

Delib.G.R. 8 marzo 2010, n. 405 (1).

Linee di indirizzo regionali per l'area dei diritti dei minori e delle responsabilità familiari.

(1) Pubblicata nel B.U. Umbria 1° giugno 2010, n. 25, S.O.

La Giunta regionale

Visto il documento istruttorio concernente l'argomento in oggetto e la conseguente proposta dell'assessore Damiano Stufara;

Considerata la Convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989;

Vista la *legge n. 176 del 27 maggio 1991*, di ratifica della Convenzione di New York sui diritti dei minori;

Vista la *legge 285 del 28 agosto 1997* "Disposizioni per la promozione dei diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza";

Vista la *legge 23 dicembre 1997, n. 451* "Istituzione della Commissione parlamentare per l'infanzia e dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia";

Visto l'*art. 10 della legge n. 328 dell'8 novembre 2000* "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato degli interventi e servizi sociali";

Visto l'*art. 29 del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223* "Riordino dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'analisi", convertito con modificazioni dalla *legge 4 agosto 2006, n. 248*;

Vista la *Delib.C.R. 9 ottobre 2000, n. 20* relativa all'attuazione della *legge 285/1997*;

Considerato che il Servizio IX della Direzione Sanità e servizi sociali ha condiviso con i dirigenti del Settore dei servizi sociali dei Comuni capofila di Ambito (attuali zone sociali) e con i promotori sociali (attuali referenti di zona sociale), il percorso e la composizione del gruppo tecnico di lavoro;

Vista la *Delib.G.R. 27 dicembre 2007, n. 2387* di costituzione del Gruppo tecnico regionale di lavoro per la revisione delle Linee di indirizzo regionali per l'area dei diritti dei minori e responsabilità familiari;

Vista la *legge regionale 9 luglio 2007, n. 23* "Riforma del sistema amministrativo regionale e locale - Unione europea e relazioni internazionali - innovazione e semplificazione";

Vista la *legge regionale 28 dicembre 2009, n. 26* "Disciplina per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali";

Vista la *Delib.C.R. 19 gennaio 2010, n. 368* di adozione del piano sociale regionale 2010-2012;

Preso atto:

a) del parere favorevole di regolarità tecnica e amministrativa reso dal responsabile del procedimento;

b) del parere favorevole sotto il profilo della legittimità espresso dal dirigente competente;

c) della dichiarazione del dirigente medesimo che l'atto non comporta oneri a carico del bilancio regionale;

d) del parere favorevole del direttore in merito alla coerenza dell'atto proposto con gli indirizzi e gli obiettivi assegnati alla Direzione stessa;

Vista la *legge regionale 1° febbraio 2005, n. 2* e la normativa attuativa della stessa;

Visto il regolamento interno di questa Giunta;

A voti unanimi espressi nei modi di legge,

Delibera

1) di fare proprio il documento istruttorio e la conseguente proposta dell'assessore, corredati dei pareri e dei visti prescritti dal regolamento interno della Giunta, che si allegano alla presente deliberazione, quale parte integrante e sostanziale, rinviando alle motivazioni in essi contenute;

2) di approvare le "Linee di indirizzo regionali per l'area dei diritti dei minori e delle responsabilità familiari" allegato 1) al presente atto e parte sostanziale e integrate del medesimo;

3) di demandare ad atti del dirigente del Servizio IX Programmazione socio assistenziale della Direzione Sanità e servizi sociali l'adozione delle disposizioni attuative delle Linee di indirizzo di cui al punto 2) del dispositivo;

4) di pubblicare il presente atto e relativo allegato nel Bollettino Ufficiale della Regione Umbria.

Documento istruttorio

Linee di indirizzo regionali per l'area dei diritti dei minori e delle responsabilità familiari.

La condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Umbria si è profondamente modificata negli ultimi dieci anni: sono cambiati il quadro demografico, la struttura della popolazione e le condizioni socio-economico-culturali. È cambiata la concezione stessa dell'infanzia e dell'adolescenza nella nostra società, con una frequente contraddizione tra affermazioni di principio e prassi generalizzate e con una perdita di centralità effettiva del rispetto dei diritti dei minori da parte degli adulti che condizionano negativamente il rapporto con i "cittadini in crescita".

Sono cambiate le famiglie dove i bambini ed i ragazzi crescono, ed è cambiato, infine, il contesto istituzionale in cui le politiche e i servizi per l'infanzia e l'adolescenza si sviluppano, sia a livello nazionale che regionale.

Sul piano istituzionale è apparso necessario ridefinire un quadro strategico di indirizzi per l'area dei diritti dei minori e delle responsabilità familiari, dei servizi e degli interventi per l'infanzia in Umbria al fine di indicare, da un lato, le traiettorie generali di intervento in relazione alle nuove criticità, con la definizione di assi strategici di orientamento per le politiche e la realizzazione di servizi per i soggetti in età minore e per il supporto alle responsabilità genitoriali ed individuare, dall'altro, gli assetti organizzativo-gestionali dei servizi e degli interventi destinati a questa fascia

d'età anche in relazione al nuovo quadro disegnato dalla *legge regionale n. 23/2007* di riforma del sistema amministrativo regionale.

La *Delib.C.R. 9 ottobre 2000, n. 20* "Obiettivi e criteri per la presentazione dei piani territoriali e la progettazione dei servizi socio educativi per l'infanzia e l'adolescenza" ha rappresentato il punto di partenza per una programmazione dedicata e innovativa nel settore dei servizi per l'infanzia, che ha trovato sviluppo, successivamente, in sede di Forum regionale welfare 2007, con il documento "Promozione del benessere delle giovani generazioni", dal quale sono state riprese le motivazioni e le piste di lavoro, parte integrante della presente linea guida, di seguito indicata:

a) la prima pista di lavoro considera i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza nell'esercizio delle responsabilità degli adulti, in quanto genitori, insegnanti, operatori, tecnici, dirigenti, amministratori pubblici e comunità nel suo insieme;

b) la seconda suggerisce di creare condizioni permanenti e occasioni di dialogo con i bambini, ragazzi e giovani, per condividere, operare e costruire insieme, esprimendo una capacità adulta di presenza responsabile che consenta loro di prendere la parola e assumere progressivamente iniziative in relazione alla loro età, alla loro capacità e competenze.

Sul versante istituzionale le Linee di indirizzo si collocano da un lato nel governo complessivo del sistema di welfare regionale e dei servizi di cura alla persona, dall'altro, all'interno della cornice integrata di coordinamento e armonizzazione delle politiche generali che, anche in Umbria, tiene conto della programmazione comunitaria 2007-2013.

Lo strumento di lavoro per la costruzione di un percorso di riflessione condiviso in ordine alla programmazione delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza è costituito dal Gruppo Tecnico Regionale, di cui alla *Delib.G.R. 27 dicembre 2007, n. 2387* composto da esperti della Regione dei Comuni e degli Ambiti territoriali (ora zone sociali), e del terzo settore.

Il gruppo ha operato nell'arco di un anno, con incontri periodici a cadenza mensile, coordinato dal Servizio Programmazione socio assistenziale e condotto dal dott. Stefano Ricci, esperto e componente del Comitato tecnico scientifico dell'Osservatorio nazionale sull'infanzia e l'adolescenza. Il gruppo di lavoro ha utilizzato anche uno spazio virtuale appositamente creato, nella rete Intranet, accessibile solo ai partecipanti per consentire il confronto e lo scambio sugli elaborati prodotti.

L'esito del lavoro effettuato ha portato alla elaborazione di quattro documenti:

1. Linee di indirizzo dei servizi e degli interventi per l'infanzia e l'adolescenza in Umbria;
2. Progetto/programma per percorsi formativi di accompagnamento l'applicazione delle Linee di indirizzo dei servizi e degli interventi per l'infanzia e l'adolescenza in Umbria;
3. Costruzione del repertorio degli strumenti utilizzati nei territori per favorire l'organizzazione e la gestione integrata dei servizi e degli interventi per l'infanzia e l'adolescenza in Umbria;
4. Analisi della ricognizione sui servizi e sugli interventi per l'infanzia e l'adolescenza in Umbria e ipotesi di percorso di riorganizzazione.

Nel documento riguardante le linee di indirizzo il gruppo tecnico regionale ha individuato tre assi strategici delle politiche per l'area dei diritti dei minori e del sostegno alla responsabilità genitoriale, che rappresentano "direttrici di contenuto" con funzione di orientamento:

- istituzionale per riordinare le politiche ed i servizi per l'infanzia e l'adolescenza, a livello regionale e territoriale, nell'ottica dei diritti;
- culturale per sviluppare l'approccio dinamico all'idea di bambino;
- organizzativo per la strutturazione e la gestione di interventi e servizi nel settore.

