 5 – Messina	DELIBERA AZIENDALE N. 3840 DEL 20/12/2007
AUSL 6 – Palermo	DELIBERA AZIENDALE N. 1643 DEL 06/12/2007
AUSL 7 – Ragusa	DELIBERA AZIENDALE N. 4212 DEL 05/12/2007
AUSL 8 – Siracusa	n.d.
AUSL 9 – Trapani	DELIBERA AZIENDALE N. 2971 DEL 02/12/2007

Fonte: Assessorato Sanità - periodo dicembre 2007.

Per quel che concerne la modalità di erogazione del servizio, ovvero se si tratta di servizio ad erogazione diretta da parte dell'AUSL, oppure se l'erogazione è esternalizzata a soggetti esterni, o risulta essere in parte erogata direttamente dall'AUSL ed in parte esternalizzata, dai dati disponibili emerge quanto segue:

Tabella 4.2.3. Modalità erogazione ADI

AUSL	Modalità erogazione ADI
AUSL 1 – Agrigento	DIRETTA
AUSL 2 – Caltanissetta	DIRETTA
AUSL 3 – Catania	ESTERNALIZZATA
AUSL 4 – Enna	MISTA
AUSL 5 – Messina	ESTERNALIZZATA
AUSL 6 – Palermo	MISTA
AUSL 7 – Ragusa	MISTA
AUSL 8 – Siracusa	N.D.
AUSL 9 – Trapani	MISTA

Fonte: Assessorato Sanità - periodo dicembre 2007.

I dati forniti dall'Assessorato alla Sanità in riferimento alla presenza/assenza di modalità di erogazione integrata tra servizi di ADI e servizi di assistenza domiciliare anziani erogati dai Comuni, mostrano che l'integrazione si realizza soltanto in due casi su nove.

Tabella 4.2.4. Integrazione tra ADI e servizi di assistenza domiciliare anziani dei Comuni

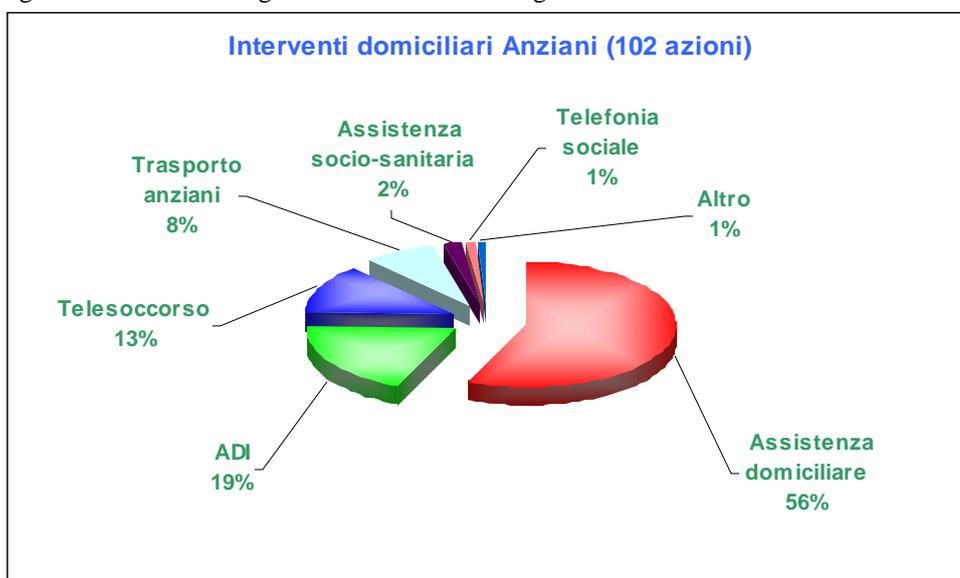
AUSL	Integrazione tra ADI e ADA comunale	Compartecipazione alla spesa da parte dei Comuni
AUSL 1 – Agrigento	No	No
AUSL 2 – Caltanissetta	No	No
AUSL 3 – Catania	Si	No
AUSL 4 – Enna	No	No
AUSL 5 – Messina	No	No
AUSL 6 – Palermo	No	No
AUSL 7 – Ragusa	Si	Si
AUSL 8 – Siracusa	No	No
AUSL 9 – Trapani	No	No

Fonte: Assessorato Sanità - periodo dicembre 2007.

Oltre alle attività di ADI riconducibili al Sistema Sanitario Regionale, occorre prendere in considerazione il quadro degli interventi domiciliari per gli anziani posti in essere dai Piani di Zona dei distretti socio-sanitari.

Dai dati forniti dall'Assessorato Regionale alla Famiglia (figura 1), si evidenziano le azioni a sostegno della domiciliarità attivate con la pianificazione zonale nel periodo 2003-2006.

Fig. 4.2.1 Azioni a sostegno della domiciliarità degli Anziani attivate con i PdZ.



Fonte: Assessorato Famiglia - periodo dicembre 2007.

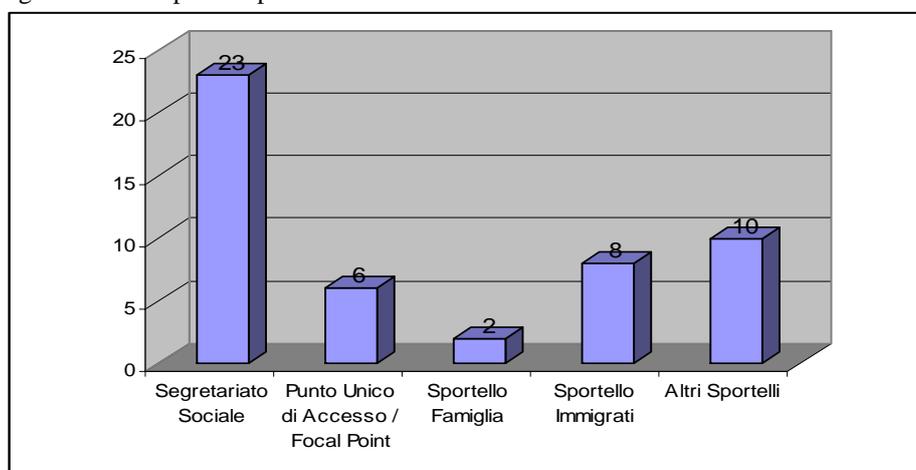
Il 56% delle azioni previste riguarda interventi di assistenza domiciliare anziani, il 19% fa riferimento a prestazioni di ADI.

Come anticipato all'inizio del capitolo tale dato incrementerebbe il valore stimato dal Ministero della Salute, che fissa allo 0.8 % il target degli assistiti da servizi ADI rapportati alla popolazione anziana (> 64 anni) residente nel territorio siciliano.

Dall'analisi svolta dall'Assessorato Regionale alla Famiglia sulle azioni poste in essere dai Piani di Zona, va considerato il dato relativo alla diffusione delle attività di sportello che svolgono la funzione di accesso alla rete dei servizi.

I dati a disposizione forniscono informazioni sulla presenza di sportelli nei distretti e sulla loro denominazione. Non sono disponibili informazioni sulle caratteristiche relative all'organizzazione ed il funzionamento.

Fig. 4.2.2 - Gli sportelli per l'accesso alla rete dei servizi attivati nei DSS.



Fonte: Assessorato Famiglia - periodo dicembre 2007.



Tab. 4.2.5 - La diffusione degli sportelli per l'accesso alla rete dei servizi nei distretti socio-sanitari

Distretti	N° sportelli presenti	Tipologia sportello*
D1 – Agrigento	1	3
D3 – Canicattì	1	1
D8 – Caltanissetta	1	5
D9 – Gela	1	2
D10 – Mussomeli	1	1
D11 - San Cataldo	1	5
D12 – Adrano	1	5
D13 – Caltagirone	3	4(2 sportelli)/5
D14 - Acireale	1	5
D15 – Bronte	1	2
D16 – Catania	1	2
D17 – Paternò	1	2
D19 – Gravina di Catania	1	1
D20 – Palagonia	4	1
D21 - Agira	2	1 / 5
D22 – Enna	3	1(2 sportelli)/5
D26 – Messina	1	2
D27 – Milazzo	2	1 / 2
D28 – Barcellona Pozzo di G.	1	4
D29 – Mistretta	1	1
D31 – S. Agata di Militello	1	1
D33 – Cefalù	1	1
D36 - Misilmeri	1	1
D37 – Termini Imerese	1	1
D38 – Lercara Friddi	3	1 / 4 / 5
D39 – Bagheria	1	1
D40 – Corleone	1	1
D42 – Palermo	2	4
D44 – Ragusa	1	2
D46 – Noto	2	5
D48 – Siracusa	1	1
D50 – Trapani	1	1
D51 – Pantelleria	1	1
D52 - Marsala	1	3
D53 – Mazara del Vallo	1	4
D54 – Castelvetro	1	4

*Tipologia sportello: 1. Segretariato sociale; 2. Punto unico d'accesso; 3. Sportello famiglia; 4. Sportello immigrati; 5. Altri sportelli.

4.2.2.2 Lezioni del passato e buone prassi

Dalla lettura delle esperienze fatte negli anni passati emergono soprattutto alcune forti criticità tra cui, indubbiamente, spiccano l'assenza di uno strumento di accesso univoco al sistema delle prestazioni socio-sanitarie "ADI" e una strutturale difficoltà, nonostante la sottoscrizione di Accordi di Programma, ad integrare le risorse economiche dell'area sociale con le risorse professionali dell'area sanitaria. Ne consegue inoltre:

- un'insufficiente integrazione del territorio con le strutture ospedaliere;
- la difficoltà ad agire sinergicamente con i Medici di Medicina Generale;



- una carente formazione professionale specifica e collettiva degli operatori coinvolti in ADI;
- un insufficiente supporto sociale alle famiglie;
- un'inadeguata informazione sulle attività previste;
- un'insufficiente applicazione delle norme in favore della categoria "target-famiglia" (*art. 2, comma e) legge regionale 31 luglio 2003, n. 10*).

La rete socio-assistenziale integrata per il governo clinico dell'ADI ha trovato una buona capacità organizzativa e di impatto nel territorio dell'AUSL n. 7 di Ragusa dove risulta coperto in modo uniforme tutto il territorio provinciale.

Tale modello gestionale, già avviato in modo spontaneo nell'ultimo triennio con l'attivazione del Dipartimento per l'integrazione Socio-Sanitaria, è oggi ampiamente saggiato con buoni livelli complessivi sia di assistenza degli utenti, sia di soddisfazione da parte dei nuclei familiari beneficiari di detto tipo di assistenza. Inoltre, detto modello, oggi, si può ritenere valido non soltanto come sistema di rete, ma anche per la sua flessibilità metodologica che, pertanto, risulta sostenibile relativamente alla sua replicabilità in ambito regionale.

Per quanto concerne le attività del distretto socio-sanitario (DSS n. 44) realizzate attraverso il Piano di Zona, è in atto, a valere della programmazione del Piano di Zona per il triennio 2007-2009, un progetto d'integrazione tra i servizi di ADI e ADA il quale prevede che relativamente ai soggetti presi in carico nell'ambito dell'ADI, i Comuni garantiscono specifiche prestazioni socio-assistenziali (acquisto alimenti, preparazione pasti, riordino ambiente, igiene e cura della persona, lavanderia, disbrigo pratiche e sostegno psico-sociale). Gravano sull'AUSL 7 le prestazioni sanitarie (infermieristiche, riabilitative, mediche specialistiche e di medicina generale).



4.1.3 Strategia e azioni

4.1.3.1 L'articolazione della strategia, le priorità e gli interventi previsti

La strategia per l'obiettivo di servizio in oggetto, deve mirare:

- alla realizzazione/attivazione/potenziamento del servizio di A.D.I. in Sicilia, condizione questa indispensabile per costruire, praticamente e culturalmente, in campo socio-sanitario, un modello che trasformi l'invecchiamento della popolazione in una occasione per ripensare, sull'intero arco della vita, strategie d'intervento mirate a riconoscere e prevenire la malattia, le cronicità, le forme di invalidità e non autosufficienza;
- ad uno sviluppo progressivo della rete delle cure domiciliari attraverso l'integrazione dei servizi di ADI erogati dalla componente sanitaria e i servizi e gli interventi di assistenza domiciliare anziani erogati dalla componente socio-assistenziale;
- a rendere riconoscibile e fruibile il diritto alla salute e al benessere, privilegiando:
 - o la persona e non la prestazione
 - o la globalità della persona e non la patologia
 - o i percorsi personalizzati in cui prevenzione, cura e riabilitazione costituiscano un collante per favorire l'integrazione delle politiche e degli interventi.

Assume centralità il ruolo e la funzione svolta dal distretto socio-sanitario quale luogo strategico per la traduzione operativa delle strategie che saranno delineate a livello regionale tramite l'elaborazione di specifiche linee guida.

Il punto di partenza da cui avviare la strategia per lo sviluppo dell'assistenza domiciliare integrata è costituito dalla presenza di provvedimenti normativi specifici nel settore sanitario che hanno ben delineato l'architettura del sistema di intervento in ambito di assistenza domiciliare integrata nel territorio regionale.

Inoltre le attività di sperimentazione di strategie d'integrazione socio-sanitaria su base distrettuale, attraverso l'esperienza dei Piani di Zona, hanno fornito indicazioni utili alla individuazione delle azioni di seguito descritte e che costituiscono la definizione operativa della strategia che si intende perseguire.

Azione 1. Censimento degli sportelli per l'accesso alla rete integrata dei servizi socio-sanitari

L'obiettivo generale è quello di produrre evidenza empirica sulle esperienze che, pur con caratteristiche organizzative differenti, offrono soluzioni concrete alla cittadinanza sul tema dell'accesso ai servizi socio-sanitari distrettuali, svolgendo funzioni di informazione, orientamento e accompagnamento. Il D.A. 745/07 dell'Assessorato Regionale della Sanità prevede l'attivazione dello sportello unico per l'integrazione



socio-sanitaria. La programmazione del sistema integrato di servizi e interventi dei distretti socio-sanitari, attraverso lo strumento del Piano di Zona, ha previsto in quasi tutti i DSS della Regione Sicilia l'attivazione di sportelli e punti unici di accesso alla rete dei servizi socio-sanitari.

Gli obiettivi specifici dell'azione sono i seguenti:

- realizzare un'analisi organizzativa di un insieme omogeneo di servizi cosiddetti di "welfare d'accesso" presenti nei distretti socio-sanitari e indicati in più modi: sportelli ADI già esistenti, segretariato sociale, porta sociale, sportello informativo, focal point, ecc.;
- analizzare le strategie istituzionali, organizzative ed operative di integrazione socio-sanitaria messe in atto attraverso progetti, servizi, interventi per identificare i nessi tra le sperimentazioni locali e le indicazioni previste nella programmazione regionale e locale.

Fasi di realizzazione:

1. Raccordo tra i referenti degli Assessorati della Sanità e della Famiglia sulla definizione del piano di rilevazione e analisi dei dati raccolti.
2. Predisposizione di una scheda per la rilevazione delle caratteristiche degli sportelli distrettuali per l'accesso ai servizi socio-sanitari (ubicazione, accessibilità, fruibilità, attività di front-office e di back-office svolte, risorse umane impiegate, costo del servizio e fonti di finanziamento utilizzate).
3. Invio delle schede, corredate da una guida per la compilazione, ai referenti dei 55 distretti socio-sanitari.
4. Predisposizione di una matrice per il caricamento e la codifica dei dati raccolti tramite le schede di rilevazione.
5. Restituzione agli Assessorati regionali di competenza (secondo le modalità del piano di rilevazione) delle schede compilate dai referenti dei distretti socio-sanitari.
6. Immissione e codifica nella matrice dati delle informazioni raccolte attraverso l'autosomministrazione delle schede da parte dei referenti dei distretti;
7. Predisposizione degli strumenti per l'analisi comparativa dei casi (tavole sinottiche) e individuazione di buone pratiche tra i modelli organizzativi rilevati.
8. Stesura Report finale.

Strumenti da utilizzare:

- Scheda di rilevazione sull'organizzazione degli sportelli distrettuali per l'accesso alla rete dei servizi socio-sanitari (allegato 1).



Cronoprogramma attività

Fasi di realizzazione	2008					
	Giugno				Luglio	
	15	20	25	30	5	15
Definizione Piano di lavoro, predisposizione e invio delle schede ai referenti dei distretti						
Autocompilazione delle schede e restituzione alla Regione – Predisposizione matrice dati e strumenti di analisi						
Immissione e codifica dati						
Stesura report finale						

Azione 2: Emanazione linee guida regionali per l'accesso al sistema delle cure domiciliari e la definizione del governo delle competenze.

Alla luce dei provvedimenti emanati dall'Assessorato Regionale della Sanità in riferimento all'assistenza domiciliare integrata, l'azione di seguito descritta mira ad orientare i distretti socio-sanitari sulle attività da porre in essere per facilitare l'accesso agli utenti ai percorsi di cura, nonché a regolamentare le funzioni svolte dai diversi soggetti (Servizi Sanitari e Servizi Sociali comunali e del privato sociale) a vario titolo coinvolti nel garantire l'integrazione e la complementarità delle prestazioni.

Si ipotizza la realizzazione di un percorso che tenga conto delle esigenze organizzative delle AUSL, dei distretti sanitari e socio-sanitari e di quanto da questi realizzato in virtù di specifici provvedimenti normativi e sulla base dell'esperienza dei Piani di Zona.

Tenuto conto:

- di quanto prescritto dal D.A. n. 2459 del 12 novembre 2007, emanato dall'Assessorato Regionale alla Sanità, in merito alla definizione delle cure domiciliari e prestazioni connesse, ai requisiti degli utenti e alle procedure per l'attivazione delle cure;
- di quanto prescritto dal D.A. n. 2461 del 12 novembre 2007, emanato dall'Assessorato Regionale alla Sanità, che definisce le "Linee guida in materia di valutazione multidimensionale per l'ammissione alle prestazioni assistenziali di tipo residenziale, semiresidenziale e domiciliare per anziani ed altri tipi di pazienti non autosufficienti";
- delle esigenze organizzative delle AUSL e dei distretti sanitari in virtù dei mutamenti in atto a seguito del D.A. 745/07 che istituisce il Dipartimento funzionale per l'integrazione socio-sanitaria e prevede l'attivazione dello sportello unico socio-sanitario;
- delle azioni messe in campo dai distretti socio-sanitari, attraverso lo strumento programmatico del Piano di zona, nell'area dell'assistenza domiciliare anziani;



- delle azioni messe in campo dai distretti sanitari ex D.L.vo 229/99, attraverso i Programmi delle Attività Territoriali (P.A.T.) con riferimento all' A.D.I.;
- delle azioni messe in campo dai Medici di Medicina Generale (MMG) operanti nel Distretto sociosanitario di riferimento in materia di assistenza, Assistenza Domiciliare Programmata (ADP), cure primarie;
- dei risultati del censimento degli sportelli distrettuali (realizzato con l'azione 1) per l'accesso alla rete dei servizi socio-sanitari;

si procederà alla realizzazione di un percorso di confronto tra i referenti degli Assessorati Regionali della Sanità e della Famiglia al fine di elaborare le Linee guida.

Detto percorso potrebbe svolgersi attraverso le seguenti fasi:

1. Accordo programmatico per l' attivazione/realizzazione/potenziamento del servizio di A.D.I., tra i referenti degli Assessorati regionali della Sanità e della Famiglia sulla definizione di un piano di lavoro comune.
2. Analisi dei risultati del censimento sugli sportelli unici per l'accesso ai servizi socio-sanitari distrettuali ed ulteriori approfondimenti.
3. Analisi critica delle buone prassi realizzate nel territorio regionale per l'attività ADI.
4. Definizione degli attori e relative responsabilità e competenze, nonché definizione di standard di tipo funzionale in relazione alla popolazione da servire.
5. Stesura prima bozza linee guida.
6. Revisione del documento, integrazioni, modifiche e stesura versione definitiva delle linee guida.

Strumenti da utilizzare:

- a. Piano di lavoro che definisce i diversi step per l'elaborazione delle linee-guida.

Cronoprogramma attività

Fasi di realizzazione	Giugno '08	Luglio '08
Raccordo tra i referenti degli Assessorati regionali della Sanità e della Famiglia sulla definizione di un piano di lavoro comune		
Analisi dei risultati del censimento sugli sportelli unici per l'accesso ai servizi socio-sanitari distrettuali ed ulteriori approfondimenti. Analisi critica delle buone prassi realizzate nel territorio regionale per l'attività ADI; definizione degli attori e relative responsabilità e competenze, nonché definizione di standard di tipo funzionale in relazione alla popolazione da servire		
Stesura prima bozza linee guida		
Revisione del documento, integrazioni, modifiche e stesura versione definitiva delle Linee guida		



Azione 3: Attivazione Sportello Unico Socio-Sanitario.

Le esigenze che sono alla base dell'azione proposta risiedono nella necessità di costruire un sistema efficiente ed integrato di accesso ai servizi socio-sanitari attraverso l'attivazione, in tutti i 55 distretti socio-sanitari delle Regione Sicilia, dello Sportello Unico Socio-Sanitario.

Tale esigenza ricorre spesso negli atti e provvedimenti relativi alla programmazione sanitaria e sociale, e con l'avvento del Piano di Zona si registrano nel territorio siciliano numerose iniziative locali volte alla sperimentazione di azioni che prevedono l'attivazione di sportelli tematici o porte uniche d'accesso al sistema dei servizi.

Inoltre per quanto concerne il settore sanitario, con specifico riferimento ai servizi ADI, il D.A. 745/07 Assessorato Regionale della Sanità prevede l'attivazione dello Sportello Unico per l'integrazione socio-sanitaria. Tale sportello, così come previsto dal suddetto decreto, deve essere gestito dai singoli distretti, con funzionamento di 12 ore giornaliere per 6 giorni la settimana. Secondo le indicazioni del decreto 745/07, l'obiettivo è quello di fornire corrette informazioni sui servizi esistenti nel territorio e guidare la persona verso risposte adeguate al bisogno segnalato, semplificando i percorsi di accesso alle prestazioni.

Nell'ottica della ottimizzazione dell'esistente, partendo da quanto realizzato con l'esperienza dei Piani sociali di zona e di quanto attuato in merito alle prescrizioni del D.A. 745/07, l'obiettivo dell'azione 3 è quello di creare, in ogni distretto socio-sanitario, punti unici di accesso alla rete dei servizi socio-sanitari del territorio. A tal fine si procederà al potenziamento degli sportelli unici, o altrimenti denominati, per quanto riguarda l'accesso alla rete dei servizi per gli anziani (in particolare l'ADI), ovvero, a seconda della specificità del contesto territoriale, alla messa in rete degli sportelli ADI attivati in forza al D.A. 745/07 con gli sportelli realizzati nell'ambito dei Piani di Zona.

Fasi di realizzazione:

1. Individuazione della sede dello sportello unico in ogni distretto, e delle risorse umane e finanziarie ad esso dedicate, sulla base dei risultati del censimento di cui all'azione 1.
2. Formazione iniziale agli operatori da svolgersi in 3 diversi punti del territorio regionale, raggruppando in essi gli operatori dei distretti per aree omogenee (es. PA – TP – AG; CL – EN – RG; ME – CT – SR).
3. Avvio di una prima fase sperimentale degli sportelli.
4. Potenziamento delle funzioni di front-office e back-office svolte e conseguente potenziamento del n. di risorse umane ad esse dedicate attraverso specifici progetti sperimentali (ad esempio Servizio Civile).
5. Potenziamento delle funzioni svolte attraverso procedure informatizzate.
6. Formazione continua degli operatori.

Strumenti da utilizzare:

Sistema di premialità nel trasferimento delle risorse (sulla base dell'avanzamento delle azioni previste nel cronoprogramma).



Cronoprogramma attività

Fasi di realizzazione	ANNO					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Individuazione sedi sportelli distrettuali						
Formazione iniziale operatori						
Avvio sperimentazione						
Sviluppo e consolidamento						



Azione 4: Integrazione tra servizi di ADI e servizi di ADA (Assistenza Domiciliare Anziani).

Sin dagli anni novanta, le specifiche normative di riferimento del settore sanitario (vedi punto 4.2.1.2) indicano l'Assistenza Domiciliare Integrata come uno degli assi portanti del sistema d'intervento.

La legge 328 dell'8 novembre 2000, prevede che il Fondo Nazionale per le Politiche Sociali determini ogni anno una quota economica esplicitamente destinata al sostegno domiciliare di persone anziane non autosufficienti, con particolare riferimento a "progetti integrati tra assistenza e sanità, realizzati in rete con azioni e programmi coordinati tra soggetti pubblici e privati, volti a sostenere e a favorire, l'autonomia delle persone anziane e la loro permanenza nell'ambiente familiare".

L'azione proposta ha come obiettivo quello di integrare i servizi di ADI con servizi e prestazioni fornite dai servizi di assistenza domiciliare dei comuni, al fine di:

- Ridurre i tempi di ospedalizzazione, razionalizzare i ricoveri presso la Residenza Sanitaria Assistita, fornendo il necessario supporto socio-sanitario al domicilio dell'anziano;
- Favorire e sostenere l'autonomia della persona anziana parzialmente autosufficiente assicurando il necessario sostegno psico-sociale.
- Garantire attraverso l'erogazione di prestazioni diversificate e flessibili, anche temporanee, interventi volti a sollevare il care giver dal gravoso compito di assistere i familiari anziani non autosufficienti.

Per facilitare l'individuazione di appropriate modalità d'integrazione a livello distrettuale tra ADI e ADA, si prevede di finalizzare una quota delle risorse finanziarie del FNPS destinate ai distretti socio-sanitari per l'area anziani, alla realizzazione di azioni mirate alla sperimentazione di progetti integrati.

Si tratta in altri termini di garantire che ai soggetti presi in carico nell'ambito dell'ADI, i Comuni provvedano a fornire le prestazioni socio-assistenziali.

Fasi di realizzazione:

1. Emanazione di uno specifico provvedimento da parte dell'Assessorato Regionale alla Famiglia, condiviso con le parti sociali interessate, per la finalizzazione di una quota del FNPS destinata ai distretti per l'area anziani alla implementazione dei servizi di ADI e ai progetti sperimentali di integrazione tra servizi di ADI e servizi di ADA e le strutture semiresidenziali esistenti, quali i centri diurni.
2. Definizione, a livello distrettuale, di protocolli d'intesa tra AUSL ed Enti Locali, previa condivisione con le parti sociali interessate, per la sperimentazione di progetti d'integrazione tra servizi ADI e ADA e le strutture semiresidenziali esistenti, quali i Centri diurni.
3. Avvio delle sperimentazioni.
4. Verifiche intermedie ed eventuale riprogettazione delle azioni.



5. Consolidamento dei percorsi sperimentali avviati.

Cronoprogramma attività

Fasi di realizzazione	ANNO					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Emanazione di uno specifico provvedimento da parte dell'Assessorato Regionale alla Famiglia, per la finalizzazione di una quota del FNPS destinato ai distretti per l'area anziani a progetti sperimentali di integrazione tra servizi ADI e servizi ADA						
Definizione, a livello distrettuale, di protocolli d'intesa tra AUSL ed Enti Locali per la sperimentazione di progetti d'integrazione tra servizi ADI e ADA						
Avvio delle sperimentazioni						
Verifiche intermedie ed eventuale riprogettazione delle azioni						
Consolidamento dei percorsi sperimentali avviati						

Azione 5: Telegestione, monitoraggio e controllo degli interventi di ADI

L'azione in oggetto si propone di innovare le modalità operative adottate nella erogazione delle prestazioni di assistenza domiciliare, attraverso la telegestione del monitoraggio e il controllo degli interventi.

La telegestione è il servizio che registra tramite il telefono tutte le informazioni necessarie alla registrazione e alla gestione degli interventi effettuati a domicilio per conto dell'erogatore del servizio.

Tale funzione potrebbe rientrare tra le funzioni di back-office svolte dallo sportello unico socio-sanitario, e consiste nell'acquisizione e registrazione di tutte le informazioni necessarie alla gestione degli interventi a domicilio, in particolare:

- la durata dell'intervento;
- la data dell'intervento;
- il nome dell'assistente e/o dell'erogatore del servizio;
- il nome del beneficiario;
- la natura e il tipo d'intervento;
- eventuali dati complementari quali la zona, il tempo necessario allo spostamento sul luogo dell'intervento.

La gestione del servizio avviene tramite l'ausilio di una piattaforma web per la registrazione delle informazioni e l'attivazione di un numero verde per la trasmissione delle informazioni da parte dei prestatori di servizi, i quali per ogni intervento domiciliare comunicano al server vocale inizio e conclusione dell'intervento.



Tale servizio comporta una serie di vantaggi per i diversi soggetti coinvolti nelle diverse fasi del ciclo di vita dell'intervento, che possono essere sintetizzati nel modo seguente:

Vantaggi per l'ente finanziatore:

- riduzione dei costi amministrativi per i servizi a domicilio, permettendo la rilevazione delle presenze e la registrazione della durata delle prestazioni in modo semplice e automatico;
- semplificazione delle procedure amministrative ed eliminazione della documentazione cartacea;
- monitoraggio in tempo reale dell'efficacia degli interventi previsti accedendo a dati costantemente aggiornati;
- pianificazione puntuale dell'entità e la natura degli interventi a sostegno del lavoro domiciliare, fornendo le basi per la costruzione di budget e piani previsionali accurati e reali.

Vantaggi per gli enti erogatori di servizi:

- semplificazione del carico amministrativo, eliminando la raccolta di fogli presenza, automatizzando la registrazione dei dati, semplificando la gestione contabile;
- gestione in tempo reale del personale itinerante, consentendo una rapida localizzazione degli operatori e facilitando la comunicazione con gli stessi;
- monitoraggio costante degli interventi realizzati e rilevazione in corso d'opera degli scostamenti tra questi e gli interventi pianificati;
- sistematizzazione delle informazioni utili per il Reporting all'Ente finanziatore.

Vantaggi per i prestatori di servizi:

- garanzia della certificazione del loro operato;
- disponibilità di uno strumento intuitivo e di facile utilizzo.

Vantaggi per gli assistiti:

- disponibilità di uno strumento gratuito e poco intrusivo;
- assicurazione sull'assistenza ricevuta.

Il sistema di telegestione per il controllo e il monitoraggio degli interventi ADI, rientrando tra le attività di back-office svolte dallo sportello unico, sarà inserito attraverso azioni sperimentali nella fase di sviluppo e consolidamento degli sportelli (cfr. ronoprogramma azione n. 3).

Cronoprogramma attività

Fasi di realizzazione	2009	2010	2011	2012	2013
	Avvio sperimentazioni				
Sviluppo					
Consolidamento					



4.2.3.2 Il sistema di *governance* delle azioni

Considerato che il processo attuativo del Piano d'azione degli obiettivi di servizio seguirà un percorso incrementale, il cui sviluppo è fortemente condizionato dalle strategie collaborative che il settore sanitario e il settore sociale ai vari livelli di governo (regionale e locale) dovranno porre in essere, l'elaborazione delle Linee guida di cui al punto 2 del quadro degli interventi costituisce la tappa fondamentale per la definizione del sistema di *governance* delle azioni.

Fermo restando il quadro delle regole per la *governance* del sistema che si delineerà attraverso le linee guida, si individua nella istituzione formale di un tavolo tecnico interassessoriale (Assessorato della Famiglia – Assessorato della Sanità) il punto di partenza da cui far dipendere l'avvio e il successivo sviluppo del Piano d'azione degli obiettivi di servizio.

Il tavolo tecnico, da istituire con provvedimento formale dopo l'approvazione ufficiale del presente documento, avrà carattere permanente per tutta la durata del periodo di attuazione del Piano d'azione (2008-2013).

Al tavolo tecnico, oltre l'elaborazione delle linee guida, spetta il compito di presidiare lo stato di attuazione del Piano d'azione e stabilire modalità, tempi e strumenti per realizzare le attività di monitoraggio e valutazione.

Il monitoraggio consentirà di rilevare e aggiornare costantemente tutte le informazioni utili a render conto dello stato attuativo degli interventi previsti dal Piano d'azione (attività avviate/attività previste, risorse finanziarie e organizzative previste, risorse effettivamente utilizzate, ecc...), nonché di rilevare gli scostamenti ed individuare i meccanismi correttivi da apporre in corso d'opera.

Tale attività deve accompagnare l'intero processo attuativo del Piano d'azione e prevedere degli step periodici (ogni semestre) sui quali effettuare le valutazioni intermedie dei risultati raggiunti, utilizzando i dati via via acquisiti.

In tal senso la valutazione svolgerà funzioni di "*compliance*", ovvero di controllo della regolarità degli adempimenti e degli atti compiuti dai diversi soggetti a vario titolo coinvolti nella realizzazione del Piano d'azione, e di "*accountability*", ovvero di render conto ai diversi *stakeholders* interessati delle scelte fatte, delle attività poste in essere e dei risultati raggiunti. In tali funzioni si utilizzeranno i dati di monitoraggio, i quali consentiranno il controllo del grado di raggiungimento degli obiettivi e degli *standard* dei servizi erogati.

La valutazione dovrà altresì svolgere una funzione di *learning*, finalizzata alla comprensione dei meccanismi di funzionamento degli interventi attraverso l'esplorazione delle situazioni problematiche che di volta in volta si porranno (cosa realmente è successo? Quali ostacoli ha incontrato l'intervento? Come possono essere rimossi?). La funzione di apprendimento attribuita alla valutazione si rivelerebbe particolarmente efficace per i componenti del tavolo tecnico, i quali oltre all'esigenza di tenere sotto controllo l'attuazione dei programmi, hanno la necessità di "apprendere dall'esperienza", da cui discende la capacità di miglioramento continuo del Piano d'azione.



Il tavolo tecnico, dopo averne valutato le condizioni in termini di efficacia ed efficienza, potrà decidere se costruire e realizzare il sistema di monitoraggio e valutazione attraverso il supporto di valutatori indipendenti esterni, o di realizzarlo internamente.

4.2.3.3 Effetti attesi

AZIONI	INDICATORI DI RISULTATO
1. <i>Censimento degli sportelli per l'accesso alla rete integrata dei servizi socio-sanitari.</i>	N. schede somministrate nei distretti socio-sanitari della Regione Sicilia. Valore atteso: n. 55
2. <i>Emanazione linee guida regionali per l'accesso al sistema delle cure domiciliari e la definizione del governo delle competenze.</i>	Emanazione delle linee guida entro i tempi previsti dal cronoprogramma.
3. <i>Attivazione Sportello Unico Socio-Sanitario</i>	N. Sportelli attivati nei distretti socio-sanitari. Valore atteso: n. 55 sportelli entro il 2009.
4. <i>Integrazione tra servizi di ADI e servizi di ADA (Assistenza Domiciliare Anziani).</i>	N. utenti assistiti in ADI integrata Valore atteso a fine periodo: 3,5% assistiti rispetto alla popolazione anziana.
5. <i>Telegestione, monitoraggio e controllo degli interventi di ADI</i>	N. di progetti avviati nei distretti socio-sanitari. Valore atteso a fine periodo: n. 55

4.2.4 La comunicazione per l'obiettivo ADI

4.2.4.1 Gli obiettivi della comunicazione

Obiettivi generali:

- incrementare il numero di utenti assistiti in ADI rispetto al totale della popolazione anziana.

Obiettivi specifici:

- rendere noto all'utente l'esistenza, il significato e l'utilità dei servizi ADI;
- sensibilizzare, motivare ed incentivare l'utente all'utilizzo del servizio;
- informare in maniera chiara l'utente sulle modalità di accesso al servizio.

4.2.4.2 Il target della comunicazione

I target di riferimento dell'obiettivo sono stati definiti in relazione ai risultati raggiunti dagli indicatori specifici e sulla base di quanto rilevato dalle analisi sulle problematiche di comunicazione.

- **Ambito geografico:** intero territorio della Regione Siciliana, con segmentazioni specifiche di pubblico in relazione alle caratteristiche dei distretti socio-sanitari e delle grandi città siciliane
- **Istituzioni:** Dirigenti e funzionari degli Assessorati di riferimento -



- amministratori, dirigenti, operatori di AUSL e distretti socio-sanitari - amministratori, dirigenti, funzionari di settore dei Comuni; medici e personale paramedico, operatori socio-sanitari, operatori degli sportelli informativi
- **Aziende:** Associazioni ONLUS già idonee per l'erogazione delle prestazioni in ADI
 - **Stake-holders :** Associazioni di categoria del mondo del lavoro, dell'impresa e della previdenza sociale, sindacati, associazioni terzo settore, organizzazioni onlus del settore della sanità e dei servizi agli anziani, organizzazioni ed associazioni di carattere mutualistico, enti di culto religioso, associazioni e aziende private che esercitano attività di assistenza agli anziani di qualsiasi genere
 - **Utilizzatori finali del servizio;** Anziani oltre i 64 anni di età già assistiti o che potenzialmente possono essere assistiti in ADI, famiglie con anziani a carico del nucleo familiare.

4.1.4.3 Le azioni e gli strumenti della comunicazione

Creazione di un'identità unica di comunicazione

Come già evidenziato precedentemente la strategia di comunicazione dovrà essere concepita al fine di creare un'**identità unica**, sia dal punto di vista della veste grafica che dei messaggi da adottare per raggiungere i destinatari.

Prodotti o strumenti da realizzare:

- ideazione di una linea d'**immagine grafica unica integrata**, declinabile in tutti gli elementi di comunicazione;
- ideazione di una **copy strategy unica** (headline, pay-off, e testi informativi).
- redazione e distribuzione di un **Manuale di Comunicazione** che permetta ai vari enti e organismi coinvolti nelle attività di informazione di comunicare secondo un modello unitario e condiviso da tutti, utilizzando gli stessi messaggi, gli stessi strumenti e la stessa modulistica;
- redazione e distribuzione di un **Glossario unico** delle terminologie adottate;
- redazione e distribuzione di una "**Carta dei servizi ADI**".

Sportello Informativo Unico

Le attività informative sul servizio ADI dovranno essere condotte prevalentemente da Sportelli Informativi Unici che, proprio per la *natura di carattere assistenziale* del servizio, non possono prescindere da un'attività di front-office diretta e immediata.

Prodotti o strumenti da realizzare:

- ideazione di un **NOME** e un'**IMMAGINE unica** dello sportello al fine di renderlo sempre riconoscibile, individuabile all'interno delle strutture dove esso viene attivato;
- realizzazione di una **segnaletica interna ed esterna** facilmente individuabile e riconoscibile dall'utente;
- predisposizione di una **modulistica unica** e redatta con un linguaggio comprensibile e adeguato all'utente;



- organizzazione di un ciclo di **Seminari di formazione** specifica nei confronti degli operatori degli sportelli.

Azioni di comunicazione interattiva integrata a distanza

Tra le azioni previste dovrà essere dedicata maggiore attenzione progettuale a quei canali informativi che consentono una maggiore interazione tra gli enti erogatori del servizio ADI e l'utente assistito, dando la possibilità di "fare domande e ricevere risposte o servizi, rimanendo comodamente a casa".

Prodotti o strumenti da realizzare:

- realizzazione di un **portale WEB informativo interattivo** dedicato interamente ai servizi ADI, collegato con la rete degli sportelli, che consenta di recepire tutte le informazioni possibili, sulle tipologie, le modalità, la dislocazione e la tempistica dei servizi erogati e che permetta all'utente di ricevere alcune informazioni personalizzate "on demand" (prenotazione, FAQ personalizzate);
- istituzione di un **Call Center con Numero verde dedicato, attivo 24 ore su 24** strutturalmente integrato al portale web, che oltre a fornire tutte le informazioni e le risposte utili, funga da "**centro di primo ascolto**" per supportare la prima fase di valutazione dei bisogni di assistenza, e fornisca un servizio di **tele-assistenza** a chi già ne usufruisce;
- creazione di un **servizio di messaggistica telefonica** personale attraverso **SMS** che possa garantire un contatto diretto, personale e immediato con l'utente, da utilizzare per effettuare comunicazioni di "conferma" su servizi specifici.

La campagna di comunicazione sarà integrata è articolata mediante:

- *spot TV* da 15": saranno pianificati spot televisivi, della durata di 30", su emittenti a diffusione regionale all'interno dei notiziari informativi.
- *redazionali televisivi* da 120": sarà realizzato un redazionale televisivo che assumerà la forma di "messaggio promozionale informativo" da programmare su un network di emittenti in chiaro a diffusione regionale in prossimità dei notiziari informativi.
- *comunicati radiofonici* da 30": saranno realizzati dei comunicati radiofonici da 30" che conterranno un adattamento del claim della campagna e saranno programmati su radio a diffusione regionale e provinciale.
- *affissione*: sarà programmata una serie integrata di formati di affissione da pianificare su tutto il territorio siciliano che prevederà le seguenti tipologie di cartellonistica:
 - Poster cm. 600 x 300 su postazioni fisse tradizionali e illuminati su assi viari urbani ed extra-urbani
 - Gonfaloni cm. 140 x 200 su assi viari urbani
 - Manifesti su stazioni di fermata autobus (pensiline e paline)
 - Pannelli su mezzi di trasporto pubblico (affissione dinamica)
 - Manifesti cm. 70 x 100 e 100 x 140 su spazi pubblici comunali



- Locandine cm. 35x50 da distribuire all'interno di uffici pubblici ed esercizi commerciali.
- *quotidiani regionali*: saranno programmati una serie di avvisi pubblicitari all'interno dei quotidiani di maggiore diffusione sul territorio regionale, sia sotto forma di pubblicità tabellare che pubbli-redazionale;
- *opuscoli informativi*: sarà realizzato un opuscolo informativo da distribuire all'interno di tutti i comuni e di tutte le aziende potenzialmente coinvolte che potrà essere allegato e diffuso anche all'interno di quotidiani e riviste locali;
- *portale web*: sarà progettato e messo on line un portale web informativo dedicato a supporto di tutte le attività promozionali per dare la possibilità agli utenti finali, alle aziende e ai comuni di interagire direttamente con i responsabili dell'Assessorato della Famiglia;
- *mailing elettronico*: le aziende saranno raggiunte da una newsletter informativa attraverso mailing elettronico che periodicamente informerà e darà utili indicazioni aggiornate sull'attivazione e la gestione del servizio;
- *ufficio stampa*: le attività pubblicitarie saranno supportate da un ufficio stampa dedicato che attiverà una serie di relazioni integrative con gli organi di informazione di massa.





