



I VADEMECUM DI
LombardiaSociale.it

**POLITICHE PER MINORI
E FAMIGLIE:
DA UNA PROSPETTIVA
DI SISTEMA ALLE
ESPERIENZE
TERRITORIALI**

**A cura di Cecilia Guidetti
e Giada Marcolungo**

PREFAZIONE DI CRISTIANO GORI

2024

Indice

Prefazione di Cristiano Gori	2
Introduzione	3
In cerca di un nuovo modello delle politiche per minori e famiglie	
Interventi per minori e famiglie, tra continuità e nuove sfide	7
L'Albo dei centri anti violenza e delle case rifugio	14
Nuove Linee Guida per i Centri per la famiglia	22
I servizi educativi per la prima infanzia	27
Dal sistema al territorio, le politiche per giovani e famiglie in pratica	
I servizi informagiovani dopo la legge quadro	35
Bambini, adolescenti e giovani: nuove opportunità	41
Programma P.I.P.P.I in Lombardia: a che punto siamo?	46

Prefazione

di Cristiano Gori, Direttore di LombardiaSociale.it

Gentili Lettrici e Gentili Lettori,

anche quest'anno, la nuova stagione di LombardiaSociale.it comincia con la pubblicazione dei Vademecum. Sono approfondimenti tematici che raccolgono vari articoli pubblicati negli ultimi 12 mesi – in questo caso dal settembre 2023 ad oggi - e riguardanti le principali tematiche del welfare sociale seguite dal nostro sito: anziani, persone con disabilità, famiglie e minori, povertà, finanziamento e spesa, programmazione e governance. Ognuno inserisce contributi pubblicati in momenti diversi nell'ambito di un quadro comune e si propone, così, come un piccolo stato dell'arte del tema esaminato. Uno stato dell'arte che vuole fornire un insieme di spunti, dati ed idee utili all'operatività e alla discussione.

Mi auguro che i Vademecum rappresentino un'occasione utile a far circolare ancora di più i nostri articoli, anche tra quanti hanno meno occasione di seguire il sito con continuità, ed a promuovere così la diffusione e l'allargamento del dibattito sul welfare sociale nella nostra regione. Come sempre, i commenti e le critiche ci saranno particolarmente utili.

I Vademecum seguono la pubblicazione, nello scorso autunno, del nostro libro di valutazione della legislatura regionale 2018-2023, "[In cerca di un nuovo modello. Lo stato del welfare in Lombardia](#)". Il testo fornisce un'analisi d'insieme degli interventi realizzati dalla Giunta Fontana nell'area di nostro interesse, mettendo in evidenza punti di forza, criticità e sfide aperte per il futuro. Così come i volumi riguardanti le precedenti legislature regionali, anche questo è scaricabile gratuitamente dal nostro sito.

Desidero ringraziare tutti coloro i quali ci danno fiducia, con l'impegno a compiere ogni sforzo per migliorare. Un ringraziamento particolare va ai nostri promotori, senza i quali né il nostro lavoro né la possibilità di fruire gratuitamente del sito sarebbero possibili. Si tratta di: Fondazione Cariplo (promotore istituzionale); Caritas Ambrosiana, FNP CISL Lombardia, Fondazione Banca del Monte di Lombardia, Korian (promotori principali), Fondazione Ravasi Garzanti, Fondazione ASM Gruppo a2a, AGEPI Lombardia, NeASS Lombardia, CROAS Lombardia (promotori ordinari)¹. La gratitudine nei loro confronti concerne sia il sostegno economico sia il rapporto instauratosi, che coniuga un continuo scambio di idee con la garanzia della totale autonomia della direzione nella definizione della linea editoriale.

Milano, settembre 2024

¹ Maggiori informazioni sui promotori si trovano sulla nostra homepage

Introduzione

di Cecilia Guidetti e Giada Marcolungo

Il vademecum riprende gli articoli di maggior rilievo dedicati a politiche, servizi e interventi rivolti ai minori e alle loro famiglie, pubblicati su *LombardiaSociale.it* tra settembre 2023 e luglio 2024. Si compone di due parti: la prima è dedicata a fornire elementi e spunti in merito ad alcune scelte programmatiche e di policy di Regione Lombardia, a partire da un articolo di sintesi dell'analisi di quanto avvenuto nel corso della legislatura regionale 2018-2023, tratta dal volume "In cerca di un nuovo modello. Lo stato del welfare in Lombardia" di recente pubblicazione. La seconda parte raccoglie invece alcuni articoli che osservano e raccontano l'implementazione delle policy a livello territoriale, attraverso servizi, misure e progetti.