I tre assi individuati rappresentano anche una strategia articolata di risposta ai cambiamenti sociali e culturali del pianeta infanzia/adolescenza, all'analisi dello stato dei servizi, alle specificità della condizione infantile/adolescenziale.

Nell'ambito della nuovo quadro normativo regionale (*legge regionale n. 26/2009* e piano sociale regionale 2010-2012) le presenti linee di indirizzo trovano una propria collocazione e rappresentano una strategia articolata di risposta ai cambiamenti sociali, economici e culturali che hanno investito anche il mondo dell'infanzia e dell'adolescenza, alla progettazione di servizi ed degli interventi, alle necessarie "trasversalità" rispetto al complessivo sistema di welfare.

Tutto ciò premesso si propone alla Giunta regionale:

Omissis

(Vedasi dispositivo deliberazione)

Allegato 1

Linee di indirizzo regionali per l'area dei diritti dei minori e delle responsabilità familiari

1. Il quadro di riferimento

La Regione Umbria intende accompagnare l'evoluzione della programmazione sociale regionale, rappresentata dal piano sociale regionale 2010-2012, con l'approvazione di Linee di indirizzo di settore in grado di garantire la necessaria contestualizzazione degli interventi alle specificità dei bisogni dell'infanzia e dell'adolescenza.

La condizione dell'infanzia e dell'adolescenza si iscrive in uno scenario sociale profondamente modificato: sono cambiati il quadro demografico, la struttura della popolazione, le condizioni economiche e socio-culturali; è cambiata la concezione stessa dell'infanzia e dell'adolescenza nella nostra società, con una frequente contraddizione tra affermazioni di principio e prassi generalizzate e con una perdita di centralità effettiva del rispetto dei diritti dei minori da parte degli adulti che condizionano negativamente il rapporto con i "cittadini in crescita"; sono cambiate le famiglie dove i bambini ed i ragazzi crescono, ed è cambiato, infine, il contesto istituzionale dove si collocano e si sviluppano le politiche e i servizi per l'infanzia e l'adolescenza, sia a livello nazionale che regionale.

Sul piano istituzionale è necessario ridelineare un quadro strategico di indirizzi nell'area dell'infanzia e dell'adolescenza che modifichi, da un lato, le prospettive generali di intervento attraverso la definizione di assi strategici di orientamento delle politiche, dall'altro, rivisiti gli assetti organizzativi e gestionali del sistema dei servizi destinati a questa fascia d'età.

Le linee regionali di indirizzo dei servizi e degli interventi per l'infanzia e l'adolescenza trovano la naturale centralità nella cornice unitaria del piano sociale 2010-2012, che si propone politiche di sviluppo umano a partire dal punto prospettico dell'integrazione e della interdipendenza.

La *Delib.C.R. 9 ottobre 2000, n. 20* "Obiettivi e criteri per la presentazione dei piani territoriali e la progettazione dei servizi socio educativi per l'infanzia e l'adolescenza" ha rappresentato il punto di

partenza per una programmazione dedicata e innovativa nel settore dei servizi per l'infanzia, che ha trovato sviluppo, successivamente, in sede di Forum regionale welfare 2007, con il documento "Promozione del benessere delle giovani generazioni", dal quale sono state riprese le motivazioni e le piste di lavoro di seguito indicate:

a) la prima pista di lavoro considera i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza nell'esercizio delle responsabilità degli adulti, in quanto genitori, insegnanti, operatori, tecnici, dirigenti, amministratori pubblici e comunità nel suo insieme;

b) la seconda suggerisce di creare condizioni permanenti e occasioni di dialogo con i bambini, ragazzi e giovani, per condividere, operare e costruire insieme, esprimendo una capacità adulta di presenza responsabile che consenta loro di prendere la parola e assumere progressivamente iniziative in relazione alla loro età, alle loro capacità e competenze.

Sul versante istituzionale le Linee di indirizzo si collocano da un lato nel governo complessivo del sistema di welfare regionale e dei servizi di cura alla persona, dall'altro, all'interno della cornice integrata di coordinamento e armonizzazione delle politiche generali che, anche in Umbria, tiene conto della programmazione comunitaria 2007-2013.

Obiettivi

L'obiettivo generale della ridefinizione di linee di programmazione, organizzazione e gestione dei servizi e degli interventi per l'infanzia e l'adolescenza è quello di individuare assi strategici e modalità di integrazione istituzionale, territoriale, professionale, pubblico-privato nella prospettiva della sussidiarietà, della metodologia del lavoro di rete, della governance e nella prospettiva di realizzare un sistema informativo per l'infanzia e l'adolescenza.

Nel perseguire l'obiettivo di sistema è opportuno adottare un approccio sperimentale il più aderente possibile alle condizioni e ai contesti offerti dalle varie realtà locali e attuare un coordinamento regionale caratterizzato da relazioni dialogiche e connessioni di rete, volto all'integrazione delle pratiche di settore, a garantire una prospettiva metodologica comune nonché scelte mirate e continuità.

2. *Gli assi strategici*

Gli assi strategici vanno considerati all'interno di un approccio olistico che riguarda l'unità e la globalità di ogni "cittadino in crescita" nel territorio dell'Umbria, nonché la concezione di un sistema integrato di servizi sociali, sanitari, educativi dedicato a questa fascia di età e collegato all'intero sistema di welfare.

Gli assi strategici sono "direttrici di contenuto" che derivano da una "visione" e descrivono una "missione". In tal senso costituiscono il fondamento per disegnare, a partire dalla realtà, le traiettorie dell'azione sociale pubblica.

Gli assi strategici hanno funzione di orientamento:

- Istituzionale, per riordinare le politiche ed i servizi per l'infanzia e l'adolescenza, a livello regionale e territoriale, nell'ottica dei diritti;
- Culturale, per sviluppare l'approccio dinamico all'idea di bambino;
- Organizzativo, per la strutturazione e la gestione di interventi e servizi nel settore.

I tre assi individuati rappresentano anche una strategia articolata di risposta ai cambiamenti sociali e culturali del pianeta infanzia/adolescenza, all'analisi dello stato dei servizi, alle specificità della condizione infantile/adolescenziale.

Gli assi che la Linea di indirizzo assume attengono a:

- **asse della promozione**, caratterizzato da comportamenti fiduciosi verso i cittadini in crescita e articolato in promozione specifica (ascolto, partecipazione, ecc..) e approccio attivo alla prevenzione;

- **asse della protezione sociale e della tutela giuridica**, articolato nella protezione sociale, con riferimento ad interventi di natura socio-economica, educativa, sanitaria in favore delle famiglie e nella tutela giuridica, intesa come insieme di interventi volti a salvaguardare il minore coinvolto in procedimenti amministrativi, civili e penali da parte dell'Autorità giudiziaria;

- **asse del sostegno alle responsabilità degli adulti**, sia in famiglia, attraverso il sostegno alle competenze e alle capacità genitoriali e alla valorizzazione delle relazioni intergenerazionali, sia nel territorio, ovvero tra coetanei, insieme agli adulti nelle realtà associative, educative, sportive, culturali, ambientali.

Questi assi strategici d'intervento hanno una ricaduta anche sull'assetto organizzativo dei servizi e degli interventi per l'infanzia e l'adolescenza a livello locale.



Asse della promozione

L'asse della promozione va inteso come un'occasione di relazione significativa reciproca tra i diversi soggetti legati da una relazione educativa e di responsabilità e come prospettiva che rende effettivamente esigibili i diritti affermati dei bambini, dei ragazzi e dei giovani.

È indispensabile agire con azioni specifiche di promozione e prevenzione orientando l'attività di istituzioni, servizi e formazioni sociali del territorio a considerare i bambini e la bambine, i ragazzi e le ragazze, i giovani non come problema ma come "cittadini in crescita", dotati di potenzialità, di autonomi diritti e della possibilità di esercitarli, favorendo a tal fine le occasioni di scelta e accompagnando positivamente il loro processo di crescita.

I soggetti impegnati nella promozione dei "cittadini in crescita" hanno la responsabilità di garantire le necessarie coerenze educative per non disorientare i bambini ed i ragazzi con concezioni, comunicazioni e proposte contraddittorie e dissonanti.

L'azione pubblica deve ricomporre, in una unica prospettiva, giovani, infanzia e adolescenza, per realizzare politiche che non sezionino la vita sulla base dei bisogni, o, peggio, delle strutture amministrative, ma considerino il cammino di ogni persona (temporale, culturale, esistenziale) come un continuum, che nessuna norma e pratica educativa può e deve spezzare (politiche longitudinali). Ciò non significa negare la specificità di ciascuna fase della vita, ma solo inscrivere in un contesto sia normativo che operativo compatibile.