OBIETTIVO RIFIUTI





5. OBIETTIVO RIFIUTI CONTESTO, STRATEGIA E LINEE D'AZIONE

5.1 Situazione di partenza

5.1.1 Situazione regionale attuale e possibile articolazione territoriale.

Le politiche regionali di sviluppo assegnano un ruolo rilevante a una corretta gestione dei rifiuti urbani, nell'ambito delle politiche di tutela e miglioramento della qualità ambientale e della vita dei cittadini. In un quadro ricco e articolato di interventi normativi e di indirizzi strategici, sia in sede europea che in sede nazionale, le azioni da sviluppare sono, tuttavia, abbastanza definite:

- prevenire e ridurre al minimo la produzione di rifiuti;
- rafforzare quanto più possibile il riutilizzo, il riciclo e l'uso di materiali alternativi innocui per l'ambiente;
- promuovere la raccolta differenziata;
- rendere efficaci ed efficienti i sistemi di gestione riducendo il ricorso alla discarica e promuovendo il recupero di materiali e in particolare la produzione di compost di qualità;

Rispetto alla precedente programmazione, la novità è che si fissano target vincolanti su obiettivi finali, esplicitamente espressi in termini di servizio reso ai cittadini, e non più su obiettivi intermedi, di rafforzamento dell'efficienza della capacità amministrativa.

Pertanto il QSN richiama più esplicitamente gli obiettivi finali delle politiche di sviluppo attraverso indicatori appropriati e fissa per le regioni del Mezzogiorno target vincolanti al 2013; quindi il conseguimento degli obiettivi è misurato attraverso target quantitativi per indicatori statistici di offerta e qualità dei servizi disponibili sul territorio.

Gli indicatori scelti per misurare il raggiungimento dell'Obiettivo III sono:

1. S.07 **Rifiuti urbani smaltiti in discarica:** kg di rifiuti urbani smaltiti in discarica per abitante all'anno.
2. S.08 **Raccolta differenziata dei rifiuti urbani:** percentuale rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata sul totale dei rifiuti urbani raccolti.
3. S.09 **Quantità di frazione umida trattata in impianti di compostaggio per la produzione di compost di qualità:** quota di frazione umida (frazione organica e verde) trattata in impianti di compostaggio sulla frazione di umido nel rifiuto urbano totale per la produzione di compost ex. D.lgs 217/06.

Gli indicatori individuati colgono momenti distinti ma strettamente collegati e necessari per il conseguimento dell'obiettivo fissato.



Il primo indicatore misura direttamente il progresso verso l'obiettivo finale di ridurre il conferimento del rifiuto in discarica, senza intervenire sulle scelte impiantistiche e gestionali previste dalla pianificazione regionale di settore e coglie, al contempo, gli effetti di prevenzione e riduzione della quantità prodotta di rifiuti.

Il secondo indicatore, sebbene sia molto rilevante per gli obiettivi strategici e il suo livello di condivisione da parte dei cittadini sia alto, tuttavia è una misura di uno degli strumenti del sistema di gestione integrata dei rifiuti urbani e pertanto deve essere accompagnato da altri che meglio colgano le scelte del territorio nel conseguire gli obiettivi di riciclaggio e recupero.

A questo scopo è stato selezionato l'indicatore relativo alla quantità di rifiuto avviato in impianti di compostaggio che ha il pregio di misurare la capacità di recupero e riutilizzo del rifiuto raccolto in modo differenziato ed essere, al contempo, una delle modalità di recupero nel ciclo integrato dei rifiuti urbani prevista nel Mezzogiorno.

Al fine di sintetizzare la situazione regionale, nella tabella che segue sono riportati gli indicatori e i target per l'obiettivo III - Tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente in relazione al sistema di gestione dei rifiuti urbani.

Tab. 5.1 – Valori degli indicatori dell'obiettivo rifiuti

	Baseline 2005	Valore rilevato 2006	Dati a giugno 2007	Target al 2013	Possibile target intermedi al 2009	
					Copertura divario del 10%	Copertura divario del 25%
7	473,2	507,4	n.d.	230 Kg	448,9	412,4
8	5,5	6,6	7,65%	40%	9,0	14,1
9	1,3	1,5	2,05%	20%	3,2	6,0
	Fonte APAT	Fonte APAT	Dati Agenzia Regionale Rifiuti e Acque			

In occasione della pubblicazione del Rapporto Rifiuti 2007 da parte dell'APAT, il dato dell'anno 2005 è stato rivisto per alcune regioni rispetto a quanto indicato nel documento concernente le "Regole di attuazione del meccanismo di incentivazione legato agli obiettivi di servizio del QSN 2007-2013" approvato dal Cipe il 3 agosto 2007 e in particolare è stato aggiornato il baseline al 2006.

Per i dati relativi alla Sicilia, è al momento disponibile come fonte ufficiale l'Annuario dei Dati Ambientali della Sicilia 2006 redatto da ARPA Sicilia, dove i dati sono disaggregati per Provincia.



5.1.2 Fonti di finanziamento

Tab. 5.2 - Categoria di spesa PO FESR 2007-1013 – Asse 2 (in corso di rimodulazione)

Ob.Specifico	Linea di Intervento	Tot. Ob. Operativo	Oggetto intervento
2.4	2.4.1.1	48.066.097,80	Sostegno alla realizzazione di interventi infrastrutturali e impiantistici
2.4	2.4.2.1.	24.033.048,90	Incentivazione e sostegno raccolta differenziata per utenza ad elevata produzione rifiuti
2.4	2.4.2.2	8.011.016,30	Incentivazione, coordinamento e ottimizzazione raccolta differenziata rifiuti ospedalieri e sanitari
2.4	2.4.3.1	12.06.524,30	Incentivazione creazione di imprese per lavorazione materiali provenienti da raccolta differenziata

Tab. 5.3 - Categoria di spesa: risorse Fondo Aree Sottosviluppate 2007-2013

Risorse disponibili	Risorse richieste
In corso di definizione	180.000.000,00

5.1.3 Soggetti responsabili

Nel campo della Gestione dei Rifiuti Urbani si devono considerare esigenze e aspettative di una molteplicità di portatori di interesse (*stakeholder*) e soggetti responsabili, che si trovano talvolta anche in conflitto. Il presente Piano di Azione tiene conto, in particolare, delle aspettative legittime delle varie categorie di *stakeholder* bilanciandole e integrandole nelle strategie e nelle azioni definite.

La mappatura degli *stakeholder* che segue ha permesso di evidenziare gli interlocutori che sono più rilevanti per la gestione dei rifiuti urbani:

Tab. 5.4 – Soggetti coinvolti

Stakeholder	Principali categorie
Pubblica Amministrazione	<ul style="list-style-type: none"> ○ Amministrazioni Statali ○ Amministrazioni Regionali ○ Enti Locali ○ Società d' Ambito
Comunità locali	<ul style="list-style-type: none"> ○ Cittadini/utenti ○ Associazioni di Consumatori e di Categoria ○ Media ○ Residenti vicini agli impianti a servizio del Sistema di gestione dei rifiuti ○ Comitati di cittadini
Operatori economici	<ul style="list-style-type: none"> ○ Aziende del territorio (industria, artigianato e imprese di servizi) ○ Gestori del servizio ○ Gestori Impianti ○ Imprese operanti nel settore
Lavoratori	<ul style="list-style-type: none"> ○ Lavoratori dipendenti del settore ○ Rappresentanze Sindacali
Ambiente e generazioni Future	<ul style="list-style-type: none"> ○ Associazioni Ambientaliste ○ Associazioni di Consumatori e di Categoria



In qualità di fruitori dell'ambiente urbano e naturale gli *stakeholder* (cittadini, associazioni di volontariato, operatori commerciali, industria, artigianato e attività di servizio, etc) potranno:

- informarsi e partecipare alle fasi di elaborazione delle scelte strategiche effettuate dagli enti;
- acquisire le conoscenze sulle caratteristiche che differenziano i prodotti utilizzati e pertanto ridurre la produzione dei rifiuti;
- ricevere costanti informazione sullo stato di attuazione dei “Piani” e sulle iniziative che gli Enti intraprendono per rendere più efficace la gestione dei rifiuti urbani.

Ed inoltre dovranno ottemperare a quanto definito nei “regolamenti comunali” del proprio comune utilizzando conformemente le strutture messe a disposizione dallo stesso.

Sarà quindi necessario sviluppare un percorso di dialogo con gli *stakeholder*, tenendo conto che l'ascolto e il recepimento delle istanze dei portatori di interesse costituisce un'importante leva per il miglioramento del servizio.

5.2 Quadro degli interventi realizzati o in corso di realizzazione

5.2.1 Interventi in corso di realizzazione

In tale sezione si fornisce una descrizione dei principali interventi realizzati (o in corso di realizzazione) nella Regione siciliana nel periodo 2000-2008 con relativa indicazione degli avanzamenti finanziari e delle risorse impegnate, divisi per indicatore.

Tab. 5.5 - Interventi realizzati o in corso di realizzazione per l'indicatore S.07:

Intervento	Numero	Soggetto destinatario	Stato attuazione	Importo finanziario €	Note
Impianti di selezione e valorizzazione	7	Comuni/ATO	n. 2 conclusi	30.200.000	di cui uno multifunzione, anche per la frazione umida
Progetti per Compostaggio domestico	30	Comuni/ATO	n. 7 finanziati	1.500.000	



Tab. 5.6 - Interventi realizzati o in corso di realizzazione per l'indicatore S.08:

Intervento	Numero	Soggetto destinatario	Stato attuazione	Importo finanziario €	Note
Impianti di selezione e valorizzazione	7	Comuni/ATO	n. 2 conclusi	30.200.000	Di cui uno multifunzione, anche per la frazione umida
Isola ecologica	243	Comuni/ATO	n. 241 concluse	18.500.000	
C.C.R.	150	Comuni/ATO	n. 44 conclusi	113.000.000	
Progetti per mezzi ed attrezzature per la R.D.	19	ATO	Conclusi	67.000.000	
Progetti di Informazione e sensibilizzaz. per la Raccolta differenziata		ATO/Comuni/Is tituti Scolastici		15.500.000 1.500.000 1.585.000	meno 10000 abitanti dal 2001 al 2004 Su quotidiani, radio e T.V. locali

Tab. 5.7 - Interventi realizzati o in corso di realizzazione per l'indicatore S.09:

Intervento	Numero	Soggetto destinatario	Stato attuazione	Importo finanziario €	Note
Impianti di compostaggio	15	Comuni/ATO	n. 2 conclusi	55.000.000	

5.2.2 Lezioni del passato e buone prassi

Si evidenzia il fatto che le previsioni fatte nel 2007 dalla Regione siciliana e la relativa programmazione dovrebbero contribuire al raggiungimento degli indicatori; infatti era stato fissato:

- l'obiettivo del 20% di raccolta differenziata nel 2007 e del 30% nel 2008 (art. 45 comma 3 della L.R. n. 27/2007);
- l'obiettivo di riduzione dei R.U.B. in discarica al 2007 e al 2008 (tabella 10.6 del Programma per la riduzione dei rifiuti biodegradabili in discarica).

Ma il raggiungimento di tali obiettivi dipende dalle modalità di organizzazione e svolgimento dei servizi nei singoli ambiti territoriali; infatti l'Agenzia Regionale per i Rifiuti e le Acque ha rilevato che molti ATO si sono attestati su percentuali più basse. Infatti sembrerebbe che nel 2007 si sia verificata una diminuzione delle percentuali di raccolta differenziata rispetto all'anno precedente (fonte CONAI).

Per le suddette considerazioni sono stati avviati degli interventi ispettivi per la verifica di quanto fatto dalla società d'ambito e all'accertamento delle azioni intraprese e da intraprendere, per il raggiungimento degli obiettivi previsti dalla normativa vigente



in materia di rifiuti. La gestione dei rifiuti in Sicilia si appresta ad entrare in una fase di cambiamento dovuto a quanto previsto dall'art. 45 della L.R. n. 02/07, comma 1, che prevede la riduzione del numero di Ambiti Territoriali ottimali per la gestione integrata dei rifiuti. La previsione di cui all'art. 45 della L.R. n. 02/07 richiede la volontà e la condivisione di più attori (società d'ambito, comuni, province, sindacati, associazioni di categoria, cittadini/utenti) al fine di evitare che insorgano situazioni di emergenza. La rivisitazione dell'assetto organizzativo dovrà passare attraverso l'emanazione di norme e regolamenti condivisi e tale problematica è oggetto di tavoli tra i soggetti direttamente coinvolti. Le scelte che verranno fatte influenzeranno l'attuazione del presente piano, che per la sua buona riuscita ha necessità di uno scenario certo e di responsabilizzazione ai vari livelli. In ogni caso sarà necessaria una forte e responsabile attività di governance del processo, proprio in forza della molteplicità di attori, anche istituzionali, coinvolti e della fluidità del panorama organizzativo del settore.

In Sicilia la produzione annua di rifiuti è di 2.600.000 tonnellate e la raccolta differenziata è attestata su un magro 5-6% nonostante il Piano Rifiuti varato dalla Regione nel 2002 dicesse che: “(...) si prevede che le percentuali di raccolta differenziata non possono essere inferiori al 15 per cento entro il 2003 e al 25 per cento entro il 2005 e poi, a regime, in base al D.L.gs 22/97 (decreto Ronchi), al 35 per cento. (...) tutti i Comuni della Regione siciliana dovranno attuare o la raccolta differenziata monomateriale (un contenitore per ogni frazione) o, con alcune limitazioni, multimateriale (contenitore unico per più frazioni)”.

A dimostrazione di ciò, nella classifica stilata da Legambiente dei 1150 comuni 'ricicloni' - vale a dire quelli che hanno superato il 35% di RD -, non è presente neanche un comune siciliano. Decisamente fuori da questa lista, troviamo il comune di Enna con l'8% di R.D. e a seguire quelli di Messina, Siracusa, Palermo, Caltanissetta, Trapani e in ultimo Catania. Del resto il piano regionale dei rifiuti è ben lontano dalla sua completa attuazione, anche per la mancata realizzazione dei quattro termovalorizzatori previsti e di molti impianti a supporto della raccolta differenziata. A questo si è aggiunta una deriva di deresponsabilizzazione delle province e dei comuni sui temi della raccolta differenziata, iniziata con la nascita nel 2003 degli Ambiti Territoriali Ottimali (ATO), ventisette società per azioni a partecipazione interamente pubblica (comuni e province).

Il sistema di pianificazione nel settore rifiuti è stato completato in gran parte dalla costituzione degli ambiti territoriali; tuttavia il problema della fragilità organizzativa nella gestione dei rifiuti è ancora evidente in molte realtà. A ciò si aggiunge una grave situazione debitoria delle società d'ambito, che mette a rischio l'espletamento del servizio. E' perciò evidente il ruolo centrale delle autorità d'ambito e dei comuni soci per il raggiungimento dell'obiettivo fissato e dei relativi indicatori e target, ma bisogna fare i conti con l'attuale scollamento tra ATO ed Enti locali, che ha generato problemi finanziari per gli ATO e conseguenti difficoltà nel realizzare gli interventi previsti e nel raggiungimento degli obiettivi di raccolta differenziata.



5.3 Strategia e azioni

5.3.1 L'articolazione della strategia, le priorità e gli interventi previsti

Vengono di seguito delineate le strategie da mettere in atto per il conseguimento dell'obiettivo di servizio; le strategie proposte ricalcano le linee di indirizzo fornite durante il processo di preparazione del QSN e dei programmi operativi 2007/2013.

Relativamente all'Obiettivo di Servizio Rifiuti Urbani, sono state individuate le seguenti strategie:

- sviluppo della prevenzione, finalizzata a ridurre la quantità e pericolosità dei rifiuti;
- riutilizzo, reimpiego e riciclaggio dei rifiuti, recupero di materia e di energia;
- razionalizzazione, anche ai fini di una compiuta industrializzazione, della gestione dei rifiuti urbani e speciali (garantendo forme di smaltimento diverse dalla discarica e l'affidamento dei servizi di gestione);
- attuazione della normativa relativa alla gestione degli imballaggi e dei rifiuti da imballaggio, delle apparecchiature elettriche ed elettroniche, dei veicoli fuori uso e della gestione delle discariche.

Per conseguire tali strategie, nello specifico si richiama la necessità di considerare quali strumenti prioritari:

- l'attuazione delle politiche regionali dei rifiuti;
- il rafforzamento in termini di organizzazione degli ATO, non ancora pienamente operativi, anche attraverso azioni di assistenza tecnica;
- l'accompagnamento al passaggio dalle gestioni operative frammentarie o commissariali a quelle ordinarie a livello di ambito, compresa la transizione da gestioni parcellizzate al gestore unico, che ancora presenta in molti contesti evidenti criticità;
- il miglioramento dei sistemi di monitoraggio e controllo ai fini della tracciabilità dei flussi dei rifiuti attraverso tecnologie avanzate.

Il conseguimento degli obiettivi dipende anche dalla attuazione degli adempimenti di politica ordinaria in capo alle Amministrazioni centrali di settore.

Il documento "Azioni di sistema e assistenza tecnica per gli obiettivi di servizio" 2007-2013 del Febbraio 2008, individua le principali azioni da intraprendere nell'ambito della politica ordinaria e precisamente:

- definizione della normativa per il recepimento e l'attuazione delle direttive comunitarie;
- promozione e diffusione di iniziative volte a ridurre la quantità e pericolosità dei rifiuti (Green Public Procurement);
- promozione e diffusione di azioni volte al riutilizzo, reimpiego e riciclaggio dei rifiuti, recupero di materia e di energia;
- promozione di attività per il recupero energetico ed il compostaggio della frazione organica dei rifiuti urbani;
- potenziamento su scala territoriale della raccolta differenziata per il raggiungimento delle % normativa nazionale;



- razionalizzazione anche ai fini di una compiuta industrializzazione della gestione dei rifiuti urbani e speciali;
- monitoraggio e verifica sull'attuazione della normativa relativa alla gestione degli imballaggi e dei rifiuti da imballaggio, delle apparecchiature elettriche ed elettroniche, dei veicoli fuori uso e della gestione delle discariche;
- miglioramento dei sistemi di monitoraggio e controllo ai fini della tracciabilità dei flussi dei rifiuti;
- promozione e diffusione di azioni volte all'innovazione tecnologica e organizzativa nella filiera gestionale.

I dati a disposizione permettono di dire che al 2009 potrebbe essere colmato il divario del 25% almeno per il primo indicatore e del 10% per il secondo indicatore.

Relativamente al terzo indicatore si ritiene che l'attuazione di quanto previsto nel POR Sicilia 2000-2006, l'aumento della raccolta differenziata e di adeguati strumenti per la separazione della frazione umida alla fonte, potranno avere velocemente un impatto positivo sui valori di questo indicatore già a partire dai prossimi anni. Ma la carenza di impiantistica rende difficoltoso il raggiungimento dell'obiettivo indicato, anche potenziando la separazione e la raccolta della frazione umida. Si ritiene, quindi che il raggiungimento del target intermedio dipenderà dall'impiantistica operativa al 2009. E' necessario, pertanto, imprimere un'accelerazione alla realizzazione degli impianti programmati. I target fissati al 2013 per i tre indicatori sono coerenti con gli obiettivi normativi stabiliti dal D.lgs 22/97, dal successivo D.lgs. 152/06 (Testo Unico) e successive modifiche ed integrazioni.

Coerentemente a quanto previsto a livello europeo e nazionale, la Legge Finanziaria 2007 della Regione Siciliana ha previsto un innalzamento progressivo dei valori di riferimento per gli indicatori esaminati nei prossimi anni. Le azioni previste per il raggiungimento dei target e la loro articolazione territoriale tengono conto dei ruoli dei soggetti istituzionali coinvolti e dei dettami normativi. In qualsiasi contesto territoriale, si prevede di raggiungere determinati risultati di raccolta differenziata, riduzione dei rifiuti conferiti in discarica ed incremento della frazione umida destinata agli impianti di compostaggio, esclusivamente tramite l'azione combinata di più interventi fra quelli, di seguito, descritti.

Data la stretta correlazione che intercorre tra i tre indicatori scelti, le azioni da intraprendere sono distinte per soggetto interessato e non per singolo indicatore; il contributo di ciascuna azione sui singoli indicatori sarà demandata alle fasi esecutive.

Alcuni interventi, quindi, andranno progettati nel dettaglio sul territorio e andranno tarati rispetto alle esigenze dei vari stakeholder; pertanto, questi interventi non potranno essere subordinati a una revisione dei Piani d'ambito da parte degli ATO, bensì le società d'ambito, una volta che gli interventi verranno approvati dal punto di vista tecnico-amministrativo, dovranno impegnarsi ad aggiornare il proprio Piano d'Ambito.

Vengono di seguito riportate le azioni previste, diversificate per soggetto attuatore e le relative procedure e i meccanismi di attuazione.



- ⇒ **Azioni per la prevenzione e riduzione dei rifiuti attuate da soggetti pubblici:**
- *Intervento A – “Porta a porta convenzionato”;*
 - *Intervento B – “Centro ecologico multimediale”;*
 - *Intervento C – “Eco piazze”;*
 - *Intervento D – “Cassonetto Intelligente”;*
 - *Intervento E – “Acquisti verdi per la pubblica amministrazione finalizzati alla prevenzione nel campo dei rifiuti”;*
 - *Intervento F – “Strumenti economici-ecofiscalità”;*
 - *Intervento G – “Attuazione di Bandi e premi per iniziative nel campo della prevenzione dei rifiuti”;*
 - *Intervento H – “Promozione del compostaggio”;*
 - *Intervento I – “Gestione sostenibile di feste, sagre e di servizi mensa”.*
- ⇒ **Azioni per la prevenzione e la riduzione dei rifiuti promosse da associazioni di volontariato:**
- *Intervento L – “Progetti volti ad allungare il ciclo di vita dei beni (mercati dell’usato, centri per il recupero dei materiali a fini didattici)”;*
 - *Intervento M – “Progetti per il recupero e redistribuzione delle merci invendute o non consumate (last food)”.*
- ⇒ **Azioni per la prevenzione e riduzione dei rifiuti da parte degli operatori commerciali:**
- *Intervento N – “Utilizzo di imballaggi riutilizzabili (pallet, cassette) nell’industria e nella media e grande distribuzione”;*
 - *Intervento O – “Vendita di prodotti sfusi mediante dispenser”;*
 - *Intervento P – “Sistema di gestione dei rifiuti delle apparecchiature elettriche ed elettroniche”;*
 - *Intervento Q – “Adesione a Protocollo per il ”negozio sostenibile” (sul modello Forum Federambiente)”.*
- ⇒ **Azioni per la prevenzione e riduzione dei rifiuti nell’industria, artigianato e attività di servizio**
- *Intervento R – “Predisposizione e adesione su base volontaria a un Manifesto ambientale per la riduzione rifiuti (sul modello Forum Federambiente)”;*
 - *Intervento S – “Predisposizione e adesione su base volontaria a un Manifesto ambientale per la prevenzione e riduzione rifiuti da imballaggio, (sul modello Forum Federambiente)”.*

Il raggiungimento dei target previsti è, comunque subordinato, oltre che all’attuazione degli interventi individuati, anche all’organizzazione di tutte le condizioni di contesto necessarie (organizzazione logistica della filiera del compostaggio - per la frazione umida - e del tessuto produttivo relativamente allo stoccaggio/riciclaggio per quella secca, compresa l’organizzazione dei trasporti). In dettaglio:



Intervento A – “Porta a porta convenzionato”

Obiettivi

Con tale intervento si propone di adottare procedure per la raccolta differenziata secondo il sistema del “porta a porta convenzionato” con gli utenti.

Utenze domestiche

Si ritiene che il servizio in questione debba privilegiare tutte le grandi e medie utenze domestiche nei centri urbani con una popolazione superiore alle 10.000 unità, tendendo ad escludere le piccole utenze per due ragioni:

- 1) perché è più probabile che non abbiano spazi privati disponibili per poter posizionare i contenitori;
- 2) per contenere i costi di gestione del servizio (€t);

Secondo l’Istat (censimento 2001) la famiglia media siciliana è composta da 2,8 persone, per cui si ipotizza come condominio di partenza un edificio di tre piani abitato da 6 nuclei familiari e quindi 16 persone ($2,8 \times 6 = 16,8 \rightarrow 16$).

Con tale intervento si prevede, dunque, il posizionamento dei contenitori della raccolta differenziata delle frazioni “carta/cartone”, “vetro/lattine”, dei sacchi della “plastica”, dei contenitori dell’“organico”, nonché dei contenitori del rifiuto residuo “indifferenziato” all’interno dei cortili o delle pertinenze condominiali delle utenze interessate.

Per i centri con una popolazione inferiore alle 10.000 unità, è auspicabile che il servizio coinvolga tutte le utenze, poiché il sistema di raccolta prevede un diverso coinvolgimento dei cittadini e differenti modalità tecnico-logistiche rispetto ai contesti urbani medio-grandi.

Utenze non domestiche

Per le utenze non domestiche, qualunque sia la loro ubicazione, è auspicabile che il servizio sia reso obbligatorio.

Azioni

Lo sviluppo dell’intervento avverrà secondo le seguenti fasi:

Step. 1) Studio del territorio o analisi delle aree dell’ambito territoriale ottimale ed individuazione delle utenze domestiche e non domestiche oggetto del presente intervento, ideazione dei percorsi di raccolta, formazione del personale addetto alla raccolta differenziata “porta a porta convenzionato”, pianificazione delle attività.

Step. 2) Formazione rivolta agli Amministratori di Condominio che, a loro volta, faranno la formazione ai condomini da loro gestiti.

Step. 3) Comunicazione tramite spot video in diffusione sulle tv locali di interesse dell’area e spot audio in diffusione sulle radio locali di interesse dell’area, affissioni, depliant, calendario della raccolta dei rifiuti, volantini in distribuzione nei punti di aggregazione, censimento delle attività non domestiche e ascolto delle esigenze relative alla produzione dei rifiuti.

Step 4) Avvio di un’azione di comunicazione con i cittadini ai quali devono essere distribuiti contenitori (preferibilmente n. 4) di colore diverso e dei sacchi di plastica dove poter differenziare i rifiuti in cinque gruppi omogenei (organico, plastica,



carta, vetro e tutto quello che resta) ed organizzare i percorsi di raccolta calendarizzati.

Step. 5) Implementazione del servizio o elaborazione delle informazioni raccolte, eventuale revisione dei percorsi di raccolta; distribuzione dei nuovi contenitori differenziati, eliminazione dei cassonetti generici per RSU.

Step 6) Monitoraggio fisico e procedurale con controlli mensili.

Sistema premiante: emissione di Delibera da parte dei Consigli Comunali riguardante l'agevolazione relativa al conferimento dei rifiuti in maniera differenziata delle utenze che partecipano al sistema "porta a porta" attraverso la riduzione della parte variabile della tariffa in virtù del peso dei rifiuti conferiti nei appositi contenitori in dotazione forniti di chip.

Intervento B – “Centro ecologico multimediale”

Obiettivi

Con tale intervento si vuole creare un elemento aggregante sia per lo stoccaggio temporaneo dei rifiuti differenziati, sia un servizio comunicativo finalizzato alla formazione ed all'educazione degli utenti sul riutilizzo dei rifiuti a livello intercomunale.

Azioni

Lo sviluppo dell'intervento avverrà secondo le seguenti fasi:

Fase 1) Individuazione sul territorio di idonea area facilmente raggiungibile dai cittadini e baricentrica rispetto ai centri urbani interessati.

Fase 2) Realizzazione centro ecologico multimediale capace di ricevere e contenere i rifiuti differenziati, produrre informazioni in merito alla settore ecologico/ambientale, idoneo ad assicurare momenti aggregativi e ricreativi oltre a momenti formativi e/o didattici.

Fase 3) Creazione di tessere a microprocessore nominative e personalizzate da distribuire alla popolazione residente, idonei alla registrazione e quantificazione dei rifiuti differenziati da conferire.

Fase 4) Avvio di un'azione di comunicazione con i cittadini di tutte le procedure previste per il conferimento predisponendo idonei database.

Fase 5) Implementazione del servizio utilizzando tutte le informazioni raccolte dai lavori svolti, incontri e azioni di formazione.

Fase 6) Monitoraggio fisico e procedurale con controlli mensili.

Il servizio andrà pianificato attraverso i seguenti step:

Step 1) Arrivo in apposito posteggio da parte dei singoli cittadini presso il centro ecologico multimediale.

Step 2) Trasporto dei rifiuti differenziati con appositi carrelli al centro.

Step 3) Pesatura e relativa registrazione su tessera a microprocessore dei rifiuti differenziati.

Step 4) Conferimento dei rifiuti in idonei contenitori distinti per categoria e tipologia di rifiuto collocati all'interno dell'area coperte da opportune tettoie.

Step 5) Eventuale intrattenimento con attività di comunicazione e/o formazione e/o ricreative.



Step 6) Attività di laboratorio e studio in appositi spazi coperti finalizzati all'educazione sul riutilizzo delle materie prime.

Step 7) Attività di comunicazione mediante esposizioni, mostre, fiere in strutture espositive e di intrattenimento al chiuso e all'aperto di prodotti riciclati.

Sistema premiante: riduzione della tariffa per ogni singolo cittadino munito di tessera, in virtù del peso dei rifiuti conferito dallo stesso nel centro ecologico multimediale o altra forma di gratificazione alternativa (premi o sconti sull'acquisto di materiale realizzato con rifiuti riciclati).

Intervento C – “Eco piazze”

Obiettivi

Con tale intervento si propone di adottare, per sistemi urbani complessi, procedure per la raccolta differenziata utilizzando dei sistemi mobili attrezzati (ecomobili) itineranti in zone di sosta, piazze, zone di facile accesso della città. L'ecomobile rappresenta uno stand mobile ove conferire i rifiuti differenziati, potere procedere alla loro pesatura e consegna e che offre, contestualmente uno spazio ove potere svolgere azione di informazione, comunicazione ed altro.

Azioni

Lo sviluppo dell'intervento avverrà secondo le seguenti fasi ed azioni:

Fase 1) Individuazione nella città di idonee aree dove collocare i sistemi mobili attrezzati.

Fase 2) Comunicazione, spot video in diffusione sulle tv locali di interesse dell'area, spot audio in diffusione sulle radio locali di interesse dell'area, affissioni, depliant, calendario della raccolta dei rifiuti, volantini in distribuzione nei punti di aggregazione, censimento delle attività non domestiche e ascolto delle esigenze relative alla produzione dei rifiuti.

Fase 3) Creazione di tessere a microprocessore nominative e personalizzate da distribuire alla popolazione residente, idonei alla registrazione e quantificazione dei rifiuti differenziati da conferire.

Fase 4) Avvio di un'azione di comunicazione con i cittadini di tutte le procedure previste per il conferimento predisponendo idonei database.

Fase 5) Fornitura e collocazione nelle arre individuate di ecomobili atti a ricevere i rifiuti differenziati da parte dei singoli cittadini e a registrarli con proprio badge nel server di raccolta dati.

Fase 6) Servizio di spola tra l'ecomobile e il centro di raccolta differenziato di competenza territoriale dei rifiuti conferiti.

Fase 7) Implementazione del servizio o elaborazione delle informazioni raccolte, eventuale revisione dei percorsi di raccolta; distribuzione dei nuovi contenitori differenziati, eliminazione dei cassonetti generici per RSU.

Fase 8) Monitoraggio fisico e procedurale con controlli mensili.

Sistema premiante: riduzione della tariffa per ogni singolo cittadino munito di tessera, in virtù del peso dei rifiuti conferito dallo stesso nel centro ecologico



multimediale o altra forma di gratificazione alternativa (premi o sconti sull'acquisto di materiale realizzato con rifiuti riciclati).

Intervento D – “Cassonetto Intelligente”

Obiettivi

L'idea si rappresenta nella realizzazione di una “*rete integrata*” di punti per la raccolta differenziata (cassonetti intelligenti) di vario livello ciascuno dei quali è dedicato in modo ottimale alla raccolta con incentivazione automatica di ognuno dei materiali differenziabili.

Azioni

Le famiglie verranno dotate di tessere a microprocessore sulle quali, al momento del deposito rifiuti, saranno caricati automaticamente punti premio, che daranno luogo a vantaggi diretti di tipo economico spendibili in due modi alternativi o integrati a scelta dell'amministrazione:

- sconti immediati presso esercizi convenzionati;
- sconto sulla tassa/tariffa dei rifiuti per l'anno successivo.

I cassonetti intelligenti utilizzati, costituiranno veri e propri impianti in grado di svolgere, in modo completamente automatico, le seguenti funzioni principali:

1. identificare i cittadini;
2. riconoscere e selezionare i materiali conferiti (plastica, vetro, carta, alluminio e banda stagnata);
3. misurare il peso;
4. erogare incentivi automatici immediatamente fruibili;
5. compattare i materiali più voluminosi facilitando le operazioni di prelievo rifiuti;
6. misurare continuamente il grado di riempimento dei contenitori serviti.

Le informazioni generate dal sistema verranno poi trasferite secondo modalità telematiche ad una centrale di supervisione e telecontrollo.

Presso quest'ultima verranno implementati moduli software che svolgeranno le seguenti operazioni complementari:

- acquisizione automatica dei dati tecnico/funzionali;
- raccolta dati statistico/amministrativi.
-

Sistema premiante: fattore di incentivazione economico legato alla quantità di rifiuti differenziati conferiti.

Gli enti pubblici devono essere considerati come i soggetti chiave di una efficace strategia per la minimizzazione della produzione di rifiuti.

Intervento E – “Acquisti verdi per la pubblica amministrazione finalizzati alla prevenzione dei rifiuti”

Obiettivi



Tale intervento prevede l'introduzione di prodotti e servizi ecosostenibili nella pubblica amministrazione finalizzati alla riduzione della produzione di rifiuti e all'uso di materiale riciclato.

Si auspica di accrescere nell'opinione pubblica l'immagine di enti impegnati nella sostenibilità ambientale.

Azioni

- Organizzazione e gestione di un sistema per la promozione degli acquisti verdi.
- Introduzione di criteri di sostenibilità nella selezione dei fornitori.
- Impiego di prodotti sostenibili.
- Formazione e informazione.
- Promuovere la costituzione di nuove imprese nel settore della produzione di materiali ecosostenibili.
- Promuovere l'adesione delle imprese che partecipano a lavori pubblici attraverso l'inserimento nei capitolati di prodotti sostenibili.
- Revisione ed inserimento nel Prezzario Regionale OOPP di prodotti ecosostenibili.

Intervento F – “Strumenti economici-ecofiscalità”

Obiettivi

Con questo intervento si sensibilizzeranno i Comuni e i singoli cittadini/produttori di rifiuti a ridurre la quantità di rifiuto residuo conferita allo smaltimento attraverso l'adozione di misure di tipo fiscale maggiormente correlate alla effettiva produzione, secondo il principio “chi meno produce e più differenzia, meno paga”.

Azioni

- Adozione di tariffe differenziate di accesso agli impianti di smaltimento.
- Introduzione di sistemi di tariffazione di tipo puntuale o comunque correlati al quantitativo di rifiuti prodotti.

Intervento G – “Attuazione di Bandi e premi per iniziative nel campo della prevenzione dei rifiuti”

Obiettivi

Scopo di questo intervento è premiare, riconoscere, valorizzare gli interventi nel settore della riduzione dei rifiuti e il reimpiego dei materiali intrapresi da soggetti pubblici e privati (marchi, pubblicazioni, iniziative divulgative).

Azioni

- Definizione dei criteri per la premiazione o il sostegno ad iniziative per la prevenzione.
- Attivazione di bandi.
- Premiazione, attivazione di iniziative di comunicazione.



- Inserimento della prassi di Raccolta Differenziata in tutti i Bandi della nuova programmazione, “imponendo” alle aziende che ottengono finanziamenti di mettere in atto interventi di riduzione dei rifiuti.

Intervento H – “Promozione del compostaggio”

Obiettivo

Finalità di questo intervento è innalzare la percentuale di rifiuti organici avviata al compostaggio. Contestualmente, si aumenterà il numero dei soggetti coinvolti nel compostaggio domestico e non-domestico degli scarti organici, si rafforzerà la raccolta differenziata degli scarti organici, in particolare presso i mercati ortofrutticoli generali e rionali e si promuoverà il compostaggio del verde presso i Parchi naturali della Regione.

Azioni

- Definizione manuale operativo sul compostaggio.
- Attivazione di iniziative di comunicazione, sensibilizzazione e formazione.
- Attivazione delle forme di incentivazione e sostegno.
- Coinvolgere altri enti e assessorati per la promozione del compostaggio del verde.
- Completare gli impianti di compostaggio previsti dalla programmazione 2000-2006.
- Incentivare la percentuale di rifiuti organici avviata agli impianti di compostaggio attraverso interventi sul costo di trattamento.
- Monitoraggio.
- Premiazione buone pratiche.

Intervento I – “Gestione sostenibile di feste, sagre e di servizi mensa”

Obiettivi

Si prevede di ridurre la quantità di rifiuti generati da feste, sagre e mense pubbliche attraverso la riduzione della produzione di rifiuti di imballaggio e la promozione dei prodotti derivanti dalle attività di riciclo.

Verranno introdotti sistemi di riconoscimento e valorizzazione di iniziative intraprese da soggetti pubblici e privati (marchi di qualità, pubblicazioni, iniziative divulgative).

Azioni

- Avviare progetti per ridurre e recuperare dove possibile i rifiuti prodotti, coinvolgendo nell’iniziativa gli stessi organizzatori delle feste (Assessorati Regionali, Comuni interessati, associazioni ambientaliste, ecc).
- Promuovere l’utilizzo di stoviglie e posate riutilizzabili e/o ecocompatibili (biodegradabili).
- Definizione dei criteri di sostenibilità per feste e sagre e mense pubbliche e private.
- Attivazione delle forme di sostegno.



- Formazione/informazione rivolta ad associazioni e operatori volontari.
- Premiazione, attivazione di iniziative di comunicazione.
- Monitoraggio.

Intervento L – “Progetti volti ad allungare il ciclo di vita dei beni (mercati dell’usato, centri per il recupero dei materiali a fini didattici)”

Obiettivi

Finalità di questo intervento è la raccolta e la valorizzazione di beni usati (mobili, vestiti, oggetti) donati dai cittadini che intendono disfarsene, ma ancora in buone condizioni e riutilizzabili anche attraverso operazioni di riparazione.

Si prevede, inoltre, la valorizzazione a fini didattici e creativi di materiali di scarto della produzione industriale ed artigianale sul modello di Ecomondo.

Azioni

- Organizzazione e gestione dei centri di raccolta, recupero e valorizzazione.
- Organizzazione di attività di tipo didattico educativo.
- Organizzazione di campagne promozionali e informative.

Intervento M – “Progetti per il recupero e redistribuzione delle merci invendute o non consumate (last food)”

Obiettivi

Scopo di questo intervento è trasformare gli sprechi in risorse recuperando i prodotti invenduti con difetti estetici o prossimi alla scadenza e i pasti preparati e non sporzionati provenienti dalle mense per assegnarli ad associazioni, realtà organizzate, cooperative sociali attive sul territorio locale.

Azioni

- Individuazione e coinvolgimento di tutti gli stakeholder mediante diverse modalità di incentivazione.
- Individuazione della merce da donare.
- Organizzazione logistica della distribuzione.
- Organizzazione di campagne informative.



Intervento N – “Utilizzo di imballaggi riutilizzabili nell’industria e nella media e grande distribuzione”

Obiettivi

Finalità di questo intervento è il contenimento della produzione di rifiuti da parte delle attività produttive attraverso la sostituzione di sistemi di imballaggio tradizionali con sistemi di tipo riutilizzabile. Si prevede di raggiungere l’obiettivo dell’intervento in oggetto tramite Accordi di Programma concordati fra i soggetti interessati e finalizzati alla implementazione delle azioni di seguito elencate.

Azioni

- Introduzione di sistemi di imballaggio riutilizzabile.
- Introduzione di contenitori/vaschette per alimenti in materiale biodegradabile.
- Introduzione di buste biodegradabili.
- Introduzione di cestelli per la spesa in materiale plastico riciclato.
- Campagne informative e di comunicazione.

Intervento O – “Vendita di prodotti sfusi mediante dispenser”

Obiettivi

Attraverso la sperimentazione di una nuova forma distributiva mediante la vendita senza imballo, si potrà prevenire la produzione di rifiuti da parte dei cittadini.

Azioni

- Progettazione e realizzazione di sistemi di vendita di prodotti sfusi attraverso la collocazione di dispenser;
- Attivazione di campagne informative e di comunicazione.

Intervento P – “Gestione dei rifiuti provenienti da apparecchiature elettriche ed elettroniche”

Obiettivi

In ottemperanza al Dlgs 25 luglio 2005 n. 151 è previsto l’avvio di un sistema per la raccolta, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti provenienti dalle apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE), (obiettivo di 4 Kg/abitante di RAEE).

Azioni

- Progettazione ed attuazione del sistema di raccolta e recupero come previsto dalla Legge.
- Organizzare in ogni CCR ed isola ecologica uno spazio dedicato alla raccolta e recupero dei RAEE.
- Accordi con i consorzi di filiera.
- Promuovere l’attività negli uffici pubblici e nelle scuole.
- Attività di comunicazione e promozione.