Nel complesso, il documento ha come filo conduttore riprendere quali siano state le sfide dell'ultimo anno e le azioni innovative in termini di policy e quali siano le direzioni verso cui si stia andando a strutturarsi il welfare lombardo riguardo alle politiche per minori e famiglie.

In cerca di un nuovo modello delle politiche per minori e famiglie

La prima parte inquadra lo stato complessivo della programmazione e dell'attuazione del welfare in Lombardia a chiusura della XI Legislatura, e presenta le principali novità introdotte nel corso dell'ultimo anno in termini di linee di indirizzo e scelte programmatiche, in relazione alle politiche per il contrasto alla violenza sulle donne, ai servizi per le famiglie e ai servizi per la prima infanzia.

L'articolo [Interventi per minori e famiglie, tra continuità e nuove sfide](#) presenta una sintesi del Capitolo dedicato a minori e famiglie all'interno del Volume recentemente pubblicato da LombardiaSociale a chiusura dell'ultima Legislatura (2018-2023). Partendo da una prima definizione del perimetro delle politiche e degli interventi considerati, che si rifanno al cosiddetto "Sistema famiglia lombardo"², l'articolo presenta un bilancio complessivo delle scelte intraprese e delle politiche implementate nel corso della Legislatura guidata dalla prima Giunta Fontana, per poi individuare tre sfide prioritarie per il futuro: allargare la *governance* del sistema, rimettere al centro il sistema di offerta, e investire finalmente sull'integrazione con altre aree di policy.

² Come definito nella D.G.R. 7658/2022

Il secondo articolo, [L'albo dei centri antiviolenza e delle case rifugio](#) presenta una sintesi della DGR 1073 del 13 ottobre 2023, con cui Regione Lombardia recepisce le indicazioni derivanti dall'Intesa Stato-Regioni del 14 settembre 2022 che rivedono in maniera significativa i requisiti minimi di funzionamento per i centri antiviolenza e le case rifugio, definiti nel precedente documento d'indirizzo del 2014. Poiché la Delibera ha ridefinito tanto le caratteristiche giuridiche relative ai soggetti gestori dei centri e delle case rifugio, quanto i requisiti organizzativi e il personale richiesto e i requisiti strutturali di cui devono essere in possesso gli immobili, costituisce un atto importante di ridefinizione del disegno dei servizi, del quale l'articolo evidenzia luci ed ombre.

Con le [Nuove Linee Guida per i Centri per la famiglia](#) Regione Lombardia assume le indicazioni relative allo sviluppo del Modello condiviso per lo sviluppo dei Centri per la famiglia definito dal Dipartimento per la Famiglia e definisce un modello di riferimento regionale, all'implementazione del quale sono state dedicate le risorse del Fondo Famiglia 2023. Proprio a partire da tali Linee Guida, nei mesi successivi, si sono avviate le procedure di coprogettazione a livello di ATS, per l'articolazione e l'avvio delle esperienze in linea con l'architettura qui presentata.

L'ultimo articolo di questa sezione è dedicato ai [Servizi educativi per la prima infanzia](#), in merito ai quali si presentano i dati derivanti da due rapporti Istat relativi all'anno educativo 2021/2022, andando ad evidenziare le principali criticità e le priorità di qualificazione e sviluppo per il sistema di offerta. Se dalle precedenti analisi emergevano, quali principali criticità, la mancata strutturalità di fondi e misure per la sostenibilità del sistema e la disomogeneità dell'offerta e della qualità dei servizi, oggi tali criticità si rivelano ancora presenti l'articolo evidenzia ulteriori nodi ovvero l'inclusività di questi servizi e la loro collaborazione all'interno di una più ampia comunità educante.

Dal sistema al territorio, le politiche per giovani e famiglie in pratica

La seconda sezione del Vademecum presenta invece alcuni approfondimenti in merito all'implementazione di servizi, misure e progetti a livello territoriale. In particolare i tre articoli si riferiscono in particolare agli Informagiovani, alle opportunità date da nuove risorse per progettualità e interventi rivolti ai ragazzi e ai giovani, e allo stato di implementazione del programma P.I.P.P.I in Lombardia.