Per costruire programmi in questa area sociale occorre partire da un reale riconoscimento dei diritti, dei bambini e degli adolescenti (Convenzione ONU), autonomi rispetto a quelli degli adulti che ne hanno cura; i bambini devono avere la possibilità di essere ascoltati, anche facendo ricorso a professionisti specificamente preparati in tutti gli ambiti nei quali si decide la loro vita.

Un posto di assoluto rilievo tra gli obiettivi della programmazione regionale hanno le famiglie, le quali devono essere sostenute, soprattutto quando sono in difficoltà e necessitano dell'aiuto delle istituzioni per rafforzare o recuperare le competenze genitoriali, tramite politiche integrate.

Gli obiettivi generali della promozione da declinare rispetto alle diverse fasce d'età attengono a:

- l'autonomia/la dipendenza;
- la relazione, l'Io e il Noi;
- l'appartenenza;
- la strategia partecipativa.

Promozione specifica

La promozione sta nel cercare insieme le coordinate e le condizioni dell'educare che, partendo dal soggetto come persona, permette agli adulti di orientarsi o ri-orientarsi e di sentirsi nella possibilità di investire nuovamente sull'educazione; di motivarsi e ri-motivarsi all'appassionante avventura educativa. Il processo di educazione rappresenta un'opportunità data sia ai ragazzi, per un intervento transizionale che operi dentro e con il mutamento del soggetto (sia esso bambino, adolescente, giovane), sia agli adulti, nella veste di educatori, insegnanti, genitori, dirigenti dei servizi ecc., come opportunità di cambiamento dinamico e non intervento "salvifico".

La dinamica promozionale si configura come possibilità bi-univoca di cambiamento reciproco tra i soggetti coinvolti dentro una relazione educativa, dove ognuno, con il proprio ruolo, accoglie le competenze dell'altro e accetta la sfida di un processo educativo che supera la semplice collaborazione, generando co-evoluzione in quanto impregnata di emotività.

L'emergere di nuovi bisogni e aspettative da parte delle famiglie sollecitano una riorganizzazione dei servizi sociali e socio sanitari rivolti ai minori, anche per garantire ai minori con disabilità una presa in carico precoce, attraverso:

- l'affiancamento, l'ascolto, l'orientamento e il supporto alla famiglia dal momento della nascita di un bambino con disabilità;
- la condivisione con la famiglia da parte degli operatori socio sanitari del progetto di vita per promuovere lo sviluppo delle potenzialità personali, con l'acquisizione o il recupero delle abilità e delle competenze;
- il progetto educativo individuale finalizzato all'integrazione scolastica previsto dalla *L. 104/1992* che deve essere in stretta connessione con il progetto di vita, prendendo in considerazione in modo particolare le fasi di transizione;
- il progetto di vita finalizzato a sostenere il lavoro di cura svolto dalla famiglia e a favorire la partecipazione sociale del minore con disabilità, anche attraverso l'utilizzo dei servizi educativi e per il tempo libero;
- l'adozione di procedure semplificate per l'accertamento dell'invalidità e della situazione di handicap, per garantire un accesso tempestivo alle agevolazioni previste e alle provvidenze economiche.

A tal fine è prioritario favorire il coordinamento e l'integrazione fra i diversi comparti di servizi, sanitari sociali ed educativi, finalizzati ai minori in condizione di handicap, anche attraverso piani territoriali di intervento dedicati che assumano le specifiche esigenze connesse all'età, e prevedano adeguati strumenti di raccordo (accordi di programma).

La promozione specifica si propone:

- il coinvolgimento dei bambini, ragazzi, e giovani in un dialogo sulle relazioni, la gestione degli spazi, del tempo e progressivamente il coinvolgimento in esperienze di partecipazione attiva, non intesi in alternativa alla responsabilità dell'azione educativa che la famiglia, la scuola e altri servizi devono saper assumere come compito proprio (obiettivo autonomia/dipendenza);

- la partecipazione dei bambini, ragazzi, giovani non solo come orientamento ad una democrazia formale delegante, ma come capacità di esprimere e scegliere per sé, di porsi dal punto di vista dell'altro e della comunità dove l'ascolto e il dialogo e la costruzione di legami di fiducia reciproca giocano un ruolo fondamentale (obiettivo la relazione, l'Io e il Noi);

- il prendere parte attiva alla vita di comunità come processo dialogico dinamico, e come incontro/scontro: l'essere coinvolti in imprese costruttive sul piano civico apre alla dimensione della cittadinanza, dei diritti e delle responsabilità reciproche creando i prerequisiti necessari a comprendere le regole, ed i valori della democrazia (obiettivo appartenenza);

- il coinvolgimento dei cittadini e, in particolar modo dei "cittadini in crescita", nella assunzione di responsabilità della "cosa comune" contribuendo a far maturare una visione che tenga conto degli altri e della complessità del contesto (obiettivo strategia partecipativa).

Prevenzione attiva

La prevenzione oltre a consistere nell'individuazione dei fattori di rischio e delle situazioni patogene nonché nel contrasto delle loro cause, viene integrata con il riconoscimento dei bisogni e dei fattori protettivi in un continuum che va dalla prevenzione generale a quella specifica delle diverse forme di devianza, garantendo sempre la prospettiva promozionale.

La prevenzione attiva si propone:

- di contrastare il rischio di subordinazione e di soggezione dei bambini, ragazzi e giovani più fragili in quanto appartenenti a famiglie che hanno meno strumenti per renderli autonomi, ma anche figli di genitori iperprotettivi, offrendo loro occasioni per fare esperienze significative, acquisire competenze, sperimentare opportunità di responsabilità. Un impegno che riguarda la famiglia, la scuola, i servizi (educativi, sociali e sanitari) e l'intera comunità (obiettivo autonomia/dipendenza);

- di favorire la relazione interpersonale significativa che consente di avere stima di sé e di concepire il "noi" come possibilità di realizzazione; essa costituisce il presupposto per la partecipazione dei bambini, ragazzi e giovani. Di fronte a minori "a rischio", maggiore è la necessità di coltivare il numero e la qualità delle relazioni, caratterizzate da reale interesse, dall'ascolto e dal dialogo per superare resistenze e diffidenze (obiettivo la relazione l'Io e il Noi);

- l'eliminazione delle barriere e dei pregiudizi, per la ricerca dei canali comunicativi che favoriscono lo scambio delle idee e la rappresentazione di un territorio dove tutti possono dare il contributo per la migliore vivibilità, per la costruzione di percorsi di responsabilizzazione dei bambini nei luoghi di vita e di relazione. Infatti i percorsi di esclusione e di emarginazione che riguardano l'infanzia, l'adolescenza e i giovani hanno come elemento comune l'aspetto della alienazione, il sentirsi "altro" rispetto alla comunità, il non avere legami (obiettivo appartenenza);

- di valorizzare il rapporto nei gruppi naturali e il supporto tra pari, sviluppando una forte attenzione alle tematiche della comunicazione, dell'animazione del tempo libero, della vicinanza di adulti sensibili all'ascolto ed in grado di accompagnare le esperienze (obiettivo strategia partecipativa).

Linee di intervento

A partire dalla multidimensionalità che presenta il concetto di promozione, in un quadro interpretativo non deterministico dei fenomeni sociali, il complesso degli interventi viene articolato su cinque livelli:

1. il primo livello riguarda tutti quegli interventi che influiscono positivamente sulla qualità della vita giovanile, promuovendo salute, cultura, socializzazione. Tali iniziative rappresentano una "base di appoggio" per qualsiasi politica in campo sociale, in quanto offrono sostegno

nell'affrontare quel disagio diffuso derivante dalla condizione di complessità che caratterizza la nostra società. Vanno comprese in questa categoria tutte le attività di carattere ricreativo-culturale, di socializzazione, orientamento e formazione finalizzate a promuovere potenzialità e competenze sociali, relazioni interpersonali, coscienza collettiva (promozione in senso stretto);

2. il secondo livello riguarda quegli interventi che scaturiscono da progetti mirati sullo sviluppo di fattori protettivi e sul contenimento di fattori generali di disagio personale e sociale che possono ostacolare il percorso di adattamento dei bambini e dei ragazzi.