Intervento Q – “Adesione al Protocollo per il ”negozio sostenibile” (sul modello Forum Federambiente)”

Obiettivi

Attraverso l’individuazione di opportuni metodi e criteri si potrà pervenire, in una logica di condivisione delle iniziative, ad un sistema di prevenzione della produzione di rifiuti, adottando metodi ad esclusivo carattere volontario da parte della piccola distribuzione.

Fasi del percorso

- Definizione di un Protocollo di intesa per il “Negozio Sostenibile” e dei criteri per l’adesione da parte degli esercizi commerciali
- Adesione degli esercizi al Protocollo
- Verifica periodica del conseguimento di risultati e riconoscimento ai migliori esercizi in termini di riduzione tariffarie e visibilità pubblica in occasione dell’organizzazione di eventi specifici.

Intervento R – “Predisposizione e adesione su base volontaria a un Manifesto ambientale per la riduzione rifiuti (sul modello Forum Federambiente)”

Obiettivi

Scopo di questo intervento è implementare un sistema di prevenzione della produzione di rifiuti adottando metodi ad esclusivo carattere volontario da parte delle imprese.

Fasi del percorso

- Definizione di un “Manifesto ambientale per la riduzione dei rifiuti”, ovvero un sistema, ad adesione volontaria, che coinvolge le aziende industriali e artigiane, le autorità per la gestione dei rifiuti e le associazioni rappresentative dell’utenza (consumatori e ambientalisti).
- Adesione delle imprese al Manifesto Ambientale.
- Verifica periodica del conseguimento di risultati da parte di verificatori terzi e riconoscimento alle migliori aziende in termini di riduzione tariffarie e visibilità pubblica.

Intervento S – “Predisposizione e adesione su base volontaria a un Manifesto ambientale per la prevenzione e riduzione rifiuti da imballaggio, (sul modello Forum Federambiente)”

Obiettivi

Scopo di questo intervento è la definizione e l’adesione al Manifesto ambientale da parte delle imprese attraverso una diversa progettazione di prodotti e imballaggi e un’attenzione ai processi di distribuzione commerciale.

Fasi del percorso

- Definizione di un Manifesto ambientale per la riduzione dei rifiuti da imballaggio, ovvero un sistema, ad adesione volontaria, che coinvolge le

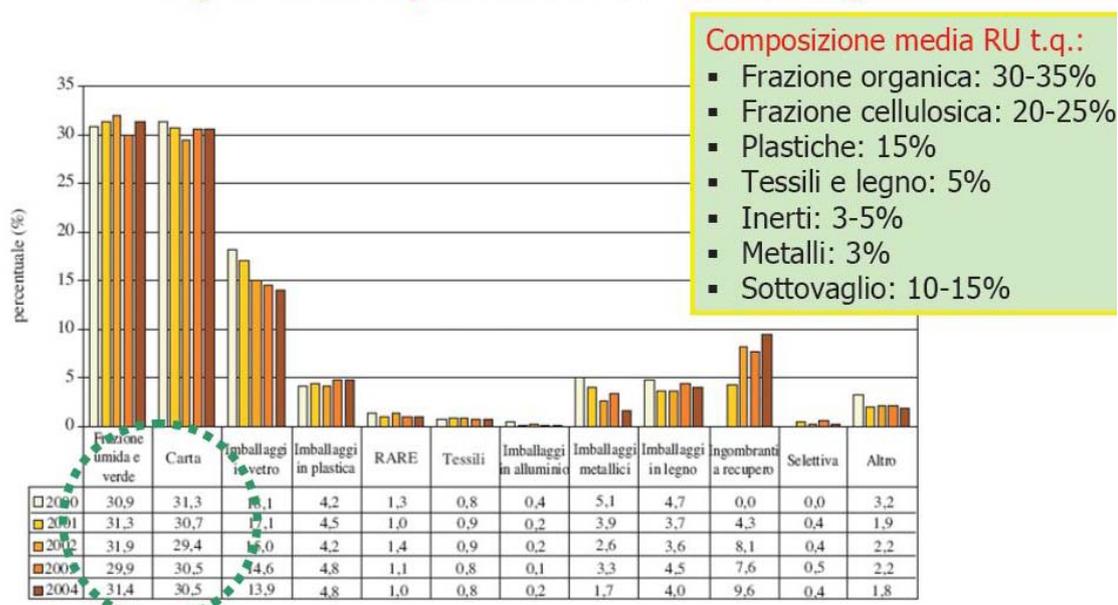


imprese iscritte al CONAI e ai Consorzi di filiera, le autorità per la gestione dei rifiuti e le associazioni rappresentative dell'utenza (consumatori e ambientalisti)

- Adesione delle imprese al Manifesto Ambientale
- Verifica periodica del conseguimento dei risultati da parte e riconoscimento alle migliori aziende in termini di riduzione tariffarie e visibilità pubblica.

Per il raggiungimento dei target di riferimento al 2013 si ritiene debbano porsi in essere, **prioritariamente**, fra gli interventi sopra descritti, l'immediata attivazione del servizio di raccolta differenziata con modalità "porta a porta" relativo alle frazioni già descritte nell'intervento A del presente documento, con particolare riferimento alla raccolta dell'umido che rappresenta la frazione con peso specifico più elevato ed al contempo più facilmente intercettabile, come dimostrato dalla ripartizione per frazione merceologica del rifiuto tal quale di seguito indicata.

LA RD IN ITALIA - periodo 2000-2004 ripartizione per frazione merceologica



Tale priorità deriva da una scrupolosa analisi condotta sulle principali esperienze, nazionali ed estere, di gestione integrata dei rifiuti solidi urbani. Infatti, solo laddove tali sistemi hanno trovato una diffusa implementazione, si sono potute raggiungere alte percentuali di raccolta differenziata, con una conseguente diminuzione dei rifiuti conferiti in discarica.

Ulteriori interventi prioritari saranno la diffusione dei cassonetti intelligenti che consentiranno di realizzare il sistema premiale già descritto e la fruizione dei CCR multimediali che permetteranno oltre che la condivisione del centro attraverso il coinvolgimento degli utenti e la diffusione e conoscenza del sistema premiale ad esso collegato anche la promozione del compostaggio.



Tutti gli altri interventi precedentemente descritti contribuiranno, ognuno per la propria parte, al raggiungimento dei target previsti demandando la priorità di realizzazione ai singoli stakeholder in relazione alla fattibilità, alla convenienza e alle risorse disponibili.

5.3.2 Il sistema di governance delle azioni

Stipula di convenzione

Per agevolare l'attuazione del sistema di raccolta differenziata "porta a porta" verranno stipulate convenzioni tra enti locali e soggetti privati. Il convenzionato è rappresentato dall'utenza, sia essa domestica o non domestica. Questa si impegna a collocare all'interno degli spazi di pertinenza i contenitori delle varie frazioni, alla loro esposizione su strada nei giorni di raccolta e, infine, alla ricollocazione all'interno delle pertinenze dopo le raccolte stesse. L'altra parte, rappresentata dall'ente (singolo Comune o Consorzio di Comuni) sul cui territorio deve essere attivato il sistema di raccolta in questione, si impegna ad applicare una riduzione della parte variabile della Tariffa alle utenze coinvolte nella raccolta "porta a porta".

Obbligo del sistema di raccolta e applicazione di sanzioni

Attraverso l'emissione di Ordinanza Sindacale si rende obbligatorio il servizio di raccolta differenziata "porta a porta" presso le utenze domestiche. E' prevista l'applicazione di sanzioni per tutte le utenze che non aderiscono al servizio sopraccitato. Inoltre, i rifiuti conferiti in contenitori diversi da quelli previsti devono essere lasciati sul posto dall'ente preposto alla raccolta, ed essere segnalati al Servizio Ecologia del Comune e/o al Comando di polizia locale. L'utente identificato è sanzionabile con un'ammenda per il mancato rispetto delle procedure corrette.

Sistema di detassazione

Una delle opzioni praticabili per promuovere la raccolta differenziata e, in misura minore, la prevenzione quantitativa dei rifiuti è l'introduzione di idonei sistemi di tariffazione. In questo contesto, i sistemi PAYT (paghi quanto butti), applicabili principalmente ai rifiuti domestici e simili, costituiscono un modello particolarmente interessante. Questi sistemi, oggi sempre più diffusi, prevedono l'impiego di tariffe basate sul volume o sulla quantità di rifiuti prodotti. Aumentando la tariffa con il volume o il peso dei rifiuti inviati allo smaltimento, di fatto tali sistemi incentivano i cittadini a ridurre la quantità di rifiuti residui aderendo ai programmi di raccolta differenziata (la tariffa prevista per i rifiuti riciclabili, infatti, è nulla o comunque inferiore) e in questo modo incoraggiano il riciclo dei rifiuti urbani solidi. L'efficacia dei sistemi PAYT è quindi massima quando in parallelo sono promossi programmi di raccolta differenziata dei materiali riciclabili. L'efficacia di questi sistemi nella riduzione della quantità di rifiuti residui avviati allo smaltimento dai nuclei domestici è confermata da numerosi dati; non altrettanto certo appare l'effetto di questi sistemi sulla produzione dei rifiuti. Molte amministrazioni che hanno adottato sistemi di questo



genere, hanno segnalato altresì una riduzione del costo complessivo della gestione dei rifiuti urbani.

L'introduzione di questi sistemi ha, di contro, suscitato qualche esitazione in quanto si pensava che, per evitare di pagare lo smaltimento dei propri rifiuti, alcuni cittadini potessero darsi a pratiche abusive. Ad onor del vero, la maggior parte delle amministrazioni che hanno introdotto sistemi di questo genere non ha registrato aumenti consistenti dello scarico abusivo di rifiuti. In ogni caso, questo problema potrebbe essere ridotto con l'adozione di opportune misure di accompagnamento e di controllo.

La gestione dei rifiuti urbani solidi è, in molti casi, un tema politicamente delicato in quanto le preferenze e le condizioni locali non sono sempre le stesse. L'eventuale imposizione di sistemi PAYT a livello comunitario richiede quindi un'attenta analisi e il consenso di tutte le parti interessate, in particolare delle autorità locali.

In base ai rifiuti pesati, tenendo conto delle quantità conferite dai singoli utenti, potranno essere applicati degli sconti sulla tariffa.

Così operando, si innesca il meccanismo “premiante” nei riguardi della raccolta differenziata, che è uno dei presupposti della normativa vigente.

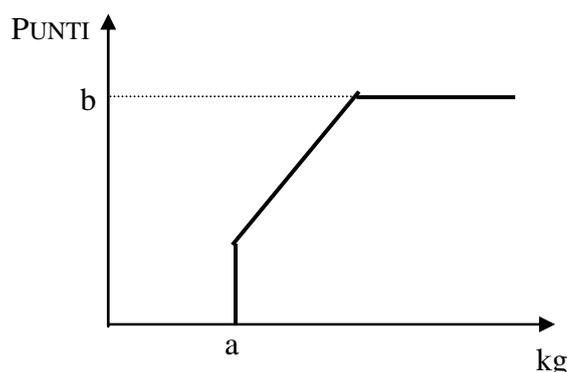
Ogni utente potrà acquisire punti per il proprio comportamento personale all'atto del conferimento reso nei centri, siano essi fissi quali il CCR e le Isole Ecologiche, che mobili quali le attrezzature mobili itineranti; l'accreditamento dei punti potrà avvenire, inoltre, all'atto del conferimento nei contenitori in dotazione presso gli spazi di pertinenza (utenze domestiche/commerciali), coinvolti nella raccolta differenziata “porta a porta”.

A tal fine si deve prevedere l'adozione di un regolamento che individui l'abbinamento di un coefficiente moltiplicativo a ciascuna frazione di rifiuto raccolta in modo differenziato. Ciò consentirà di rendere commensurabili fra loro tutti i conferimenti e di ottenere quindi un punteggio complessivo per ogni utente. Il punteggio potrà essere calcolato, ad esempio, ogni mese grazie alla completa informatizzazione della raccolta.

Al Gestore del servizio spetterà il compito di premiare gli utenti in base al punteggio acquisito suddividendo in fasce di merito i punteggi ottenuti al termine di ciascun anno solare.

Il punteggio riguarderà sia gli utenti iscritti al ruolo che gli utenti particolari quali, ad esempio, le scuole.

La raccolta e la elaborazione dei dati acquisiti dai punti di pesatura della raccolta differenziata permetterà di ottenere elementi utili per favorire la premialità degli utenti agendo sulla TARIFFA (TIA) quale leva incentivante.



Certificati negoziabili

I certificati negoziabili sono uno strumento molto utilizzato nelle politiche ambientali, ma appaiono un concetto relativamente nuovo nel campo della gestione dei rifiuti. Nell'Unione Europea, solo il Regno Unito ne ha fatto un impiego esteso, soprattutto nell'applicazione della direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio. Il Regno Unito sta anche introducendo un sistema di certificati negoziabili per limitare la quantità di rifiuti urbani biodegradabili inviati a discarica dalle autorità locali.

Dal punto di vista economico, i certificati negoziabili sono in genere considerati la migliore soluzione secondo il rapporto costi-efficacia per realizzare gli obiettivi ambientali. Essi forniscono inoltre segnali di prezzo a lungo termine, orientando così gli investimenti verso le nuove tecnologie e potrebbero anche essere un modo per realizzare gli obiettivi di riciclo a livello comunitario, ad esempio nel quadro di un regime di responsabilità del produttore.

Essi permetterebbero alle imprese di adempiere i propri obblighi acquistando certificati offerti liberamente sul mercato oppure venduti da organizzazioni che si occupano di riciclo, sia in ambito nazionale che in altri paesi.

Mettendo in concorrenza le varie organizzazioni e gli altri soggetti della catena del riciclo, i certificati permetterebbero anche di incentivare la raccolta differenziata e il riciclo di maggiori quantità di rifiuti a costi inferiori.

Un regime basato sull'impiego di certificati negoziabili è in linea di massima fattibile ed economicamente conveniente, ma prima di poterlo attuare bisogna definirne alcuni aspetti pratici, tra cui il campo di applicazione e le modalità di attribuzione degli obblighi di riciclo. Si dovranno istituire meccanismi efficaci di sorveglianza e controllo, abbinati a sanzioni in caso di inadempienza. Un regime di questo genere deve essere semplice, per promuovere l'uso dei certificati negoziabili e scoraggiare le truffe.

Sistemi di incentivi

A livello nazionale sono stati introdotti incentivi per incoraggiare i consumatori finali e l'industria a riciclare i rifiuti. Citiamo i programmi che promuovono i sistemi di gestione ambientale e incoraggiano la partecipazione delle PMI oppure i sistemi PAYT



abbinati ad una riduzione delle tasse in caso di comprovata partecipazione a programmi di raccolta differenziata o compostaggio domestico.

Altri approcci mirano ad istituire incentivi per i consumatori basati su sistemi di valutazione (ad esempio sistemi a ecopunti) e a favorire comportamenti ecologici come la partecipazione a programmi di riciclo. Sarebbe utile uno scambio di informazioni e un dibattito a livello europeo su queste esperienze nazionali volte ad incentivare i cittadini e le imprese a partecipare a campagne di riciclo.

Si potrebbero prevedere dei sistemi premianti che prevedano per i cittadini o nuclei familiari più virtuosi delle agevolazioni per altri servizi normalmente concessi dal Comune di residenza. A titolo meramente indicativo si potrebbero prevedere dei “buoni” utilizzabili nel settore del trasporto pubblico o dell’assistenza.

Tasse sulle discariche

La modifica dei costi e delle diverse opzioni di gestione dei rifiuti può influenzare in modo determinante le scelte gestionali. Il modo più semplice a tal fine è aumentare il costo di metodi di trattamento diversi dal riciclo, come hanno fatto vari stati membri con l’adozione di opportune tasse sulle discariche.

Le tasse sulle discariche devono però accompagnarsi ad altri strumenti per evitare che i rifiuti eterogenei siano dirottati in massa verso l’incenerimento. L’effetto delle tasse sulle discariche va valutato tenendo conto delle variazioni dei costi delle operazioni alternative di trattamento dei rifiuti. Un’introduzione non coordinata di tasse sulle discariche può inoltre creare difficoltà nel caso in cui paesi o regioni vicine introducano tasse di diversa entità.

I divieti di smaltimento in discarica hanno l’effetto di deviare i rifiuti verso altre tecniche di trattamento (incenerimento, recupero di energia o riciclo), a seconda delle caratteristiche dei rifiuti e dei costi relativi degli altri sistemi di trattamento. In alcuni casi, quindi, tali divieti possono rappresentare un modo per far ricadere il costo del riciclo o del recupero sui detentori finali dei rifiuti. I divieti decisi a livello comunitario possono fornire un forte impulso al riciclo, ma devono essere studiati con attenzione per garantire che sia effettivamente incentivato il riciclo.

Azioni di sensibilizzazione/ educazione dei cittadini e nelle scuole alla r.d. e al corretto conferimento dei rifiuti

Gli esempi e le soluzioni di marketing adottate da Comuni, Aziende, Consorzi sono innumerevoli e di vario tipo, l’importante è arrivare al singolo utente e condizionarlo verso comportamenti virtuosi. Purtroppo la maggior parte dei cittadini vede la raccolta differenziata come una facoltà o al massimo come una opportunità, ma non come una necessità, e quindi i risultati raggiunti fino ad ora sono dovuti alla parte della popolazione dotata di maggiore sensibilità ambientale.



L'azione di marketing deve far entrare nella mentalità dei cittadini che la separazione dei rifiuti è un obbligo e che quindi le abitudini vanno cambiate non solo per ragioni ecologiche, ma anche sociali ed economiche.

Attivazione di sanzioni per l'abbandono/conferimento non corretto dei rifiuti sul territorio

La certezza delle sanzioni, che nel nostro contesto è sistematicamente disattesa, può, insieme agli altri strumenti sopra descritti, contribuire agli obiettivi prefissati dal Piano d'Azione.

Misure di accompagnamento

- Misure intese a migliorare il quadro giuridico;
- Misure intese a promuovere la ricerca e sviluppo, nonché la dimostrazione e lo sviluppo tecnologici; l'utilizzo dei materiali di scarto è oggetto di un filone di ricerca, al fine di perseguire un duplice obiettivo:
 - riduzione del materiale da conferire a discarica;
 - riutilizzo di prodotti aventi caratteristiche tecnico-prestazionali, similari o paragonabili a quelli dei materiali vergini.
- In questa ottica, appare del tutto attuale ed innovativo considerare la possibilità di riutilizzare il vetro e le plastiche, provenienti dalla raccolta differenziata, nella tecnica delle costruzioni stradali. Ciò costituisce una valida alternativa al problema di riduzione e smaltimento di una frazione dei rifiuti da imballaggio. L'obiettivo è di considerare il "rifiuto" una materia prima secondaria caratterizzata da elevato potenziale energetico e valore aggiunto.
- Misure intese a stimolare la domanda di materiali riciclati.

Innovazioni normative proposte

- rendere obbligatoria la predisposizione di uno spazio (in percentuale alla superficie totale) destinato al posizionamento dei contenitori per raccolta differenziata presso tutte le utenze commerciali (sia di attività già avviata che di nuova apertura) che hanno una superficie di pertinenza superiore a 50 mq;
- rendere obbligatoria la predisposizione di uno spazio destinato al posizionamento dei contenitori per raccolta differenziata negli edifici ad uso residenziale di nuova progettazione, in relazione al numero delle unità immobiliari costituenti l'edificio;
- istituire un sistema di monitoraggio puntuale degli indicatori gestito dall'ARRA, anche attraverso una banca-dati on-line dinamica, dove i comuni potranno aggiornare direttamente in rete i loro dati;
- sistema di premialità per i comuni che hanno raggiunto nel proprio territorio comunale le percentuali di RD fissata dalla normativa vigente;
- sistema di riparto della premialità QSN ai comuni sulla scorta del raggiungimento nel proprio territorio comunale delle percentuali di RD da destinare a sgravio sulla TARSU o intervento ai sensi della legge regionale n.



- 17/2004, art. 11, sulla TIA in misura di euro 0,25 per abitante per punto di percentuale di RD per cittadino;
- prevedere una penalizzazione per il conferimento in discarica che va a favore della raccolta differenziata con la facoltà di iscrivere direttamente a ruolo tale penalizzazione;
 - realizzare Accordi di Programma con gli operatori commerciali, dell'industria e dell'artigianato al fine della prevenzione e riduzione dei rifiuti;
 - inserire nei capitolati per la realizzazione di opere pubbliche l'obbligo di utilizzare materiale riciclato.



5.3.3 Effetti attesi

Per la valutazione degli impatti attesi a seguito della implementazione del sistema porta a porta, la cui priorità realizzativa rispetto alle altre azioni è stata precedentemente descritta, sono state elaborate delle proiezioni di raggiungimento delle percentuali di raccolta differenziata per diverse scadenze temporali (2009, 2011 e 2013).

Tali elaborazioni sono state condotte avvalendosi dei parametri progettuali sperimentali riportati nel Manuale ANPA (La Raccolta Differenziata – Aspetti Progettuali e Gestionali, 1999). Come si evince dalle tabelle seguenti, il contributo del sistema “porta a porta” permetterebbe di avvicinarsi notevolmente al target stabilito al 2013. Gli altri interventi precedentemente descritti consentirebbero il raggiungimento effettivo dei target per i due indicatori S.08 e S.09.

Si è ipotizzato che gli enti preposti dapprima attivino il sistema di raccolta differenziata “porta a porta” nella misura del 50% per le utenze domestiche, il restante 50% sarà servito dal tradizionale sistema stradale.

Il sistema di raccolta differenziata “porta a porta”, come detto precedentemente, coinvolgerà preferibilmente le medie/grandi utenze nei centri urbani con popolazione superiore ai 10.000 abitanti e tutte le utenze domestiche nei piccoli centri. Tale servizio verrà successivamente incrementato nella misura del 60% al 2011 e del 70% al 2013.

I rendimenti utilizzati sono quelli medi al 2009 e massimi per il 2013; la differenziazione dei rendimenti è stata giustificata ipotizzando, verosimilmente, che di anno in anno l’utente si abitui al nuovo sistema di raccolta integrata, fornendo contributi sempre maggiori in termini di frazioni raccolte in maniera differenziata.

MANUALE ANPA

PARAMETRI PROGETTUALI				
FRAZIONI	Organico	Carta/Cartone	Vetro/Alluminio	Plastica
Sistema di raccolta differenziata “stradale”				
Rese minime (Kg/ab/anno)	30	10	20	2
Rese medie (Kg/ab/anno)	40	20	25	3
Rese massime (Kg/ab/anno)	60	30	30	5
Peso specifico (Kg/litro)	0,55	0,2	0,2	0,075
Sistema di raccolta differenziata “porta a porta” utenze domestiche				
Rese minime (Kg/ab/anno)	40	20	30	5
Rese medie (Kg/ab/anno)	60	40	35	7
Rese massime (Kg/ab/anno)	80	80	40	10
Peso specifico (Kg/litro)	0,550	0,200	0,200	0,075



PROIEZIONE RACCOLTA DIFFERENZIATA AL 2009

SISTEMA MISTO DI RACCOLTA DIFFERENZIATA (STRADALE - PORTA A PORTA)

Abitanti 4.866.202 RSU totali 2.469.110,89 t
 RSU pro capite 507,40 Kg/ab/anno

Utenze servite dal sistema stradale	Domestiche	50%
Utenze servite dal sistema porta a porta		50%

2009	Organico	Carta e cartone	Vetro e Alluminio	Plastica	Ind. Residuo	
Rendimenti (sistema stradale)	40	20	25	3		Kg/(ab*anno)
Rendimenti (sistema porta a porta)	60	40	35	7		Kg/(ab*anno)
Quantità intercettabili (sistema stradale)	97.324	48.662	60.828	7.299	1.909.498	t/anno
Quantità intercettabili (sistema porta a porta)	145.986	97.324	85.159	17.032		t/anno
TOTALE	243.310	145.986	145.986	24.331	1.909.498	t/anno
% Raccolta differenziata	9,85	5,91	5,91	0,99	% RD	22,66



PROIEZIONE RACCOLTA DIFFERENZIATA AL 2013

SISTEMA MISTO DI RACCOLTA DIFFERENZIATA (STRADALE - PORTA A PORTA)

Abitanti 4.866.202 RSU totali 2.469.110,89 t
 RSU pro capite 507,40 Kg/ab/anno

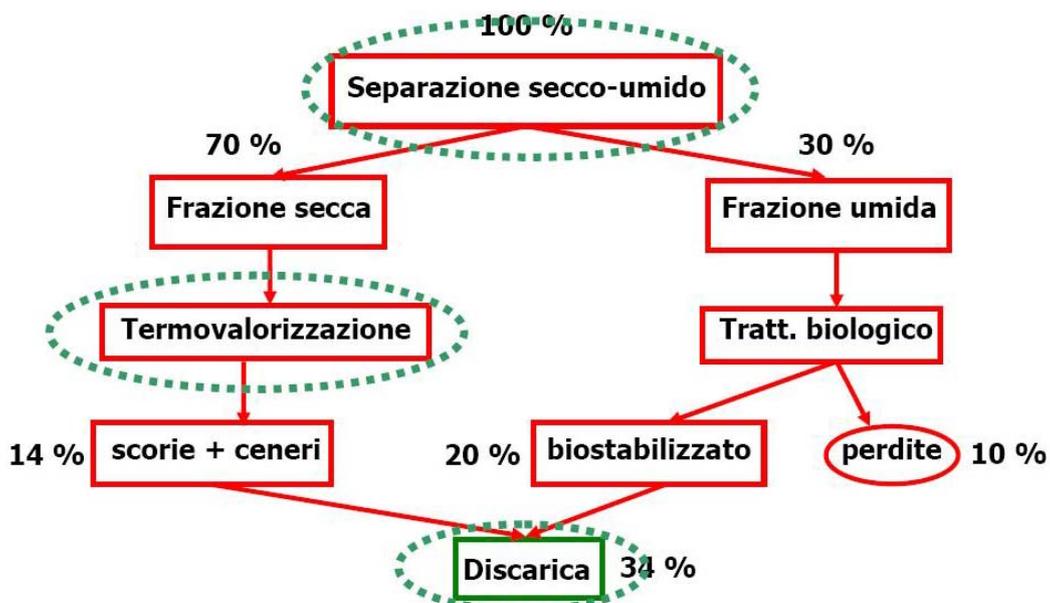
Utenze servite dal sistema stradale	Domestiche	30%
Utenze servite dal sistema porta a porta		70%

2009	Organico	Carta e cartone	Vetro e Alluminio	Plastica	Ind. Residuo	
Rendimenti (sistema stradale)	60	30	30	5		Kg/(ab*anno)
Rendimenti (sistema porta a porta)	80	80	40	10		Kg/(ab*anno)
Quantità intercettabili (sistema stradale)	87.592	43.796	43.796	7.299	1.571.297	t/anno
Quantità intercettabili (sistema porta a porta)	272.507	272.507	136.254	34.063		t/anno
TOTALE	360.099	316.303	180.049	41.363	1.571.297	t/anno
% Raccolta differenziata	14,58	12,81	7,29	1,68	% RD	36,36

Per quanto concerne gli effetti attesi per l'indicatore S.07, si tenga presente che, in una corretta gestione integrata dei rifiuti solidi urbani, la discarica dovrebbe rappresentare l'ultimo anello del ciclo dei rifiuti. Il contesto siciliano si trova in una fase di transizione che prevede la realizzazione di diversi impianti (trasferenza, selezione, compostaggio, termovalorizzazione, produzione di FOS, etc), i quali concorreranno alla definizione e al funzionamento del sistema. Nella figura seguente è riportato un bilancio di massa che evidenzia la percentuale di rifiuti conferiti in discarica in un sistema integrato per la gestione dei rifiuti con livelli raggiungibili tramite la prevenzione nella produzione dei rifiuti, il potenziamento della raccolta differenziata secondo le modalità sopra descritte e la produzione di compost negli impianti dedicati, nonché con l'utilizzo di ulteriori impianti dotati delle migliori tecnologie disponibili (BAT).

RIFIUTO TAL QUALE
(a valle della raccolta differenziata)

Nella previsione ottimistica dovrebbe costituire il 60% degli RSU totali





5.4 La comunicazione per l'obiettivo Rifiuti

5.4.1 Gli obiettivi della comunicazione

- Promuovere un orientamento favorevole nei confronti di una gestione sostenibile dei rifiuti
- Anticipare e gestire positivamente i conflitti derivanti dall'introduzione di nuovi servizi di raccolta dei rifiuti
- Promuovere, in fase di start up, l'attivazione dei nuovi servizi di raccolta differenziata dei rifiuti porta a porta con la partecipazione diretta dei cittadini
- Sostenere il servizio di raccolta con informazioni chiare, dettagliate e capillari
- Promuovere comportamenti virtuosi nella gestione dei rifiuti (incentivare alla riduzione, al compostaggio, contrastare l'abbandono dei rifiuti, favorire forme di scambio, ecc).

Questi obiettivi di comunicazione vanno inseriti all'interno di una efficace strategia comunicativa. In breve, per raggiungere gli obiettivi, la comunicazione si baserà sui seguenti punti:

- la trasparenza, che sottintende una fiducia reciproca nel mettere a conoscenza dell'interesse di un problema, da tutti i suoi punti di vista e con ciò l'assunzione di responsabilità che determina;
- la semplificazione, necessaria per facilitare la comprensione da parte di un pubblico che si presenta quanto mai eterogeneo dal punto di vista sociale e culturale;
- la partecipazione e condivisione; in quanto la trasparenza e l'assunzione di responsabilità chiudono un ciclo virtuoso proprio nella partecipazione con la propria competenza e la propria responsabilità, alla realizzazione di un obiettivo d'interesse collettivo;
- La capillarità e visibilità con la copertura integrale del territorio e il raggiungimento dei target.

La conduzione delle campagne informative deve essere supportata dall'attivazione di strumenti di monitoraggio, come la costituzione di un Osservatorio Regionale sulla Comunicazione Ambientale interno all'ARRA in grado di monitorare le diverse esperienze per misurarne e valutarne l'efficacia.

5.4.2 Il target della comunicazione

In generale, il target delle azioni di comunicazione è rappresentato dall'intera cittadinanza dell'isola (5.016.861 abitanti – popolazione residente ISTAT 2007). Tuttavia è opportuno specificare dettagliatamente i destinatari delle attività di informazione e comunicazione che possono essere suddivisi nelle seguenti macro categorie:

- utenze domestiche (famiglie, single, comunità, ecc), in quanto destinatari primari dei servizi di raccolta dei rifiuti, nonché produttori di rifiuti;
- utenze non domestiche (attività commerciali, artigiani, industrie, ecc), fruitori, anch'essi dei servizi di raccolta, nonché produttori di rifiuti;



- stakeholders, influenzatori (media, giornalismo, ecc) e associazionismo, il loro coinvolgimento garantisce il successo delle iniziative di comunicazione;
- scuole e giovani generazioni, rappresenta il target più sensibile per le tematiche ambientali;
- istituzioni ed enti locali, il loro coinvolgimento è necessario sia per garantire maggiore autorevolezza alle azioni sia per massimizzare le risorse al fine di conseguire vantaggi “comuni”.

5.4.3 Azioni e strumenti della comunicazione

Risulta fondamentale rafforzare le attività di informazione e sensibilizzazione a sostegno della raccolta differenziata, fino ad oggi gestite dagli ATO in modalità esclusiva e separata, attraverso una campagna di comunicazione a diffusione regionale, promossa dall'ARRA, in grado di dare uniformità e continuità al messaggio. La Regione, pertanto, dovrà attivare una campagna centrata sul concetto della premialità, per trasmettere ai cittadini il valore dei rifiuti come risorsa per l'ambiente e per l'economia domestica.

Si prevede l'attivazione da parte dell'ARRA di una campagna di lancio per il 2008 e di una campagna di consolidamento per ogni anno che va dal 2009 al 2012 con pianificazione dei media classici a diffusione regionale (affissioni, stampa, radio e tv).

I singoli ATO, nella qualità di autorità d'ambito che assicurano il servizio di gestione dei rifiuti, rimangono responsabili dell'attuazione degli interventi di comunicazione, nell'ambito territoriale di propria competenza. Le risorse economiche destinate per l'attività di comunicazione dovranno essere per il 40% destinate all'intervento “Porta a porta convenzionato” giudicato come prioritario e per il restante 60% agli altri interventi indicati nel Piano d'Azione.



OBIETTIVO RISORSE IDRICHE





6. OBIETTIVO RISORSE IDRICHE CONTESTO, STRATEGIA E LINEE D'AZIONE

6.1 Situazione di partenza

6.1.1 Situazione regionale attuale e possibile articolazione territoriale.

La Regione siciliana negli ultimi anni ha avviato, anche sotto la pressione delle ricorrenti crisi di siccità, la definizione dell'assetto del comparto idrico nell'Isola, a partire dal settore delle utilizzazioni civili della risorsa e cioè del Servizio Idrico Integrato.

In una prima fase la Regione, a partire dall'approvazione della L.r. 10/99 (artt. 23 e 69)⁴, ha avviato la riorganizzazione del settore civile del servizio idrico, sia attraverso la trasformazione dell'Ente Acquedotti Siciliani (EAS), sia recependo a livello regionale la Legge 36/94.

La trasformazione dell'EAS è stata ormai completata e il nuovo gestore è operante, mentre la riorganizzazione del Servizio Idrico Integrato (SII) a livello degli Ambiti Territoriali Ottimali (ATO) è ad uno stadio molto avanzato. Schematicamente si può dire che la configurazione di sistema del SII prescelta dalla Regione Siciliana organizza il servizio in due segmenti: i) il sovrambito, costituito dalle grandi infrastrutture di approvvigionamento e trasporto della risorsa idrica, fornita "all'ingrosso" a utenze collocate in ambiti diversi; ii) i nove ATO (costituiti ai sensi dell'art. 69 della citata L.r. 10/99), coincidenti con i limiti amministrativi delle nove Province siciliane e che gestiscono gli approvvigionamenti a scala provinciale o comunale, le reti acquedottistiche e fognarie comunali e i depuratori. I grandi acquedotti del segmento del SII sovrambito in Sicilia sono gestiti in concessione per quarant'anni da Siciliacque S.p.A., società mista a maggioranza privata, scaturita dalla trasformazione dell'EAS. Per alcuni ambiti territoriali ottimali (Agrigento, Caltanissetta, Catania, Enna, Palermo, Siracusa) sono stati individuati tramite le procedure previste dalla legislazione vigente e sono operanti gestori a carattere industriale, organizzati in forma di Società interamente private o miste⁵. Negli altri ATO il processo di individuazione del gestore, in una delle forme previste dalla legge, è ancora in corso di svolgimento, come mostrato successivamente.

In questa fase la Regione ha anche avviato la riorganizzazione del demanio idrico, procedendo, a cura dell'Assessorato dei LL.PP., alla revisione e aggiornamento del Piano Regolatore Generale degli Acquedotti (PRGA), nell'ambito del quale sono stati individuati e approvati i vincoli totali e parziali delle risorse idriche da destinare al

⁴ Le norme citate in questo paragrafo sono riportate nell'Allegato 1, dedicato al quadro normativo di settore.

⁵ Negli ATO di Palermo e Siracusa operano anche gestori salvaguardati. Si tratta rispettivamente per l'ATO di Palermo di Amap S.p.A. e Sorgenti Presidiana S.r.l. e per l'ATO di Siracusa della Sogear S.p.A..



piano regolatore generale degli acquedotti. E' stata anche attivata la procedura per il trasferimento alla Regione delle competenze in merito alle concessioni di acqua pubblica per le grandi derivazioni.

Il Commissario delegato per l'emergenza rifiuti e tutela delle acque in Sicilia ha anche curato la redazione del Piano di Tutela delle Acque superficiali e sotterranee dell'Isola ed è in corso di attuazione il programma di monitoraggio dei corpi idrici (fiumi, laghi, acque di transizione, corpi idrici sotterranei, acque marino costiere) ai fini della loro classificazione di qualità.

La fase successiva si è aperta con l'istituzione, attraverso l'approvazione dell'art. 7 della L.r. 19/2005 dell'Agenzia regionale per i rifiuti e per le acque (nel seguito indicata come Agenzia o come ARRA). Le azioni istituzionali ed operative compiute insieme al citato complesso di norme tende quindi a configurare un nuovo e tendenzialmente stabile assetto complessivo del sistema idrico regionale, coerente con l'obiettivo della gestione integrata quali-quantitativa delle risorse idriche rispettosa della salvaguardia dell'ambiente in generale e delle stesse risorse in particolare.

L'assetto, anche se ancora non completamente compiuto, può schematizzarsi in linea di principio come segue:

- ◆ Il segmento comprendente le infrastrutture di captazione, regolazione, produzione e adduzione della risorsa idrica "all'ingrosso" per tutti gli usi affidate all'Agenzia e per la parte degli usi civili "sovrambito" gestite, come detto, da Siciliacque SpA, che peraltro riceve la maggior parte della risorsa da fonti che sono gestite dall'Agenzia e fornisce nella maggior parte dei casi ai gestori d'ambito l'acqua già potabilizzata. Questo segmento comprende tutte le fonti "all'ingrosso" per i diversi usi⁶, ad eccezione di alcune dighe e traverse gestite da ENEL.
- ◆ Il segmento degli ATO del SII, il cui stato è già stato sinteticamente descritto, costituito dalle fonti e dalle infrastrutture precedentemente gestite dai Comuni o dall'EAS.
- ◆ Il segmento relativo al servizio irriguo, che dovrebbe essere costituito dalle reti di irrigazione a valle degli adduttori principali, gestite dai Consorzi di Bonifica (CdB).
- ◆ Il segmento relativo al servizio industriale, sostanzialmente costituito dalle infrastrutture delle Aree di Sviluppo Industriale (ASI) isolane, che dovrebbe trovare un assetto coerente con i dettami dell'art. 172, comma 6 del D. Lgs. 152/2006, anche se il previsto piano di trasferimento non è stato finora né proposto, né adottato.

Lo sviluppo compiuto del nuovo assetto generale del settore idrico ed in particolare del SII è quindi un obiettivo precipuo delle strutture della Regione siciliana, compresa, principalmente, l'Agenzia.

⁶ Non comprende quindi le fonti locali degli ATO.



La premialità del QCS 2007-2013 aggiunge un nuovo prezioso strumento per accelerare e finalizzare nel modo migliore le risorse e le azioni istituzionali e dei gestori del SII verso il raggiungimento del predetto obiettivo.

Relativamente all'obiettivo di servizio della "tutela e miglioramento della qualità ambientale in relazione al Servizio idrico Integrato", la Delibera CIPE 82/2007 "Regole di attuazione del meccanismo di incentivazione legato agli obiettivi di servizio del QSN 2007-2013" ha individuato i seguenti indicatori:

- **S.10** - percentuale di acqua erogata sul totale dell'acqua immessa nelle reti di distribuzione comunali;
- **S.11** - abitanti equivalenti serviti effettivi da impianti di depurazione delle acque reflue, con trattamento secondario o terziario, in rapporto agli abitanti equivalenti totali urbani per regione.

L'indicatore S.10, che rappresenta una misura di efficienza nella distribuzione dell'acqua, è definito come il volume di acqua erogata sul totale dell'acqua immessa nelle reti di distribuzione comunali:

$$S.10 = V_e / V_i$$

dove V_e è il volume annuo di acqua erogata all'insieme degli utenti regionali e V_i è il volume annuo di acqua immessa in tutte le reti comunali della Sicilia, a valle dei rispettivi serbatoi di testata o punti di immissione.

L'indicatore ha quindi per oggetto l'efficienza specificamente delle reti di distribuzione, non considerando il segmento dell'approvvigionamento e dell'adduzione, che in generale presenta perdite decisamente più limitate della distribuzione e sulle quali, in ogni caso, è più agevole intervenire.

L'indicatore considera quindi i flussi di acqua potabile che attraversano le reti di distribuzione comunali consegnati ai singoli punti di utilizzazione (abitazioni, negozi, uffici, stabilimenti, etc). E' una misura di efficienza nella distribuzione dell'acqua, seppure comprende una componente di "perdite fisiologiche" legate ad esempio all'acqua destinata agli usi pubblici. L'indicatore si focalizza quindi sull'efficienza delle reti di distribuzione cittadine ed in particolare tende alla minimizzazione del valore delle perdite totali nelle stesse (l'indice di perdita è il complemento a 1 dell'indicatore); le perdite totali sono considerate la somma di due componenti:

- i) le perdite fisiche (o reali), corrispondenti a volumi di acqua potabile immessa nelle reti e che non raggiunge gli utenti perché sfuggita dalle reti stesse per svariate cause,
- ii) le perdite "amministrative" (o apparenti), corrispondenti ad errori di misurazione (a monte dell'acqua immessa nelle reti e/o a valle dell'acqua conturata) oppure ad acqua erogata e legittimamente non conturata (servizi civici, etc) oppure ancora ad acqua erogata e non conturata per disguidi amministrativi e/o contabili o per altri motivi (anche illegittimi).

L'indicatore è stato rilevato dall'ISTAT nel 1999 con il Censimento delle acque e nel 2005 mediante l'indagine campionaria Sistema informativo delle acque (SIA). Quest'ultimo anno fornisce la baseline per la definizione del target posto al 75% di



acqua erogata sul totale dell'acqua immessa nelle reti di distribuzione comunali mentre il valore regionale rilevato dall'ISTAT per il 2005 è pari a 68,7% (62,6% Mezzogiorno, 69,9% Italia).

L'ISTAT garantisce di replicare l'indagine con metodologia tale da avere risultati comparabili ai valori del 2005, ma con una differente metodologia che prevede fra l'altro la consultazione dei Gestori del SII, per almeno due occorrenze nel 2008 e nel 2012. I valori delle indagini del 2008 e del 2012 saranno disponibili per essere utilizzati nella verifica intermedia e finale degli anni 2009 e 2013.

Pertanto è necessario valutare (si vedano i successivi paragrafi) quale sia il valore di partenza da assumere per i due indicatori in Sicilia, basandosi sui dati contenuti nei documenti ufficiali della programmazione del SII e cioè nei Piani d'ambito.

La normativa di settore (DPCM del 4/3/96 "Disposizioni in materia di risorse idriche"), sostenuta anche da analisi e studi, indica in una quota non superiore al 20% il valore delle perdite nella rete di distribuzione dell'acqua. Ad oggi si ritengono raggiungibili obiettivi del 10-15% di perdite reali (vale a dire rotture sulle tubazioni di varia natura e dimensione, trafiletti nell'adduzione/distribuzione e negli allacci fino al contatore, nei serbatoi e negli impianti di trattamento a cui generalmente si aggiungono consumi autorizzati non fatturati ma misurati oppure non fatturati e non misurati, per esempio consumi tecnici quali perdite di processo e gestionali puliture, sfociature, controlavaggi) e di circa il 10% di perdite apparenti (consumi non autorizzati, errori di misura e amministrativi).

Poiché nell'indicatore rilevato dall'ISTAT e utilizzato per gli obiettivi di servizio non si distingue fra perdite reali e perdite totali, l'obiettivo a cui tendere per le perdite totali nelle sole reti di distribuzione risulta pari al 25%. Tale obiettivo dovrà essere riferito ad un periodo di almeno un anno e su un complesso di reti gestite (ad esempio, su un intero Ambito oppure sulla intera rete di una grossa città, etc) e non alla singola rete. L'indicatore "percentuale" infatti non tiene conto del tipo di rete (p.e. lunghezza, numero di allacciamenti e utenze, pressione, portate, etc..) e difficilmente può essere un indicatore attendibile di prestazioni per la singola rete o distretto.

Pertanto per raggiungere il target al 2013 la Sicilia, per il servizio di acquedotto, deve avere almeno il 75% di acqua erogata sul totale dell'acqua immessa nelle reti di distribuzioni comunali.

Tale valore risulta inoltre coerente con gli obiettivi di recupero perdite contenuti nei Piani d'Ambito degli Ambiti Territoriali Ottimali della Sicilia.



Di seguito in tabella si riportata il valore attuale dell'indicatore secondo le stime dell'ISTAT.

Tabella 6.1 - Percentuale di acqua erogata sul totale dell'acqua immessa nelle reti di distribuzione comunale (migliaia di metri cubi - Anno 2005)

	Acqua immessa nelle reti di distribuzione (migliaia di m3)	Acqua erogata (migliaia di m3)	Acqua erogata / Acqua immessa
Sicilia	560.756	385.366	68,7%
ITALIA	7.799.364	5.450.554	69,9%

Fonte ISTAT, indagine censuaria sul Sistema della Acque 2005

Per prima cosa va sottolineato che l'indicatore S.10 presuppone che le due grandezze a numeratore (Ve) e denominatore (Vi) siano determinate attraverso processi di conturazione, basati su misure fisiche delle stesse realizzati attraverso l'impiego di strumentazione affidabile, collocata sia a monte delle reti (in genere all'uscita dei serbatoi di testata delle stesse) sia a valle (i contatori collocati presso l'utenza). La situazione attuale è ben lungi da questa configurazione ideale, così come sarà illustrato in seguito.

Inoltre la rilevazione dell'ISTAT, avvenuta nel 2005, è stata effettuata, come detto, mediante indagine campionaria nei singoli comuni degli ATO della Sicilia, by-passando necessariamente i vari Gestori locali, anche ove presenti, che ancora non avevano a disposizione i dati delle singole realtà comunali.

Ma la stessa definizione dell'indicatore, che appare di immediata comprensione, si presta in realtà a più interpretazioni, legate alle diverse componenti di un bilancio idrico: perdite reali, apparenti, di servizio, "fisiologiche" rappresentano concetti non sempre condivisi dalle figure coinvolte nella raccolta dei dati di interesse.

Ai fini di un confronto cautelativo con la stima dell'indicatore effettuata sulla base dei dati ISTAT, sono stati considerati i dati provenienti dai Piani d'Ambito (PdA), in cui per ciascun Comune è stato riportato il valore del volume prodotto, acquistato, ceduto e il valore dei volumi immessi in rete e fatturati aggiornati all'anno 2000. Dall'analisi è risultato disponibile sia il valore del volume immesso in rete sia il valore del volume fatturato alle utenze e di quello destinato agli usi urbani e collettivi (quest'ultimo solo in alcuni ATO).

Questi dati, pur se affetti (come quelli ISTAT) dalla incertezza dovuta ai processi di misurazione dei dati di base di cui si è detto, risultano a scala dell'intera regione i dati più aggiornati disponibili, rilevati con una metodologia differente da quella utilizzata dall'ISTAT e sono in ogni caso i dati di base utilizzati per la programmazione – tuttora in vigore - degli investimenti del SII in relazione al raggiungimento degli obiettivi di piano e dei target di servizio, fissati nei Piani d'ambito, che sono i riferimenti ufficiali del SII.



Per questi motivi e poiché si ipotizza che le rilevazioni dell'ISTAT avverranno in futuro seguendo criteri confrontabili a quelli già adottati per i Piani d'Ambito, si riportano nella tabella successiva i risultati ottenuti dai vari Piani d'Ambito e riassunti a livello regionale.

Tabella 6.2 – Valore dell'indicatore S.10 ricavato dai Piani d'Ambito siciliani

	AG	CL	CT	EN	ME	PA	RG	SR	TP	TOTALI
Volumi immessi in rete [Mm³/anno]	40,8	21,78	205,5	15	72,0	127,1	44,8	53,7	37,7	618,4
Volumi ceduti in forma gratuita (uso pubblico) [Mm³/anno]	n.d	n.d	1,51	n.d	1,55	1,79	1,43	0,67	n.d	5,6
Volumi fatturati Mm³/anno	23,0	12,8	101,2	9,2	45,4	74,0	19,6	31,6	24,4	341,2
Volumi erogati [Mm³/anno]	23,0	12,8	102,7	9,2	46,9	75,8	19,7	32,3	24,4	346,8
Indicatore S.10 (Vfatt+Vced)/Vrete	56,4%	58,9%	50,0%	61,2%	65,2%	59,6%	43,9%	60,1%	64,8%	56,1%
Perdite totali (distribuzione)	43,6%	41,1%	50,0%	38,8%	34,8%	40,4%	56,1%	39,9%	35,2%	43,9%

Per rendere possibile il confronto tra il volume erogato al numeratore dell'indice ed il volume erogato (fornito dai Piani d'Ambito), al volume fatturato della tabella 6.2 è stato sommato, dove disponibile, il volume ceduto in forma gratuita ad uso pubblico.

E' necessario comunque mettere in evidenza che la valutazione dei volumi prodotti ed immessi in rete, è spesso basata sui dati di portata dichiarati dai gestori che, come detto, solo in alcuni casi sono il risultato di misure; pertanto il dato riportato potrebbe essere soggetto a incertezze, anche notevoli, legate al metodo di stima della grandezza.

In ogni caso, a livello regionale il valore medio delle perdite tra il volume immesso in rete e quello fatturato si attesta, sulla base dei dati dei PdA, intorno al 44% del volume immesso.

I valori di volume erogato sono stati utilizzati per ricavare l'indice S.10, dai quali risulta, un valore pari a circa il 56% e quindi inferiore rispetto di circa il 13% a quello stimato dall'ISTAT (68,7%). A conferma della differente metodologia di rilevazione dei dati utilizzata nei PdA e dall'ISTAT si rileva che i differenti valori delle percentuali di perdita derivano anche da differenti valori assoluti dei volumi totali immessi nelle reti (ISTAT: 560.756 migliaia di m³; PdA: 618.405 migliaia di m³) e dei volumi totali erogati (ISTAT: 385.366 migliaia di m³; PdA: 346.832 migliaia di m³).

Al fine di definire la situazione attuale va tenuto conto che nel periodo intercorso sono stati realizzati degli interventi relativi alle reti di distribuzione a cura del Commissario delegato per l'emergenza rifiuti e tutela delle acque in Sicilia (che ha realizzato investimenti nel settore del servizio idrico integrato per circa 120 M€). Gli interventi di manutenzione e/o di sostituzione delle reti, sia nei comuni gestiti dall'EAS, sia in altri, dovrebbero aver ridotto le perdite; tuttavia l'entità del beneficio non è allo



stato attuale quantificabile, sia perché permane la segnalata mancanza di strumentazione di misura dell'acqua (immessa ed erogata), sia perché non è stato possibile indirizzare gli interventi sulla base di una approfondita conoscenza tecnica dello stato fisico e funzionale delle reti, che è oggetto del presente Piano d'azione; in ogni caso la realizzazione delle azioni previste nel presente documento avrà anche l'effetto di rendere fattuale il beneficio degli interventi suddetti, recuperando per intero il loro effetto sulla riduzione delle perdite.

Ai fini del presente Piano d'Azione sembra opportuno, per motivi cautelativi, considerare il valore più basso delle due stime e cioè mantenere quello derivato dai PdA pari al 56%.

Partendo quindi dal valore dell'indicatore così determinato, l'obiettivo da raggiungere nel 2013 si può quantificare nella riduzione di circa il 19% del valore delle perdite totali, dovute sia alle perdite reali, sia alle perdite amministrative.

Il **secondo indicatore (S.11)** si riferisce al segmento fognario-depurativo del SII e tende a massimizzare la raccolta e depurazione delle acque reflue urbane nel rispetto delle norme ambientali vigenti in materia.

L'indicatore può essere sintetizzato come segue:

$$S.11 = AEE / AET$$

dove AEE rappresenta gli abitanti equivalenti effettivamente serviti da impianti di depurazione dotati di trattamento secondario o terziario nell'intera regione e AET indica gli abitanti equivalenti totali della Sicilia.

Questo indicatore consente quindi di misurare direttamente i miglioramenti, in termini di servizio e di utenti serviti, del segmento di depurazione che presenta ad oggi ancora forti criticità in molte regioni del Mezzogiorno e in alcune del Centro-Nord. I trattamenti secondari e terziari (questi ultimi obbligatori per gli scarichi in aree sensibili), a fronte di consistenti impegni di investimento, garantiscono un'elevata qualità dei reflui depurati e pertanto nell'indicatore si considerano solo queste due tipologie di trattamento⁷. L'indicatore sintetico coglie quindi diversi importanti aspetti del citato comparto:

- ◆ fa riferimento ai trattamenti di depurazione delle acque reflue secondari e terziari, che garantiscono un'elevata qualità dei reflui depurati e pertanto nell'indicatore si considerano solo queste due tipologie di trattamento;
- ◆ per le aree sensibili si deve fare riferimento esclusivamente ai trattamenti terziari, non considerando quindi in questi casi sufficiente, come è ovvio, il solo trattamento secondario;

⁷ La normativa vigente in materia di depurazione degli scarichi, all'art. 105, capo 3, del D. Lgs. 152/06 concernente la "tutela qualitativa della risorsa: disciplina degli scarichi" prevede che "Le acque urbane devono essere sottoposte, prima dello scarico, ad un trattamento secondario o ad un trattamento equivalente in conformità con le indicazioni dell'allegato 5 alla parte terza.



- ◆ l'indicatore si riferisce anche alla capacità di servizio della rete fognaria che attraverso la raccolta consente che il carico inquinante degli utenti sia abbattuto dalla corretta depurazione.

L'indicatore si può quindi considerare verificato soltanto per le utenze che siano in ogni caso servite effettivamente dalla fognatura e quest'ultima recapiti, nelle aree normali, presso depuratori dotati di sistema secondario o terziario e, nelle aree sensibili, presso depuratori dotati di sistema terziario.

Anche se l'indicatore non fa esplicito riferimento alla funzionalità dei sistemi depurativi, appare evidente che anche in questo caso devono essere tenute in debito conto le azioni che garantiscano l'efficacia ed efficienza di gestione del segmento fognario-depurativo del SII, in capo ai gestori degli ATO della Sicilia.

Per quanto riguarda la disponibilità dell'informazione relativamente a questo indicatore, il numeratore è rilevato dall'ISTAT relativamente all'anno 2005 (indagine SIA). Il denominatore dell'indicatore, vale a dire gli abitanti equivalenti totali urbani della regione, è una stima derivante da una metodologia concordata tra l'ISTAT, le Regioni e il Ministero dell'Ambiente che ha dato luogo ai valori regionali relativi all'anno 2005. L'ISTAT garantisce l'aggiornamento negli anni futuri per l'utilizzo ai fini della rilevazione dell'indicatore degli obiettivi di servizio.

In considerazione dell'importanza attribuita dalla politica di sviluppo regionale alla qualità della risorsa idrica nel Mezzogiorno, il valore target per l'anno 2013 è pari ad almeno il 70%. In questo ambito la Sicilia parte, sulla base dei dati dell'ISTAT, da una posizione molto arretrata che la vede al 33,1% a fronte di un valore del Mezzogiorno del 56,6% e ad un valore dell'Italia in complesso pari a 63,5%, rendendo molto arduo il raggiungimento del target (il "gap" da superare risulta sulla base dei dati ISTAT di circa il 37%).

Come fatto per l'indicatore S.10, anche in questo caso sono stati analizzati i risultati ottenuti dai Piani d'Ambito (aggiornati al 2000).



Tabella 6.3 – Valore dell'indicatore S.11 ricavato dai Piani d'Ambito siciliani

Parametri		AG	CL	CT	EN	ME	PA	RG	SR	TP	TOTALI
	Abitanti residenti (ISTAT 2001)	441.669	272.402	1.040.547	177.291	643.045	1.198.644	292.000	391.515	410.381	4.867.494⁸
FOGNA TURA	Residenti serviti (2000)	380.508	238.293	562.355	164.882	553.002	1.015.421	272.432	350.575	281375,6	3.818.843
	% Copertura	86,2%	87,5%	54,0%	93,0%	86,0%	84,7%	93,3%	89,5%	68,6%	78,5%
DEPURAZIONE	Residenti serviti (2000)	215.052	198.191	300.914	103.435	497.580	607.438	274.622	190.219	135.146	2.522.598
	Numero depuratori in esercizio	33	24	29	17	107	65	19	15	28	337
	Numero depuratori NON in esercizio	23	3	12	10	18	-	1	7	11	85
	Indicatore S.11	48,7%	72,8%	28,9%	58,3%	77,4%	50,7%	94,0%	48,6%	32,9%	51,8%

Occorre notare che, in questo caso, a rigore, non sarebbe possibile desumere direttamente il valore dell'indicatore S.11 dai PdA, che non contengono quasi in nessun caso espliciti riferimenti in termini di abitanti equivalenti. Tuttavia, facendo riferimento all'intera regione, si può assumere una proporzionalità diretta tra abitanti equivalenti ed abitanti serviti (o totali) dal servizio di depurazione. In tal senso nella tabella 6.3 è stato calcolato il valore dell'indicatore S.11 a partire dai risultati dei PdA ottenuti considerando gli abitanti serviti.

Come risulta dalla tabella 6.3 il valore dell'indicatore S.11, ottenuto a partire dai PdA, è risultato circa del 51,8% e quindi superiore di ben il 18,7% rispetto a quello stimato dall'ISTAT (33,1%).

Anche in questo caso, fra gli interventi già menzionati, realizzati dal Commissario delegato per l'emergenza rifiuti e tutela delle acque in Sicilia rientrano investimenti riguardanti il settore fognario-depurativo.

Sembra opportuno, per motivi cautelativi, considerare il valore più basso delle due stime e cioè quello dell'ISTAT pari al 33,1%. Considerando questo valore, l'obiettivo si può quantificare nell'incremento di poco meno del 37% del valore dell'indicatore.

⁸ Il dato non corrisponde a quello del censimento 2001, perché nella redazione dei PdA sono stati utilizzati i valori intermedi pubblicati dall'ISTAT.



6.1.2 Quadro normativo di riferimento

Relativamente al Sistema Idrico Integrato, il quadro normativo fa principalmente riferimento alle seguenti norme:

- riguardo al quadro normativo comunitario, alla *Direttiva 2000/60/CE del 23 ottobre 2000 “Quadro per l’Azione comunitaria in materia di acque”*, che rappresenta l’atto fondamentale della politica europea nel settore idrico;
- riguardo al quadro normativo nazionale, al *Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152 “Norme in materia ambientale”* e successive modifiche ed integrazioni, che ha riordinato le norme in materia ambientale recependo la Direttiva 2000/60/CE;
- riguardo al quadro normativo regionale, alla *Legge Regionale del 27/04/1999, n. 10 “Misure di finanza regionale e norme in materia di programmazione, contabilità e controllo. Disposizioni varie aventi riflessi di natura finanziaria”* (artt. 23 e 69) ed atti successivi, che ha recepito le normative nazionali.

Informazioni più specifiche relative alle norme di settore sono disponibili, per ciascuno dei tre livelli di riferimento (comunitario, nazionale, regionale), in Allegato 1.

6.1.3 Fonti di finanziamento

Programmazione 2000-2006

Il POR Sicilia 2000-2006

Nell’ambito del POR Sicilia 2000-2006 la programmazione della risorsa idrica (Servizio idrico integrato e Servizio idrici per l’agricoltura) è inserita nell’Asse I “Valorizzazione delle risorse naturali e ambientali (Risorse Naturali)”, è articolata mediante le seguenti Misure: Misura 1.02 “Infrastrutture di captazione e adduzione a scala sovrambito”; Misura 1.04 “Programmi di ambito locale (Fondi F.E.S.R.)”; Misura 1.05 “Programmi di ambito locale (Fondi F.E.O.G.A.).

A queste si affianca la Misura 3.16 “Formazione e sensibilizzazione nel settore idrico e per la gestione e la salvaguardia del territorio”.

Il Fondo Aree Sottoutilizzate (FAS)

Il Fondo Aree Sottoutilizzate (FAS), istituito con la legge 289/02 (Legge Finanziaria per il 2003) e modificato con la legge 296/06 (Legge Finanziaria per il 2007), è lo strumento di finanziamento - con risorse aggiuntive nazionali - attraverso il quale la Regione, con i criteri della programmazione unitaria, integra le risorse comunitarie programmate per il settore idrico con il riparto delle risorse assegnate dalle delibere CIPE 84/00, 36/02, 17/03, 20/04, ecc.



Programmazione 2007-2013

In relazione alla nuova programmazione, essendo la questione degli obiettivi di servizio prioritaria nell'ambito del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 (QSN), l'utilizzo delle risorse comunitarie e nazionali (FESR e FAS) dovrà essere assoggettato ai contenuti ed alle regole del presente Piano di Azione.

Il POR Sicilia 2007-2013

Il Programma Operativo Regionale (POR) FESR 2007-2013 è stato approvato con Decisione C (2007) 4249 del 07/09/2007. Il documento, nell'ambito dell' Asse 2 "Uso efficiente delle risorse naturali", prevede all'obiettivo specifico 2.2, di "Completare gli investimenti infrastrutturali già previsti dalla programmazione vigente, ed attuare la pianificazione settoriale e territoriale specie per conformarsi alla normativa ambientale nel settore idrico ed in particolare per favorire il raggiungimento della Direttiva CE 2000/60". Tale obiettivo si articola nei seguenti obiettivi operativi:

- realizzare interventi infrastrutturali prioritari lungo le fasi del ciclo delle acque e realizzare le infrastrutture previste nella pianificazione regionale vigente, da associare al risparmio idrico, alla riduzione delle perdite ed all'uso di fonti idriche alternative ed implementare gli strumenti di pianificazione settoriale;
- realizzare infrastrutture finalizzate ad ottimizzare la funzionalità degli impianti di accumulo e distribuzione primaria per garantire una disponibilità adeguata in termini quantitativi e qualitativi della risorsa idrica per uso irriguo misto a livello sovraziendale.

La dotazione finanziaria complessiva relativa all'Asse 2 "Uso efficiente delle risorse naturali" risulta nel suo complesso pari a 1.602.203.250 di Euro di cui il 50%, pari a 801.101.625 Euro, è cofinanziato dalle risorse comunitarie mentre la restante aliquota da finanziamenti nazionali pubblici.

Il Fondo Aree Sottoutilizzate (FAS)

La Legge Finanziaria per il 2007, modificando l'istituto del "Fondo Aree Sottoutilizzate", ha previsto la programmazione unitaria delle risorse aggiuntive, nazionali e comunitarie, eleggendone, quale sede di attuazione, il QSN 2007-2013.

A tal fine la norma ha previsto una dotazione finanziaria del fondo con riferimento al settennio 2007-2013, rendendo in tal modo omogenei gli orizzonti temporali di riferimento per la programmazione di entrambi i tipi di risorse aggiuntive.

Inoltre, il meccanismo di incentivazione prevede l'accantonamento di una percentuale delle risorse finanziarie destinate alla politica regionale unitaria per il settennio 2007-2013, a valere sulle risorse del FAS.

La somma delle risorse FAS destinata al SII in Sicilia per il meccanismo di incentivazione è pari a 179,00 M€, di cui 89,5 M€ per l'indicatore S.10 e 89,5 M€ per l'indicatore S.11.



6.1.4 Soggetti responsabili

Le attività funzionali al Servizio Idrico Integrato (SII) hanno inizio nel momento della captazione della risorsa, proseguono con la sua adduzione e potabilizzazione, quindi con la successiva distribuzione agli utilizzatori per poi concludersi con la raccolta delle acque reflue nelle fognature, la conseguente depurazione e lo scarico nei corpi idrici ricettori finali.

Le attività caratteristiche del servizio sono quindi essenzialmente due:

- la captazione, la potabilizzazione, il trasporto e la distribuzione delle acque per il consumo umano, secondo standard predefiniti (D.Lgs. 31/2001);
- la raccolta e la depurazione delle acque reflue, nel rispetto degli obiettivi di qualità definiti nel Piano di Tutela delle Acque (D.Lgs.152/99 e s. m. e i.).

Gli attori principali del sistema del SII possono essere quindi individuati all'interno della Regione negli Enti regionali quali l'Agenzia Regionale per i Rifiuti e le Acque, l'Assessorato Regionale Lavori Pubblici e relativi Uffici del genio civile e l'Assessorato Territorio e Ambiente, nelle Autorità d'Ambito (ATO) di Agrigento, Caltanissetta, Catania, Enna, Messina, Palermo, Ragusa, Siracusa e Trapani e nei Gestori del SII, nell'ARPA e nelle province regionali.

La Regione

La Regione Siciliana ha una rilevanza alta per il ruolo che riveste di indirizzo e controllo su azioni strategiche, finanziamenti nazionali e comunitari, l'intero comparto idrico, l'uso e la tutela delle acque.

Relativamente alla programmazione comunitaria, gli Assessorati regionali, per le materie di competenza, collaborano con l'Autorità di Gestione all'elaborazione delle strategie e degli obiettivi della programmazione, fornendo i dati e le informazioni sui settori di competenza, proponendo i parametri ed i criteri settoriali per la selezione della operazioni, predisponendo, in raccordo con le amministrazioni capofila, le proposte di adattamento e modifica delle misure, anche sulle base delle risultanze della valutazione.

In particolare:

- Il *Dipartimento Regionale della Programmazione* ha come priorità operativa gli atti finalizzati alla programmazione nazionale e comunitaria. In particolare, relativamente alla programmazione ed alla gestione dei fondi comunitari, in seno al Dipartimento è individuata l'Autorità di Gestione, che, in quanto responsabile dell'efficacia e della regolarità della gestione e dell'attuazione della programmazione comunitaria, indirizza, coordina e supervisiona le attività connesse alla fase di programmazione, attuazione, monitoraggio e controllo degli strumenti di programmazione comunitari.
- Il Dipartimento Regionale dei *Lavori Pubblici*, in quanto titolare del demanio idrico, rilascia, previa istruttoria degli uffici del genio civile, i decreti per le concessioni d'acqua pubblica.



- Presso il Dipartimento Regionale *Territorio e Ambiente*, è incardinata la competenza di Autorità Ambientale della Regione Siciliana.

L'Agenzia Regionale per i Rifiuti e le Acque

L'Agenzia Regionale per i Rifiuti e le Acque, istituita con il citato art. 7 della L. r. 22 dicembre 2005 n. 19, e posta sotto la vigilanza della Presidenza della Regione, mediante i propri atti generali di pianificazione e di programmazione del territorio e di utilizzo delle risorse idriche, esercita le funzioni di programmazione, di pianificazione e di indirizzo alle quali le Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale (ATO) si attengono nello svolgimento dell'attività di loro competenza.

Per l'esercizio dei suoi compiti, con il citato Decreto Presidenziale 28.02.2005, sono state trasferite all'Agenzia tutte le funzioni amministrative ed operative prima esercitate da diversi uffici dell'Amministrazione regionale inerenti le materie idriche definite nella citata legge regionale 19/2005 istitutiva, nonché le funzioni e compiti prima esercitati dagli uffici del Commissario delegato per l'emergenza idrica e per l'emergenza rifiuti e tutela delle acque in Sicilia; l'Agenzia deve anche curare l'attuazione degli APQ sulle risorse idriche e delle misure 1.01.C, 1.02, 1.04 e 1.05 del POR Sicilia 2000/2006. Inoltre, l'Agenzia deve curare il piano regionale degli acquedotti ed il piano per la dissalazione, nonché le attività per la gestione dei dissalatori e delle relative condotte.

L'Agenzia esercita, attraverso un suo Settore, i compiti dell'ex Ufficio Idrografico Regionale.

L'Agenzia esercita altresì le funzioni di controllo aventi riguardo alla verifica:

- dello stato di attuazione dei piani, dei programmi e dei livelli quantitativi e qualitativi dei servizi assicurati agli utenti dai gestori e del costo dei servizi e della spesa per investimenti stanziata;
- della compatibilità dei programmi di intervento predisposti dalle Autorità d'Ambito con gli atti generali di programmazione e pianificazione regionale dei Servizi Idrici nel territorio.

Tale attività di controllo può essere esercitata anche mediante ispezioni e verifiche, eventualmente su richiesta, ai sensi dell'articolo 21 della Legge n. 36 del 1994 (recepita dal D. Lgs. 152/06), del Comitato di vigilanza sull'uso delle risorse idriche (ripristinato recentemente con le modifiche al già citato D. Lgs. 152/06).

Pertanto la Regione deve verificare l'attività svolta dall'ATO nell'attuazione dei programmi e nella loro compatibilità con la pianificazione regionale e assicurare la tutela del consumatore nei confronti dei gestori.

L'efficacia e la puntualità dell'adempimento da parte dell'Agenzia del ruolo di coordinamento, indirizzo, stimolo degli attori del SII è fondamentale ai fini del raggiungimento degli obiettivi posti a base del presente Piano d'azione.

Le Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale

Compito delle Autorità d'Ambito (AATO) è portare a termine le ricognizioni delle opere di acquedotto, fognatura e depurazione per poi definire il Piano per



l'adeguamento delle infrastrutture ed il raggiungimento degli obiettivi di miglioramento del servizio.

Successivamente, le Autorità procedono all'affidamento del servizio idrico integrato al gestore, del quale controllano l'attività per verificarne la rispondenza agli obiettivi ed ai livelli di servizio stabiliti nella Convenzione di Gestione e nell'allegato disciplinare tecnico, nonché nell'allegato Piano d'Ambito (PdA)⁹.

In sede di assegnazione del SII al gestore d'ambito viene fissato il piano degli investimenti da realizzare a cura del gestore del SII nell'arco dell'orizzonte del PdA (in Sicilia 30 anni per tutti gli ATO), nonché la tariffa reale media (TRM)¹⁰ da applicare agli utenti nello stesso arco di tempo e tale da assicurare l'equilibrio economico-finanziario delle gestioni compensando sia i costi di gestione sia quelli di investimento, al netto quest'ultimi dei finanziamenti a fondo perduto. Il piano degli investimenti è realizzato secondo stralci triennali, i così detti Piani Operativi Triennali (POT). Ogni tre anni l'ATO deve verificare il raggiungimento degli obiettivi di servizio prefissati per il periodo, il recupero di efficienza da parte del gestore; su questa base si procederà alla revisione tariffaria e del piano degli investimenti.

Nella Regione, la formale costituzione delle AATO è avvenuta a seguito di un procedimento avviato dal Commissario Delegato per l'Emergenza Idrica. Con il citato decreto del Presidente della Regione Siciliana n. 209 del 07.08.2001 sono state fissate le modalità di costituzione degli ATO per il governo e l'uso delle risorse idriche e sono state altresì definite le convenzioni tipo regolanti i rapporti tra gli enti ricadenti nel medesimo ATO in base alle forme di gestione previste dagli artt. 30 e 31 del D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267.

In particolare, le forme di cooperazione scelte dai Comuni e dalle Province Regionali sono state:

- a) *Convenzione di cooperazione tra Enti* (art. 30 D. Lgs. n. 267/00). L'Autorità dell'ATO è costituita dall'Assemblea dei Sindaci e del Presidente della Provincia. Alla Provincia regionale è affidato il ruolo di Coordinamento. Le funzioni tecnico-amministrative sono svolte dalla Segreteria Tecnica Operativa (STO).
- b) *Consorzio* (art. 31 D. Lgs. n. 267/00). L'Autorità dell'ATO è costituita dal Consiglio di Amministrazione del Consorzio, mentre l'Assemblea dei Sindaci e del Presidente della Provincia approva gli atti fondamentali. Il consorzio svolge i suoi compiti tramite la costituzione di una struttura tecnico-amministrativa.

⁹ Il Piano d'Ambito allegato alla Convenzione di gestione, vincolante ai fini degli impegni del gestore, è quello che scaturisce dalle procedure di affidamento del SII, in generale diverso da quello approvato precedentemente dagli ATO e posto, ad esempio, a base delle gare di affidamento a terzi o per la ricerca del socio di minoranza delle società miste.

¹⁰ La TRM è definita applicando il Metodo Normalizzato, stabilito con il citato Decreto ministeriale LL.PP. 1/8/1996 (si veda l'Allegato 1). Le tariffe applicate derivano, in generale, dall'articolazione della suddetta TRM per fasce di consumo, tipologia di utenza, territoriali, etc. L'articolazione tariffaria, prevista nelle convenzioni di gestione, è proposta dal gestore e approvata dall'ATO:



In allegato 3, per ciascuno dei nove ATO, si riportano le date di costituzione e le forme associative, il numero di comuni afferenti, la popolazione servita nonché lo stato delle procedure di affidamento del SII.

Ai fini del conseguimento degli obiettivi della premialità del SII, posti a base del presente Piano d'azione, è di fondamentale importanza il ruolo delle Autorità d'Ambito, che devono indirizzare lo svolgimento del servizio e controllare l'operato dei Gestori.

I Gestori del Servizio Idrico Integrato

Così come detto, il Servizio Idrico Integrato (SII) della Regione struttura il servizio acquedottistico in due segmenti: il sovrambito e gli ambiti territoriali ottimali.

I gestori del SII rispecchiano quindi la stessa articolazione.

Gestori del settore multiuso e del sovrambito

L'Agenda Regionale per i Rifiuti e le Acque ha anche il compito della gestione degli invasi e dei relativi adduttori per tutti gli usi. Infatti il citato Decreto Presidenziale 28.02.2005, per le competenze di cui ai punti o) e t) del comma 3 dell'art. 7 della L.R. 19/200511, transita all'Agenda dighe e opere idrauliche connesse, beni mobili, macchine ed attrezzature, nonché eventuali immobili e pertinenze delle stesse opere, nella disponibilità, a qualsiasi titolo, della Regione siciliana, dell'Ente sviluppo agricolo, dell'Ente acquedotti siciliani e dei consorzi di bonifica (CdB), le cui competenze sono state attribuite all'Agenda stessa. Alcune delle dighe trasferite hanno un uso multiplo e forniscono anche risorse per l'approvvigionamento civile e/o industriale. L'Agenda dunque gestisce, tramite un apposito Dipartimento, un complesso di fonti multiuso, quali dighe e relativi adduttori, dissalatori e altre infrastrutture connesse precedentemente gestite da una molteplicità di Enti.

Siciliacque S.p.A - La società mista "Siciliacque S.p.A" (Regione 25% - privati 75%) è il gestore della grande adduzione sovrambito per scopi civili ed è stata costituita in attuazione dell'art.23 della L.R. 27 aprile 1999 n.10. Nel luglio 2004 subentra nella gestione, fino al 2044, come concessionaria del servizio di captazione, accumulo, potabilizzazione e adduzione a scala sovrambito all'Ente Acquedotti Siciliani (EAS), posto in liquidazione a decorrere dal 01.09.2004.

Gestori d'Ambito

Per quanto attiene la forma di gestione, gli Ambiti Territoriali Ottimali di Agrigento, Caltanissetta, Enna, Palermo, Siracusa, Messina e Trapani hanno scelto l'affidamento a terzi mentre per quanto riguarda i rimanenti ATO, Catania e Ragusa hanno scelto la società mista pubblico-privato¹².

¹¹ Si riportano i punti della L.r. 19/2005 citati:

"o) alla gestione delle grandi infrastrutture irrigue (esercizio e manutenzione delle dighe e dei grandi adduttori a valle delle dighe);
t) al coordinamento ed assistenza ai consorzi di bonifica relativamente alla programmazione, progettazione e realizzazione di infrastrutture irrigue ed alla gestione delle opere".

¹² Per gli ATO di Messina e Ragusa si fa riferimento a quanto desumibile dagli ultimi atti di gara pubblicati.



Allo stato attuale si può affermare che in tre dei nove ATO isolani la gestione del SII non è ancora stata avviata per mancanza del nuovo Gestore d'ambito.

Il ruolo dei Gestori è fondamentale ai fini del conseguimento dell'obiettivo di servizio, in quanto realizzatori di molte delle azioni previste nel presente Piano d'azione.

Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente (ARPA)

L' Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente (ARPA), ente strumentale della Regione siciliana dotata di personalità giuridica pubblica e di autonomia tecnica, gestionale, amministrativa, offre servizi di controllo, informazione, ricerca e consulenza sia agli enti pubblici sia alle imprese private, attraverso una rete di laboratori ed uffici presenti in ciascuna provincia siciliana.

In particolare, l'ARPA svolge con i suoi uffici provinciali attività di vigilanza sulla conformità degli scarichi attraverso prelievi ed analisi periodiche delle acque reflue.

Inoltre l'ARPA effettua il monitoraggio periodico dello stato dei corpi idrici regionali: acque fluviali, di lago, di transizione, acque sotterranee ed acque marino costiere, anche ai fini della verifica del raggiungimento e mantenimento degli obiettivi ambientali posti dal D.Lgs 152/2006 e dalla Direttiva 2000/60/CE.

Le Province regionali

Le Province regionali hanno un ruolo di attori del SII, in considerazione delle loro funzioni di autorizzazione degli scarichi delle acque reflue nei corpi idrici recettori e di controllo del rispetto delle prescrizioni e degli adempimenti dettati dalla normativa.

Stakeholder

Cittadini utenti

I cittadini-utenti, in qualità i fruitori del servizio fornito, sono al tempo stesso attori e beneficiari del servizio del sistema integrato della risorsa idrica, sia per le reti di distribuzione sia per il comparto fognario depurativo. Dovrebbero essere quindi informati sia al fine di favorire la conoscenza, la trasparenza ed i risultati dei processi attuativi, sia al fine di condividere con gli altri stakeholder ruoli e responsabilità; in particolare, potrebbero essere invitati, attraverso campagne informative di sensibilizzazione, a fornire il loro contributo mettendo in pratica comportamenti virtuosi utili al conseguimento degli obiettivi.

I diritti/doveri degli utenti nei confronti dei Gestori del SII sono regolati fra l'altro dalla Carta dei Servizi, che deve essere adottata ai sensi delle Convenzioni di gestione stipulate o da stipulare fra ATO e Gestore.

Gli utenti attraverso il pagamento delle bollette sulla base delle tariffe stabilite contribuiscono anche al co-finanziamento degli investimenti.



Tenendo conto di ciò, gli utenti sono da considerare nella sostanza i beneficiari finali della premialità, in quanto gli ulteriori finanziamenti acquisiti dalla Regione siciliana potranno ridurre la quota degli investimenti a carico delle tariffe e quindi daranno luogo, in occasione delle revisioni triennali previste nelle Convenzioni di gestione del SII, ad una riduzione delle stesse a favore degli utenti.

Ulteriori strumenti attraverso cui i cittadini avranno la possibilità di vigilare e controllare l'attività dei soggetti gestori potranno essere: l'attivazione di una "Consulta di controllo e di proposta" sul funzionamento del SII oltre che specifiche e mirate azioni di comunicazione finalizzate ad informare gli utenti sulle attività messe in campo dai gestori e sull'esito delle stesse.

ASI

Alcuni consorzi industriali (ASI) sono coinvolti nel processo decisionale del SII, anche se ancora non ne sono parte integrante, in quanto trattano le acque reflue urbane.

Associazione consumatori

Le associazioni dei consumatori rappresentando coloro che usufruiscono del servizio fornito costituiscono quindi una parte importante nel sistema integrato della risorsa idrica, sia per le reti di distribuzione, sia per il comparto fognario depurativo. Il loro contributo è legato all'individuazione di azioni che tutelino il consumatore.

Operatori economici

Possono contribuire in maniera rilevante ai processi decisionali quando esercitano azioni organizzate di verifica e sollecitazione, in virtù del miglioramento del contesto di svolgimento dell'attività economica (affidabilità e qualità della fornitura idrica, miglioramento della qualità dell'ambiente, economicità del SII, etc).

6.2 Quadro degli interventi realizzati o in corso di realizzazione

6.2.1 Interventi in corso di realizzazione

Gli strumenti di pianificazione e programmazione regionale del SII attualmente in vigore sono:

- il *Piano Regionale Risanamento Acque* (PRRA), che costituisce il primo quadro di riferimento in merito al fabbisogno delle infrastrutture, alla priorità e ai tempi di realizzazione degli interventi in materia di tutela delle acque dall'inquinamento. La Regione Siciliana ha approvato il PRRA con DPR n. 93/86 ed emanato la Legge Regionale n. 27/1986;
- il *Piano di Tutela delle Acque* (PdT), approvato dal Commissario in data 27 dicembre 2007 ed attualmente in fase di approvazione da parte delle amministrazioni competenti;



- il *Piano Regolatore Generale degli Acquedotti (PRGA)*, che disciplina l'uso della risorsa destinata al soddisfacimento del fabbisogno civile (idropotabile) e la realizzazione delle necessarie infrastrutture di potabilizzazione, trasporto e distribuzione delle risorse idriche. In Sicilia, l'aggiornamento e la revisione del PRGA è stata avviata con la pubblicazione sulla G.U.R.S. n. 32 del 30 giugno 2006 del Decreto 26 maggio 2006 dell'Assessorato dei Lavori Pubblici;
- i nove *Piani d'Ambito (PdA)*, che rappresentano lo strumento ufficiale di programmazione e controllo della gestione del SII la cui attuazione è affidata al Gestore del SII. Tutti i nove PdA sono stati approvati dalle AATO e ratificati dal Commissario straordinario per l'emergenza idrica entro la fine del 2002;
- l'*Accordo di Programma Quadro "Tutela delle acque e gestione integrata e APQ Risorse idriche"* è stato stipulato tra il governo centrale e la Regione in data 21 marzo 2005 e successivamente integrato con Atti Integrativi.

Lo stato di attuazione degli strumenti di pianificazione e programmazione è dettagliatamente descritto nell'Allegato 2.

La Sicilia nel settore delle Risorse Idriche ha operato la programmazione e regolato l'attuazione attraverso la stipula di Accordi di Programma Quadro (APQ).

In particolare il menzionato Testo Coordinato ed Integrato dell'Accordo di Programma Quadro "Tutela delle acque e gestione integrata e dell'Accordo di Programma Quadro Risorse Idriche", stipulato in data 21/03/2005, prevede che, nel rispetto delle disposizioni delle direttive comunitarie e delle leggi nazionali e regionali, si persegue l'obiettivo di attuare il SII razionalizzando la gestione delle risorse idriche.

Le fonti finanziarie che concorrono alle risorse economiche regolate dall'APQ sono sintetizzate nella tabella 2 (allegato 3)

Tra tutti gli interventi ricompresi nell'APQ, gli investimenti che hanno rilievo ai fini di raggiungimento dei target dell'indicatore S.10 sono quelli raggruppabili nelle categorie che seguono:

- ✓ Realizzazione e/o manutenzione straordinaria della rete di distribuzione,
- ✓ Realizzazione di nuove reti di distribuzione,
- ✓ Installazione e/o sostituzione di contatori,
- ✓ Realizzazione del telecontrollo dei sistemi acquedottistici.

Analogamente, gli investimenti che hanno rilievo ai fini di raggiungimento dei target dell'indicatore S.11 sono quelli raggruppabili nelle categorie che seguono:

- ✓ Estensione delle reti fognarie
- ✓ Realizzazione di collettori e sollevamenti reti fognarie
- ✓ Rifacimento e/o manutenzione straordinaria delle reti fognarie
- ✓ Rifacimento e/o manutenzione straordinaria dei collettori fognarie
- ✓ Manutenzione straordinaria dei sollevamenti fognari



- ✓ Realizzazione e potenziamento depuratori
- ✓ Adeguamento e ristrutturazione depuratori
- ✓ Opere di allontanamento di acque depurate.

A questi vanno aggiunti gli interventi di riuso delle acque reflue che comprendono anche l'adeguamento dell'impianto di depurazione.

Maggiori dettagli relativi agli Atti integrativi stipulati, agli investimenti previsti, allo stato di attuazione degli interventi, con particolare riferimento agli interventi relativi ai Piani Operativi Triennali (POT) vengono forniti nell'Allegato 2.

6.2.2 Lezioni del passato e buone prassi

Dall'esame complessivo della situazione regionale relativamente ai valori attuali che contraddistinguono i due indicatori, dal quadro normativo di settore in atto, dalla programmazione posta in essere, dal quadro dei soggetti coinvolti a vario titolo nel sistema del SII è possibile trarre una prima analisi delle variabili, endogene ed esogene, che possono favorire od ostacolare il raggiungimento degli obiettivi previsti.