Sono incluse in questa categoria le attività e i servizi rivolti a prevenire e ad alleviare condizioni di deprivazione culturale, affettiva, sociale, ad accompagnare e orientare la persona in fasi e momenti di cambiamento cruciale, a promuovere competenze per una positiva integrazione sociale del soggetto (promozione aspecifica dell'adattamento o prevenzione aspecifica del disadattamento);

3. il terzo livello ricomprende gli interventi che si propongono di modificare i fattori di condizionamento. Si tratta di azioni di sostegno e di orientamento mirato, ovvero di progetti di analisi socioambientale, di sensibilizzazione e di formazione rivolti ad adulti, genitori, insegnanti, educatori, amministratori, mondo del lavoro (promozione specifica dell'adattamento, o prevenzione specifica del disadattamento scolastico, lavorativo, sociale);

4. il quarto livello riguarda solo quegli interventi che si focalizzano sui fattori di rischio inerenti le varie forme di comportamento improprie che possono portare alla patologia sociale, nella complessità ed articolazione dei diversi contesti operativi (prevenzione specifica primaria);

5. il quinto livello riguarda le diverse forme di devianza (prevenzione specifica secondaria).

I servizi e le azioni che sul territorio umbro, a livello regionale e locale, verranno programmati, progettati e realizzati sull'asse strategico della promozione, devono coprire queste cinque linee di intervento in una logica unitaria e di rete con gli interventi degli altri assi.

Asse della protezione sociale e della tutela giuridica

La protezione e la tutela rappresentano la sintesi delle principali direttrici contenute nelle Convenzioni internazionali relative ai diritti dell'infanzia e sono trasversali alle responsabilità istituzionali di un territorio. Nella protezione e nella tutela, infatti, entrano in gioco diverse amministrazioni pubbliche che hanno il compito di collaborare per armonizzare le rispettive azioni, in particolare quando si è in presenza di situazioni dove risulta difficile distinguere se il minore possa essere adeguatamente assistito e protetto con provvedimenti di natura amministrativa (forniti dagli Enti Locali, dalle Aziende Sanitarie Locali, dai Pediatri di Libera Scelta, dalle Istituzioni scolastiche) o invece sia necessario il coinvolgimento dell'Autorità Giudiziaria.

L'area della tutela definisce un campo di intervento ampio e complesso che si sviluppa a partire dal riconoscimento del minore come "soggetto portatore di diritti" e allo stesso tempo dipendente dagli adulti che di lui si occupano, e dai contesti ambientali e sociali dove vive, per la soddisfazione dei suoi bisogni materiali, affettivi, relazionali, sociali e culturali.

In quest'ottica vanno ripensate le prassi di sostegno alla famiglia, con tipologie di interventi che agiscono sulla promozione e sull'empowerment delle competenze genitoriali attraverso la costituzione di solide "reti di fronteggiamento" a protezione e tutela dei minori che, fra l'altro, possono limitare la creazione di nuovi servizi e l'eccessivo impiego di risorse.

La famiglia rappresenta il primo e più importante nodo di quella rete sociale costituita da legami di parentela, di amicizia, di vicinato e di scuola o lavoro, che si genera a partire dai legami di reciprocità familiari, si estende nell'ambiente sociale fino a costituire un tessuto di relazioni di appartenenza, essenziale per il definirsi dell'identità personale del singolo ed indispensabile alla protezione sociale delle persona.

La tutela è un intervento volto ad arrestare il comportamento inadeguato rispetto alla cura della quale il minore necessita ed è modulato in relazione alla gravità dello stesso: diversi tipi di disagio richiedono tipi diversi di protezione. Nei casi più gravi l'intervento può consistere nell'attuazione di provvedimenti emanati dall'Autorità Giudiziaria, restrittivi della potestà genitoriale o relativi alla messa in sicurezza del minore con l'allontanamento dal proprio nucleo familiare.

La tutela dei minori è essenzialmente pubblica e finalizzata a garantire loro diritti e opportunità quando non sono sufficientemente garantiti dalla famiglia.

L'asse strategico della protezione e della tutela risponde a questa finalità e viene articolato in due direttrici di intervento in coordinamento fra loro.

Protezione sociale

La protezione sociale configura un'area di intervento volta a supportare quei nuclei familiari con scarse risorse economiche, personali e relazionali, dove tuttavia possono essere esperiti tentativi di recupero e di attivazione delle risorse residue possedute dalla famiglia nell'ambito di un processo di aiuto che contempli la messa in campo di interventi e prestazioni finalizzati al raggiungimento di un'autonomia sociale e lavorativa.

La protezione sociale comprende, in parte, anche il "welfare dell'emergenza", intendendo per emergenza sociale una condizione di vita che comporta un bisogno improcrastinabile di soddisfare diritti primari di sussistenza e di relazione, in situazione di privazione o di allontanamento dal nucleo.

Al "welfare dell'emergenza" corrisponde un livello organizzativo previsto dal piano sociale regionale 2010-1012 costitutivo dei livelli essenziali ed uniformi di assistenza sociale.

La gestione dei servizi per la protezione sociale dei minori può essere direttamente in capo ai Comuni, che si avvalgono di proprio personale, o essere affidata a terzi, interessando nella generalità anche i servizi delle Aziende Sanitarie Locali e dei loro specialisti.

In personale impiegato in questo comparto deve possedere appropriati profili professionali quali, in particolare, quello di assistente sociale, di educatore professionale, di psicologo.

La funzione di protezione sociale di un minore richiede la predisposizione di un progetto per la sua tutela che impegna i servizi sociali del territorio ad attivare e coordinare il complesso degli interventi di aiuto, supporto e orientamento (scolastico, psicologico, culturale, relazionale ecc.).

L'obiettivo della tutela è quello di proteggere il minore esposto ad un grave rischio di abbandono, sfruttamento, maltrattamento e abuso mediante un intervento immediato e appropriato. A tal fine viene istituito un servizio specifico di pronto intervento sociale per l'area minori, collegato con una rete di strutture di accoglienza, secondo le modalità definite dal piano sociale.

Tutela giuridica

La tutela giuridica interviene, con provvedimenti a cura dell'autorità giudiziaria, nelle situazioni di grave disagio vissuto dal minore che possono riguardare sia i bambini che i ragazzi, sia i nuclei familiari che i contesti in cui vivono.

Nel primo caso le situazioni di grave disagio possono attenersi alla sfera della salute (disagio psicologico e psicopatologico, malattie ripetute e incidenti ripetuti, dipendenze), all'ambito dei comportamenti subiti (grave forme di sfruttamento, coinvolgimento in accattonaggio, isolamento, abuso o maltrattamento) e all'ambito dei comportamenti agiti (bullismo, abbandono scolastico, prostituzione).

Nel secondo caso le situazioni di grave disagio possono essere ricondotte a nuclei familiari multiproblematici, nuclei familiari con patologie, separazioni genitoriali con conflittualità irrisolte.

Il benessere del minore e la tutela della sua crescita sono obiettivi che interpellano un'ampia sfera di interlocutori ognuno dei quali, nel suo ambito, può favorire un sano ed armonico sviluppo, ma può anche essere esso stesso causa di disagio.

Le competenze (amministrative, civili e penali) della magistratura minorile per la tutela giuridica dei minori sono frazionate tra diversi soggetti: il Tribunale Ordinario e la Corte d'Appello, il Giudice Tutelare, il Tribunale per i Minorenni e la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni; la Sezione Minorenni della Corte d'Appello; la Corte di Cassazione.

Il Tribunale per i Minorenni è il soggetto principe nell'intervento di tutela del minore, mentre il servizio sociale professionale dell'Ente Locale costituisce il riferimento per l'Autorità Giudiziaria nell'area della tutela.

I Servizi preposti alla tutela del minore intervengono:

- quando i genitori chiedono un aiuto per un problema della cui esistenza sono coscienti, operando in tal senso la presa in carico di un nucleo familiare collaborante e attivando politiche di sostegno alle risorse interne alla famiglia. Tali politiche possono risultare efficaci se assumono la posizione di "centralità" della famiglia stessa uscendo da una logica assistenziale, per coniugare la dimensione personale con quella della famiglia e quest'ultima con quella sociale e pubblica, in una logica promozionale (intervento di aiuto);

- quando il presupposto di condivisione e di alleanze tra servizi e famiglia, basate sulla volontarietà della richiesta di aiuto, è venuto meno. Su questa frattura interviene il Tribunale per i Minorenni facendo prevalere l'interesse del minore rispetto al sostegno alla famiglia (intervento di controllo).

Di conseguenza, a fianco della funzione di aiuto esercitata dai servizi, in presenza di un nucleo collaborante, si colloca quella di controllo esercitata su specifico mandato dell'Autorità Giudiziaria, quando la famiglia non risulta rispondente ai bisogni del minore. L'obbligatorietà del compito di controllo comporta l'adozione di comportamenti "tecnici" coerenti e congrui con l'obiettivo da perseguire. Le funzioni di aiuto e controllo rappresentano aspetti complementari di un medesimo contesto di presa in carico che mira ad innescare un processo di cambiamento. L'obiettivo della tutela giuridica è quello di prendersi cura del minore e interrompere le situazioni di sofferenza e di grave disagio in cui versa.