Nella matrice che segue si rappresentano quindi sinteticamente i punti di forza e debolezza, ovvero i fattori di natura interni al contesto su cui è possibile intervenire mediante eventuali modifiche ad azioni e politiche, e le opportunità ed i rischi, ovvero i fattori esterni al sistema sui quali non è possibile intervenire direttamente, ma che possono condizionare il perseguimento degli obiettivi del Piano di azione.

Analisi SWOT	
Punti di forza	Punti di debolezza
<ul style="list-style-type: none"> ◆ quadro delle normative di settore (nazionale e comunitarie) ormai consolidato; ◆ quadro degli strumenti di programmazione e pianificazione posti in essere (pianificazione di settore e strumenti di programmazione economico-finanziaria); ◆ esperienza acquisita nell'ambito della programmazione negoziata dai soggetti coinvolti nel quadro della <i>governance</i>; ◆ operatività di tutti i nove ATO; ◆ completato l'iter di approvazione dei Piani d'Ambito e dell'individuazione della copertura finanziaria; ◆ istituzione dell'ARRA con compiti ben definiti; ◆ regionalizzazione completa del demanio idrico e, quindi, delle concessioni di acqua pubblica. 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ mancanza di un quadro organico normativo nel settore idrico a livello regionale, adeguato alla Direttiva 2000/60/CE (direttiva quadro) e alle norme nazionali di recepimento; ◆ permanenza di strumenti istituzionali e legislativi superati nei fatti, ma formalmente ancora operanti e che danno luogo in alcuni casi a contraddizioni amministrative e/o procedurali (es.: PARF); ◆ non realizzazione dell'integrazione del servizio idrico delle ASI nella gestione degli ATO, in attuazione di quanto prevede il D.Lgs 152/06; ◆ articolato assetto dei rapporti e delle specifiche competenze tra i soggetti coinvolti nel quadro della <i>governance</i>; ◆ ritardi nello stato di attuazione del SII in termini di mancata individuazione dei gestori in tre dei nove ATO isolani;



Analisi SWOT	
Punti di forza	Punti di debolezza
	<ul style="list-style-type: none"> ◆ iter amministrativo delle procedure di finanziamento e di realizzazione degli interventi ricompresi nei PdA non sufficientemente consolidato; ◆ significativi ritardi nelle fasi di attuazione degli interventi; ◆ scarsa cultura della conoscenza come base per le buone pratiche gestionali e di investimento, anche eredita dalla precedenti gestioni; ◆ scarsa cultura della misura dell'acqua, anche ereditata dai precedenti gestori; ◆ di conseguenza, progettualità non basata su una sufficiente livello di conoscenza fisica e funzionale delle infrastrutture; ◆ di conseguenza, livello di conoscenza non sufficiente delle infrastrutture, nonchè del loro stato di manutenzione e di funzionamento; ◆ scarsa efficienza funzionale delle infrastrutture sia relativamente alle reti idriche (es. elevato livello di perdite nelle reti) che ai depuratori e relativa bassa qualità dei servizi; ◆ scarsa abitudine al monitoraggio e conseguente mancata conoscenza/misura delle perdite e della funzionalità dei sistemi fognario-depurativi dovuta all'insufficiente base conoscitiva ed alla scarsità delle informazioni (es. inesistenza o scarsa funzionalità delle misure di portata dei contatori causa di un parco contatori insufficiente e poco funzionale). ◆ carenze strutturali-depurative degli impianti (obsolescenza, sottodimensionamento, inefficacia o inutilizzo, scarsa manutenzione, insufficiente utilizzo delle nuove tecniche di depurazione);

Opportunità	Rischi
<ul style="list-style-type: none"> ▪ l'applicazione dell'esistente quadro normativo nazionale, che ha recepito la direttiva quadro, può consentire di disporre di un quadro organico di <i>governance</i>; 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ mancanza di una rapida individuazione dei Gestori negli ATO che ancora non hanno attivato la nuova gestione del SII in tempi compatibili con quelli del Piano di Azione

¹³ A tal proposito, va ricordato che una norma in tal senso era stata preparata nella precedente legislatura dall'Ass. LL. PP..



Opportunità	Rischi
<ul style="list-style-type: none">▪ riordino ed intervento sulle funzioni della AATO in applicazione del dettato della Legge Finanziaria 2008 (L. 244/07, art. 2, c. 38);▪ individuazione di norme regionali per il comparto fognario-depurativo che aggiornino e recepiscano il D. Lgs. 152/06 e che consentano di superare la frammentarietà, e talora le incompatibilità, dell'insieme di norme attualmente poste in essere;▪ la regionalizzazione del demanio idrico offre l'opportunità di un riordino del tema delle concessioni per renderle più coerenti con l'assetto del SII (sovrambito ed ATO)¹³;▪ disponibilità di strumenti di finanziamento nazionale e comunitario (POR, FAS);▪ possibilità di rafforzare l'azione del presente Piano mediante l'attivazione di meccanismi di incentivazione e di strumenti di premialità a livello regionale;▪ rimodulazione degli strumenti degli programmazione settoriale (PdA e POT) e degli strumenti di programmazione negoziata (APQ);▪ miglioramento dei sistemi di monitoraggio finalizzato alla conoscenza dello stato delle infrastrutture;▪ possibilità di verificare e rivedere la progettualità alla luce dei risultati della immediata realizzazione del Progetto Conoscenza;▪ applicazione di tecniche ed esperienze di gestione delle infrastrutture idriche (<i>asset management technology</i>) sperimentate internazionalmente;▪ istituzione di una banca dati (es. CE.DOC) che raccolga e centralizzi dati, informazioni, studi ed indagini esistenti o che verranno prodotti;▪ promozione di tavoli di concertazione, finalizzati alla sottoscrizione di protocolli d'intesa, che prevedano il coinvolgimento degli attori coinvolti (ARRA, AATO, Gestori, ARPA, ecc.);▪ implementazione di un sistema di azioni di sensibilizzazione degli <i>stakeholders</i> a supporto del cambiamento metodologico e culturale e dell'innovazione gestionale.	<p>(massimo un anno);</p> <ul style="list-style-type: none">▪ nei casi di mancata rapida individuazione del gestore, assenza di una tempestiva identificazione sia delle procedure da attuare che dei soggetti responsabili dell'implementazione delle azioni del Piano di azione;▪ mancata tempestiva individuazione e messa in atto di azioni istituzionali che accelerino e finalizzino alle regole del presente Piano d'azione le procedure amministrative ed autorizzative utili alla realizzazione degli interventi dei POT e dei PdA.



Tra le buone pratiche importabili da altri contesti regionali si ritiene importante quella rappresentata dall'esperienza della regione Sardegna.

Innanzitutto, la Regione Sardegna si è dotata di una legge regionale organica dell'intero comparto idrico (Legge regionale 6 dicembre 2006 n. 19 "Disposizioni in materia di risorse idriche e bacini idrografici").

Ha inoltre avviato, con Deliberazione della Giunta regionale sarda n. 50/38 del 5 dicembre 2006, uno studio organico del modello di gestione del sistema idrico regionale, comprendente la valutazione dei costi totali dell'acqua, così come richiesto dalla Direttiva 2000/60/CE.

La Regione Autonoma Sardegna, ai sensi dell'art.1 della legge regionale 19 luglio 2000 n. 14, recante "Attuazione del decreto legislativo 11 maggio 1999 n. 152", ha istituito una banca dati denominata CE.DOC che raccoglie, in un unico luogo fisico, dati, informazioni, studi e indagini esistenti sui bacini idrografici del territorio regionale. Sono stati considerati gli elementi geografici, geologici, idrogeologici, fisici, chimici e biologici dei corpi idrici superficiali e sotterranei e quelli socio - economici dei bacini idrografici.

Il sistema, mediante un software appositamente sviluppato e sulla base dei rilevamenti effettuati, identifica, per ciascun corpo idrico significativo o parte di esso, la classe di qualità ambientale offrendo la possibilità di:

- predisporre adeguate misure di risanamento su eventuali corpi idrici compromessi;
- adeguare la protezione delle acque destinate ad usi particolari.

Alla Banca Dati realizzata è collegato un Sistema Informativo a riferimento geografico, chiamato Geographic Information System (WEB-GIS), che permette la consultazione dei dati continuamente aggiornati e integrati con i risultati prodotti dall'attività di monitoraggio sulla qualità delle acque da parte dei Presidi Multizonali di Prevenzione (PMP), oggi Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente della Sardegna (ARPAS). Il sistema, pertanto, è in grado di fornire un quadro chiaro e aggiornato sull'attuale stato ambientale dei corpi idrici del territorio.

Inoltre, a livello nazionale, si segnala che il Servizio Nazionale Dighe ha inteso mettere a disposizione, innanzi tutto di coloro che collaborano con il Servizio, ma anche - con modalità protetta a vari livelli - a tutti gli Enti della P.A. centrale e periferica e a tutti gli utenti potenzialmente interessati, il proprio patrimonio di dati e di conoscenze acquisito in questi ultimi anni. Ecco perché è stato attivato un progetto che ha come obiettivo la diffusione all'interno del Servizio Nazionale Dighe delle metodologie di consultazione dati e analisi GIS (INTRANET cartografico) e la pubblicazione su WEB, con modalità di protezione differenziate, delle banche dati interne e delle analisi effettuate (INTERNET).

Infine, tra le buone prassi importabili dal contesto internazionale, si segnala l'esperienza maturata relativamente all'uso di tecniche di gestione intelligente delle infrastrutture idriche (asset management technology) che sono state sviluppate, anche recentemente, in sede internazionale.



6.3 Strategia e azioni

6.3.1 L'articolazione della strategia, le priorità e gli interventi previsti

In questo capitolo si individuano e si delineano le strategie necessarie per il conseguimento dell'obiettivo di servizio "tutela e miglioramento della qualità ambientale in relazione al Servizio idrico Integrato", strutturate nelle azioni da intraprendere per il conseguimento del target. Le strategie sono differenziate per le due linee del servizio idrico integrato per congruità con la differenziazione dei due indicatori S.10 e S.11.

Preliminarmente gli obiettivi fissati per i due indicatori sono confrontati con quanto prevedono i vari documenti di programmazione regionale e degli Ambiti in materia di recupero delle perdite idriche e di livelli di depurazione degli scarichi, in modo da verificare in che misura i target risultino compatibili con gli interventi e gli obiettivi individuati nei suddetti strumenti di pianificazione e programmare ulteriori azioni per il raggiungimento dei target prefissati.

Successivamente saranno descritte le linee strategiche per il raggiungimento dei target fissati, individuando le specifiche azioni prioritarie da realizzare in attuazione del presente Piano d'Azione, separatamente con riferimento a ciascuno degli indicatori S.10 ed S.11.

Nel prosieguo le strategie così definite sono articolate mediante obiettivi specifici di maggior dettaglio, che consentono di individuare le priorità in termini di tipologie di intervento, di procedure e meccanismi di attuazione.

Come già detto, **l'indicatore S.10** considera i volumi di acqua potabile che risultano distribuiti ai singoli punti di utilizzazione (abitazioni, stabilimenti, negozi, uffici, etc) in rapporto ai volumi complessivamente immessi nelle reti di distribuzione. L'indicatore rappresenta quindi – come già notato - una misura di efficienza nella distribuzione dell'acqua e costituisce il complementare all'unità della percentuale di perdite totali riscontrabile nelle reti di distribuzione. In materia di perdite idriche, il principale riferimento normativo nazionale è costituito dal Decreto Ministeriale n. 99/97 (si veda l'Allegato 1). Tale decreto ha come principale obiettivo quello di razionalizzare il bilancio idrico di rete, fornendo indirizzi su come ottimizzare la procedura di bilancio delle perdite tramite la distrettualizzazione dei sistemi acquedottistici (sono considerati distretti di distribuzione, le porzioni di rete di distribuzione di un acquedotto per le quali sia installato un sistema fisso di misura volumetrica per l'acqua in entrata ed in uscita) e la settorializzazione dei medesimi (sono considerati settori, parti della rete con possibilità di essere intercettate ed isolate dal sistema generale, in modo che si possano eseguire misure occasionali di portata in ingresso e in uscita). Il decreto indica inoltre le principali strategie di riduzione e gestione delle perdite, obbligando alla definizione di tutti i dati necessari al bilancio idrico e alla valutazione di una serie di indici prestazionali, fra cui un indice di perdita per km di condotta e per superficie di condotta.

Il recupero delle perdite idriche, sia di rete che amministrative, risulta essere determinato principalmente dagli investimenti materiali ed immateriali che il gestore del servizio idrico integrato riesce ad effettuare in un dato arco di tempo. Insieme ai nuovi



investimenti bisogna comunque considerare quelli effettuati e previsti nel precedente periodo di programmazione e quindi cofinanziati a valere sul QCS 2000-06 della Regione Sicilia e destinati al riefficientamento e ammodernamento delle reti di adduzione e distribuzione, ovvero proprio alla tipologia di interventi necessari (ma di per sé non sufficienti) al recupero delle perdite fisiche di acqua.

L'analisi di contesto sviluppata nei capitoli precedenti ha messo in luce le criticità delle reti di distribuzione in Sicilia. La scarsa efficienza delle reti è indicata nei PdA come una delle macro criticità nel settore idrico della Regione. Di conseguenza, uno degli obiettivi dei Piani d'Ambito siciliani prevede il conseguimento nel medio lungo termine di un livello di perdite quanto più ridotto possibile e comunque non superiore al 20% del volume immesso in rete, con l'obiettivo intermedio al quinto anno di gestione del nuovo SII di raggiungere il livello medio del 35% di perdite, per tutti i PdA. Come si vede, l'obiettivo di lungo termine è compatibile con il target dell'indicatore S.10, mentre l'obiettivo di medio termine risulta inferiore del 10% rispetto allo stesso target.

Ciò comporta la necessità di attuare in tempi brevi una rimodulazione dei Piani d'ambito vigenti, al fine di adeguare l'obiettivo suddetto e il piano degli investimenti, anticipando di conseguenza, se risulterà necessario, gli interventi che contribuiscono alla riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione.

D'altra parte, così come previsto nei Piani d'Ambito vigenti, nei POT è stata adottata (nota del Presidente della Regione siciliana n. 4489 del 10.11.2003) una regola di priorità che prevede la precedenza di realizzazione per gli interventi che permettono di conseguire il maggior recupero volumetrico di risorsa idrica, sulla base dell'individuazione e del recupero delle perdite nei sistemi di distribuzione idropotabile con la finalità di massimizzare la riduzione delle perdite e pervenire, per quanto possibile, al conseguimento dell'obiettivo di breve termine del piano.

Prendendo quindi come riferimento i detti obiettivi di Piano d'Ambito a breve termine (i primi 5 anni) ed i corrispondenti livelli attuali (al momento della redazione dei POT) di servizio del settore acquedotto, sono stati messi a confronto (tabella 6.4) i livelli di servizio previsti in seguito alla realizzazione del primo POT e cioè al termine del suo periodo di realizzazione (4 anni).



Tabella 6.4 – Valore atteso dell'indicatore S.10 a seguito della realizzazione del primo POT

		AG	CL	CT	EN	ME	PA	RG	SR	TP	TOTALI
Situazione attuale	Indicatore S.10	56,4%	58,9%	50,0%	61,2%	65,2%	59,6%	43,9%	60,1%	64,8%	56,1%
	Perdite totali	43,6%	41,1%	50,0%	38,8%	34,8%	40,4%	56,1%	39,9%	35,2%	43,9%
	Volumi NON fatturati Mm3/anno	17,8	9,0	102,8	5,8	25,1	51,3	25,2	21,4	13,3	271,6
effetto della realizzazione del primo POT	recupero Volumi fatturati Mm3/anno	6,5	4,1	-	1,6	4,7	7,6	8,1	5	3,5	41,1
	Volumi fatturati Mm3/anno	29,5	16,9	101,2	10,8	50,1	81,6	27,7	36,6	27,9	382,3
	Indicatore S.10	72,4%	77,7%	50,0%	71,9%	71,7%	65,6%	61,9%	69,4%	74,1%	62,7%
	Perdite totali	27,6%	22,3%	50,0%	28,1%	28,3%	34,4%	38,1%	30,6%	25,9%	37,3%

Da quanto emerge dalla precedente tabella è atteso un effetto complessivo e cumulato della realizzazione dei pertinenti investimenti, al termine del periodo di realizzazione (4 anni) del primo POT, comportante il raggiungimento di circa il 63% per il valore dell'indicatore S.10.

Come si evince dalla lettura della tabella il POT dell'ATO di Catania non prevede interventi che possano migliorare il livello delle perdite¹⁴; di ciò occorrerà tenere conto nella sede della rimodulazione del POT, di cui si parlerà nel prosieguo del documento.

Secondo la verifica intermedia al 2009, prevista dal QSN e la relativa ipotesi di premi, il valore ottenuto a seguito della realizzazione dei POT (63%) è sufficiente al superamento della "copertura del divario del 10% e del 25%". Infatti, come riportato in tabella 6.5, partendo da un valore dell' S.10 del 56% ed incrementandolo del 10% e del 25% della differenza tra il valore del target (75%) e quello della baseline (56%), si ottiene un valore inferiore rispetto a quello ottenuto a seguito della realizzazione dei POT (63%).

¹⁴ Anche se il POT di Catania dà priorità agli interventi del comparto fognario depurativo, il cui stato di insufficienza e incompletezza è stato giudicato maggiormente critico, esso prevede anche alcuni interventi nel comparto idrico, che però in generale non riguardano la riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione.



Tabella 6.5 – Ipotesi di premi per la verifica intermedia al 2009 (riduzione divario 10% e 25%) per l'indicatore S.10

INDICATORE		Baseline	Target al 2013	Possibile target intermedi al 2009 (base 2008)		Risorse premiali possibili al 2009 (Meuro)	
				Copertura divario del 10%	Copertura a divario del 25%	Fattore moltiplicativo 1,5	
				10%	25%		
S.10	Quota di acqua erogata sul totale dell'acqua immessa nelle reti di distribuzione comunale	56,1%	75%	58,0%	60,8%	13,4	33,6

D'altra parte, come visto sopra, alla fine del periodo di realizzazione di tutti i POT resterebbe un divario pari a circa il 12% per il conseguimento del target dell'indicatore S.10¹⁵. Dato lo stato di avanzamento dei POT, ipotizzando che gli interventi possano essere completati nei prossimi tre anni, e quindi dare luogo nello stesso periodo agli effetti di riduzione delle perdite previste, rimarrebbero soltanto due anni per raggiungere il target previsto nel 2013 e superare il suddetto divario. Appare evidente la necessità di rimodulare i POT finalizzando gli interventi alla riduzione delle perdite, accelerare il più possibile la loro realizzazione, rimuovere gli eventuali ostacoli di natura amministrativa e finalizzare al meglio gli interventi riprogrammati, in modo da garantire nella realtà l'efficacia degli investimenti realizzati rispetto agli obiettivi prefissati.

In questo ambito deve aggiungersi, come già detto, la necessità di verificare se occorre realizzare (come ad esempio nel citato caso dell'ATO di Catania) entro il 2013, e con sufficiente anticipo ai fini del pieno dispiegamento degli effetti di quanto verrà realizzato, ulteriori interventi finalizzati al raggiungimento del target di S.10, individuati attraverso la rimodulazione dei PdA vigenti da effettuare da parte dei Gestori sotto la guida ed il concerto degli ATO.

Relativamente all'indicatore S.11 (Percentuale degli abitanti equivalenti serviti effettivi da impianti di depurazione delle acque reflue, con trattamento secondario o terziario, in rapporto agli abitanti equivalenti totali urbani della regione), già nella precedente programmazione è stata attribuita un'importanza strategica alla depurazione delle acque reflue così come richiesto dal D.Lgs. 152/99 e s.m.i..

Nel piano stralcio dei POT e nei POT triennali sono stati previsti sia il completamento delle reti fognarie che l'adeguamento e il potenziamento di tutti gli impianti di depurazione delle acque reflue con trattamento secondario o terziario di tutti gli agglomerati con un numero di abitanti equivalenti superiore a 2000. In particolare, i

¹⁵ Se si assume come valore di partenza il dato stabilito dall'ISTAT per l'indicatore S.10 (68,7%), l'effetto della realizzazione degli interventi previsti nei POT porterebbe al valore finale dell'indicatore pari a 76%, maggiore del target assegnato.



POT prevedono l'inserimento di tutti gli interventi compresi nel Piano d'Ambito per le opere di nuova realizzazione e di adeguamento degli impianti di depurazione, nel rispetto dei criteri di selezione del Presidente della Regione (con già menzionata sua nota 4489 del 10.11.2003); tali interventi permetteranno di raggiungere i seguenti obiettivi di breve termine fissati nei Piani d'Ambito:

- completamento del grado di copertura del servizio di fognatura (fino al 100% degli abitanti residenti nei centri e nuclei, come previsto dal D. L.vo 152/99 ora sostituito dal D.Lgs. 152/2006 e s.m.i.);
- interventi di manutenzione straordinaria necessari alla rifunionalizzazione delle opere esistenti che risultassero fuori esercizio;
- completamento del grado di copertura del servizio di depurazione in funzione del grado di copertura previsto per le reti fognarie (fino al 100% degli abitanti residenti nei centri e nuclei, come previsto dal D. L.vo 152/99 ora sostituito dal D.Lgs. 152/2006 e s.m.i.);
- adeguamento degli impianti di depurazione esistenti affinché raggiungano i livelli di trattamento previsti dalla normativa in vigore con conseguente miglioramento qualitativo dell'effluente in uscita dal depuratore.

Così come previsto nei Piani d'Ambito, per le opere del settore fognario e depurativo è stato adottato un criterio di priorità (già menzionata nota del Presidente della Regione siciliana), che prevede la precedenza temporale di realizzazione per gli interventi che permettono un maggiore abbattimento di carico inquinante sversato nei corpi idrici ricettore e/o la funzionalizzazione dei sistemi che fossero in parte già realizzati, ma non ancora in esercizio.

Mantenendo l'ipotesi già assunta di proporzionalità diretta a scala regionale tra abitanti equivalenti ed abitanti serviti dal servizio di depurazione, gli obiettivi previsti nei POT sembrano coerenti con gli obiettivi proposti dalla premialità del QSN 2007-2013, in quanto prevedono per tutti gli ATO il superamento del target del 70%.

Dato però lo stato di avanzamento dei POT, appare evidente anche in questo caso la necessità di accelerare il più possibile la realizzazione dei POT, in particolare degli interventi dei depuratori, rimuovere gli eventuali ostacoli di natura amministrativa e finalizzare al meglio gli interventi programmati, in modo da garantire nella realtà l'efficacia degli investimenti realizzati rispetto agli obiettivi prefissati.

Inoltre attraverso la già menzionata attività di revisione dei PdA vigenti e di rimodulazione dei POT, occorre verificare l'impatto degli interventi programmati, in particolare di quelli fognari, in termini di abitanti equivalenti tenendo conto, in coerenza con la definizione dell'indicatore S.11, dell'intero ciclo di raccolta, allontanamento, collettamento, depurazione e scarico delle acque reflue.

La strategia proposta si articola in tre punti chiave (o cardini), di pari importanza e livello di priorità. I cardini, brevemente descritti di seguito, non devono essere intesi come complessi di azioni separati, ma fortemente integrati e sinergici fra di loro. Il conseguimento dell'obiettivo di servizio potrà ottenersi soltanto attraverso lo sviluppo coordinato e condiviso di tutti i tre punti chiave. I punti chiave sono stati



necessariamente articolati in linee strategiche di maggior dettaglio da essi derivate, differenziate per ciascuno dei due indicatori.

Pertanto, tenendo conto dell'analisi del contesto precedentemente svolta, sono di seguito riportati i **punti chiave della strategia** del Piano d'azione:

1. Sviluppo e condivisione della conoscenza

L'acquisizione della conoscenza riguardo alla consistenza e al funzionamento delle infrastrutture del SII deve essere la base per la focalizzazione delle azioni gestionali, amministrative e della progettazione e realizzazione degli investimenti ai fini del conseguimento dell'obiettivo di servizio. La conoscenza necessaria si riferisce sia al rilievo infrastrutturale di reti ed impianti e all'aggiornamento dello stato dell'utenza, sia alla conoscenza della funzionalità delle reti e impianti acquedottistici e fognari e dello stato delle perdite, sia alla misurazione delle grandezze fisiche di interesse (portate, volumi, pressioni, etc). La verifica del raggiungimento dei target degli indicatori della premialità, da qualunque Ente sia operato, deve essere basata su dati misurati e non stimati. Quanto sopra detto comporta non soltanto la realizzazione delle azioni specifiche incluse nel così detto Progetto Conoscenza, i cui contenuti saranno meglio specificati di seguito, ma anche di investimenti nel settore delle misurazioni, quali quelli di rinnovo e completamento del parco contatori, di inserimento di misuratori e autocampionatori, etc, e nelle infrastrutture, quali l'inserimento di organi di sezionamento (distrettualizzazione), di riparazione perdite, controllo delle pressioni, etc. Sin dalla fase di programmazione e definizione delle azioni da svolgere, lo sviluppo della conoscenza dovrà essere effettuato in modo da consentire la condivisione fra gli Attori dei risultati acquisiti; appare anche opportuno che, a questo scopo, si predisponga uno strumento di centralizzazione e fruizione condivisa di tali risultati.

2. Aggiornamento dei Piani d'Ambito e rimodulazione dei POT

Lo sviluppo della conoscenza deve essere la base per l'aggiornamento dei PdA (previsto anche dal D.Lgs. 152/2006) e per la rimodulazione dei POT (compresi gli interventi non ancora avviati dei Piani stralcio), che devono essere assoggettati alle finalità e alle regole del Piano d'azione. Ciò potrà comportare una riconsiderazione tecnica e finanziaria degli interventi previsti, che potranno essere variati in considerazione delle priorità della premialità. Parimenti la progettazione degli interventi dovrà essere verificata ed eventualmente rivista sulla base della conoscenza acquisita, tenendo conto della necessità di non rallentare la realizzazione degli interventi critici e/o invariati. L'aggiornamento dei PdA e la rimodulazione dei POT comporta necessariamente una rimodulazione dell'impiego dei fondi a valere sulle fonti finanziarie in essere e una finalizzazione specifica di quelli derivanti dalla programmazione futura (QSN 2007-2013).

3. Rafforzamento della concertazione fra gli Attori e semplificazione procedurale

Deve essere rafforzata da parte dell'Agenzia l'azione di guida e coordinamento degli Attori del SII ed in particolare degli ATO e dei Gestori, anche attraverso la elaborazione concertata di linee guida finalizzate alla semplificazione e



accelerazione delle procedure per la realizzazione degli investimenti; ciò assume una forte valenza ai fini del conseguimento dell'obiettivo di servizio, anche in considerazione della necessità delle rimodulazioni di cui al punto precedente, che possono, oggettivamente, comportare qualche necessario allungamento nei tempi di realizzazione di alcuni interventi. L'analisi dell'esperienza amministrativa pregressa potrà suggerire la necessità di proporre in alcuni casi anche modifiche legislative a livello regionale.

L' **acquisizione e condivisione della conoscenza** è, come detto, uno dei cardini della strategia del presente Piano d'azione i cui effetti riguardano entrambi gli indicatori S.10 ed S.11. La conoscenza deriva da un complesso di azioni, da realizzare a cura dei Gestori, assolutamente integrate fra di loro, ma che, da un punto operativo, possono separarsi fra quelle di studio, attività di campo ed elaborazione anche informatica, misurazioni, relativi controlli e archiviazioni, etc (raggruppate nel così detto Progetto Conoscenza) e le altre attività che comportano investimenti di nuova realizzazione e/o di manutenzione sia in contatori e misuratori di vario genere, sia in apparecchiature, impianti e infrastrutture.

Anche se, come detto, tutte le suddette realizzazioni concorrono alla formazione della conoscenza e della cultura della conoscenza e tutti i risultati devono essere alla base della rimodulazione dei POT (e aggiornamento dei PdA) e della verifica ed eventuale revisione dei progetti degli interventi, le categorie delle azioni suddette vengono distinte nel presente documento, sia ai fini dell'individuazione di una serie di obiettivi intermedi necessari per il monitoraggio in itinere della realizzazione del Piano, sia perché trattasi di investimenti appartenenti a categorie tipologicamente diverse e che nei POT (in quelli in essere così come dovrà necessariamente farsi in quelli futuri rimodulati) sono ricompresi sotto interventi diversi. Le azioni della conoscenza sono descritte in maggior dettaglio nell'ambito della individuazione delle opzioni strategiche, mentre di seguito sono individuati in sintesi i contenuti specifici del Progetto Conoscenza, propriamente detto.

Il Progetto Conoscenza deve essere realizzato in tutti gli ATO a cura dei Gestori e deve contenere le azioni necessarie al conseguimento dei target degli obiettivi di servizio. A questo scopo la rimodulazione dei POT deve prevedere l'introduzione del Progetto Conoscenza laddove eventualmente non previsto e il suo eventuale ampliamento o variazione anche in termini contenutistici ed anche economici su proposta del Gestore d'ambito laddove quanto attualmente previsto non fosse sufficiente o adeguato agli obiettivi della premialità e ai contenuti di seguito descritti; si deve anche prevedere l'accelerazione della realizzazione in modo che i risultati siano conseguiti in tempi compatibili con i tempi della premialità. Come già detto, i dati e le informazioni man mano ottenuti attraverso la realizzazione del Progetto Conoscenza, così come della altre azioni di acquisizione della conoscenza, dovranno fornire la base per la verifica ed eventuale revisione dell'impostazione progettuale degli interventi che hanno rilievo per il raggiungimento dell'obiettivo di servizio¹⁶.

¹⁶ Da quanto detto derivano i contenuti minimi del Progetto Conoscenza, che sono di seguito elencati per macro attività:

- Rilievo strumentale e topografico delle reti acquedottistiche
- Rilievo strumentale e topografico di reti fognarie e degli impianti fognari e dei depuratori



Poiché la situazione di ciascun ATO è specifica e si possono presentare differenze anche notevoli nello stato di partenza delle varie gestioni, i contenuti minimi suddetti dovranno essere adattati e specificati dai Gestori con l'azione di indirizzo e sorveglianza degli ATO. Inoltre i contenuti minimi suddetti potranno di volta in volta essere integrati con altri elementi ritenuti necessari o derivanti da obiettivi di servizio del PdA anche non ricompresi fra quelli stabiliti per la premialità.

Linee strategiche per l'indicatore S.10

Le linee strategiche e le azioni proposte nel presente paragrafo muovono proprio dalle basi stabilite nel precedente paragrafo; i punti chiave della strategia per il raggiungimento del target dell'**indicatore S.10**, possono essere individuate come di seguito specificato, sottolineando che si tratta di linee d'azione che devono essere realizzate in modo integrato fra di loro:

- la programmazione e la realizzazione degli investimenti, sin dalla fase della progettazione degli interventi, deve essere accompagnata da un cambiamento metodologico e culturale, che, partendo da una conoscenza sufficientemente approfondita dello stato fisico e funzionale delle reti ed impianti, si fonda sull'analisi delle possibili alternative tecnologiche e di sistema e sulla valutazione dei costi/benefici degli interventi di efficientamento, con l'obiettivo dell'efficacia e dell'efficienza non solo della gestione del servizio, ma anche dell'impiego delle risorse finanziarie pubbliche (a fondo perduto o da tariffa), così come previsto dalla Legge n. 36/94 e successive modifiche ed integrazioni e, più recentemente, così come indicato dalla Direttiva 2000/60/CE, recepita in Italia dal D.Lgs. 152/2006 e s.m.i.;
- l'approccio suddetto deve essere attuato attraverso il coinvolgimento, come protagonisti del cambiamento, dei soggetti preposti alla gestione del servizio idrico integrato e alla realizzazione degli investimenti e cioè principalmente dei Gestori;
- il miglioramento della conoscenza dello stato effettivo delle reti, dell'utenza ed in generale degli elementi tecnici e organizzativi è elemento fondamentale per l'ottimizzazione della gestione delle reti;

-
- Censimento utenze e aggiornamento del catasto delle utenze: rilievo in campo delle utenze e dei dati dei contatori
 - Realizzazione e verifica del SIT dei sistemi acquedotistici e fognario-depurativi e caricamento dei dati delle reti, impianti ed utenze rilevati
 - Studio della domanda anche attraverso le necessarie previsioni demografiche (studio demografico)
 - Creazione e taratura con misurazioni di campo del modello idraulico delle reti idriche e studio di funzionalità delle stesse
 - Sulla base dello studio di funzionalità delle reti idriche, studio dell'ottimizzazione dei regimi di funzionamento delle reti attraverso la distrettualizzazione e altri provvedimenti di gestione delle stesse ai fini del controllo delle perdite (controllo della pressione, ulteriori sezionamenti, stazioni di misura, etc)
 - Modellazione e studio di funzionalità delle reti fognarie, anche ai fini dell'ottimizzazione dell'inserimento dei misuratori di portata nei collettori, delle centraline di analisi in continuo e degli autocampionatori
 - Sulla base dello studio di funzionalità delle reti, studio dei criteri e delle linee guida per la gestione ottimale delle reti attraverso la manutenzione e/o sostituzione delle parti critiche, etc
 - Individuazione delle aree critiche ai fini delle perdite (sulla base del modello idraulico), ricerca delle perdite in campo e determinazione delle azioni di riparazione
 - Modellazione delle reti ai fini dell'ottimizzazione del controllo e/o telecontrollo dei sistemi
- Sviluppo delle linee guida per la verifica ed eventuale revisione della progettazione sulla base della conoscenza acquisita.



- altrettanto fondamentale è ai fini dell'acquisizione della conoscenza e della gestione ottimale dei sistemi la misurazione delle grandezze di interesse (portata e/o volumi, pressione) per la valutazione quantitativa dello stato delle reti, per il monitoraggio dello stato di avanzamento e dell'efficacia degli interventi (indispensabile per l'individuazione di eventuali azioni correttive in corso d'opera) e per la definizione di obiettivi di reale efficientamento, in linea con il Regolamento introdotto dal DM LL.PP. dell' 8 gennaio 1997 n. 99; inoltre solo un sistema di misura dell'acqua immessa nelle reti e distribuita agli utenti, ben gestito e correttamente funzionante, può fornire la base dei dati misurati e non stimati che consentiranno di verificare il raggiungimento del target dell'indicatore della premialità;
- con riferimento al citato DM n.99/97 è necessario l'introduzione di indici e metodologie ormai internazionalmente riconosciute per la valutazione delle perdite, al fine di definirne entità e natura; è necessario effettuare estensivamente l'analisi funzionale delle reti per individuare le aree critiche (potenzialmente soggette alla maggiore presenza di perdite idriche) e ottimizzare i provvedimenti di contenimento e gestione del livello delle perdite (distrettualizzazione, controllo della pressione, controllo attivo delle perdite, rinnovo delle reti, velocità e qualità delle riparazioni); Si tenga presente che la letteratura tecnica internazionale, specializzata in materia, suggerisce l'uso di metodi e di indici anche più avanzati e sperimentati di quelli definiti nel citato Decreto n.99/97; nella realizzazione del Piano d'azione si dovrà tenere conto delle acquisizioni tecnologiche più avanzate;
- in connessione al punto precedente, è necessario attuare la ricerca delle perdite nelle aree critiche (ricerca mirata) e mettere in atto interventi di manutenzione (ordinaria e straordinaria) o di sostituzione e buone pratiche gestionali per rimediare le perdite esistenti e controllarne il livello nella gestione futura delle reti;
- la necessità di anticipare in tempi brevi l'aggiornamento dei PdA (come detto, previsto dal D.Leg. 152/06) e la conseguente rimodulazione anche finanziaria dei POT al fine di focalizzare la programmazione sugli obiettivi della premialità secondo quanto detto in precedenza;
- la necessità di individuare le azioni istituzionali per l'accelerazione e semplificazione delle procedure amministrative e di approvazione dei progetti inerenti la realizzazione degli investimenti previsti secondo la predetta rimodulazione e delle stesse azioni del presente Piano d'azione, rimuovendo le criticità istituzionali-organizzative del settore; ciò riguarda ad esempio l'approvazione ai fini del finanziamento dei progetti degli investimenti proposti dagli ATO, il coordinamento della programmazione del PdA con strumenti di programmazione precedenti, il coordinamento e semplificazione dei ruoli relativi delle AATO e dell'ARRA nella procedura di finanziamento degli interventi, etc; è essenziale che sia effettuata in modo condiviso fra gli attori un'analisi legislativo-amministrativa delle procedure in atto, promossa dall'ARRA, e vengano conseguentemente individuate in anticipo le potenziali criticità e intoppi della procedura; le azioni istituzionali riguardano l'aggiornamento, chiarimento, riordino di procedure amministrative, ma possono anche richiedere interventi di carattere legislativo regionale;



- rappresenta infine un elemento indispensabile, l'informazione e la formazione dei soggetti coinvolti al fine di impostare un cambiamento metodologico e culturale in fase di programmazione, progettazione e gestione delle reti.

Linee strategiche per l'indicatore S.11

L'impostazione della strategia per il conseguimento dell'obiettivo di servizio nel caso dell'**indicatore S.11**, in considerazione del fatto che il livello attuale dell'indicatore è del 33,1% e che il target da raggiungere è del 70%, dovrà essere ben mirata e legata al rispetto della normativa sulla protezione delle acque dall'inquinamento.

Oltre l'obiettivo di incrementare il numero di abitanti equivalenti serviti, è importante conseguire l'obiettivo della qualità previsto dalla normativa vigente attraverso la conformità degli scarichi ai limiti dell' All. 5 del D.Lgs 152/06. L'obiettivo finale è quindi strettamente connesso con il miglioramento e il mantenimento della qualità dei corpi idrici, che potrà avvenire solo con il miglioramento della qualità degli scarichi: il monitoraggio dell'indicatore in questione è quindi indirettamente una misura del conseguimento della qualità del corpo idrico.

La realizzazione degli interventi dei POT (Piano stralcio e POT triennale) è coerente con la finalizzazione del conseguimento del target dell'indicatore S.11. Accanto alle azioni atte ad accelerare la realizzazione degli interventi previsti nei Piano Stralcio e nei POT occorre sostenere e alimentare efficacemente e con continuità i flussi informativi indispensabili per la pianificazione e per la verifica dell'efficacia degli interventi ai fini del controllo degli scarichi, ma anche ai fini della tutela, risanamento e gestione della risorsa idrica. In questo ambito, quindi, la strategia deve prevedere la realizzazione di un efficace sistema di misura della raccolta e depurazione delle acque reflue, da realizzare e gestire a cura dei Gestori del SII, i cui risultati devono essere integrati con quelli della rete regionale di monitoraggio degli scarichi e dei corpi idrici, gestita da ARPA.

Le azioni proposte in questo paragrafo mirano quindi:

- ad accelerare la realizzazione degli interventi previsti nei Piano Stralcio e nei POT rimodulati, anche rimuovendo le eventuali criticità istituzionali e amministrative,
- ad acquisire le conoscenze del sistema infrastrutturale fognario-depurativo necessarie per la verifica ed il conseguimento del target,
- a creare le condizioni per poter determinare quantitativamente l'effettivo livello di depurazione delle acque reflue prodotte, acquisendo in modo ampio gli elementi conoscitivi necessari, quali dati di portata raccolta e collettata agli impianti di depurazione, la qualità delle acque reflue a monte e a valle della depurazione,
- a integrare il sistema di misura suddetto con il programma di controllo degli scarichi e di monitoraggio degli effetti sui corpi idrici recettori attraverso il campionamento e analisi degli stessi.

Su questa base i punti chiave della strategia per il raggiungimento del target dell'indicatore S.11, possono essere individuati come di seguito specificato,



sottolineando che si tratta di linee d'azione che devono essere realizzate in modo integrato fra di loro:

- l'accelerazione della realizzazione degli interventi previsti nei Piano Stralcio e nei POT, invariati e rimodulati, che influiranno sull'incremento dell'indicatore, aumentando il numero di abitanti equivalenti serviti da impianti di depurazione con trattamento secondario o terziario;
- il miglioramento della conoscenza dello stato effettivo delle reti fognarie, degli impianti fognari (compresi i depuratori) ed in generale degli elementi tecnici e organizzativi;
- rafforzamento del sistema di verifica e misura in modo da consentire la conoscenza dell'effettivo carico inquinante in arrivo all'impianto e contestualmente di avere dati certi sulle portate e sulle concentrazioni caratterizzanti i reflui. Ciò comporta la revisione ed integrazione, sotto la responsabilità dei Gestori, del sistema di misura e verifica introducendo autocampionatori, misuratori di portata e centraline di analisi in continuo. Le misure ed analisi devono essere realizzate nei punti rilevanti ai fini delle verifiche dette, quali ad esempio l'ingresso e l'uscita dai depuratori e l'ingresso dei collettori immissari eventualmente confluenti verso un unico depuratore. Si deve garantire che i risultati delle misure effettuate siano affidabili e disponibili in modo completo in un intervallo di tempo prefissato. I risultati devono servire per indirizzare e stabilire eventuali azioni gestionali e di investimento necessarie per la corretta conduzione dell'impianto. Inoltre solo il detto sistema di verifica e misura, ben gestito e correttamente funzionante, può fornire la base dei dati misurati e non stimati che consentiranno di verificare il raggiungimento del target dell'indicatore della premialità;
- la conformità e la funzionalità degli impianti di depurazione (ai fini di verificare la conformità degli scarichi ai limiti dell' All. 5 del D.Lgs 152/06) sono verificate con il controllo degli scarichi e il monitoraggio dei corpi idrici. Per conseguire la conformità degli impianti occorre verificare e rafforzare il sistema di monitoraggio degli scarichi e dei corpi idrici ricettori nel territorio regionale e nel contempo operare per una integrazione dei risultati con quelli ottenuti dai Gestori con il sistema di verifica e misura di cui al punto precedente. L'introduzione di sistemi di controllo quali autocampionatori e centraline di analisi in continuo, utilizzati per rafforzare il sistema di verifica e misura, e la realizzazione ottimizzata di sistemi informatici dedicati, che consentano l'archiviazione e la divulgazione dei dati in modo uniforme, sono necessari per il conseguimento dell'obiettivo;
- anche in questo caso è elemento fondamentale della strategia l'individuazione delle azioni istituzionali per l'accelerazione e semplificazione delle procedure amministrative e di approvazione dei progetti inerenti la realizzazione degli investimenti previsti e delle stesse azioni del presente Piano d'azione, rimuovendo le criticità istituzionali-organizzative del settore; è essenziale che sia effettuata in modo condiviso fra gli Attori un'analisi legislativa-amministrativa delle procedura in atto, promossa dall'ARRA, e vengano conseguentemente individuate in anticipo le potenziali criticità e intoppi della procedura; occorre procedere ad una semplificazione delle procedure amministrative e di approvazione dei progetti con



referimento alla legislazione ambientale ancora vigente in Sicilia, che va aggiornata al D.Lgs 152/2006, ad esempio per quel che riguarda la redazione e l'approvazione del PARF e delle sue varianti; occorre attuare il coordinamento e semplificazione dei ruoli relativi delle AATO e dell'ARRA nella procedura di realizzazione degli interventi, etc; le azioni istituzionali riguardano l'aggiornamento, chiarimento, riordino di procedure amministrative, ma possono anche richiedere interventi di carattere legislativo regionale.

Anche in questo caso occorre individuare immediatamente gli interventi "invarianti" (ad esempio, la realizzazione di nuovi depuratori, l'adeguamento e/o rifunzionalizzazione di depuratori esistenti, l'installazione o rifunzionalizzazione dei misuratori di portata all'ingresso dei depuratori) da realizzare prioritariamente e definire, attraverso una linea guida del Gestore, la necessità di verifica ed eventuale rimodulazione dei progetti degli altri interventi finalizzati al controllo delle perdite.

Quadro delle azioni

Tabella 6.6 - Struttura degli obiettivi (S.10)

Obiettivo di servizio	Obiettivo Specifico	Obiettivo Operativo
Tutelare e migliorare la qualità ambientale in relazione al servizio idrico integrato	Migliorare l'affidabilità della distribuzione della risorsa ed incrementare l'efficienza delle reti di distribuzione	1. Miglioramento della conoscenza dell'effettivo stato delle reti di distribuzione e dell'utenza
		2. Estensione e affidabilità della misurazione delle grandezze di interesse ai fini della misura quantitativa delle perdite nelle reti
		3. Riduzione delle perdite fisiche (diminuzione dei volumi d'acqua immessa in rete a parità di volume d'acqua fatturata)
		4. Riduzione delle perdite amministrative (aumento dei volumi d'acqua fatturata a parità di volume d'acqua immessa in rete)
		5. Rimodulazione e accelerazione della realizzazione dei POT e aggiornamento dei PdA, anche attraverso la rimozione delle criticità istituzionali-amministrative riscontrate nel settore allo scopo di conseguire l'accelerazione delle procedure autorizzative e amministrative inerenti la realizzazione degli interventi

Al fine di misurare l'efficacia delle opzioni strategiche in relazione agli obiettivi prefissati, si riportano di seguito gli indicatori di risultato (gli indicatori della premialità) necessari per verificare il conseguimento degli obiettivi specifici in rapporto alla situazione iniziale, e gli indicatori di realizzazione, connessi agli obiettivi operativi, che consentono di misurare anche in corso d'opera il grado fisico di realizzazione delle attività.

Nella tabella che segue sono evidenziati i valori di target intermedio e finale assegnati per l'obiettivo di servizio S.10.



Tabella 6.7 - Indicatori di risultato (S.10)

Indicatore premialità	Valore Base ¹⁷	Target 2009	Target 2013	Fonte
S.10 Rapporto tra acqua fatturata (conturata) e acqua immessa nelle reti di distribuzione.	56,1%	60%	75%	PdA

Il target al 2009 è stato fissato ad un valore prossimo al target intermedio che deriva dall'ipotesi di una copertura del 25% del divario totale da colmare. Gli indicatori di realizzazione sono riportati nella tabella successiva:

Tabella 6.8 - Indicatori di realizzazione (S.10)

Obiettivo operativo	Indicatore di realizzazione	Unità di misura	Valore attuale	Valore atteso 2013
1. Miglioramento della conoscenza dell'effettivo stato delle reti idriche di distribuzione e dell'utenza	Frazione di reti rilevate con rilievo strumentale e topografico	Km reti rilevate / Km reti totali (presunto)	n.d	90%
	Frazione reti rilevate archiviate in una banca dati georeferenziata (GIS)	Km reti rilevate archiviate / Km reti totali (presunto)	n.d	90%
	Frazione dell'utenza censita	Numero utenze rilevate in campo / numero utenze totali (presunto)	n.d	100%
2. Estensione e affidabilità della misurazione delle grandezze di interesse ai fini della misura quantitativa delle perdite nelle reti	Numero di misuratori sostituiti o introdotti / numero di misuratori previsti	%	n.d	100%
	Rapporto fra volumi immessi nelle reti <u>misurati</u> e totale dei volumi immessi nelle reti	%	n.d	100%
	Rapporto fra volumi di acqua fatturata (conturata) <u>misurati</u> e totale dei volumi di acqua fatturata (conturata)	%	n.d	100%
3. Riduzione perdite fisiche	$V_{\text{perdite_fisiche}} / V_{\text{impresso}}$	%	26,3%	20%
	$V_{\text{imm}} / \text{residenti}$	m ³ pro capite	123	118
4. Riduzione perdite amministrative	$V_{\text{perdite_amministrative}} / V_{\text{impresso}}$	%	17,6%	5%
	$V_{\text{fatt.}} / \text{residenti}$	m ³ pro capite	68	79
	Numero di contatori sostituiti o introdotti / numero utenti	/	64,4%	90%
5. Rimodulazione e accelerazione della realizzazione dei POT e aggiornamento dei PdA	Numero di decreti di finanziamento degli interventi emessi / numero totale degli interventi previsti (dopo la rimodulazione)	/	n.d	100%
	Numero di interventi collaudati / numero totale degli interventi previsti (dopo la rimodulazione)	/	n.d	100%

¹⁷ Per il valore base dell'indicatore si è fatto riferimento ai dati ricavati dai PdA, al netto dell'eventuale effetto degli investimenti realizzati dopo la redazione dei PdA.



Con riferimento ai tre indicatori dell'obiettivo specifico n. 2, che riguardano la misurazione delle grandezze di interesse ai fini della misura quantitativa delle perdite, ad oggi non sono disponibili dati su misuratori di portata esistenti nelle reti. Inoltre, per il primo ed il secondo indicatore, riguardanti la conoscenza dello stato delle reti di distribuzione, questi sono prossimi allo zero, in quanto non sono presenti reti rilevate tranne che per qualche caso dovuti ai progetti conoscenza già avviati ed ai rilievi effettuati ad esempio nella città di Messina. Con riferimento agli obiettivi operativi n. 3 e n. 4 della tabella, gli *indicatori primari* ($V_{\text{perdite fisiche}} / V_{\text{immesso}}$ e $V_{\text{perdite amministrative}} / V_{\text{immesso}}$) non sono di immediata misurazione; sono pertanto individuati degli *indicatori secondari* ($V_{\text{imm}}/\text{residenti}$, $V_{\text{fatt.}}/\text{residenti}$, non esaustivi ma che, opportunamente letti, forniscono utili indicazioni circa la consistenza delle procedure eventualmente adottate.

Per determinare gli *indicatori primari*, sopra riportati, sono state stimate, a loro volta, sia le perdite fisiche (15% del V_{immesso}) che quelle amministrative (10% del V_{immesso}) come quota parte di quelle totali (25% del V_{immesso}), considerando le indicazioni riportate nel QSN sulla stima delle perdite totali.

Con riferimento all'obiettivo operativo n. 5, i valori degli indicatori di realizzazione devono essere determinati sulla base degli interventi previsti a seguito della già menzionata rimodulazione dei POT e comprendendo anche gli interventi "invarianti".

Per quanto riguarda la stima dei valori attesi al 2013, per i vari indicatori, sono riportati in tabella 6.8 dei valori attesi stabiliti in modo da mantenere una coerenza con i valori attuali e con gli obiettivi da raggiungere.

Tabella 6.9 - Obiettivo operativo 1 e relative opzioni strategiche - (S.10)

Obiettivo operativo	Opzioni strategiche	Definizione fonte di finanziamento
1. Miglioramento della conoscenza dell'effettivo stato delle reti di distribuzione e dell'utenza	1.1 Acquisizione di metodologie tecnico-scientifiche e di strumenti anche informatizzati per l'analisi e la conoscenza dello stato delle reti, per la gestione mirata degli interventi di manutenzione delle reti e per la rilevazione e riparazione delle perdite.	<ul style="list-style-type: none"> • QCS 2000-2006 (POT): <ul style="list-style-type: none"> - POR 2000-2006 (risorse liberate) - Delibere CIPE a valere sui fondi FAS - Altre fonti nazionali e regionali, ad esclusione dei fondi TAI) • QSN 2007-2013: <ul style="list-style-type: none"> - POR FERS 2007-2013 - Fondi FAS • Proventi da tariffa
	1.2 Rilievo fisico (strumentale e topografico) delle reti	
	1.3 Creazione della banca dati georeferenziata delle reti (realizzazione del SIT)	
	1.4 Modellazione, taratura dei modelli e studio di funzionalità delle reti e determinazione delle aree critiche soggette alle perdite	
	1.5 Definizione dei metodi e delle linee guida per la progettazione degli interventi di manutenzione e/o sostituzione delle reti esistenti	



L'intervento sulle reti, gestionale e di investimento, da parte dei Gestori non può prescindere dalla conoscenza delle reti, attraverso la mappatura e successiva modellazione delle stesse. E' necessario disporre di dati reali al fine di "tarare" i modelli matematici sviluppati; la fase di taratura, sintesi dei due punti citati (misurazione e modellazione) permette di studiare le singole realtà esistenti.

La modellazione delle reti consente l'implementazione di strategie di ottimizzazione attraverso la distrettualizzazione, il controllo delle pressioni, il bilancio domanda-offerta ed il monitoraggio delle reti basato sull'individuazione di indici di performance e sulla definizione dei bilanci idrici, in linea con la normativa vigente (D.M. Lavori Pubblici 8 gennaio 1997, n. 99) e con le indicazioni tecnico-scientifiche più avanzate della letteratura internazionale.

La necessità della "conoscenza della rete" deve essere tenuta in considerazione dai Gestori già durante la fase progettuale, sia che essa si riferisca ad una rete nuova sia che riguardi un intervento di efficientamento di rete esistente; è necessario definire linee guida condivise tra i Gestori e gli ATO per la progettazione delle reti. Le suddette linee guida (opzione strategica del punto 1.5) devono contenere i criteri per tutelare il conseguimento degli obiettivi indicati, come ad esempio:

- ◆ ogni progetto deve essere obbligatoriamente accompagnato dalla valutazione degli effetti sulla riduzione delle perdite,
- ◆ in ogni progetto deve essere data evidenza della coerenza con la conoscenza delle reti, ecc.

Tabella 6.10 - Obiettivo operativo 2 e relative opzioni strategiche - (S.10)

Obiettivo operativo	Opzioni strategiche	Definizione fonte di finanziamento
2. Estensione e affidabilità della misurazione delle grandezze di interesse ai fini della misura quantitativa delle perdite	2.1 Installazione di misuratori di portata, di contatori e di misuratori di pressione	<ul style="list-style-type: none"> • QCS 2000-2006 (POT): <ul style="list-style-type: none"> - POR 2000-2006 (risorse liberate) - Delibere CIPE a valere sui fondi FAS - Altre fonti nazionali e regionali ad esclusione dei fondi TAI) • QSN 2007-2013: <ul style="list-style-type: none"> - POR FERS 2007-2013 - Fondi FAS • Proventi da tariffa
	2.2 Creazione di un sistema integrato di controllo	
	2.3 Creazione ed aggiornamento della banca dati delle misure dell'acqua	

Poiché la misurazione delle grandezze in gioco da parte dei Gestori è elemento prioritario e indispensabile per la fattibilità delle opzioni strategiche legate alla riduzione delle perdite vere e proprie, è necessario installare strumenti di misura



opportuni e garantire che l'informazione sia gestita in maniera centralizzata e memorizzata, al fine di evitare dispersioni e distorsioni.

L'obiettivo operativo individuato muove dalla necessità di garantire una supervisione territoriale al controllo; non si deve comunque dimenticare che ogni singola rete presenta situazioni operative specifiche e, in funzione di ciò, essa deve essere "trattata" indipendentemente dalle altre.

Gli obiettivi operativi successivi tengono conto di questo e anche la strategia da adottare (come utilizzare le risorse a disposizione) dovrà essere adattata alle condizioni particolari di ogni singolo ATO.

Tabella 6.11 - Obiettivo operativo 3 e relative opzioni strategiche - (S.10)

Obiettivo operativo	Opzioni strategiche	Definizione fonte di finanziamento
3. Riduzione perdite fisiche (Diminuzione volume acqua immessa in rete) ¹⁸	3.1 Definizione e attuazione di un piano di ricerca perdite mirate e riparazione delle perdite	<ul style="list-style-type: none"> • QCS 2000-2006 (POT): <ul style="list-style-type: none"> - POR 2000-2006 (risorse liberate) - Delibere CIPE a valere sui fondi FAS - Altre fonti nazionali e regionali, ad esclusione dei fondi TAI) • QSN 2007-2013: <ul style="list-style-type: none"> - POR FERS 2007-2013 - Fondi FAS • Proventi da tariffa
	3.2 Ottimizzazione dei regimi di funzionamento delle reti (distrettualizzazione, controllo della pressione, etc)	
	3.3 Gestione ottimale delle reti attraverso la manutenzione e/o sostituzione delle parti critiche	

Come già detto, il controllo delle perdite idriche e, di conseguenza, l'efficiente ed efficace gestione delle reti di distribuzione da parte dei Gestori, può essere perseguito programmando e attuando molteplici interventi, quali:

- il controllo attivo delle perdite;
- la gestione delle pressioni di esercizio;
- la velocità e qualità delle riparazioni delle perdite;
- la gestione delle infrastrutture, cioè la distrettualizzazione e il rinnovo delle reti.

Tali interventi hanno costi ed efficacia diversi che occorre valutare attentamente sulla base dell'effettiva conoscenza dello stato fisico e funzionale delle reti e dell'utenza al fine di poter effettuare scelte operative efficaci ed economicamente convenienti. In altri termini, prima di effettuare investimenti, spesso rilevanti, mirati alla riduzione delle perdite è molto importante definire le procedure e le tecniche da adottare per la ricerca delle perdite e l'intervento e manutenzione delle reti.

¹⁸ L'interpretazione di questa "definizione alternativa" è stata già fornita.



In termini generali la gestione delle perdite va comunque sempre articolata in due fasi, che è bene tenere distinte¹⁹.

La fase di riduzione delle perdite fino al target stabilito deve essere considerata come un progetto che richiede investimenti da gestire in modo simile agli altri interventi infrastrutturali. Questa è la fase inclusa nel presente Piano d'azione. Di conseguenza, anche questa fase sarà oggetto di monitoraggio da parte dell'Agenzia.

Viceversa, la fase a regime di mantenimento o miglioramento del livello delle perdite rispetto al livello raggiunto dovrà essere gestita con continuità dai Gestori per tutta la durata dell'affidamento del SII.

Con riferimento quindi alla prima fase, il monitoraggio costante ed efficiente delle reti, accompagnato dall'analisi di funzionalità delle stesse permette l'individuazione delle criticità della rete, al quale deve far seguito un piano di ricerca perdite mirata.

La gestione della rete deve essere ottimizzata con la definizione di un piano di manutenzione ordinaria e straordinaria che preveda ad esempio la sostituzione dei materiali obsoleti e di condotte "particolarmente sensibili".

Tabella 6.12 - Obiettivo operativo 4 e relative opzioni strategiche - (S.10)

Obiettivo operativo	Opzioni strategiche	Definizione fonte di finanziamento
4. Riduzione perdite amministrative (Aumento volumi d'acqua fatturati a parità di acqua immessa nelle reti)	4.1 Controllo e sostituzione contatori	<ul style="list-style-type: none"> • QCS 2000-2006 (POT): - POR 2000-2006 (risorse liberate) - Delibere CIPE a valere sui fondi FAS - Altre fonti nazionali e regionali (si veda ad esclusione dei fondi TAI) • QSN 2007-2013: - POR FERS 2007-2013 - Fondi FAS • Proventi da tariffa
	4.2 Aggiornamento del catasto dell'utenza (rilievo in campo dell'utenza e dei dati dei contatori con conseguente ricerca utenze abusive)	
	4.3 Adeguamento organizzativo del sistema di rilievo dei consumi e di fatturazione (sistema unico di gestione, informatizzato)	
	4.4 Sensibilizzazione utenti	Fonte da individuare

La riduzione delle perdite amministrative può essere conseguita soltanto se verrà anche adeguato il sistema organizzativo (operativo e amministrativo) che presiede presso i vari Gestori alle funzioni del rilievo dei consumi e alla bollettazione.

Nello specifico:

- l'aspetto operativo si basa sul controllo e l'eventuale sostituzione dei contatori; l'analisi dei bilanci idrici dei singoli distretti, legata alla modellazione degli stessi, permette, come detto, di individuare eventuali "zone a criticità elevata";

¹⁹ Anche se le due fasi possono coesistere ed operare sinergicamente nella stessa organizzazione.



- l'aspetto amministrativo prevede l'aggiornamento del catasto utenti, con conseguente individuazione delle utenze abusive, anche attraverso una politica di sensibilizzazione degli utenti (ad esempio con l'introduzione di un sistema sanzionatorio).

Tabella 6.13 - Obiettivo operativo 5 e relative opzioni strategiche - (S.10)

Obiettivo operativo	Opzioni strategiche	Definizione fonte di finanziamento
5. Rimodulazione e accelerazione della realizzazione dei POT e aggiornamento dei PdA	5.1 Rimodulazione degli interventi previsti nei POT (Piani Stralcio per gli interventi non avviati e POT triennali) e aggiornamento dei PdA sulla base dei risultati anche intermedi delle azioni previste nell'ambito dei precedenti obiettivi operativi	<ul style="list-style-type: none"> • QCS 2000-2006 (POT): <ul style="list-style-type: none"> - POR 2000-2006 (risorse liberate) - Delibere CIPE a valere sui fondi FAS - Altre fonti nazionali e regionali (si veda ad esclusione dei fondi TAI) • QSN 2007-2013: <ul style="list-style-type: none"> - POR FERS 2007-2013 - Fondi FAS • Proventi da tariffa
	5.2 Migliorare il coordinamento tra gli attori del SII	
	5.3 Riduzione delle criticità amministrative	
	5.4 Proposte di modifiche legislative a livello regionale	

Fra le azioni inerenti alla opzione strategica del punto 5.3 può far parte l'emissione da parte dell'Agenzia di linee guida condivise al fine di facilitare le procedure per regolare i rapporti istituzionali tra Gestore, ATO e Agenzia o tra ATO e Agenzia.

Le linee guida si devono basare su un'analisi preliminare delle procedure in essere e delle criticità riscontrate nella pratica del finanziamento e realizzazione degli interventi, quali ad esempio quelle che derivano dalla necessità di interpretazione di norme in vigore. L'obiettivo delle linee guida è quello di anticipare, nella maggiore estensione possibile, la soluzione dei problemi che potranno essere riscontrati nell'attuazione degli interventi.



Tabella 6.14 - Gli Obiettivi di servizio, gli Obiettivi Specifici e gli Obiettivi Operativi (S.11)

Obiettivo servizio	di	Obiettivo Specifico	Obiettivo Operativo
Tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente in relazione al servizio idrico integrato.		Miglioramento dell'efficienza degli impianti di depurazione e del grado di copertura del servizio fognario depurativo	1. Miglioramento della conoscenza dell'effettivo stato delle reti fognario e depurativo
			2. Estensione e affidabilità del sistema di verifica e misura delle grandezze di interesse ai fini della verifica di funzionalità della raccolta e depurazione acque reflue
			3. Accelerazione della realizzazione degli interventi del POT ai fini del completamento del grado di copertura del servizio di depurazione e di fognatura (in questo ultimo caso assoggettando gli interventi alla verifica progettuale sulla base della conoscenza) e del raggiungimento della conformità degli scarichi alla normativa in vigore (anche attraverso la rimozione delle criticità istituzionali-amministrative)
			4. Miglioramento dello stato di qualità dei corpi idrici ricettori

Nella tabella successiva si riportano gli “Indicatori di risultato” (indicatori della premialità) necessari per verificare il conseguimento degli obiettivi specifici previsti dal QSN.

Tabella 6.15 - Indicatori di risultato (S.11)

Indicatore premialità	Valore Base	Target 2009	Target 2013	Fonte/note
S.11 Abitanti equivalenti effettivi serviti da impianti di depurazione delle acque reflue, con trattamento secondario o terziario, in rapporto agli abitanti equivalenti totali urbani	33,1 %	42%	70 %	ISTAT

Analogamente a quanto fatto per l'obiettivo S.10, il target al 2009 è stato fissato ad un valore prossimo al target intermedio che deriva dall'ipotesi di una copertura del 25% del divario totale da colmare.

Nella tabella seguente sono definiti gli “Indicatori di Realizzazione” connessi agli obiettivi operativi che consentono di misurare il grado di attuazione delle attività che sono state programmate.



Tabella 6.16 - Indicatori di realizzazione (S.11)

Obiettivo operativo	Indicatore di realizzazione	Unità di misura	Valore attuale	Valore atteso 2013
1. Miglioramento della conoscenza dell'effettivo stato delle reti fognario e depurativo	Frazione di reti rilevate con rilievo strumentale e topografico	Km reti rilevate / Km reti totali (presunto)	n.d	80%
	Frazione reti rilevate archiviate in una banca dati georeferenziata (GIS)	Km reti rilevate archiviate / Km reti totali (presunto)	n.d	80%
2. Estensione e affidabilità del sistema di verifica e misura delle grandezze di interesse ai fini della verifica di funzionalità della raccolta e depurazione acque reflue	AE serviti da impianti dotati di sistemi di misura delle portate funzionanti rispetto al totale degli AE	%	n.d	100%
	AE serviti da impianti dotati di centraline di analisi in continuo adeguate per caratterizzare il refluo rispetto al totale degli AE	%	n.d	30%
	AE serviti da impianti dotati di autocampionatori rispetto al totale degli AE	%	n.d	30%
3. Accelerazione della realizzazione degli interventi del POT ai fini del completamento del grado di copertura del servizio di depurazione e di fognatura (in questo ultimo caso assoggettando gli interventi alla verifica progettuale sulla base della conoscenza) e del raggiungimento della conformità degli scarichi alla normativa in vigore (anche attraverso la rimozione delle criticità istituzionali-amministrative)	AE serviti da impianti di depurazione giudicati conformi rispetto al totale degli AE	%	20%	70%
	Numero di decreti di finanziamento degli interventi emessi / numero totale degli interventi previsti	%	n.d	90%
	Numero di interventi collaudati / numero totale degli interventi previsti	%	n.d	90%
4. Miglioramento dello stato di qualità dei corpi idrici ricettori	Numero di stazioni di monitoraggio nei corpi idrici ricettori classificati con giudizio di qualità ambientale almeno sufficiente	%	62%	95% ²⁰
	Numero di stazioni di monitoraggio nei corpi idrici ricettori classificati con giudizio di qualità ambientale almeno buono	%	45%	70%

²⁰ Non è stato riportato la percentuale del 100% in quanto alcuni corpi idrici sotterranei risultano "inquinati naturalmente per cui non possono essere modificati" (Piano di Tutela).



L'indicatore "AE serviti da impianti di depurazione giudicati conformi rispetto al totale degli AE" è stato stimato considerando la percentuale degli impianti giudicati conformi (D.Lgs. 152/06) rispetto al grado di copertura del servizio di depurazione.

Con riferimento all'obiettivo operativo n. 3, i valori degli indicatori di realizzazione devono essere determinati sulla base degli interventi previsti a seguito della già menzionata rimodulazione dei POT e comprendendo anche gli interventi "invarianti".

Per quanto riguarda la stima dei valori attesi al 2013, nella tabella 6.16 sono riportati i valori attesi per i vari indicatori stabiliti in modo da mantenere una coerenza con i valori attuali e con gli obiettivi da raggiungere.

Tabella 6.17 - Obiettivo operativo 1 e relative opzioni strategiche - (S.11)

Obiettivo operativo	Opzioni strategiche	Definizione fonte di finanziamento
1. Miglioramento della conoscenza dell'effettivo stato delle reti fognario e depurativo	1.1 Rilievo fisico (strumentale e topografico) delle reti fognarie	<ul style="list-style-type: none"> • QCS 2000-2006 (POT): - POR 2000-2006 (risorse liberate) - Delibere CIPE a valere sui fondi FAS - Altre fonti nazionali e regionali (si veda QSN 2007-2013): - POR FERS 2007-2013 - Fondi FAS • Proventi da tariffa
	1.2 Creazione della banca dati georeferenziata delle reti (realizzazione del SIT)	
	1.3 Studio di funzionalità delle reti e degli impianti fognari e determinazione di eventuali criticità del sistema	
	1.4 Definizione dei metodi e delle linee guida per la progettazione degli interventi di manutenzione e/o sostituzione dei depuratori e delle reti fognarie esistenti	

Lo studio di funzionalità delle reti e impianti fognari, da realizzare a cura dei Gestori, deve essere finalizzato all'analisi e all'individuazione delle proposte di superamento di eventuali criticità del sistema fognario tali da ridurre la capacità di raccogliere le acque reflue e di convogliarle all'impianto di depurazione.



Tabella 6.18 - Obiettivo operativo 2 e relative opzioni strategiche - (S.11)

Obiettivo operativo	Opzioni strategiche	Definizione fonte di finanziamento
2. Estensione e affidabilità del sistema di verifica e misura delle grandezze di interesse ai fini della verifica di funzionalità della raccolta e depurazione acque reflue	2.1 Installazione e/o rifunzionalizzazione di misuratori di portata	<ul style="list-style-type: none"> • QCS 2000-2006 (POT): - POR 2000-2006 (risorse liberate) - Delibere CIPE a valere sui fondi FAS - Altre fonti nazionali e regionali (si veda QSN 2007-2013): - POR FERS 2007-2013 - Fondi FAS • Proventi da tariffa
	2.2 Installazione di centraline di analisi in continuo	
	2.3 Installazione di autocampionatori	

Per quanto riguarda il punto 2.1, ci si riferisce ai misuratori di portata all'ingresso dei depuratori e all'eventuale necessità di installarli sui collettori principali nei casi in cui più collettori afferiscano allo stesso depuratore o in casi similari.

Tabella 6.19 - Obiettivo operativo 3 e relative opzioni strategiche - (S.11)

Obiettivo operativo	Opzioni strategiche	Definizione fonte di finanziamento
3. Accelerazione della realizzazione degli interventi del POT ai fini del completamento del grado di copertura del servizio di depurazione e di fognatura (in questo ultimo caso assoggettando gli interventi alla verifica progettuale sulla base della conoscenza) e del raggiungimento della conformità degli scarichi alla normativa in vigore (anche attraverso la rimozione delle criticità istituzionali-amministrative)	3.1 Accelerazione della realizzazione degli interventi invariati (depurazione) previsti nei Piani Stralcio e POT triennali	<ul style="list-style-type: none"> • QCS 2000-2006 (POT): - POR 2000-2006 (risorse liberate) - Delibere CIPE a valere sui fondi FAS - Altre fonti nazionali e regionali (si veda QSN 2007-2013): - POR FERS 2007-2013 - Fondi FAS • Proventi da tariffa
	3.2 Rimodulazione degli altri interventi previsti nei POT (Piani Stralcio per gli interventi non avviati e POT triennali) e aggiornamento dei PdA sulla base dei risultati anche intermedi delle azioni previste nell'ambito dei precedenti obiettivi operativi	
	3.3 Migliorare il coordinamento tra gli attori del SII	
	3.4 Riduzione delle criticità amministrative	
	3.5 Proposte di modifiche legislative a livello regionale	

Fra le azioni inerenti alla opzione strategica del punto 3.3 può far parte l'emissione di linee guida al fine di facilitare le procedure per regolare i rapporti istituzionali tra Gestore, ATO e Agenzia o tra ATO e Agenzia.



Anche in questo caso le linee guida (da realizzare ovviamente insieme a quelle dette per l'indicatore S.10) si devono basare su un'analisi preliminare delle procedure in essere e delle criticità riscontrate nella pratica del finanziamento e realizzazione degli interventi, quali ad esempio quelle che derivano dalla permanenza formale di strumenti di programmazione superati dai Piani d'Ambito (PARF, ecc.) oppure da necessità di interpretazione di norme in vigore. L'obiettivo delle linee guida è quello di anticipare, nella maggiore estensione possibile, la soluzione dei problemi che potranno essere riscontrati nell'attuazione degli interventi.

Tabella 6.20 - Obiettivo operativo 4 e relative opzioni strategiche – (S.11)

Obiettivo operativo	Opzioni strategiche	Definizione fonte di finanziamento
4. Miglioramento dello stato di qualità dei corpi idrici ricettori	4.1 Ottimizzazione del programma di controllo sugli scarichi e sui corpi idrici	Fonti di finanziamento da determinare
	4.2 Coordinamento e integrazione tra il sistema di rilevazione della qualità dei corpi idrici e quello della misura dei parametri di interesse dei sistemi fognario e depurativo	<ul style="list-style-type: none"> • QSN 2007-2013: - POR FERS 2007-2013 - Fondi FAS

Modalità organizzative per azione

La complessa articolazione delle iniziative previste per il conseguimento degli obiettivi previsti ha richiesto una chiara identificazione dei soggetti competenti, delle loro responsabilità e delle regole, procedure e metodologie operative, per garantire risultati omogenei e coerenti quantitativamente e qualitativamente significativi.

Il criterio seguito nella individuazione delle responsabilità della realizzazione delle opzioni strategiche precedentemente definite è quello della ricerca dei soggetti che, nell'ambito della complessa articolazione del SII siciliano, possano offrire la migliore efficienza nella fase di impostazione e realizzazione e la maggiore efficacia nella produzione, ma soprattutto, nell'immediata applicazione dei risultati, nel rispetto dei compiti istituzionali già descritti.

Tuttavia, si è ritenuto che la realizzazione del complesso delle strategie, anche per il grande numero di soggetti coinvolti nelle azioni necessarie al raggiungimento dell'obiettivo di servizio, richieda la concertazione fra gli Attori interessati anche con la sottoscrizione di specifici protocolli d'intesa.

Per il conseguimento degli obiettivi strategici dovranno essere promossi ed effettuati a cura dell'Agenzia Regionale per i Rifiuti e le Acque tavoli tecnici di concertazione con gli Attori interessati (le Autorità d'Ambito e i Gestori del Servizio Idrico Integrato, l'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente), con il fine, di raggiungere la sottoscrizione di uno o più protocolli d'intesa tesi a realizzare:

- ◆ Immediata realizzazione da parte dei Gestori del Progetto Conoscenza nel rispetto degli obiettivi del Piano d'azione e dei contenuti minimi stabiliti nel precedente paragrafo.



- ◆ Immediata realizzazione da parte dei Gestori del sistema di misura dell'acqua immessa nelle reti e conturbata, con l'installazione di misuratori di portata e contatori (nei punti di immissione nelle reti e alle utenze) e/o sostituzione dei misuratori e/o contatori vetusti o non correttamente funzionanti.
- ◆ Estesa valutazione da parte dei Gestori dell'efficienza dei sistemi acquedottistici di distribuzione mediante l'analisi di funzionalità delle reti, l'individuazione delle aree di criticità, la distrettualizzazione, il controllo della pressione, la ricerca delle perdite, etc con l'applicazione del metodo di cui al D.M. 99/97 e dei metodi della letteratura internazionale anche recente in materia. Le strategie da adottare, come detto, devono mirare ad un miglioramento "generale" delle reti basate sulla conoscenza accurata dello stato e del funzionamento delle infrastrutture idriche e attraverso l'implementazione di strategie consolidate, quali ad esempio la distrettualizzazione delle reti e l'ottimizzazione delle pressioni.
- ◆ I dati e le informazioni man mano ottenuti attraverso la realizzazione del Progetto Conoscenza e degli altri punti suddetti dovranno fornire la base per la verifica ed eventuale revisione, a cura dei Gestori e con la guida ed il concerto degli ATO, dell'impostazione progettuale degli interventi che hanno rilievo per il raggiungimento dell'obiettivo di servizio.
- ◆ Revisione e aggiornamento, a cura dei Gestori sotto la guida ed il concerto degli ATO, in tempi brevi di tutti i PdA (come detto, previsto dal D.Lgs. 152/06) e rimodulazione anche finanziaria dei POT al fine di focalizzare la programmazione sugli obiettivi della premialità nel rispetto delle indicazioni del presente Piano d'azione.
- ◆ Analisi e chiarimento delle criticità istituzionali-organizzative nelle procedure amministrative di approvazione dei progetti, di finanziamento e di realizzazione (fino al collaudo) degli stessi per l'individuazione di metodi e/o elementi operativi di semplificazione e accelerazione delle stesse da concordare e vincolanti per tutti gli Attori coinvolti.
- ◆ L'unificazione dei risultati della realizzazione del Progetto Conoscenza, che darà la possibilità di conoscere la reale situazione del SII dell'intero territorio siciliano, deve consentire la condivisione fra gli Attori del SII dei dati ed informazioni così acquisite al fine di realizzare un sistema di conoscenza efficace e condiviso.
- ◆ Istituzione ed avvio da parte dei Gestori di un programma di monitoraggio della qualità delle acque e del bilancio della raccolta delle acque reflue, anche al fine dell'alimentazione e dell'ottimizzazione della rete regionale di monitoraggio con l'integrazione delle reti di monitoraggio esistenti, provinciali o territoriali.
- ◆ Valutazione da parte dei Gestori dell'efficienza dei sistemi fognari mediante la ricerca delle perdite con l'applicazione del metodo di cui al D.M. 99/97 e dei metodi della letteratura recente in materia.
- ◆ Attuazione del programma dei controlli sugli impianti di depurazione di acque reflue urbane e industriali, così come previsto dall'allegato 5 del D.Lgs. 152/2006, che consenta la valorizzazione di tutte le sinergie disponibili a livello regionale nel



settore del controllo delle acque: Regione, Autorità d'Ambito, Gestore del Servizio Idrico Integrato, Province, ARPAS, etc.

- ◆ L'istituzione di una banca dati tipo CE.DOC che raccolga, in un unico luogo fisico, dati, informazioni, studi e indagini esistenti.
- ◆ L'attivazione stabile dei flussi informativi d'alimentazione alla banca dati, delle strutture fognario-depurative, degli scarichi, delle autorizzazioni allo scarico e dei certificati di controllo, secondo procedure e regole concordate che identifichino i reciproci ruoli al fine di garantire la fruibilità dei risultati da parte dei soggetti interessati, nonché di evadere i debiti informativi verso il Ministero dell'Ambiente e l'Unione Europea.

Al fine di conseguire la massima efficacia per il raggiungimento della premialità, il(i) protocollo(i) d'intesa dovrà(anno) indicare i tempi, anche intermedi, per il conseguimento dei risultati delle diverse azioni previste. Inoltre la realizzazione delle azioni strategiche, il conseguimento dei risultati, le priorità e i tempi stabiliti con le relative scadenze dovranno essere indicati come obbligatori per tutti gli Attori coinvolti nei diversi ruoli. Il non rispetto degli obblighi statuiti dovrà corrispondere a sanzioni certe per gli Attori responsabili dell'azione, da inserire con chiarezza nello(gli) articolato(i) del(i) protocollo(i) d'intesa. D'altra parte il rispetto delle priorità e dei tempi e il raggiungimento degli obiettivi stabiliti potrà essere correlato all'assegnazione di incentivi e/o premi ai soggetti che conseguono i detti risultati. La verifica in itinere e finale del raggiungimento degli obiettivi statuiti sarà effettuata anche utilizzando i risultati del monitoraggio degli indicatori di realizzazione definiti insieme ai loro valori di target nei rispettivi paragrafi.

Tenendo conto della situazione attuale dei Gestori del SII insediati ed operativi già esposta, è necessario che sia esaminata la soluzione da adottare perché la realizzazione del presente Piano d'azione, insieme al conseguimento della premialità per il complesso del SII (e cioè per tutti gli ATO della regione) che ne deriva, non sia inficiata dal permanere della situazione di non individuazione del Gestore d'ambito, responsabile della realizzazione di molte azioni strategiche, in tre dei nove ATO isolani (Messina, Ragusa e Trapani).

La soluzione (o le soluzioni) proposte devono avere caratteristiche di rapida realizzabilità, in considerazione dei tempi della premialità e delle priorità stabilite per anticipare le azioni finalizzate a conseguirla, ma non devono costituire elemento di sperequazione per gli ATO che hanno avviato il SII e sono in grado, almeno in linea di principio, di recepire pienamente le indicazioni del Piano d'azione.

Un provvedimento immediato può derivare dall'analisi delle azioni precedentemente intraprese dai tre ATO suddetti per l'individuazione del Gestore e dei relativi esiti, al fine di verificare la possibilità/fattibilità dell'esperimento in tempi brevi di azioni e procedure che consentano ai suddetti ATO (o almeno ad una parte di essi) di individuare il Gestore d'ambito e a rendere operativo il SII.

Parallelamente e nei casi in cui ciò si rivelasse non possibile o fattibile, potrebbero essere individuato un Ente, che realizzi, in luogo del Gestore e con modalità analoghe, le opzioni strategiche sopraelencate. In ogni caso qualunque sia l'Ente realizzatore



individuato, esso dovrà realizzare le azioni ed interventi previsti dal Piano d'azione in accordo alle normative vigenti e alle regole e vincoli del QSN 2007-2013, in particolare provvedendo al previsto cofinanziamento "privato" degli interventi.

Nei casi detti, in considerazione dell'urgenza di avviare il Piano d'azione ai fini del conseguimento dell'obiettivo del SII, la realizzazione di quanto sopra può essere anche assegnata alle Province corrispondenti agli ATO privi di Gestore, tenuto conto di quanto previsto dalla citata Legge finanziaria 2008 (L. 244/2007, art. 2, comma 38).

Fasi di realizzazione

Le **fasi di realizzazione** del Piano d'azione sono schematicamente individuate nei punti che seguono, dove la numerazione adottata non ha alcun significato né sequenziale, né di importanza.

I contenuti di ciascuna fase sono facilmente individuabili sulla base delle definizioni e argomentazione svolte nelle parti precedenti del presente documento.

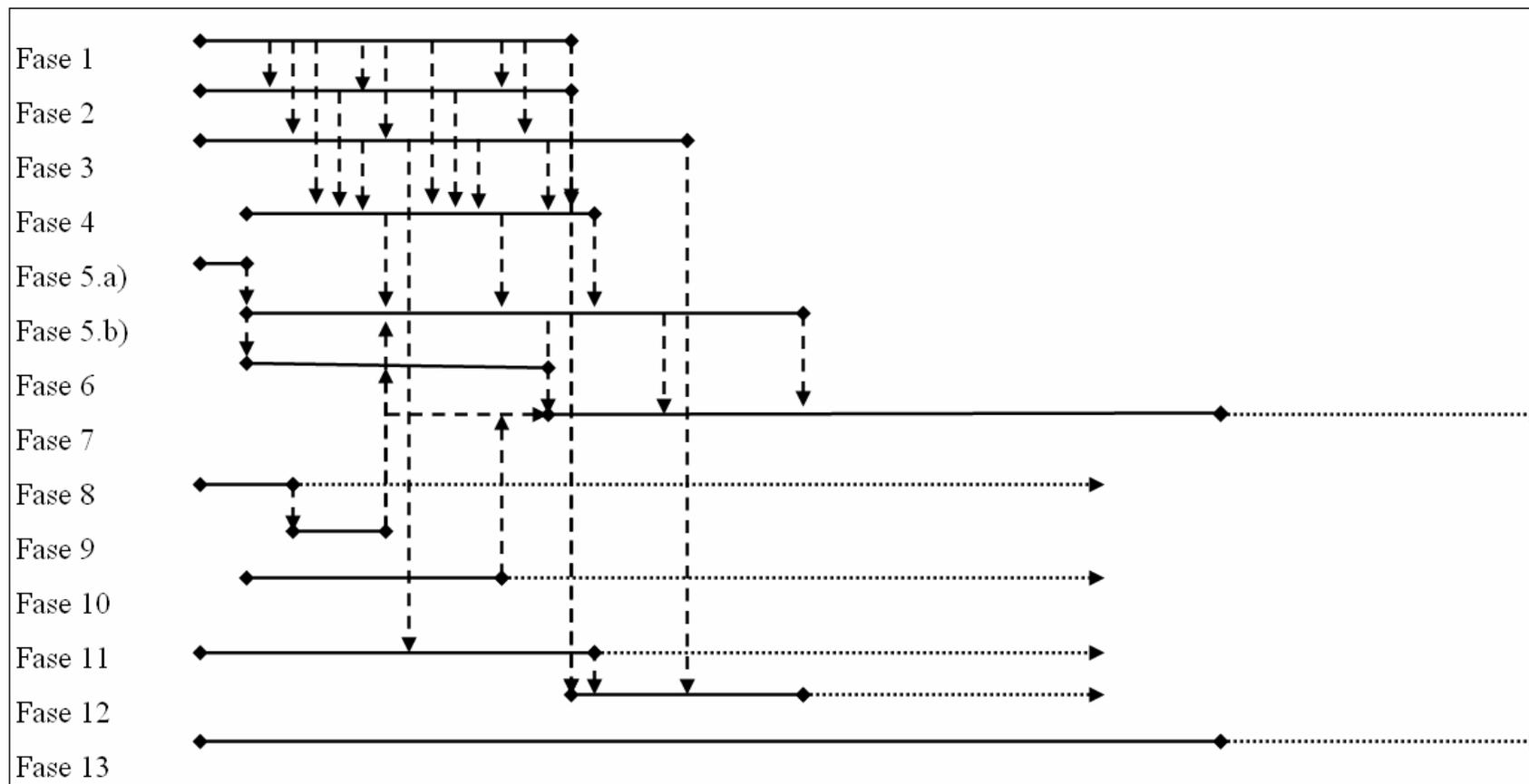
Fase 1	Realizzazione del Progetto Conoscenza
Fase 2	Revisione e/o completamento parco contatori
Fase 3	Installazione di misuratori di portata (idrici e fognari), di centraline automatiche e di autocampionatori
Fase 4	Linee guida e attuazione della verifica e revisione (eventuale) della progettazione degli interventi
Fase 5	a) Individuazione degli interventi invarianti dei POT
Fase 5	b) Rimodulazione dei POT e revisione dei Piani d'Ambito
Fase 6	Realizzazione degli interventi invarianti dei POT (Piano Stralcio e POT triennale)
Fase 7	Completamento realizzazione degli interventi dei POT rimodulati
Fase 8	Tavolo di concertazione fra gli attori e stipulazione del(i) protocollo(i) d'intesa
Fase 9	Analisi ed emissione di linee guida per la semplificazione delle procedure realizzative
Fase 10	Proposizione di eventuali iniziative legislative
Fase 11	Ottimizzazione del programma di controllo sugli scarichi e sui corpi idrici
Fase 12	Realizzazione della banca dati di tipo CE.DOC e integrazione tra il sistema di rilevazione della qualità dei corpi idrici e quello della misura dei parametri di interesse dei sistemi fognario e depurativo
Fase 13	Monitoraggio della realizzazione del Piano d'azione

Le fasi sopra individuate dovranno essere realizzate, nel rispetto dei tempi esposti nel successivo cronoprogramma, tenendo conto delle concatenazioni logico-operative fra le diverse attività.