A tal fine si richiede una rivisitazione dell'attuale organizzazione dei servizi sociali e sociosanitari (sia a livello centrale che territoriale), chiamati a svolgere le azioni di tutela e protezione dei minori, mediante l'istituzione di un servizio specifico per la tutela dell'età evolutiva che possa disporre di risorse professionali multidisciplinari (sociali, educative e sanitarie) idonee ad affrontare la complessità dell'intervento nelle sue diverse fasi, in rete con il sistema dei servizi sociali e sanitari. Altresì si richiede di costruire stabili forme di intesa tra il sistema integrato dei servizi sociali zonali, i servizi sanitari delle Aziende USL e il sistema giudiziario, per rendere tempestivi e appropriati i percorsi di tutela da attivare.

Linee di intervento

Per le attività di protezione sociale dei minori, con particolare riferimento all'area dell'emergenza, si individuano le seguenti linee di intervento, quali "indicazioni" anche per la predisposizione di atti normativi delle amministrazioni titolari:

- ascolto immediato telefonico da parte di personale professionale in grado di attivare le reti formali ed informali;

- mappatura e monitoraggio del territorio attraverso mezzi mobili appositamente predisposti con personale;

- attivazione di un servizio specifico di pronto intervento sociale rivolto ai minori che abbia la competenza di realizzare:

a) una prima analisi e valutazione della situazione;

b) un intervento immediato per l'allontanamento;

c) il collocamento in una struttura di pronta accoglienza;

d) l'esecuzione di provvedimenti di allontanamento e di risposta a situazioni temporanee e contingenti di tutela del minore, su disposizione dell'Autorità Giudiziaria;

e) il collegamento del primo intervento con i servizi sociali dell'Ente locale per l'elaborazione di un progetto di aiuto individualizzato e la segnalazione all'Autorità Giudiziaria.

Per la tutela giuridica dei minori, una prima linea di intervento attiene all'individuazione delle competenze dei Comuni e delle Aziende USL per costruire forme stabili di integrazione e coordinamento degli interventi su base regionale e locale.

A tal fine vengono enucleate due fattispecie corredate dall'indicazione delle azioni e dei soggetti competenti a realizzarle:

1. In presenza di richiesta di indagine psico-sociale nei casi a rischio, nei casi di maltrattamento fisico, psicologico, grave trascuratezza, abbandono e abuso sessuale.

sono a carico dei Comuni:

- l'indagine sociale;

- la relazione sociale al Tribunale per i Minorenni;

- la partecipazione alle udienze;

- la gestione e verifica del progetto di intervento;

- l'attivazione della rete delle risorse sociali, sanitarie ed educative necessarie alla realizzazione del progetto;

- il counseling sociale.

sono a carico della Azienda USL:

- la valutazione psico-diagnostica dei minori;

- la psico-diagnosi delle capacità genitoriali;

- la diagnosi della personalità genitoriale;

- la psico-diagnosi della famiglia allargata;

- la relazione complessa sulle diagnosi individuali e familiari;

- il counseling individuale e/o familiare;

- l'eventuale trattamento psicoterapeutico.

2. in fase di esecuzione delle prescrizioni dei decreti del Tribunale per i Minorenni.

sono a carico dei Comuni:

- la vigilanza e l'affido ai servizi sociali territoriali;
- l'allontanamento dal nucleo familiare di origine;
- la programmazione e l'attuazione del progetto con gli interventi sociali richiesti dalla situazione;
- le relazioni periodiche al Tribunale per i Minorenni;
- il sostegno individuale e familiare;
- il counseling sociale.

sono a carico della Azienda USL:

- il counseling individuale e/o familiare;
- l'eventuale trattamento psicoterapeutico.

La costruzione di una rete stabile delle risorse per la tutela del minore (l'assistenza domiciliare educativa, l'affido familiare, la comunità diurna e quella residenziale, l'adozione) richiede la predisposizione di percorsi unitari e coerenti a livello territoriale codificati mediante atti normativi specifici.

Infatti tutte queste risorse concorrono alla costruzione e alla gestione del progetto individuale di intervento sul minore, che segue l'intervento di emergenza effettuato esclusivamente a sua protezione, permettendo di andare oltre la situazione contingente e costruire per il minore un percorso di vita positivo che coinvolga, ove possibile, la sua famiglia.

Asse del sostegno alle responsabilità degli adulti

Il mutamento sociale che ha investito la società regionale ha messo in luce profondi cambiamenti di carattere strutturale, come la maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro, e profonde trasformazioni delle famiglie, con riflessi nell'organizzazione familiare, nei rapporti fra i partner, all'interno delle reti primarie, nei modi e negli stili di vita delle persone.

Questi processi, in particolare per quanto riguarda la condizione delle famiglie, giustificano l'introduzione nella programmazione di un asse strategico che prevede azioni progettuali per:

- promuovere la risorsa famiglia;
- sostenere e accompagnare le varie fasi del ciclo vitale familiare;
- supportare le responsabilità educative e di cura degli adulti;
- favorire corrette e positive relazioni intergenerazionali, sia in situazioni di "normalità", sia in quelle di maggiore criticità della vita quotidiana, fino a quelle di forte disagio.

L'attenzione per la condizione problematica delle famiglie, che assume il profilo di nuova evidenza sociale, va tradotta all'interno di una più generale azione di sostegno alle responsabilità degli adulti, alle relazioni tra le generazioni e alle diverse culture.

In questa cornice va promossa, sostenuta e valorizzata, con interventi mirati, trasversali e di sistema, la responsabilità educativa diffusa degli adulti, per alimentare quella "comunità educante" che è l'indispensabile riferimento dei "cittadini in crescita".

Sostegno alle responsabilità degli adulti in famiglia

Per garantire una crescita il più possibile equilibrata dei/delle figli/e, dalla prima infanzia all'adolescenza, diventa rilevante supportare i genitori nelle fasi più critiche della loro difficile e fondamentale esperienza, e contrastare, con interventi tempestivi e appropriati, i nuovi rischi sociali derivanti dalla contingenza economica ai quali sono esposti in particolare i bambini e i ragazzi nella famiglia.

Un'ulteriore attenzione va rivolta al bisogno di sostegno delle famiglie immigrate, in crescita per i processi di stabilizzazione, lontane dai loro contesti di origine e maggiormente isolate, a volte in stato di precarietà e di difficoltà economica. Queste famiglie vivono la difficile esperienza di essere genitori sospesi tra culture differenti, a volte incoerenti, con problemi di inclusione e di interazione con le famiglie autoctone e con il contesto sociale dove si svolge la loro vita.

La complessità della condizione delle famiglie impegna le Istituzioni a perseguire una serie di obiettivi mediante la definizione di linee di intervento unitarie a scala regionale, di seguito indicati:

- sviluppare e consolidare le capacità personali di cura, accudimento ed educazione delle figure genitoriali sia per qualificare la crescita dei minori in famiglia che per prevenire i disagi e i rischi legati all'incertezza, alla solitudine delle famiglie, in particolare delle madri, e alla mancanza di trasmissione del sapere tra generazioni;

- superare le difficoltà materiali delle famiglie, le difficoltà legate alla cura dei figli, degli anziani e di persone con bisogni particolari, la responsabilità della crescita dei figli, l'inequale distribuzione del lavoro domestico tra i generi diventano ostacoli alla realizzazione dei progetti di vita e di lavoro delle donne, costituiscono un limite alla partecipazione attiva femminile nel campo del lavoro. Da qui discende la necessità di progettare e implementare misure di conciliazione (politiche di parità, anche per i padri), attraverso azioni ed interventi sul territorio, operando una più equa distribuzione dei carichi di lavoro dentro e fuori la famiglia, che tenga conto della condizione delle donne immigrate, spesso disorientate e carenti di conoscenze linguistiche;

- rafforzare la dimensione comunitaria e lo scambio fra soggetti di età diversa e di differenti appartenenze culturali con progettualità e azioni a supporto del quotidiano come risposta positiva al senso di insicurezza vissuto dalle famiglie e dai genitori con figli piccoli;

- sostenere le responsabilità genitoriali in situazioni di difficoltà conclamate in modo da non emarginare le famiglie con problemi, ma valorizzandone le capacità residue. In tal senso la stessa normativa regionale vigente considera i servizi e gli interventi finalizzati al sostegno delle responsabilità familiari in un'ottica promozionale e di prevenzione e non semplicemente in termini riparativo-assistenziali. Promuovere e sostenere le responsabilità familiari significa, pertanto, ampliare lo spettro degli interventi attraverso un organico ed articolato sistema di strumenti, contestuale alla rimozione degli ostacoli di natura economica;

- promuovere la relazionalità tra le famiglie, sostenere la costituzione di "reti di famiglie" in un continuum tra informalità e formalità delle modalità di incontro e collaborazione, che può andare dal semplice scambio delle conoscenze ed esperienze a pratiche di mutuoaiuto con una significativa ricaduta sociale.