La figura 6.1 che segue illustra la sequenza logica delle fasi, con l'evidenziazione dei detti legami funzionale ed operativi fra di esse. Nella figura non sono evidenziati gli ovvi legami logici ed operativi dell'attività di monitoraggio della realizzazione del Piano d'azione. Lo schema indicato nella figura deve essere applicato per ciascuno dei nove ATO.



Figura 6.1 - Logica di realizzazione delle fasi dell'attuazione del Piano d'azione



Legenda: Svolgimento delle attività delle fasi —◆— prosecuzione attività ◆----->
Dipendenza logico-operativa - - - - ->



La strategia finanziaria adottata si basa prioritariamente sulla rimodulazione delle risorse finanziarie regolate dall'APQ in vigore derivante dall'aggiornamento dei POT basato sulla conoscenza secondo le modalità e le regole descritte nei paragrafi precedenti. Integrativamente, qualora a seguito di suddetta rimodulazione se ne dimostri la necessità, potranno anche essere impiegati i fondi a valere sulla nuova programmazione (QSN 20007-2013), in quanto l'utilizzo delle risorse comunitarie e nazionali (FESR e FAS) venga assoggettato ai contenuti ed alle regole del presente Piano di azione.

Per ciascuna obiettivo operativo, si è provveduto alla stima delle risorse totali necessarie per la realizzazione di ciascuna opzione strategica, ripartendole per annualità. Detta stima, di tipo ingegneristico, è basata sull'esperienza degli esperti del gruppo di lavoro.

Il risultato è esposto per gli obiettivi operativi derivanti dall'indicatore S.10 e per quelli dell'indicatore S.11 rispettivamente nella Tabella 4 e nella Tabella 5 (allegato 3).

Cronoprogramma

Opzioni strategiche	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<i>Indicatore S.10</i>						
S.10-1.1 Acquisizione di metodologie tecnico-scientifiche e di strumenti anche informatizzati per l'analisi e la conoscenza dello stato delle reti, per la gestione mirata degli interventi di manutenzione delle reti e per la rilevazione e riparazione delle perdite.						
S.10-1.2 Rilievo fisico (strumentale e topografico) delle reti						
S.10-1.3 Creazione della banca dati georeferenziata delle reti (realizzazione del SIT)						
S.10-1.4 Modellazione, taratura dei modelli e studio di funzionalità delle reti e determinazione delle aree critiche soggette alle perdite						
S.10-1.5 Definizione dei metodi e delle linee guida per la progettazione degli interventi di manutenzione e/o sostituzione delle reti esistenti						



Opzioni strategiche	2008	2009	2010	2011	2012	2013
S.10-2.1 Installazione di misuratori di portata, di contatori e di misuratori di pressione						
S.10-2.2 Creazione di un sistema integrato di controllo						
S.10-2.3 Creazione ed aggiornamento della banca dati delle misure dell'acqua						
S.10-3.1 Definizione e attuazione di un piano di ricerca perdite mirate e riparazione delle perdite						
S.10-3.2 Ottimizzazione dei regimi di funzionamento delle reti (distrettualizzazione, controllo della pressione, etc)						
S.10-3.3 Gestione ottimale delle reti attraverso la manutenzione e/o sostituzione delle parti critiche						
S.10-4.1 Controllo e sostituzione contatori						
S.10-4.2 Aggiornamento del catasto dell'utenza (rilievo in campo dell'utenza e dei dati dei contatori con conseguente ricerca utenze abusive)						
S.10-4.3 Adeguamento organizzativo del sistema di rilievo dei consumi e di fatturazione (sistema unico di gestione, informatizzato)						
S.10-4.4 Sensibilizzazione utenti						
S.10-5.1 Rimodulazione degli interventi previsti nei POT (Piani Stralcio per gli interventi non avviati e POT triennali) e aggiornamento dei PdA sulla base dei risultati anche intermedi delle azioni previste nell'ambito dei precedenti obiettivi operativi						
S.10-5.2 Migliorare il coordinamento tra gli attori del SII						
S.10-5.3 Riduzione delle criticità amministrative						



Opzioni strategiche	2008	2009	2010	2011	2012	2013
S.10-5.4 Proposte di modifiche legislative a livello regionale						
Indicatore S.11						
S.11-1.1 Rilievo fisico (strumentale e topografico) delle reti fognarie						
S.11-1.2 Creazione della banca dati georeferenziata delle reti (realizzazione del SIT)						
S.11-1.3 Studio di funzionalità delle reti e degli impianti fognari e determinazione di eventuali criticità del sistema						
S.11-1.4 Definizione dei metodi e delle linee guida per la progettazione degli interventi di manutenzione e/o sostituzione dei depuratori e delle reti fognarie esistenti						
S.11-2.1 Installazione e/o rifunzionalizzazione di misuratori di portata						
S.11-2.2 Installazione di centraline di analisi in continuo						
S.11-2.3 Installazione di autocampionatori						
S.11-3.1 Accelerazione della realizzazione degli interventi invariati (depurazione) previsti nei Piani Stralcio e POT triennali						
S.11-3.2 Rimodulazione degli altri interventi previsti nei POT (Piani Stralcio per gli interventi non avviati e POT triennali) e aggiornamento dei PdA sulla base dei risultati anche intermedi delle azioni previste nell'ambito dei precedenti obiettivi operativi						
S.11-3.3 Migliorare il coordinamento tra gli attori del SII						
S.11-3.4 Riduzione delle criticità amministrative						
S.11-3.5 Proposte di modifiche						



Opzioni strategiche	2008	2009	2010	2011	2012	2013
legislative a livello regionale						
S.11-4.1 Ottimizzazione del programma di controllo sugli scarichi e sui corpi idrici						
S.11-4.2 Coordinamento e integrazione tra il sistema di rilevazione della qualità dei corpi idrici e quello della misura dei parametri di interesse dei sistemi fognario e depurativo						

Nei precedenti paragrafi sono stati già individuati alcuni **strumenti fondamentali** e di pari importanza per assicurare che le azioni previste nel presente Piano d’Azione siano svolte. In particolare essi sono:

- ✓ la concertazione fra gli Attori, con la stipula di uno o più protocolli d’intesa che conteranno le azioni vincolanti, gli obiettivi, le priorità, i tempi obbligatori, le sanzioni e gli incentivi e premi;
- ✓ la rimodulazione finanziaria dei fondi disponibili in accordo alla strategia indicata precedentemente;
- ✓ il vincolo dell’utilizzo delle risorse comunitarie e nazionali (FESR e FAS) della nuova programmazione ai contenuti ed alle regole del Piano di azione;
- ✓ l’individuazione di un pacchetto di indicatori di realizzazione, che consentiranno il monitoraggio in itinere da parte di Enti individuati nel presente Piano d’azione della realizzazione delle azioni strategiche per il conseguimento dell’obiettivo di servizio;
- ✓ l’individuazione e messa in atto di strumenti di semplificazione e accelerazione delle procedure amministrative per il finanziamento e la realizzazione degli interventi;
- ✓ la costituzione di un sistema di conoscenza delle servizio e delle infrastrutture condiviso fra tutti gli Attori regionali del SII e che potrà essere opportunamente messo a disposizione anche degli *stakeholders* e di altri Enti nazionali interessati (Co.Vi.Ri., ISTAT, Ministeri, etc).

I **meccanismi di incentivazione**, di cui si è già parlato a proposito del protocollo d’intesa da stipulare fra gli Attori interessati, possono in generale riguardare il raggiungimento di obiettivi intermedi e finali del Piano d’azione.

Per quanto riguarda le azioni che hanno come soggetto responsabile dell’attuazione i Gestori del SII, l’incentivo/premio potrebbe essere costituito da meccanismi di anticipazione delle risorse pubbliche a fondo perduto. Gli obiettivi e le scadenze devono essere definiti insieme all’entità dell’incentivazione possibile e alle modalità di applicazione.



Premialità di livello regionale

Uno strumento essenziale che si propone per assicurare che le azioni siano svolte è l'istituzione di una premialità di livello regionale, che abbia come oggetto gli ATO ed i Gestori.

I meccanismi di premialità regionale utilizzeranno il concetto “del Premio ai più bravi”. Il metodo potrebbe essere quello di distribuire i finanziamenti a fondo perduto rinvenienti dalla premialità assegnata per il SII alla Regione siciliana agli ATO che maggiormente hanno contribuito al risultato regionale raggiunto.

In questo contesto si dovranno altresì affrontare meccanismi di sostegno per gli ATO in difficoltà a raggiungere livelli quantitativi e qualitativi dei servizi assicurati agli utenti dai gestori e del costo dei servizi e della spesa per investimenti stanziata.

Modifiche o innovazioni normative

Il tavolo tecnico di concertazione studierà e valuterà l'esigenza di eventuali norme legislative da adottare nel territorio regionale.

In merito alle eventuali iniziative di carattere legislativo si riportano di seguito alcuni esempi, scaturiti nel corso dell'attività di elaborazione e confronto del presente documento e che si riferiscono a questioni che hanno rilievo per uno o l'altro dei due indicatori del SII.

Abrogazione PARF

L'approvazione dei progetti fognario-depurativi è attualmente vincolata al parere da parte dei Comuni attestante la conformità ai PARF, documenti di fatto superati dai Piani d'Ambito, che costituiscono strumenti di programmazione più recenti e sovraordinati ai PARF. In alcuni casi ciò ha costituito causa di intoppo dell'iter approvativo e di ritardo complessivo nella realizzazione degli interventi del settore. Fermo restando la necessità che i Comuni attestino, così come per qualsiasi altro progetto, la conformità dei progetti idrici agli strumenti urbanistici in vigore, occorre opportunamente abrogare la conformità ai PARF.

Confluenza del SII della e ASI nella gestione di Ambito

Il segmento relativo al servizio industriale, sostanzialmente costituito dalle infrastrutture delle Aree di Sviluppo Industriale (ASI) isolate, dovrebbe trovare un assetto coerente con i dettami dell'art. 172, comma 6 del D. Lgs. 152/2006²¹. Il trasferimento delle infrastrutture in concessione d'uso al Gestore del SII dell'Ambito

²¹ Si riporta integralmente il testo del comma citato: “6. Gli impianti di acquedotto, fognatura e depurazione gestiti dai consorzi per le aree ed i nuclei di sviluppo industriale di cui all'articolo 50 del testo unico delle leggi sugli interventi nel Mezzogiorno, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 1978, n. 218, da altri consorzi o enti pubblici, nel rispetto dell'unità di gestione, entro il 31 dicembre 2006 sono trasferiti in concessione d'uso al gestore del servizio idrico integrato dell'Ambito territoriale ottimale nel quale ricadono in tutto o per la maggior parte i territori serviti, secondo un piano adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, sentite le regioni, le province e gli enti interessati.”



territoriale ottimale nel quale ricadono in tutto o per la maggior parte i territori serviti non è avvenuto perchè il previsto piano di trasferimento non è stato finora né proposto, né adottato.

Va valutata la fattibilità di una iniziativa legislativa regionale, che consenta di superare lo stallo, adottando, ad esempio, direttive, criteri, modalità e tempi per il suddetto trasferimento, valide per il territorio regionale

Conformità degli scarichi ai limiti del D.Lgs 152/06

Può essere valutata la fattibilità di una iniziativa legislativa regionale che statuisca una moratoria a tempo determinato riguardo alle sanzioni per il mancato adeguamento dei depuratori esistenti e trasferiti al nuovo Gestore d'ambito alla normativa relativa la conformità degli scarichi ai limiti dell' All. 5 del D.Lgs 152/06.

6.3.2 Il sistema di governance delle azioni

La governance della realizzazione del Piano d'azione si basa sull'individuazione delle responsabilità già definite precedentemente.

Un altro strumento fondamentale di governance è la stipula di uno o più protocolli d'intesa che vincoli la concertazione fra gli Attori ad impegni precisi, il cui raggiungimento o mancato rispetto comporta un sistema di premi/incentivi e sanzioni già definiti.

Le azioni di governance devono però essere basate, come già detto, sul monitoraggio in corso d'opera della realizzazione, secondo i meccanismi di seguito descritti.

Meccanismi di monitoraggio dell'attuazione del Piano d'azione

Il monitoraggio dell'attuazione del piano dovrà basarsi principalmente sul rilievo dei dati relativi ai valori man mano raggiunti, oltre che dagli stessi indicatori di risultato della premialità dagli indicatori di realizzazione indicati rispettivamente per l'indicatore S.10 e per l'indicatore S.11.

Per i detti indicatori di realizzazione, nella fase di concertazione fra gli Attori, dovranno essere individuati i target da raggiungere con periodicità prefissata. Il monitoraggio rileverà i valori effettivamente conseguiti e, in caso di scostamenti, dovranno essere stabilite, a cura di ARRA e con il concerto degli altri Attori interessati, le azioni correttive da mettere in atto. La periodicità che si propone per il monitoraggio degli indicatori è di sei mesi. Si raccomanda che l'Ente preposto al monitoraggio dell'attuazione del Piano d'azione sia funzionalmente e gerarchicamente indipendente dallo(agli) Ente(i) che ha(nno) la responsabilità della realizzazione delle azioni.



Responsabilità degli Attori per il monitoraggio della realizzazione del Piano d'Azione

In allegato sono illustrate le modalità organizzative necessarie per l'attuazione, la gestione ed il monitoraggio del Piano d'Azione proposto, attraverso la definizione delle funzioni e dei compiti dei soggetti coinvolti.

Le tabelle sono distinte per i due indicatori, presupponendo una corrispondente distinzione delle responsabilità; ovviamente nel corso dell'attuazione del Piano d'azione ciascun Ente coinvolto potrà scegliere se affidare le responsabilità individuate a soggetti distinti per ciascun indicatore dell'obiettivo del SII oppure allo stesso soggetto.

6.3.3 Effetti attesi

La completa e piena realizzazione del Piano d'azione avrà come effetto il conseguimento dell'obiettivo di servizio attraverso i target intermedi e finali degli indicatori S.10 ed S.11.

E' prevedibile anzi che l'attuazione nei tempi previsti del Piano d'azione, con l'aggiornamento dei PdA e la rimodulazione dei POT, consenta di raggiungere target più elevati di quelli richiesti dalla premialità, in particolare, ma non solo, per quanto riguarda l'indicatore S.11.

Il Piano d'azione avrà come effetto quello di costituire una ampia base di conoscenza concreta dei sistemi del SII, condivisa fra tutti gli attori e disponibile attraverso la sua centralizzazione anche attraverso la realizzazione di una banca dati di tipo CE.DOC. La conoscenza, che dovrà essere continuamente aggiornata e mantenuta, si baserà su dati certi ed oggettivi perché misurati e verificati e potrà costituire la base delle buone pratiche di gestione del SII e di realizzazione dei relativi investimenti per gli anni futuri.

L'approccio proposto nel presente Piano d'azione, se realizzato, avrà come effetto quello di una modifica, nel senso dell'avanzamento e della migioria, della cultura tecnico-scientifica ed operativa degli Gestori e degli altri soggetti del SII per l'adozione delle pratiche dell'asset management technology, in linea con le tendenze più aggiornate del panorama internazionale del settore idrico. Parimenti, un importante risultato sarà la spinta all'integrazione anche di tipo culturale fra il monitoraggio del funzionamento dell'apparato infrastrutturale dei sistemi fognario-depurativi e quello di sorveglianza degli scarichi e di misura della qualità dei corpi idrici recettori.

Un altro importante risultato sarà quello di rafforzare la concertazione fra gli Attori del SII e, nel contempo, del coinvolgimento degli stakeholders, primi fra tutti gli utenti, istituendo nei loro confronti un flusso informativi/educativo costante e coinvolgente e sollecitandoli ad essere, anche nel loro interesse, i migliori alleati degli Attori che devono realizzare il Piano d'Azione.



6.4 La comunicazione per l'obiettivo Risorse idriche

6.4.1 Gli obiettivi della comunicazione

Le azioni previste nel Piano sono orientate prioritariamente *ad informare gli stakeholder sullo stato di attuazione del Piano e sulle sue criticità*.

Per quanto riguarda gli obiettivi che coinvolgono essenzialmente l'ottimizzazione della gestione operativa e degli investimenti infrastrutturali delle reti idriche e delle reti fognarie e dei depuratori l'unica comunicazione necessaria ed indispensabile è rappresentata dalla **comunicazione organizzativa interna**.

Inoltre occorre prevedere anche una comunicazione esterna nei confronti degli utenti, poiché, nello specifico degli obiettivi del presente Piano d'azione, essi sono di fatto i beneficiari finali della premialità, che, se conseguita, consentirà una riduzione delle tariffe del SII.

In particolare occorre comunicare agli utenti:

- i meccanismi di finanziamento degli investimenti e le regole per la determinazione delle tariffe nel settore del SII;
- i possibili effetti della premialità sulle tariffe nel settore del SII;
- gli scopi e gli obiettivi della premialità nel settore del SII;
- le condizioni per il suo conseguimento a scala regionale;
- nel caso che la Regione acceda ad una premialità sub-regionale rivolta ai vari ATO le condizioni per il conseguimento e i benefici differenziali, che ne potranno derivare per i cittadini/utenti.

6.4.2 Il target della comunicazione

Il target della comunicazione interna

- l'Agenzia Regionale per i Rifiuti e le Acque,
- le Autorità d'Ambito (ATO) di Agrigento, Caltanissetta, Catania, Enna, Messina, Palermo, Ragusa, Siracusa e Trapani,
- i Gestori del SII già insediati,
- l'ARPA,
- l'Assessorato Regionale Lavori Pubblici,
- l'Assessorato Regionale Territorio e Ambiente.

Il target della comunicazione esterna

- Gli utenti



6.4.3 Gli strumenti di comunicazione

Comunicazione organizzativa interna

- Istituzione di un *House horgan* con cadenza trimestrale/quadrimestrale da realizzare in forma elettronica (news letter) e cartacea (bollettino) da distribuire a tutti i soggetti attuatori delle azioni coinvolte a livello regionale che informi periodicamente sullo stato di attuazione dei progetti e sulle buone prassi.
- Organizzazione periodica di conferenze di servizio, seminari, convegni e *work shop* in ambito locale e regionale per divulgare tutte le informazioni di natura tecnica ed amministrativa sullo stato di avanzamento e sulle modalità operative di attuazione del Piano.
- Produzione di materiale informativo.



7. IL MONITORAGGIO DEL PIANO

7.1 Meccanismi di monitoraggio dell'attuazione del Piano

La presente sezione del Piano d'azione è finalizzata alla definizione di una metodologia operativa per lo svolgimento delle azioni di monitoraggio che consentano di verificare periodicamente, attraverso la raccolta, gestione e analisi di tutte le informazioni utili, il raggiungimento degli obiettivi previsti e valutare tempestivamente e ove possibile le criticità e le misure che determinano uno scostamento dal raggiungimento programmato dell'obiettivo onde consentire un'adeguata soluzione correttiva e/o la definizione di una nuova strategia.

In particolare il sistema di monitoraggio del Piano comprende:

- La misurazione degli aspetti di risultato relativi all'attuazione delle azioni del piano
- Il controllo sulle azioni del piano attraverso un monitoraggio finanziario, procedurale e fisico;
- La gestione della premialità (individuazione azioni, tempi, modalità, soggetti);

In modo schematico, dopo una fase di primo avvio in cui l'Amministrazione regionale ha beneficiato di competenze tecniche dedicate e dell'azione di trasferimento di buone pratiche, modelli ed esperienze specifiche, le principali attività relative al Piano, all'interno delle quali si innestano le attività del monitoraggio, sono di seguito rappresentate,

1. Predisposizione di un Rapporto annuale di esecuzione del Piano d'azione per tutti gli anni di attuazione del meccanismo di incentivazione di cui occorre garantire la massima diffusione sia agli organi politici e amministrativi, sia al territorio attraverso ad esempio pubblicazione sui siti web, discussioni pubbliche sui risultati, o altro strumento di diffusione.
2. Coordinamento con il Gruppo tecnico centrale di accompagnamento in qualità di soggetto centrale supervisore, animatore e garante dell'imparzialità del meccanismo di incentivazione associato agli obiettivi di servizio composto da rappresentanti del DPS, con il compito di coordinamento, delle Regioni del Mezzogiorno, del Ministero della Pubblica Istruzione e dall'Istat. In particolare, il gruppo tecnico ha il compito di:
 - Organizzare discussioni relativamente all'andamento dei piani;
 - Ricepire i rapporti annuali di esecuzione e i valori annuali degli indicatori regionali trasmessi dagli Enti produttori;
 - Verificare le difficoltà incontrate sulla base di quanto riportato nei rapporti annuali e formulare proposte di soluzioni;



- Predisporre materiali istruttori sui progressi e le difficoltà per il conseguimento degli obiettivi di servizio da discutersi nelle riunioni del Comitato Nazionale del QSN dedicate esclusivamente agli obiettivi di servizio;
- Organizzare momenti di comunicazione/promozione;
- Organizzare momenti di discussione con le Amministrazioni di settore interessate;

Avvalendosi del supporto metodologico dell'Istat, a titolo puramente esemplificativo e non esaustivo sarà possibile riflettere su azioni quali:

- Definire proposte di monitoraggio statistico delle azioni per il conseguimento degli obiettivi di servizio (ad es.: indagini sub regionali, focus tematici, analisi particolari di determinati indicatori su scala territoriale, etc.);
 - Rendere disponibili informazioni più analitiche relativamente agli indicatori (realizzati, in progress, etc.);
 - Validare processi di acquisizione di informazione statistica e condividere la nuova informazione su un sistema informativo comune e dedicato;
 - Formulare proposte di soluzione a problemi di disponibilità, tempistica, coerenza e consistenza dei dati che potrebbero verificarsi nel corso dell'attuazione del sistema di incentivazione.
3. Valutazione annuale con il Comitato Nazionale del QSN, attraverso riunioni di discussione, dei progressi e delle difficoltà relative al conseguimento degli obiettivi di servizio sulla base del materiale istruttoria predisposto dal gruppo tecnico centrale di accompagnamento;
 4. Comunicazione al Ministero dello Sviluppo Economico, al termine delle riunioni del Comitato Nazionale del QSN dedicato agli obiettivi di servizio, degli esiti della riunione annuale;
 5. Verifica della premialità. Il meccanismo di verifica del raggiungimento degli obiettivi di servizio prevede due verifiche: una intermedia fissata a novembre 2009 (sulla base dell'informazione statistica riferita all'anno 2008) e una finale a novembre 2013 (sulla base dell'informazione statistica riferita all'anno 2012). Nelle riunioni per gli anni 2009 e 2013 il Comitato Nazionale del QSN discute sui risultati conseguiti dall'Amministrazione relativamente ai target fissati sulla base dell'istruttoria preparata dal gruppo tecnico di accompagnamento e del raggiungimento dei target validato dall'Istat sulla base delle informazioni trasmesse dagli enti produttori;
 6. Dopo le riunioni del Comitato Nazionale del QSN degli anni 2009 e 2013 il Gruppo tecnico centrale di accompagnamento trasmette al Ministero dello Sviluppo Economico gli esiti della riunione annuale e una proposta di assegnazione delle risorse premiali.



Nel dettaglio, gestione della premialità e la verifica intermedia e finale per l'assegnazione delle risorse premiale seguono l'iter riportato nelle figure seguenti:

Tabella 7.1 - La gestione della premialità – Asse temporale

	Azioni	Soggetti	Anni					Risultati	
			2008	2009	2010	2011	2012		2013
1	Predisposizione Piano d'azione	Regione Esperti Amm.ni di settore							DGR Approvazione Piano Contributi degli esperti Contributi delle Amm.ni di settore
2	Avvio Piano d'azione	Regione Amm.ni di settore							
3	Attuazione Piano d'azione	Regione							Rapporti annuali di esecuzione Pubblicazione Rapporti annuali di esecuzione Sessioni pubbliche sui Rapporti annuali di esecuzione
4	Azione di accompagnamento al Piano d'azione	Gruppo tecnico centrale di accompagnamento							Verifica difficoltà e proposta di soluzioni Comunicazione/promozione Discussioni con Amm.ni Materiali istruttori per il Comitato Nazionale QSN Indicazioni monitoraggio statistico Gestione <i>sistema informativo</i>
5	Verifica Piano d'azione	Comitato Nazionale QSN							Discussioni annuali
6	Esiti verifica	Gruppo tecnico centrale di accompagnamento							Invio esiti della riunione del Comitato Nazionale QSN al MISE
7	Verifica raggiungimento target alle scadenze previste	Gruppo tecnico centrale di accompagnamento Istat Comitato Nazionale QSN							Materiali istruttori per il Comitato Nazionale QSN sui risultati raggiunti rispetto ai target Validazione raggiungimento target Discussione sui risultati dell' Amm.ne relativamente ai target
8	Esiti verifica raggiungimento target	Gruppo tecnico centrale di accompagnamento							Invio esiti della riunione del Comitato Nazionale QSN sul raggiungimento target al MISE Invio proposta di assegnazione delle risorse premiali al MISE
9	Assegnazione delle risorse premiali	Cipe							Delibera di approvazione della proposta di assegnazione delle risorse premiali

Figura 7.1 -

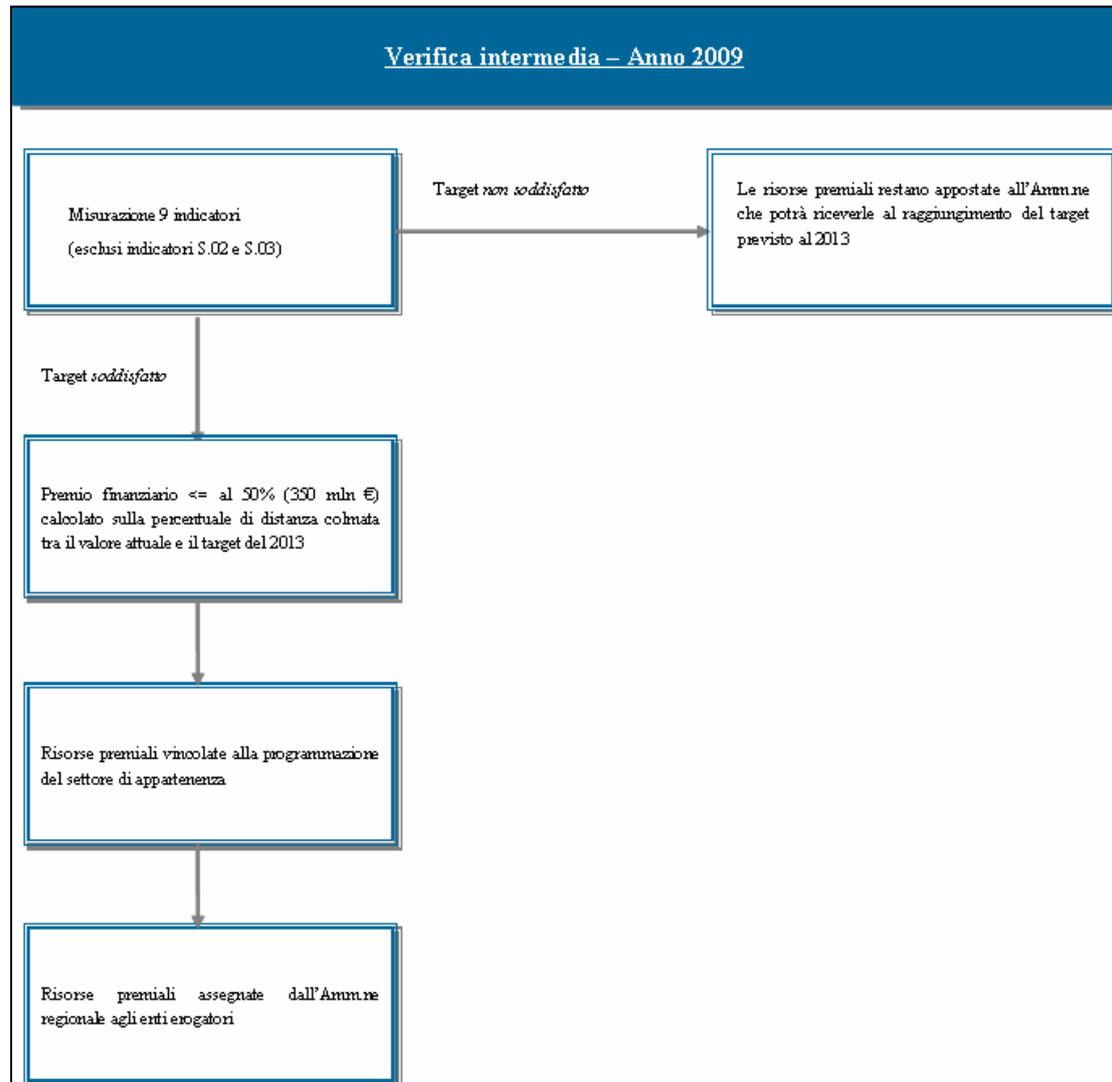
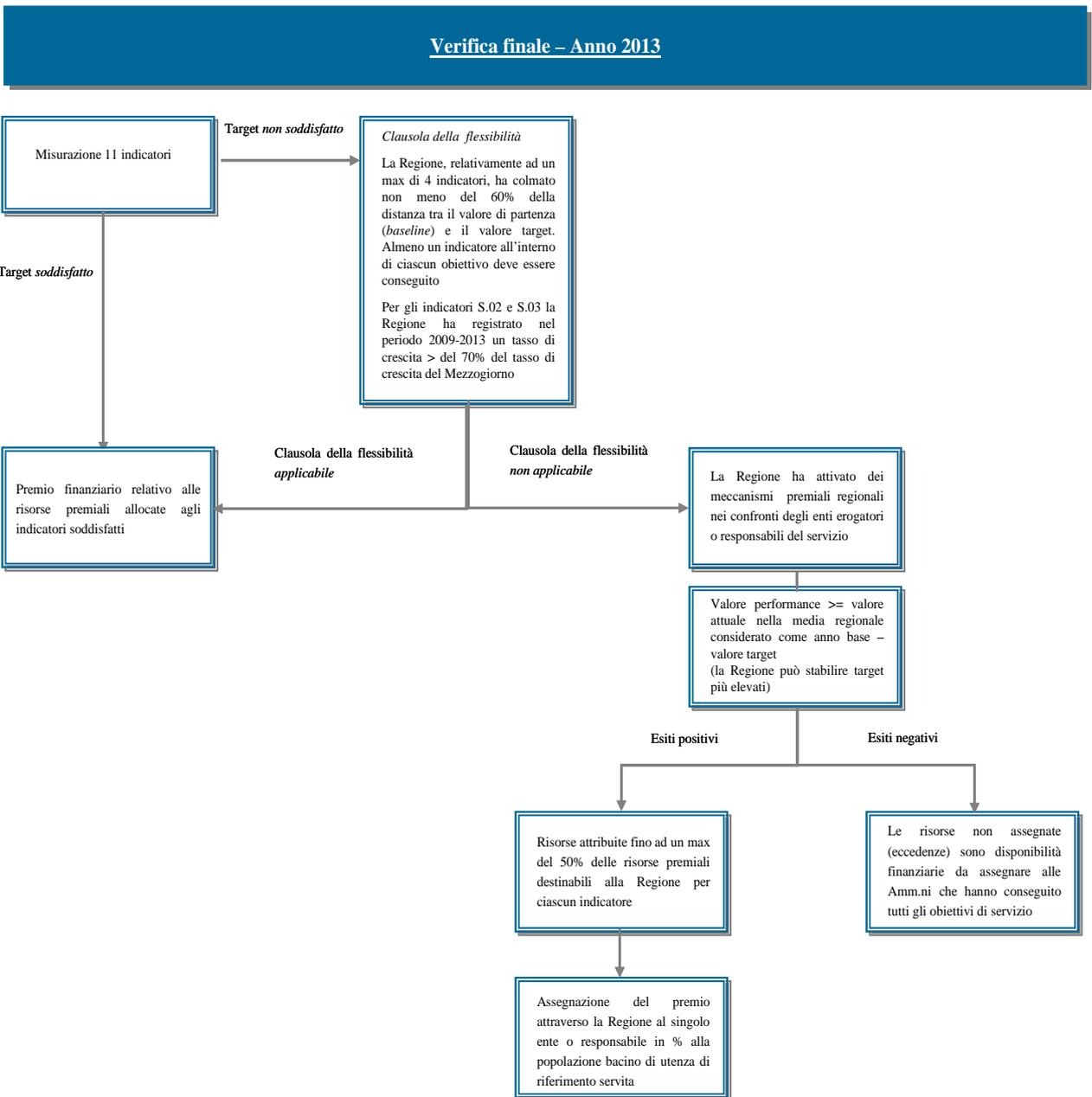




Figura 7.2 -



7.2 Il Monitoraggio del Piano: quadro di contesto

All'interno della strategia di sviluppo per il periodo 2007-2013 descritta nel QSN 2007-2013, l'attività di monitoraggio risulta essenziale in quanto preposta a fornire un quadro informativo integrato circa il livello di attuazione della politica regionale consentendo una valutazione in itinere sulla coerenza con la programmazione strategica e operativa, la gestione finanziaria degli interventi, l'individuazione delle criticità e la



proposizione degli opportuni correttivi in funzione del conseguimento degli obiettivi specifici del QSN, la trasparenza nei confronti della collettività sull'utilizzo delle risorse finanziarie.

Più in particolare, le finalità dell'azione di monitoraggio sono:

- Permettere la **visione integrata** dell'andamento complessivo della politica regionale unitaria italiana e consentire l'osservazione delle azioni dirette al raggiungimento degli "obiettivi specifici" del QSN;
- Fornire **informazioni utili** all'esercizio delle attività di sorveglianza, controllo e valutazione;
- Fornire gli elementi di **verifica** dell'attestazione delle spese sostenute dalle Amministrazioni ai fini del trasferimento delle risorse FAS;
- Facilitare una successiva azione di **accompagnamento** allo scopo di sostenere l'attuazione dei programmi, facilitare la realizzazione degli interventi e aumentare la velocità di spesa.

Secondo quanto previsto dal QSN e dalla delibera Cipe n.166/2007 di attuazione del QSN, gli strumenti, le modalità e le tecniche di monitoraggio devono prevedere un elevato livello di interoperabilità tra i sistemi già esistenti (univocità ed omogeneità dei dati, razionalizzazione delle procedure di trasmissione e controllo), di efficienza delle procedure di raccolta e rilascio delle informazioni dalle Amministrazioni titolari di intervento verso il sistema centrale, di rispondenza al fabbisogno informativo dei diversi soggetti coinvolti nell'attuazione del QSN. A livello centrale al MEF/RGS/IGRUE è attribuita la responsabilità della base informativa unitaria con il compito di regolare il trasferimento dei dati e di eseguire i controlli sulla coerenza e completezza delle informazioni. Il MISE-DPS ha il compito di assicurare la coerenza tra l'avanzamento della spesa rilevata dal sistema di monitoraggio e il trasferimento delle risorse FAS e di supportare l'attuazione dei Programmi. Per rispondere a tali esigenze diviene necessario adottare un modello di monitoraggio unitario, in termini organizzativi, di processo ed informatici secondo modalità di raccolta e di rilascio delle informazioni rispondenti a requisiti di trasparenza, leggibilità, affidabilità, comprensione e diffusione dei dati e delle informazioni circa il reale andamento dei programmi e dei progetti (progetti di investimento pubblico, progetti finanziati dal Fondo Aree Sottoutilizzate, (FAS), progetti cofinanziati dai Fondi Strutturali) a livello territoriale.

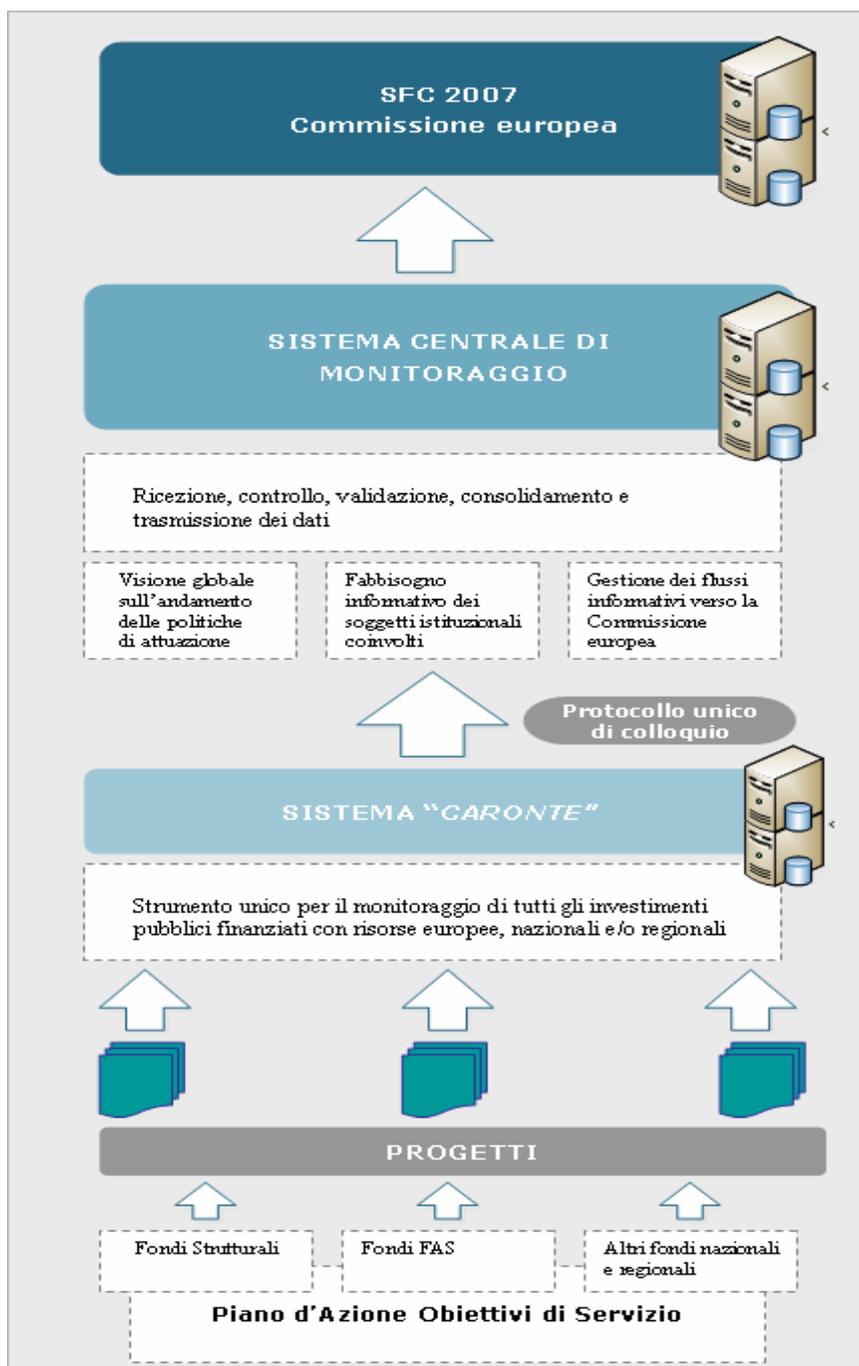
La Regione Siciliana allo scopo di gestire in modo integrato le risorse finanziarie da utilizzare sul proprio territorio si è dotata di un sistema unico per la raccolta, gestione e trasmissione delle informazioni rilevanti inerenti i progetti di investimento da realizzare. Il sistema CARONTE supporta la gestione del ciclo di vita degli investimenti pubblici assicurando le funzioni di monitoraggio integrato in rispondenza al protocollo unitario di colloquio del MEF-IGRUE per il monitoraggio progetti 2007-13.