Sull'asse della responsabilità degli adulti, con riferimento all'ambito delle relazioni familiari, si indicano le seguenti linee di intervento:

- Sostegno alle competenze educative genitoriali attraverso interventi di informazione, formazione, scambio e mediazione sulle strategie educative e sui saperi delle diverse generazioni e culture. In particolare questi interventi:

- a) offrono occasioni di scambio e confronto intorno all'esperienza di crescere un figlio, per mettere in campo il sapere e il saper fare che ogni cultura produce sulle strategie allevanti ed educative, per elaborare le problematiche genitoriali, "sdrammatizzare" le difficoltà riconosciute come comuni ed accrescere la consapevolezza rispetto al senso del lavoro di cura e dei propri stili educativi;

b) offrono esperienze di educazione familiare anche all'interno dei servizi educativi e delle scuole, per rafforzare l'autonomia e le competenze dei genitori affinché siano in grado di riconoscere e utilizzare le risorse che già possiedono, di produrne delle nuove e di modificare eventualmente le condizioni che creano disagio proprio e dei figli;

c) offrono percorsi di ricerca sull'identità genitoriale, attraverso gruppi di discussione o gruppi del fare tra adulti alla presenza di un esperto su specifiche problematiche, piuttosto che il consumo passivo dei consigli dei docenti/formatori; in questa prospettiva può essere utile utilizzata una sorta di "mediazione educativa" con modalità specifiche in riferimento alle famiglie ricostituite e alle coppie miste;

d) agiscono specifiche proposte di incontro fra persone di culture e nazionalità diverse, per riflettere attorno alla comune esperienza dell'essere genitori e della crescita dei propri figli in un'ottica interculturale ed inclusiva, creando senso di appartenenza ed interazioni positive;

e) offrono mediazione familiare che si propone di prevenire la sofferenza dei minori dovuta ad una separazione problematica, aiutando i genitori a raggiungere un buon accordo per i figli e per se stessi. La mediazione familiare è un modo per affrontare e comporre i conflitti nel momento della separazione, quando sono presenti figli minori. I genitori chiedono aiuto di un terzo neutrale e competente per elaborare un progetto di vita durevole per i loro figli. Il mediatore favorisce la comunicazione e aiuta padre e madre a trovare soluzioni realistiche per la suddivisione dei compiti genitoriali, rimanendo entrambi protagonisti e responsabili, rifiutando la logica della contrapposizione tra genitori "buoni" e "cattivi".

- Sostegno alle difficoltà materiali della famiglia con interventi di natura tariffaria, economica, abitativa volti a fronteggiare situazioni di non autonomia di famiglie con minori in condizioni tali da non consentire il soddisfacimento dei bisogni fondamentali di vita, oppure in stato di bisogno in seguito ad eventi straordinari, al fine di prevenire i rischi derivanti dalla deprivazione materiale. Anche gli interventi di natura economica devono scaturire dalla formulazione di un progetto specifico da definire con tutti i soggetti coinvolti e possono essere orientati a:

a) integrare il reddito di famiglie sprovviste delle risorse necessarie a soddisfare i bisogni fondamentali della vita;

b) stabilire tariffe agevolate per la fruizione dei vari servizi (trasporti, servizi educativi prima infanzia, centri estivi);

c) facilitare l'accesso alla casa.

- Sostegno alla qualità della vita quotidiana della famiglia, interventi di conciliazione dei tempi di lavoro e di cura. Gli interventi:

a) offrono supporto alle donne che lavorano o cercano lavoro e alle famiglie in genere attraverso l'ampliamento delle reti dei servizi socio-educativi per la prima infanzia e di servizi extrascolastici per la preadolescenza e l'adolescenza;

b) offrono sostegno alle famiglie che non hanno aiuto familiare come quelle straniere o provenienti da altre regioni italiane, alle famiglie giovani in particolare formate da studenti, attraverso servizi e interventi di tipo innovativo (per orario, modalità di erogazione, costi), valorizzando anche i rapporti pubblico/privato/privato sociale;

c) contribuiscono a ridefinire i tempi della città e gli orari delle occupazioni per rendere più facile la conciliazione fra tempi di lavoro e tempi di cura;

d) promuovono l'associazionismo e la collaborazione fra famiglie e fra donne in particolare per il mutuo-aiuto nella gestione dei figli, anche per fronteggiare le emergenze;

e) favoriscono l'attivazione di "famiglie di supporto" che affiancano e accompagnano famiglie in difficoltà in una ottica di sostegno e reciprocità.

- Sostegno alla realizzazione di reti informali di famiglie. Questi interventi nascono dall'esigenza di contrastare l'anonimia dell'abitare, valorizzando invece la reciprocità degli scambi, l'accoglienza e il mutuo aiuto che sono tipiche dell'idea di famiglia.

Dalla promozione e valorizzazione di reti di famiglie più o meno formalizzate alle diverse forme di vicinato solidale tali interventi:

a) offrono opportunità di partecipazione civile alle capacità di auto-organizzazione delle famiglie che realizzano, anche in collaborazione con cooperative sociali, associazioni e soggetti privati, pratiche di solidarietà informale, forme di aiuto in diverse situazioni di bisogno;

b) valorizzano spazi e tempi di aggregazione significativi nella comunità per favorire occasioni di incontro informale, contrastando la diffusa tendenza all'isolamento e alla disgregazione sociale, promuovendo la costruzione di fiducia fra famiglie e attivando buone relazioni di vicinato.

- Sostegno alle responsabilità genitoriali in situazioni di difficoltà conclamate. Interventi che integrano le risorse familiari esistenti. Tale complesso di interventi risponde alle difficoltà dei genitori nell'occuparsi dei figli e nel garantire loro un sostegno educativo e materiale adeguato alle diverse fasi del processo di crescita; a disfunzionalità familiari che conducono ad una alterazione dei rapporti genitori-figli a causa di problematiche di salute, esistenziali, di povertà culturale ed ambientale, di isolamento sociale e familiare che hanno ricadute sui percorsi di crescita dei figli. Rientrano nelle azioni di promozione delle responsabilità familiari gli interventi di prevenzione, integrazione e sostegno ai processi di responsabilizzazione genitoriale, anche attraverso servizi di consulenza per le famiglie e per il sostegno alla genitorialità. È importante creare luoghi di ascolto e di sostegno della coppia genitoriale nel riconoscimento e nell'assunzione delle proprie responsabilità educative, potenziando le capacità genitoriali nella gestione e risoluzione delle problematiche familiari. Tali interventi:

a) sostengono i minori all'interno di progetti individualizzati e condivisi con le famiglie d'origine;

b) evitano la cronicizzazione delle problematiche in atto;

c) promuovono una rete di sostegno e controllo intorno al nucleo familiare carente di relazioni, evitando il passaggio dalla trascuratezza all'abbandono;

d) favoriscono l'integrazione dei minori in situazioni di svantaggio socio-culturale e ambientale.

Sostegno alle responsabilità degli adulti nel territorio. Richiamare la genitorialità e la responsabilità educativa diffuse degli adulti nelle comunità locali è importante quanto ammonire i genitori contro una gestione privatistica dei figli. Infatti la costruzione di una comunità educante favorisce anche una protezione diffusa e una sicurezza non fondata sulla paura. La responsabilità educativa diffusa degli adulti va accompagnata con interventi specifici sul terreno della relazionalità perché contribuisce al processo formativo, di crescita, di acculturazione dell'infanzia e dell'adolescenza, favorendo l'apprendimento di competenze e abilità sociali, nonché la costruzione di un diverso rapporto con le dimensioni dello spazio e del tempo, con il mondo adulto e delle istituzioni. Gli interventi da programmare sono finalizzati a:

- creare luoghi, occasioni, modalità di incontro, ascolto tra i bambini ed i ragazzi e i soggetti che amministrano le comunità locali e i soggetti sociali che si occupano di infanzia e adolescenza, fino ad un vasto coinvolgimento dei "cittadini in crescita" nei processi decisionali che più direttamente li riguardano o che hanno una ricaduta sulla loro qualità della vita;

- rendere i territori fruibili in relazione ai problemi di sicurezza, accessibilità e percorribilità, ma anche rispetto alla presenza diffusa di opportunità, luoghi di incontro e scambio di conoscenza,

cultura, esperienza tra coetanei e con gli adulti, favorendo la socializzazione con le altre generazioni;

- conoscere e riconoscere il territorio per ritrovare e rinnovare forme significative di appartenenza, attraverso la scoperta delle tradizioni, dei luoghi, delle storie, delle persone;

- costruire e ricostruire lo sviluppo del territorio, accogliente e solidale, nel tempo, tra passato e futuro, per far sentire i “cittadini in crescita” partecipi di questo percorso, personaggi della sua storia, protagonisti del suo sviluppo sostenibile.

Sull’asse della responsabilità degli adulti, con riferimento all’ambito delle relazioni comunitarie si indicano le seguenti linee di intervento.

- interventi di empowerment del territorio

- a) apertura alla partecipazione dell’infanzia e dell’adolescenza a programmi, spazi e iniziative culturali e informative in musei, biblioteche, luoghi di produzione culturale e artistica, nelle agenzie di informazione, nelle formazioni sociali e nei soggetti economici. In questa ottica è necessario consolidare quelle strutture del territorio che svolgono una funzione di promozione e di conoscenza delle risorse ambientali e naturalistiche, dando la possibilità di ampliare e qualificare le proposte esistenti e renderle più coinvolgenti e più fruibili da tutti i ragazzi;

- b) promozione e sviluppo di occasioni di incontro, di scambio a programmi di attività con gli adulti e anziani, con operatori professionali e non, con esperti in diverse discipline, in grado di guidare i ragazzi attraverso luoghi della memoria, dei mestieri e delle professioni, dell’opera umana che raccontano episodi della vita del territorio;

- c) creazione di luoghi stabili per la progettazione partecipata orientata alla riqualificazione degli spazi urbani, così da coinvolgere i cittadini più giovani in un’azione che esalti il loro protagonismo e sia capace di ricostruire elementi d’identità e di appartenenza alla propria comunità.

- interventi socio-educativi integrativi o sostitutivi. Tra l’empowerment del territorio e la protezione sociale si collocano una serie di interventi-risorsa che hanno nel sistema delle relazioni territoriali la loro matrice di aiuto:

- a) assistenza domiciliare educativa, un intervento di sostegno socio educativo rivolto a bambini, ragazzi e alle loro famiglie finalizzato a favorire il consolidarsi di relazioni familiari e sociali e a promuovere il superamento delle difficoltà;

- b) affidamento familiare, un intervento di aiuto e sostegno “a termine” che si attua con la disponibilità di una famiglia o una persona ad accogliere il bambino, per fronteggiare il disagio e/o le difficoltà dello stesso e della sua famiglia, temporaneamente non in grado di occuparsi delle necessità affettive, di cura ed educative. Durante l’affidamento resta saldo il legame fra il bambino/ragazzo e la sua famiglia d’origine;

- c) comunità residenziale e semiresidenziale, un servizio socio-educativo che integra o sostituisce temporaneamente la famiglia. Le comunità accolgono i minori, offrono l’ospitalità, la protezione e la cura necessaria per l’assolvimento dei bisogni primari; garantiscono un’accoglienza qualificata sul piano affettivo, educativo e relazionale.

Gli educatori, attraverso l’osservazione del minore e della relazione con le figure adulte di riferimento, co-progettano con i servizi sociali competenti gli interventi per un sollecito rientro nella famiglia d’origine o l’inserimento in altra famiglia, affidataria o adottiva, anche in attuazione dei provvedimenti dell’Autorità Giudiziaria;

- d) adozione, un intervento diretto a tutelare il diritto del minore alla famiglia che si attiva con la dichiarazione dello stato di adottabilità da parte del Tribunale per i Minorenni. Il percorso dell’adozione viene accompagnato con attenzione e professionalità avendo cura in particolar modo delle implicazioni sul bambino nel momento del “passaggio” nella famiglia adottiva e, laddove possibile, rispetto alla famiglia di origine.

3. *L'assetto dei servizi per l'infanzia e l'adolescenza*

Gli assi d'intervento individuati ridefiniscono le direttrici di organizzazione dei servizi, degli interventi e delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza a livello locale. In conformità alla programmazione strategica del piano sociale regionale 2010-2012 confermano la loro validità i seguenti obiettivi di sistema:

- superare la programmazione su progetti a favore di una programmazione a scala zonale, che includa tutti gli interventi per l'infanzia, l'adolescenza e le famiglie con figli minori;
- consolidare i servizi attivati con la *legge n. 285/1997*;
- realizzare una progettazione integrata fra aree e Soggetti diversamente competenti in materia di infanzia;
- garantire a livello territoriale funzioni di coordinamento tecnico degli interventi;
- sviluppare e coordinare interventi integrati di contrasto al disagio con particolare riferimento all'abuso, all'adozione e all'affido, ai minori stranieri.

Per favorire il raggiungimento di questi obiettivi vanno adeguati e rafforzati gli strumenti già operativi. La presente Linea di indirizzo qualifica l'innovazione nell'area dell'infanzia e dell'adolescenza con un sistema di servizi dedicati, competenti, stabili, qualificati, integrati.

- Servizi dedicati, in grado di coprire le direttrici di contenuto definite dagli assi strategici per l'infanzia, l'adolescenza e la genitorialità, organizzati su un bacino socio-demografico tale da coniugare efficacia e sostenibilità.

- Servizi competenti, che operano sulla base di un approccio multiprofessionale e multidisciplinare, impiegando competenze e capacità specifiche, adeguate alle molteplici e variegate esigenze dell'infanzia e dell'adolescenza.

- Servizi stabili, per garantire la qualità e l'efficacia degli interventi, che il turn over degli operatori e le frequenti discontinuità collegate ai finanziamenti dei progetti può compromettere.

- Servizi qualificati, con una adeguatezza ed una idoneità alta richieste dalle generazioni in crescita.

- Servizi integrati, caratterizzati da azioni coordinate fra servizi diversi (sociali, educativi, sanitari), sia a livello territoriale che regionale, per conferire unitarietà di intervento.

I servizi e gli interventi per l'infanzia e l'adolescenza richiedono una specificità che va rafforzata, laddove più incerto ne è il profilo, all'interno di un sistema di welfare regionale che garantisce organicità sul piano dei contenuti, raccordo e coordinamento sul piano dell'assetto, economicità e sostenibilità sul piano gestionale.

Lungo questa linea vanno raffinati e consolidati gli strumenti di regia (programmazione, organizzazione e gestione) unitaria del welfare territoriale.

L'assetto organizzativo deve garantire la coerenza tra la programmazione regionale e quella territoriale, facendo coincidere gli obiettivi della programmazione con quelli della organizzazione, prevedendo nei piani sociali di zona sezioni dedicate alle politiche dell'infanzia e dell'adolescenza con le necessarie contestualizzazioni, la definizione dei percorsi e delle modalità di attuazione degli assi strategici regionali. A tal fine va attivato, in ogni territorio, un tavolo di consultazione, concertazione e progettazione costituito da amministratori, operatori (sociali, sanitari, educativi)

del pubblico e del privato, realtà del terzo settore (volontariato, cooperazione sociale, associazioni) e altre formazioni sociali, in grado di interagire con i diversi soggetti istituzionali (scuola, magistratura, forze dell'ordine).

Nel ridelineare l'assetto organizzativo dei servizi per l'infanzia la presente linea di indirizzo assume il criterio dei 'comuni parametri che consentono l'attuazione di azioni e politiche unitarie senza vincolare i territori ad una unicità organizzativa, a discapito della loro ricchezza e originalità e della contestualizzazione dei servizi e interventi a garanzia di una maggiore adeguatezza ai bisogni dei cittadini in crescita.

Il piano sociale regionale 2010-2012, a tal fine, rimanda ad una classificazione delle diverse componenti del sistema dei servizi dell'infanzia e dell'adolescenza, già disciplinati da norme regionali o da regolamentare in attuazione degli assi strategici, ad esplicitazione dei livelli essenziali ed uniformi di assistenza sociale in esso previsti e articolati sulle cinque aree di welfare, nel rispetto dei relativi livelli organizzativi come di seguito individuati:

- welfare (di base) promozionale: uffici della cittadinanza, nella funzione di ascolto e promozione e servizio socio-educativo di sostegno alle responsabilità familiari;
- welfare dell'emergenza: struttura di accoglienza per minori, donne e famiglie con minori;
- welfare domiciliare di supporto familiare: servizio socio-educativo dei soggetti in età minore, integrativo delle funzioni proprie della famiglia;
- welfare comunitario: struttura di accoglienza diurna a carattere socio-educativo di supporto alle responsabilità familiari;
- welfare residenziale e semiresidenziale: struttura residenziale di accoglienza (comunità residenziale per minori).