I dati relativi all'attuazione degli investimenti pubblici previsti nel presente piano d'azione, così come quelli previsti negli altri programmi realizzati a livello regionale,

alimentano il sistema CARONTE, ottenendo utili elementi informativi di supporto all'attuazione dello stesso piano.

Si riporta di seguito uno schema sul flusso informativo del sistema di monitoraggio.

Figura 7.3 – Flusso informativo del sistema di monitoraggio





7.3 Il Monitoraggio del Piano regionale: caratteristiche del sistema

Il sistema di monitoraggio è finalizzato a:

- Identificare le azioni/interventi del piano;
- Fornire un quadro informativo, periodicamente aggiornato, sull'avanzamento fisico, finanziario e procedurale di ciascuna azione/intervento;
- Rispondere all'esigenza di sorvegliare il processo verso il conseguimento dei target;
- Supportare l'attività di valutazione strategica;
- Confermare o integrare o correggere la strategia attuativa del Piano (mediante un sistema di alerting);
- Soddisfare le esigenze informative dei soggetti coinvolti/interessati (responsabili regionali, Amministrazioni centrali, Commissione europea, partenariato, ecc.).

Rispetto a tali finalità il sistema di monitoraggio deve rispondere alle caratteristiche richieste per una gestione efficace ed efficiente delle informazioni. In particolare deve essere implementato in modo da soddisfare i seguenti requisiti:

- Interoperabilità, ossia elevati livelli di integrazione tra i sistemi di monitoraggio già esistenti in termini di univocità ed omogeneità dei dati e razionalizzazione delle procedure di trasmissione e controllo;
- Attivazione presso i responsabili di intervento di procedure di raccolta e rilascio efficienti e razionali;
- Definizione di un ambiente conoscitivo in grado di soddisfare il fabbisogno informativo di tutti i soggetti coinvolti nell'attuazione;
- Sviluppo di strumenti di analisi dei dati e modalità di segnalazione delle criticità.

Come già segnalato, dal punto di vista tecnico-procedurale il sistema di monitoraggio del piano di azione per gli obiettivi di servizio si integra nelle funzionalità del sistema regionale "Caronte".

7.4 Il Monitoraggio del Piano: modalità operative

Coerentemente con le esigenze connesse alla programmazione 2007-2013 (convergenza verso un modello di monitoraggio unitario, in termini organizzativi, di processo ed informatici) il sistema di Monitoraggio del Piano d'Azione della Regione Siciliana per il raggiungimento degli obiettivi di servizio presenta un articolato processo di definizione prima e di attuazione dopo. Infatti, considerando il contesto di riferimento regionale (esistenza attuale di più sistemi di monitoraggio), le problematiche derivanti dall'iniziale sovrapposizione tra i sistemi di monitoraggio 2000/2006 e quelli



dell'attuale programmazione, e considerando gli obiettivi propri del monitoraggio unitario, è d'uopo definire la funzione propria del monitoraggio, e più in particolare nell'ambito del Piano d'Azione per gli obiettivi di Servizio. Il monitoraggio del Piano d'Azione, dunque, non presenta una finalità propria e dunque deve essere organizzato in funzione di obiettivi programmatici e/o di Piano essendo una funzione di informazione che dipende dall'attuazione degli interventi oggetto dell'analisi periodica.

Il monitoraggio necessita di una rete locale di responsabili, che devono supportare il circuito informativo e deve essere collegato al processo informativo finanziario a valere sul quale gli interventi sono definiti, approvati ed attuati.

Il coordinamento del Sistema di Monitoraggio è assegnato al Dipartimento della Programmazione della Regione Siciliana. La gestione operativa delle attività di rilevazione e di supporto alla fase di rilevazione dei dati per singolo indicatore vede coinvolti direttamente, adeguatamente supportati, i Dipartimenti interessati relativamente ai singoli obiettivi di servizio, quali:

- **Obiettivo Istruzione:** Dipartimento Istruzione;
- **Obiettivo Servizi di cura:** Dipartimento Famiglia e Dipartimento Sanità;
- **Obiettivo Rifiuti:** Agenzia Regionale Rifiuti Acqua (Direzione Rifiuti);
- **Obiettivo Servizio Idrico Integrato:** Agenzia Regionale Rifiuti Acqua (Direzione Acqua).

Coerentemente con quanto già indicato nell'ambito delle caratteristiche del sistema (interoperabilità, confrontabilità, univocità, etc.), è opportuno prevedere due profili di monitoraggio per il Piano d'Azione, così definiti:

- Monitoraggio Esterno (da fonti ufficiali degli indicatori);
- Monitoraggio Interno (ad uso previsionale degli scostamenti).

Più in particolare ed operativamente, la tabella "Griglia di Monitoraggio" (di seguito allegata) supporta l'analisi della descrizione seguente e riepiloga lo schema complessivo di funzionamento.

7.4.1 Monitoraggio Esterno

Tale funzione rileva i propri dati dalle fonti statistiche ufficiali relative ai singoli obiettivi di servizio e ai singoli indicatori, di seguito indicate:

- Istat (Rilevazione continua forze di lavoro; Indagine censuaria sui servizi sociali dei Comuni; Sistema informativo sulle acque)
- OCSE-PISA
- Apat



- Ministero della Salute (Sistema informativo Sanitario)

Sono riportati i dati strutturali relativi al funzionamento del sistema di incentivazione relativo alle otto regioni del Mezzogiorno che concorrono al raggiungimento dei target stabiliti.

7.4.2 Monitoraggio Interno

Le azioni di monitoraggio devono realizzarsi con cadenza periodica coerentemente con gli altri sistemi di monitoraggio attivi nel corso della programmazione 2007/2013 presso il Dipartimento della Programmazione, in modo da prevederne, già in sede di definizione del sistema di monitoraggio, l'intersezione informativa con maggiore efficacia informativa.

Il monitoraggio interno rappresenta la funzione dinamica dello strumento, in quanto presenta l'obiettivo di conseguire un'informazione periodica e anticiclica sugli indicatori (definiti in sede di pianificazione operativa successiva e su indicazione degli esperti di settore), mediante un sistema di osservazione dei dati che parta dagli interventi/azioni inseriti nel Piano d'Azione, individuando, ove possibile, fonti statistiche alternative a quelle ufficiali, in maniera da verificare il circuito informativo in maniera anticiclica.

Più in particolare, così come indicato a livello di struttura informativa nella tabella "Griglia di Monitoraggio", la funzione del monitoraggio interno prevede quattro macrolivelli di informazione propedeutici, di seguito individuati:

- A. Livello Anagrafica
- B. Fonte finanziaria
- C. Monitoraggio interventi
- D. Sistemi informativi statistici alternativi a quelli ufficiali

A) Livello Anagrafica

Tale panel informativo, in maniera più semplificata rispetto alle norme del monitoraggio unitario 2007/2013, dovrà prevedere le seguenti indicazioni:

- Titolo del progetto (CUP – codice unico di progetto)
- Indicazione obiettivo/indicatore
- Note
- Settore di riferimento
- Stato del progetto
- Localizzazione geografica
- Fonte statistica alternativa (da individuare)



B) Fonte finanziaria

Nella sezione finanziaria saranno imputate le informazioni relative alla fonte di finanziamento dei singoli interventi per singolo indicatore, in modo da definire il flusso informativo con i sistemi di monitoraggio attinenti, e più in particolare:

- Fonte di finanziamento
- Individuazione della misura/azione del Piano d’Azione
- Dotazione finanziaria definita
- Data di riferimento

C) Monitoraggio interventi

L’attuazione del piano deve essere monitorato dal punto di vista dell’avanzamento finanziario, procedurale e fisico correlato alla realizzazione delle azioni (e naturalmente agli obiettivi indicati per ciascuna di esse) previste in relazione a ciascuno degli obiettivi di servizio.

- Sezione finanziaria:
 - a. *Importo*
 - b. *Provvedimento di riferimento (ad es. Delibera)*
 - c. *Eventuale cofinanziamento*
- Sezione procedurale:
 - d. *Date di riferimento (inizio, espletamento, approvazione, etc.)*
 - e. *SAL – sospensioni*
 - f. *Note di riferimento*
- Sezione fisica:
 - g. *Indicatore di riferimento*
 - h. *Valori (iniziale, attuale, concluso)*
 - i. *Note di riferimento*

D) Sistemi informativi statistici alternativi

Per il conseguimento dei target individuati è necessario prevedere un meccanismo di verifica periodica sui valori degli indicatori, nel corso dell’intero periodo di attuazione del piano, al fine di consentire eventualmente l’implementazione di azioni correttive, prima delle scadenze previste per le verifiche intermedia e finale. A tal fine, oltre alla misurazione degli indicatori attraverso i dati forniti dagli enti già individuati (Istat, OCSE-PISA, Ministero della Salute, APAT), potrà essere utile attingere ai



dati/informazioni rilevati da altri enti e/o strutture regionali incaricate di produrre ed elaborare basi statistiche funzionali allo scopo, prevedendo la disponibilità del dato con periodicità anticiclica rispetto alla procedura ordinaria. Tale sezione rappresenta il **volano informativo** affinché la criticità della disomogeneità dei dati e delle tempistiche venga superata dalla Regione Siciliana, nell'ambito del raggiungimento degli obiettivi di servizio; infatti prevedendo lo strumento di valutazione previsione dei target, la strategia di correzione in corso degli interventi del Piano potrà risultare efficace.

Tale funzione previsionale riuscirà ad essere efficace se l'informazione supplementare alle fonti ufficiali sarà impostata in maniera strutturata e con cadenze temporali inferiori a quelle ufficiali, secondo questo schema temporale:

1. Individuazione primo soggetto rilevatore alternativo (ad es. analisi disaggregata Istat aggiuntiva) per singolo indicatore
2. Cadenza temporale del dato a rilevarsi
3. Individuazione soggetto alternativo per medesimo indicatore
4. Indicatore di riferimento

Tali informazioni opportunamente elaborate e indicizzate consentiranno di ottenere un quadro completo di tutti gli elementi su cui sarà possibile agire per rafforzare, integrare o modificare l'azione regionale.

La declinazione operativa dello strumento previsionale, sulla scorta delle azioni/fonti particolari di settore, è rappresentata dalla definizione di un "**sistema di alerting**", che evidenzia in maniera sistematica il divario e lo scostamento con cadenza periodica e anticiclica rispetto al monitoraggio esterno. La meccanica di funzionamento è sicuramente quantitativa e può supportare il processo di revisione degli indicatori in progress.

In particolare con riferimento alla definizione del sistema di alerting, sulla base della prima ipotesi prevista nella tabella 1.3 del Piano "Ipotesi di premi per la verifica intermedia al 2009 (riduzione divario 10 e 25%)", si ritiene utile monitorare il conseguimento o il mancato conseguimento dei valori intermedi e finali dei target, utilizzando i dati provenienti da enti e/o strutture regionali specializzate. Tale modalità consentirà di disporre di una misurazione, seppure approssimativa, del valore degli indicatori, di confrontarlo con il dato ufficiale reso disponibile secondo la tempistica di produzione (annuale, triennale, spot) e di evidenziare eventuali rallentamenti verso il conseguimento dei target.

Il sistema di controllo e di alerting, insieme ai dati e alle informazioni derivanti dalle operazioni di monitoraggio fisico, finanziario e procedurale, consente di segnalare per tempo e in maniera anticipata gli indicatori per i quali emergono delle criticità e la conseguente necessità di riprogrammare le azioni/interventi connessi.

Si riportano di seguito in forma gabelle i seguenti strumenti operativi:

- Tabella di alerting;
- Griglia di monitoraggio.



Tabella 7.2 – Quadro del confronto dati per la verifica e il controllo dei valori degli indicatori

TABELLA DI ALERTING																		
OBIETTIVO 1: Elevare le competenze degli studenti e la capacità di apprendimento della popolazione		Baseline		Valore rilevato da FONTE ALTERNATIVA				Valori ufficiali				Target al 2013	Possibili target intermedi al 2009 (base 2008)		Risorse possibili al 2009 (Meuro) Fattore moltiplicativo 1,5			
		Anno		I sem 06	II sem 06	I sem 07	II sem 07	I sem 08	II sem 08	Fonte	06		07	08	Copertura divario del 10%	Copertura divario del 25%	10%	25%
Indicatore 1	Percentuale della popolazione in età 18-24 anni con al più la licenza media, che non ha concluso un corso di formazione professionale riconosciuto dalla Regione di durata superiore ai 2 anni	06	28,1	-	-					ISTAT				10	26,3	23,6	8,2	20,6
Indicatore 2	Percentuale di studenti 15-enni con al massimo il primo livello di competenza in lettura del test PISA effettuato dall'OCSE	06	40,8	-	-					OCSE-PISA				20				
Indicatore 3	Percentuale di studenti 15-enni con al massimo il primo livello di competenza in matematica del test PISA effettuato dall'OCSE	06	48,9	-	-					OCSE-PISA				21				
OBIETTIVO 2: Aumentare i servizi di cura per l'infanzia e la popolazione anziana		Baseline		Valore rilevato da (ad esempio) Dipartimento Famiglia con azione propria				Valori ufficiali				Target al 2013	Possibili target intermedi al 2009 (base 2008)		Risorse possibili al 2009 (Meuro) Fattore moltiplicativo 1,5			
		Anno		I sem 06	II sem 06	I sem 07	II sem 07	I sem 08	II sem 08	Fonte	06		07	08	Copertura divario del 10%	Copertura divario del 25%	10%	25%
Indicatore 4	Diffusione dei servizi per l'infanzia (asili nido, micronidi, e/o altri servizi integrativi e innovativi per l'infanzia), misurata con la percentuale di Comuni che hanno attivato tali servizi sul totale dei comuni della Regione	04	32,8							ISTAT				35	33	33,4	6,7	16,8
Indicatore 5	Percentuale di bambini (< 3 anni) che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia (asili nido, micronidi, e/o altri servizi integrativi e innovativi per l'infanzia).	05	5,6							ISTAT				12	6,2	7,2	6,7	16,8
Indicatore 6	Numero di anziani assistiti in assistenza domiciliare integrata (ADI) rispetto al totale anziani (65 anni e oltre)	05	0,8							Min. Salute				3,5	1,1	1,5	13,4	33,6
OBIETTIVO 3: Tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente in relazione ai sistemi di gestione dei rifiuti urbani		Baseline		Valore rilevato da (ad esempio) Agenzia Regionale Rifiuti e Acque - DIREZIONE ACQUE				Valori ufficiali				Target al 2013	Possibili target intermedi al 2009 (base 2008)		Risorse possibili al 2009 (Meuro) Fattore moltiplicativo 1,5			
		Anno		I sem 06	II sem 06	I sem 07	II sem 07	I sem 08	II sem 08	Fonte	06		07	08	Copertura divario del 10%	Copertura divario del 25%	10%	25%
Indicatore 7	Kg di rifiuti urbani smaltiti in discarica per abitante all'anno	05	473,2	355,7						APAT				230	448,9	412,4	10,1	25,2
Indicatore 8	Percentuale rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata sul totale dei rifiuti urbani prodotti	05	5,5	7,65						APAT				40	9	14,1	10,1	25,2
Indicatore 9	Quantità di frazione umida, proveniente dalla raccolta differ., trattata in impianti di compostaggio	06	1,3	2,05						ISTAT				20	3,2	6,0	6,7	16,8
OBIETTIVO 4: Tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente in relazione al servizio idrico integrato		Baseline		Valore rilevato da (ad esempio) Agenzia Regionale Rifiuti e Acque - DIREZIONE RIFIUTI				Valori ufficiali				Target al 2013	Possibili target intermedi al 2009 (base 2008)		Risorse possibili al 2009 (Meuro) Fattore moltiplicativo 1,5			
		Anno		I sem 06	II sem 06	I sem 07	II sem 07	I sem 08	II sem 08	Fonte	06		07	08	Copertura divario del 10%	Copertura divario del 25%	10%	25%
Indicatore 10	Percentuale di acqua erogata sul totale dell'acqua immessa nelle reti di distribuzione comunale	05	68,7							ISTAT				75	69,3	70,3	13,4	33,6
Indicatore 11	Quota di popolazione equivalente servita da impianti di depurazione	05	33,1							ISTAT				70	36,8	42,3	13,4	33,6



Tabella 7.3 – Quadro del confronto dati per la verifica e il controllo dei valori degli indicatori

GRIGLIA DI MONITORAGGIO													
DESCRIZIONE OBIETTIVI/INDICATORI/AZIONI		MONITORAGGIO ESTERNO/FONTI UFFICIALI			MONITORAGGIO INTERNO AD USO PREVISIONALE								
		Fonte	Tempistica di riferimento	Ritardo previsto	Anagrafica progetti	Fonti finanziarie da monitorare a valere degli interventi			Monitoraggio interventi			Sistemi Informativi paralleli/alternativi	
						Fondo	Individualizzazione	dotazione €	Finanziario	Procedurale	Fisico	Prima opzione	Seconda...
OBIETTIVO 1: Elevare le competenze degli studenti e la capacità di apprendimento della popolazione													
Indicatore 1	Percentuale della popolazione in età 18-24 anni con al più la licenza media, che non ha concluso un corso di formazione professionale riconosciuto dalla Regione di durata superiore ai 2 anni	ISTAT	Annuale	4 mesi									
	Azione 1.1 DA DEFINIRE												
	Azione 1.2 DA DEFINIRE												
Indicatore 2	Percentuale di studenti 15-enni con al massimo il primo livello di competenza in lettura dei test PISA effettuato dall'OCSE	OCSE	Triennale	ND									
	Azione 2.1 DA DEFINIRE												
	Azione 2.2 DA DEFINIRE												
Indicatore 3	Percentuale di studenti 15-enni con al massimo il primo livello di competenza in matematica dei test PISA effettuato dall'OCSE	OCSE	Triennale	ND									
	Azione 3.1 DA DEFINIRE												
OBIETTIVO 2: Aumentare i servizi di cura per l'infanzia e la popolazione anziana													
Indicatore 4	Diffusione dei servizi per l'infanzia (asili nido, micronidi, e/o altri servizi integrativi e innovativi per l'infanzia), misurata con la percentuale di Comuni che hanno attivato tali servizi sul totale dei comuni della Regione	ISTAT	Annuale	2 Anni									
	Azione 4.1 Riconoscimento asili nido a realizzarsi e monitoraggio tempi e procedure per fasi di realizzazione - intero territorio regionale												
	Azione 4.2 Ridefinizione standard strutturali. Nuovo bando rivolto ai comuni per la realizzazione dei servizi all'infanzia.												
	Azione 4.3 Incentivi per la gestione dei servizi in forma associata, tra i comuni ed il privato sociale - incentivi per i comuni in grado di riqualificare edifici in disuso da destinare ai servizi prima infanzia												
Indicatore 5	Percentuale di bambini (< 3 anni) che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia (asili nido, micronidi, e/o altri servizi integrativi e innovativi per l'infanzia).	ISTAT	Annuale	2 Anni									
	Azione 5.1 Prolungamento orario di apertura giornaliero degli asili nido ed erogazione di servizi aggiuntivi (diversificazione, atelier, etc.)												
	Azione 5.2 Incentivi per la gestione del servizio educativo												
	Azione 5.3 Azioni formative per gli operatori degli asili nido pubblici												
Indicatore 6	Numero di anziani assistiti in assistenza domiciliare integrata (ADI) rispetto al totale anziani (65 anni e oltre)	MINISTERO DELLA SALUTE	ND	2 Anni									
	Azione 6.1 Consorzio di tutte le attività di front-office attivate nei distretti socio-sanitari sia su iniziativa dell'ASL che dei Comuni e rilevazione di strategie innovative d'integrazione socio-sanitaria												
	Azione 6.2 Stesura ed emanazione delle Linee-guida regionali per l'accesso e il governo del sistema delle cure domiciliari												
	Azione 6.3 Istituzione degli sportelli unici socio-sanitari in tutti i distretti socio-sanitari della Regione (razionalizzazione di quelli esistenti o apertura ex novo a seconda del caso)												
	Azione 6.4 Sviluppo della rete assistenziale per la fragilità												
	Azione 6.5 Telegestione, monitoraggio e controllo degli interventi di ADI												
OBIETTIVO 3: Tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente in relazione ai sistemi di gestione dei rifiuti urbani													
Indicatore 7	Kg di rifiuti urbani smaltiti in discarica per abitante all'anno	APAT	Annuale	1 Anno									
	Azione 7.1 Azioni priorità trasversali a monitoraggio in fase esecutiva												
Indicatore 8	Percentuale rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata sul totale dei rifiuti urbani prodotti	APAT	Annuale	1 Anno									
	Azione 8.1 Azioni priorità trasversali a monitoraggio in fase esecutiva												
Indicatore 9	Quantità di frazione umida, proveniente dalla raccolta differenziata, trattata in impianti di compostaggio	ISTAT	ND	ND									
	Azione 9.1 Azioni priorità trasversali a monitoraggio in fase esecutiva												



OBIETTIVO 4: Tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente in relazione al servizio idrico integrato		Fonte	Templistica di riferimento	Ritardo previsto	Anagrafica progetti	Fonti finanziarie da monitorare a valere degli interventi			Monitoraggio interventi			Sistemi Informativi paralleli/alternativi		
						Fondo	Individuazione	dotazione €	Finanziario	Procedurate	Fisico	Prima opzione	Seconda...	
Indicatore 10	Percentuale di acqua erogata sul totale dell'acqua immessa nelle reti di distribuzione comunale	ISTAT	Spot 2008 - 2012	ND									ARRA - Acqua	
Azione 10.1	Estensione e affidabilità della misurazione delle grandezze di interesse al fine della misura quantitativa delle perdite nelle reti													
	SubAzione 10.1.1	Installazione di misuratori di portata, di contatori e di misuratori di pressione				QCS 2000-2006 (POT): • POR 2000-2006 • Delibere CIPE a valere sui fondi FAS		14.100.000,00						
	SubAzione 10.1.2	Creazione di un sistema integrato di controllo				QCS 2007-2013: • POR FERS 2007-2013 • Fondi FAS Provenienti da tariffa		3.800.000,00						
	SubAzione 10.1.3	Creazione ed aggiornamento della banca dati delle misure dell'acqua				QCS 2007-2013: • POR FERS 2007-2013 • Fondi FAS Provenienti da tariffa		2.100.000,00						
Azione 10.2	Miglioramento della conoscenza dell'effettivo stato delle reti di distribuzione e dell'utenza													ARRA - Acqua
	SubAzione 10.2.1	Acquisizioni di metodologie tecnico-scientifiche e di strumenti anche informatizzati per l'analisi e la conoscenza dello stato delle reti, per la gestione mirata degli interventi di manutenzione delle reti e per la rilevazione e descrizione delle perdite				QCS 2000-2006 (POT): • POR 2000-2006 • Delibere CIPE a valere sui fondi FAS		2.000.000,00						
	SubAzione 10.2.2	Rilievo fisico (strumentale e topografico) delle reti				QCS 2000-2006 (POT): • POR 2000-2006 • Delibere CIPE a valere sui fondi FAS		14.100.000,00						
	SubAzione 10.2.3	Creazione della banca dati georeferenzata delle reti (realizzazione del SIT)				QCS 2007-2013: • POR FERS 2007-2013 • Fondi FAS Provenienti da tariffa		3.100.000,00						
	SubAzione 10.2.4	Studio di funzionalità delle reti e determinazione delle aree critiche soggette alle perdite				QCS 2007-2013: • POR FERS 2007-2013 • Fondi FAS Provenienti da tariffa		6.500.000,00						
	SubAzione 10.2.5	Definizione dei metodi e delle linee guida per la progettazione degli interventi di manutenzione e/o sostituzione delle reti esistenti				QCS 2007-2013: • POR FERS 2007-2013 • Fondi FAS Provenienti da tariffa		1.700.000,00						
Azione 10.3	Riduzione delle perdite fisiche													ARRA - Acqua
	SubAzione 10.3.1	Definizione e attuazione di un piano di ricerca perdite mirate e riparazione delle perdite				QCS 2000-2006 (POT): • POR 2000-2006 • Delibere CIPE a valere sui fondi FAS		7.500.000,00						
	SubAzione 10.3.2	Ottimizzazione dei regimi di funzionamento delle reti (distrettualizzazione, controllo della pressione, etc)				QCS 2007-2013: • POR FERS 2007-2013 • Fondi FAS Provenienti da tariffa		NA						
	SubAzione 10.3.3	Gestione ottimale delle reti attraverso la manutenzione e/o sostituzione delle parti critiche				QCS 2007-2013: • POR FERS 2007-2013 • Fondi FAS Provenienti da tariffa		NA						
Azione 10.4	Riduzione delle perdite amministrative (aumento dei volumi d'acqua fatturata a parità di volume d'acqua immessa in rete)													ARRA - Acqua
	SubAzione 10.4.1	Controllo e sostituzione contatori				QCS 2000-2006 (POT): • POR 2000-2006 • Delibere CIPE a valere sui fondi FAS		60.500.000,00						
	SubAzione 10.4.2	Aggiornamento del catasto dell'utenza (rilievo in campo dell'utenza e dei dati dei contatori con conseguente ricerca utenze abusive)				QCS 2007-2013: • POR FERS 2007-2013 • Fondi FAS Provenienti da tariffa		19.500.000,00						
	SubAzione 10.4.3	Adeguamento organizzativo del sistema di rilievo dei consumi e di fatturazione (sistema unico di gestione, informatizzato)				QCS 2007-2013: • POR FERS 2007-2013 • Fondi FAS Provenienti da tariffa		7.300.000,00						
	SubAzione 10.4.4	Sensibilizzazione utenti				da individuare		1.000.000,00						
Azione 10.5	5. Accelerazione della realizzazione dei POT e riprogrammazione e realizzazione degli ulteriori interventi del PdA necessari per raggiungere il target (interventi compresi nelle categorie definite nel paragrafo 4.1.1)													ARRA - Acqua
	SubAzione 10.5.1	Completamento degli interventi previsti nel Piano d'Ambito (Piano Stralcio e POT)				QCS 2000-2006 (POT): • POR 2000-2006 • Delibere CIPE a valere sui fondi FAS Provenienti da tariffa		NA						
	SubAzione 10.5.2	Riprogrammazione (revisione del PdA) e realizzazione degli ulteriori interventi del PdA necessari per raggiungere il target				QCS 2007-2013: • POR FERS 2007-2013 • Fondi FAS Provenienti da tariffa		NA						
	SubAzione 10.5.3	Migliorare il coordinamento tra gli attori del SIT				da individuare								
	SubAzione 10.5.4	Riduzione delle criticità amministrative				da individuare								
	SubAzione 10.5.5	Proposte di modifiche legislative a livello regionale				da individuare								

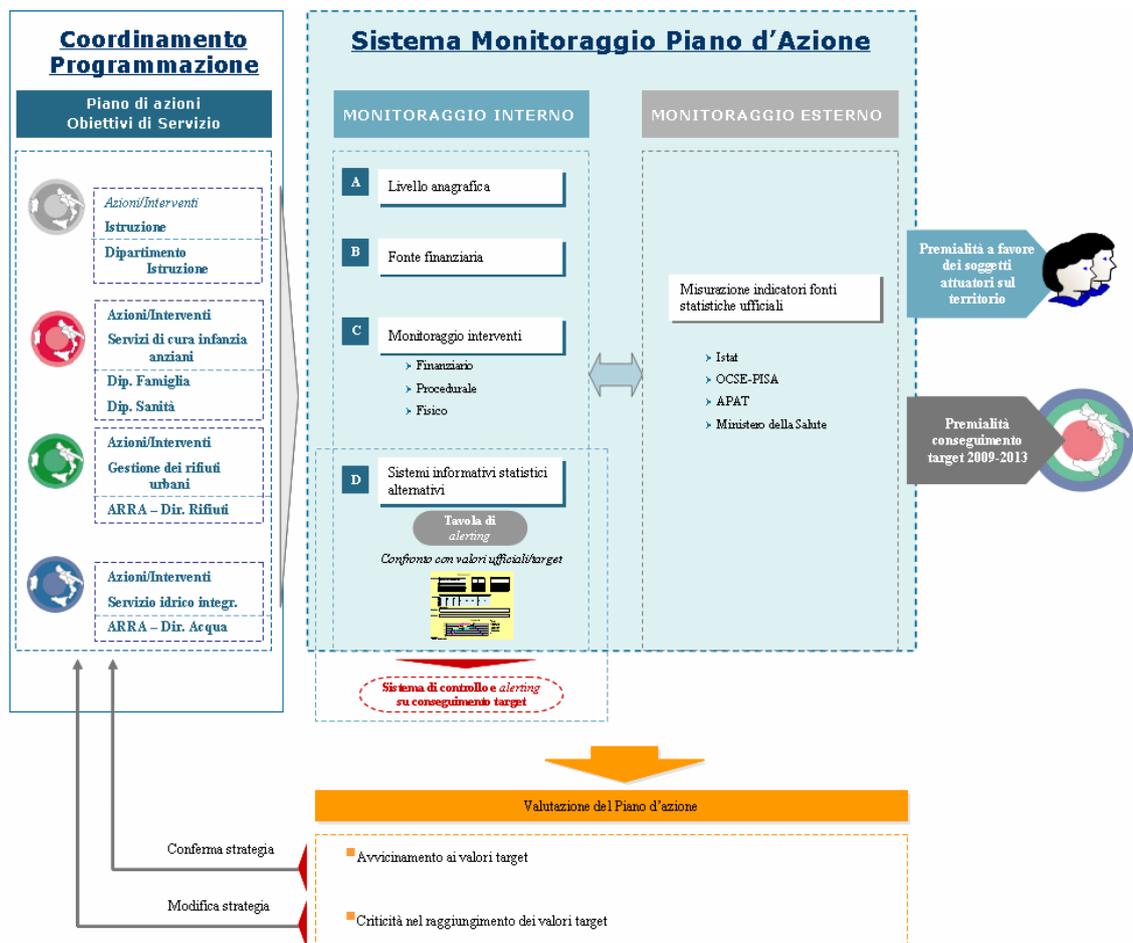


Indicatore 11	Quota di popolazione equivalente servita da impianti di depurazione	ISTAT	Annuale	ND			
Azione 11.1	1. Estensione e affidabilità del sistema di verifica e misura delle grandezze di interesse ai fini della verifica di funzionalità della raccolta e depurazione acque reflue.						ARRA - Acqua
	SubAzione 11.1.1 Installazione e/o rifunzionalizzazione di misuratori di portata					5.700.000,00	
	SubAzione 11.1.2 Installazione di centraline di analisi in continuo					4.300.000,00	
	SubAzione 11.1.3 Installazione di autocampionatori					3.000.000,00	
Azione 11.2	2. Miglioramento della conoscenza dell'effettivo stato delle reti fognarie e depurative (immediata realizzazione del Progetto "Conoscenza").						ARRA - Acqua
	SubAzione 11.2.1 Rilievo fisico (strumentale e topografico) delle reti fognarie					9.600.000,00	
	SubAzione 11.2.2 Creazione della banca dati georeferenziate delle reti (realizzazione del SIT)					2.800.000,00	
	SubAzione 11.2.3 Studio di funzionalità delle reti e degli impianti fognari e determinazione di eventuali criticità del sistema					2.900.000,00	
	SubAzione 11.2.4 Definizione dei metodi e delle linee guida per la progettazione degli interventi di manutenzione e/o sostituzione dei depuratori e delle reti fognarie esistenti					1.400.000,00	
Azione 11.3	3. Accelerazione della realizzazione degli interventi del POT ai fini del completamento del grado di copertura del servizio di fognatura e depurazione e del raggiungimento della conformità degli scarichi alla normativa in vigore, anche attraverso la rimozione delle criticità istituzionali amministrative.						ARRA - Acqua
	SubAzione 11.3.1 Completamento degli interventi previsti nel Piano d'Ambito (Piano Stralcio e POT)					NA	
	SubAzione 11.3.2 Migliorare il coordinamento tra gli attori del SII					NA	
	SubAzione 11.3.3 Riduzione delle criticità amministrative					NA	
	SubAzione 11.3.4 Proposte di modifiche legislative a livello regionale					NA	
Azione 11.4	4. Miglioramento dello stato di qualità dei corpi idrici ricettori						ARRA - Acqua
	SubAzione 11.4.1 Ottimizzazione del programma di controllo sui corpi idrici					NA	
	SubAzione 11.4.2 Coordinamento e integrazione tra il sistema di rilevazione della qualità dei corpi idrici e quello della misura dei parametri di interesse dei sistemi fognario e depurativo					NA	

7.5 Articolazione specifica (preliminare) del sistema di monitoraggio del Piano

Di seguito allegata la tabella di sintesi sulla potenziale intersezione degli indicatori e obiettivi di servizio con le azioni del PO Fesr e PO Fse, al fine di supportare la definizione maggiormente efficace del sistema di monitoraggio per il Piano di Azione.

Figura 7.4 – Incrocio Programmazione / sistema di monitoraggio





8. INTERVENTI DI SUPPORTO ALL'ATTUAZIONE DEL PIANO (COMUNICAZIONE E PUBBLICITÀ)

8.1 Strategia della comunicazione

La diffusione della conoscenza delle informazioni è uno strumento fondamentale per contribuire all'accrescimento del consenso e della consapevolezza dei cittadini nei confronti delle politiche pubbliche e delle strategie di attuazione. Una piena condivisione della conoscenza tra chi programma e gestisce gli interventi e chi ne è beneficiario, ovvero gli *stake-holder* di riferimento, comporta anche un aumento dell'efficacia e dell'efficienza dell'intervento pubblico.

Per tale motivo è necessario definire un approccio strategico alla comunicazione nel presente Piano che percorra il cammino della trasparenza nei processi attuativi e del pieno accesso da parte dei cittadini a tutte le informazioni utili per valutare lo stato di attuazione degli interventi, gli effetti prodotti, i successi e i fallimenti e le loro determinanti nonché l'impatto economico e sociale di tali investimenti; tale circostanza, oltretutto, assolve anche al fondamentale ruolo di assegnare chiaramente le responsabilità per il raggiungimento dei target previsti tra i soggetti responsabili dell'attuazione del Piano e gli stessi *stake-holder* chiamati direttamente a contribuire attraverso comportamenti virtuosi alla realizzazione di alcuni obiettivi.

In particolare, la novità del meccanismo, le ingenti risorse assegnate, la complessità dei target ed infine la centralità assegnata al miglioramento delle condizioni di vita dei cittadini attraverso l'innalzamento della qualità di alcuni servizi essenziali sono elementi che necessitano dunque di un' incisiva campagna informativa diretta in primo luogo ai cittadini stessi, ad un tempo attori e beneficiari, ai soggetti istituzionali più direttamente coinvolti nella programmazione, attuazione e gestione delle politiche pubbliche relative agli obiettivi selezionati e al partenariato socio-economico e istituzionale.

Per entrare nel dettaglio, illustriamo di seguito le finalità e i destinatari della comunicazione, le possibili azioni da mettere in atto e i principali canali che saranno utilizzati per la diffusione delle informazioni, le modalità organizzative e la tempistica.

8.2 Finalità

L'informazione e la diffusione dei risultati del QSN 2007- 2013 verrà attuata mediante una strategia di comunicazione che dovrà tenere conto di due differenti target:

1. *Comunicazione ed informazione all'utenza ed al cittadino*

- Informare i cittadini in merito alle loro dirette e condivise responsabilità per alcuni indicatori e in merito alle responsabilità dei soggetti attuatori;



- Comunicare ai cittadini e alle rappresentanze di interessi, i risultati raggiunti dalle azioni intraprese ai fini dell'accrescimento del consenso sulle stesse attraverso la piena trasparenza e il pieno accesso alle informazioni.
- Diffondere la conoscenza relativamente ai propositi degli obiettivi di servizio, alla struttura del meccanismo premiale e alle risorse disponibili con l'accento sulla novità dell'esercizio e la centralità data al miglioramento della qualità della vita dei cittadini;

2. *Comunicazione organizzativa interna ed esterna (stake-holder)*

- Informare i soggetti pubblici e privati direttamente coinvolti nel raggiungimento del target enfatizzandone ruoli e responsabilità;
- Informare soggetti pubblici, privati in merito ai risultati delle azioni intraprese anche per ricevere utili elementi per la modifica delle azioni avviate e la definizione di nuovi interventi più efficaci.

8.3 Principali destinatari

La strategia della comunicazione deve essere rivolta a:

- Popolazione siciliana
- Partenariato economico e sociale
- Amministrazioni pubbliche responsabili della programmazione, attuazione e gestione degli interventi volti al conseguimento dei target
- Partenariato istituzionale (Province, Comuni, altri enti)
- Media
- Commissione Europea, DPS, SNV.

In funzione delle singole tipologie di destinatari dell'informazione e delle specifiche esigenze conoscitive, le azioni, le modalità di comunicazione, il mix di canali a cui si farà ricorso, il linguaggio utilizzato e gli stessi contenuti saranno diversificati ed ottimizzati.

8.4 Azioni

La strategia di comunicazione si articola in una pluralità di azioni, di seguito elencate:

- Portale internet dedicato agli obiettivi di servizio per la Regione Sicilia del QSN 2007-2013. Il sito realizzato con le più moderne tecnologie informatiche sarà



strutturato con un database che consentirà un facile accesso alle informazioni. Il portale dovrà essere suddiviso in due sezioni: una dedicata ai cittadini e l'altra di natura tecnica destinata alla consultazione da parte di tutti gli stake-holder. Il linguaggio, la grafica e l'articolazione del discorso dovranno pertanto essere realizzati in funzione dei due target.

- In particolare la sezione dedicata ai cittadini dovrà, in maniera efficace, descrivere in che modo il piano di azione intende operare per migliorare la qualità della vita dei siciliani, diffondere in maniera semplice i risultati conseguiti e contenere tutte le azioni informative poste in essere dalle singole azioni previste per ogni obiettivo. Particolare attenzione sarà data rivolta alla sezione download dove sarà possibile scaricare tutti i materiali informativi e divulgativi attraverso i quali verranno sensibilizzati i cittadini ed il loro ruolo attivo per agevolare il cambiamento che il Piano intende raggiungere nel periodo 2007-2013. Le video faq completeranno la sezione divulgativa per rendere ancora più semplice la fruizione delle informazioni.
- La seconda sezione dovrà invece essere la guida operativa per tutti i soggetti pubblici e privati coinvolti nell'attuazione del piano e rappresenterà la fonte di informazione primaria per verificare lo stato di avanzamento del Piano, i risultati raggiunti e le azioni di auditing. In questa sezione dovrà essere attivato un ufficio stampa virtuale dove sarà possibile consultare tutti i comunicati stampa, la rassegna stampa, i grafici, le tabelle ed i materiali utili per realizzare una efficace informazione attraverso gli organi d'informazione. La news letter periodica sarà lo strumento guida che mensilmente orienterà ed informerà semplicemente quanti si iscriveranno sullo stato di attuazione del piano. L'intranet regionale, sarà invece destinata, attraverso un'area accessibile ai soggetti impegnati nella programmazione, gestione, attuazione e valutazione delle diverse componenti della politica unitaria, ad utilizzare e condividere informazioni riservate relative ai contenuti del piano, ai suoi aggiornamenti, ai risultati delle valutazioni, nonché un eventuale forum su tematiche specifiche.
- Il focus QSN SICILIA 2007-2013 organizzato annualmente a partire dal 2009 e sino al 2013 alternativamente a Palermo e Catania rappresenterà l'appuntamento attraverso il quale verrà realizzata la diffusione dello stato di attuazione del piano. I target del Focus saranno essenzialmente tre: i cittadini, gli stake-holder, ed i mezzi di informazione. Nell'ambito del Focus, da realizzare in una location idonea per accogliere un pubblico numeroso, saranno organizzati una serie di work shop e seminari tematici che approfondiranno lo stato delle azioni identificate nei singoli obiettivi. Gli atti del focus opportunamente raccolti e sintetizzati con un linguaggio divulgativo saranno resi pubblici attraverso una pubblicazione annuale da distribuire in abbinamento ai quotidiani e periodici più letti in Sicilia.
- Un format televisivo QSN SICILIA 2007-2013, da trasmettere almeno semestralmente attraverso il portale internet e le principali emittenti televisive siciliane. Il format realizzato in studio si avvarrà di una serie di servizi



giornalistici effettuati con il contributo di filmati ed interviste esterne per informare i cittadini sulle buone prassi e sulle iniziative più significative realizzate o in fase di realizzazione.

- La produzione di materiali informativi dedicati, report ed opuscoli periodici ad ampia diffusione, realizzati con un linguaggio semplice ed una grafica efficace, da distribuire in occasione del Focus annuale e nelle occasione di incontro, completeranno la dotazione di strumenti di comunicazione del Piano di azione.
- Una periodica attività di ufficio stampa con i principali mezzi di informazioni regionali e nazionali per diffondere attraverso comunicati stampa, video, interviste, opuscoli e report lo stato di avanzamento del Piano.

Ulteriori azioni, aggiuntive rispetto a quelle elencate, potranno essere individuate, nel corso delle attività previste, in funzione dell'esperienza realizzata e di eventuali nuove esigenze emerse.

8.5 Organizzazione

Responsabile della realizzazione della strategia di informazione e comunicazione è il Gruppo interdipartimentale nella persona del responsabile del Piano e con il supporto del NVVIP. Le attività di comunicazione saranno programmate in stretto coordinamento con le autorità responsabili della più ampia comunicazione relativa agli strumenti di origine comunitaria.

8.6 Tempi di realizzazione

Si accompagnerà il processo di attuazione del Piano attraverso azioni volte inizialmente alla diffusione dell'informazione relativamente ad obiettivi e contenuti del Piano presso tutti i soggetti, pubblici, privati e cittadini, coinvolti nel meccanismo. In seguito si darà priorità alle azioni volte ad informare in merito allo stato d'attuazione del Piano e ai risultati raggiunti. La definizione puntuale degli interventi di comunicazione da realizzare per ciascuno degli anni tra il 2008 e il 2013 sarà effettuata a seguito della definitiva strutturazione degli interventi a favore del raggiungimento dei target.