Nell'assetto organizzativo dei servizi all'infanzia e all'adolescenza si inscrivono gli interventi di supporto specialistico previsti dal piano sociale (tabella 1) che comportano la presa in carico e il progetto personalizzato dei soggetti in età minore in particolari stati di disagio.

Tabella 1



Rispetto alla gestione dei servizi e degli interventi per l'infanzia e l'adolescenza il quadro regionale si presenta abbastanza variegato con forme di gestione diretta, forme di gestione indiretta o mista, forme di gestione privata.

La presente Linea guida riconferma la titolarità pubblica dei servizi per l'infanzia e l'adolescenza da amministrare nella logica della governance, come sistema di governo allargato, e della sussidiarietà, come attivazione delle risorse comunitarie; altresì, indica nella gestione associata, a livello di Zona sociale/ATI, il vincolo al quale i diversi soggetti istituzionali devono attenersi nell'ambito di un processo programmatico negoziato e condiviso, quale condizione per risposte ai bisogni dell'infanzia e dell'adolescenza, qualificate e sostenibili.

Inoltre, la costruzione di un modello organizzativo gestionale in una prospettiva unitaria che consenta di andare a modalità di gestione più adeguate rispetto alle varie tipologie di servizi, senza tuttavia compromettere la flessibilità necessaria e l'autonomia decisionale delle zone territoriali, implica anche la ricomposizione degli strumenti e dei dispositivi utilizzati per la gestione dei servizi

sul territorio: regolamenti, accordi di programma e protocolli d'intesa, disciplinari, convenzioni, contratti e accordi operativi.

A questo obiettivo la Regione contribuisce attraverso un'azione di orientamento e sistematizzazione degli strumenti gestionali utilizzati e finalizzati alla gestione integrata del sistema dei servizi per l'infanzia e l'adolescenza.

4. Le modalità di integrazione dei servizi e degli interventi per l'infanzia e l'adolescenza

L'integrazione è una modalità ineludibile per il buon funzionamento dei servizi in termini di efficacia ed efficienza, da declinarsi su più registri:

a) l'integrazione istituzionale

- a livello regionale, l'integrazione richiede il coordinamento e il raccordo con le diverse politiche e con i diversi settori dell'amministrazione che presentano una contiguità rispetto alla promozione e alla tutela dell'infanzia.

- a livello territoriale l'integrazione richiede:

1. la centralità della competenza comunale coniugata con il raccordo e il coordinamento intercomunale a livello di zona sociale;

2. il raccordo fra zona sociale e distretto sanitario, individuato come partner per l'integrazione socio-sanitaria e interfaccia privilegiato con il sistema sanitario regionale (Direzione Generale di ASL, Dipartimenti per la prevenzione e di salute mentale, Sert, Ospedali per le dimissioni protette);

3. forme di collaborazione fra la zona sociale e gli altri soggetti istituzionali interessati al settore infanzia e l'adolescenza (Ufficio Scolastico Regionale, Magistratura Minorile, Prefetture, Forze dell'Ordine);

b) l'integrazione territoriale, a partire da un sistema territorializzato dei servizi per l'infanzia e l'adolescenza, quale opzione strategica della programmazione regionale, comporta:

- la messa in opera di un'azione volta a riequilibrare l'allocatione dei servizi secondo i livelli essenziali e uniformi di assistenza previsti dal piano sociale per l'area dell'infanzia/adolescenza vincolando le risorse a ciò destinate;

- l'istituzione di un coordinamento territoriale dei servizi e degli interventi per l'infanzia e l'adolescenza anche mediante la costituzione di tavoli zonali in materia di infanzia e adolescenza, come supporto ai livelli tecnici e gestionali del territorio (dirigenti del settore dei servizi sociali, responsabili sociali di zona).

L'integrazione territoriale impegna i vari soggetti coinvolti a passare da una concezione di servizi come luoghi "speciali" di intervento all'idea di luoghi "normali" della vita dei bambini/bambine, ragazzi/ragazze e loro famiglie.

c) l'integrazione professionale, come approccio multidisciplinare e multiprofessionale, si concretizza con l'individuazione e la formalizzazione di luoghi integrati, di accoglienza, valutazione e presa in carico, con l'indicazione di percorsi o impegni specifici per l'infanzia e l'adolescenza. Essa si costruisce con una formazione interprofessionale che valorizzi la base comune degli operatori sanitari, sociali, assistenziali ed educativi e con appositi e appropriati eventi formativi.

d) l'integrazione pubblico-privato è sistema gestionale a titolarità pubblica con erogazione di interventi e servizi da parte del terzo settore e del privato sociale. Le realtà del terzo settore sono organismi privati che si muovono in un'ottica di prossimità, di solidarietà e non di mercato e di profitto. In tal senso, in un sistema gestionale integrato esse non si configurano solo come soggetti di erogazione ma concorrono al raggiungimento di comuni obiettivi attraverso forme di partecipazione alla programmazione e forme di coprogettazione. L'integrazione tra pubblico e privato favorisce la raccolta sistematica della documentazione delle attività finalizzata al miglioramento della partecipazione e della lettura della realtà; la valutazione degli interventi e delle risposte in ogni territorio contribuendo ad alimentare un sistema di monitoraggio che orienta e riorienta la programmazione regionale e territoriale.

5. I percorsi di sostegno al sistema dei servizi per l'infanzia e l'adolescenza

La presente linea di indirizzo sviluppa azioni di sostegno al sistema regionale dei servizi per l'infanzia e l'adolescenza, in forma e con modalità coordinate fra regione e territorio lungo tre assi:

- monitoraggio e supporto tecnico;
- formazione;
- informazione, conoscenza e valutazione.

Gruppo tecnico interistituzionale regionale

Per monitorare l'attuazione delle presenti Linee di indirizzo è prevista l'istituzione di un gruppo tecnico interistituzionale regionale, composto da soggetti del pubblico e del privato sociale, con diverse responsabilità e portatori di competenze e conoscenze nel campo dell'infanzia e l'adolescenza, con funzioni di raccordo fra il livello territoriale e regionale per garantire una programmazione di settore, appropriata e condivisa.

Centro per la promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza

A supporto dei tavoli tematici territoriali per l'infanzia e l'adolescenza la Regione mette a disposizione attraverso il Centro per la promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, quale strumento conoscitivo e di supporto alle funzioni di indirizzo, programmazione e coordinamento delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali:

- documentazione delle esperienze e delle buone pratiche, finalizzata ad azioni di socializzazione delle conoscenze;
- occasioni di confronto e di scambio, studio e approfondimento su tematiche specifiche;
- sussidi e materiali di approfondimento;
- una piattaforma informatica interattiva di scambio e aggiornamento per operatori e cittadini.

Sistema informativo per l'infanzia e l'adolescenza

In attuazione del piano sociale viene attivato, nell'ambito Sistema Informativo Sociale (SISO), una sezione dedicata all'infanzia e all'adolescenza organizzata su base territoriale (zona sociale) e in coerenza con le impostazioni metodologico-organizzative della presente linea.

I flussi informativi per l'area infanzia e adolescenza sono organizzati in termini temporali e omnicomprensivi delle richieste rivolte ai territori riguardanti la condizione dell'infanzia/adolescenza e dei servizi ad essa destinati.

Le direttrici di ricerca del sistema informativo per l'infanzia e l'adolescenza riguardano:

a) la condizione e bisogni della popolazione

- flussi informativi sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza;
- sistema di indicatori sociali su bisogni e domanda dell'infanzia e dell'adolescenza;
- modalità di approfondimento (attraverso ricerche quanti-qualitative) della conoscenza dei fenomeni sociali relativi alla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza.

b) il sistema dei servizi sociali territoriali

- costruzione, organizzazione e implementazione di un sistema di rilevazione e rielaborazione dei dati con la somministrazione di schede di rilevazione dei flussi informativi periodici dai servizi sociali territoriali per l'infanzia e l'adolescenza; elaborazione dei dati e restituzione alle zone sociali. I flussi informativi attualmente attivati vanno incorporati nel processo di costruzione del sistema;

- individuazione e implementazione dei flussi informativi periodici sull'analisi dei costi dei servizi per l'infanzia e l'adolescenza;

- individuazione e implementazione delle modalità di approfondimento (attraverso ricerche quanti-qualitative) sul funzionamento dei servizi socio-assistenziali per l'infanzia e l'adolescenza.