Il primo articolo, [I servizi informagiovani dopo la legge quadro](#), presenta un'analisi delle novità introdotte dalla Legge Regionale 4 del 2022, la Lombardia è dei Giovani, attraverso la voce di alcuni referenti della Consulta Informagiovani di ANCI Lombardia e di due servizi che da anni lavorano sul campo con i giovani del loro territorio. Viene così proposta una rilettura della norma che comprende una prospettiva generale ma anche di dettaglio, descrittiva degli scenari attuali conseguenti alla Legge Regionale, gli

approcci specifici che caratterizzano i servizi intervistati e, per concludere, i punti di forza e le aree di miglioramento del sistema e dei servizi.

L'articolo successivo, [Bambini, adolescenti e giovani: nuove opportunità](#) è dedicato a presentare due nuove opportunità di finanziamento in favore di progettazioni rivolte ai minori e destinate agli ambiti territoriali sociali. Entrambe le occasioni sono riferite a risorse di derivazione europea, in attuazione della raccomandazione sulla Garanzia infanzia, strategia coordinata di azione contro la povertà e il rischio di esclusione sociale della popolazione minorile europea. Le riportiamo in questo Vademecum quale riferimento importante per lo sviluppo degli interventi rivolti a questo target, che sarà certamente oggetto di future analisi e osservazioni da parte di LombardiaSociale.

L'ultimo articolo [Programma P.I.P.P.I in Lombardia: a che punto siamo?](#) presenta un'intervista a Luisa Capparotto e Manuela Agnello, tutor dell'Università di Padova per il polo formativo di Regione Lombardia per il programma P.I.P.P.I (Programma di Intervento per la Prevenzione dell'Istituzionalizzazione). Attraverso le loro voci, si propone un'analisi dello stato di attuazione in Lombardia del programma che da sperimentazione che ha coinvolto pochi Ambiti territoriali sociali, è divenuta un Livello Essenziale delle Prestazioni Sociali (LEPS), a partire dai dati in merito alla sua diffusione nei territori regionali, e proponendo riflessioni e analisi in merito alle caratteristiche locali della sua implementazione, ai cambiamenti avvenuti con la trasformazione in LEPS (Livelli Essenziali delle Prestazione Sociali), alle buone pratiche rilevate e alle prospettive e alle sfide future.

**In cerca di un nuovo modello
delle politiche
per minori e famiglie**

Interventi per minori e famiglie, tra continuità e nuove sfide

di Cecilia Guidetti

5 Febbraio 2024

Temi > Conciliazione, Consultori, Minori e famiglia, Prima infanzia

Gli interventi rivolti ai minori e alle famiglie attengono a diversi campi e ambiti di intervento, dai servizi educativi per la prima infanzia agli interventi a favore dei giovani. Nonostante questo, osservando quanto realizzato da Regione Lombardia nel corso dell'XI legislatura, si possono individuare alcune scelte e tendenze trasversali, e da qui alcuni spunti per l'agenda futura. L'articolo fa parte di uno Speciale sulla recente pubblicazione del volume “In cerca di un nuovo modello. Lo stato del welfare in Lombardia”.

Le analisi di questo capitolo si riferiscono agli interventi e alle misure comprese in quello che è stato recentemente denominato dalla regione il “Sistema famiglia lombardo”[\[1\]](#), che si possono ricondurre a cinque grandi aree di riferimento:

- gli interventi e le misure a sostegno delle famiglie e della genitorialità, tra i quali si collocano in particolare i contributi economici, le reti di conciliazione, i centri per le famiglie e il Fattore famiglia lombardo;
- gli interventi rivolti alla prima infanzia, soprattutto in relazione ai servizi educativi rivolti alla fascia 0/6;
- la protezione e la tutela verso i minori che si trovano in condizioni di pregiudizio o che vivono fuori della famiglia;
- gli interventi a favore dei giovani;
- gli interventi di prevenzione e contrasto della violenza di genere.

Nonostante si tratti di aree di intervento e tematiche molto eterogenee, e caratterizzate da servizi, strumenti e soggetti anche molto lontani gli uni dagli altri, è possibile tracciare alcune considerazioni trasversali, che evidenziano i principali punti di forza e i limiti o i rischi della strategia regionale, e successivamente individuare alcune priorità per lo sviluppo del ruolo e delle scelte regionali in relazione al campo complessivo degli interventi rivolti ai minori e alle famiglie.

Una più ampia disanima delle policies e degli interventi considerati è disponibile nel testo integrale del capitolo [“Il labirinto degli interventi per minori e famiglie. tra continuità e nuove sfide”](#), da cui è tratto questo articolo.

Un bilancio complessivo

Nel guardare alle scelte strategiche e alle misure e agli interventi implementati da Regione Lombardia nel corso dell’XI Legislatura, si può rilevare un certo grado di continuità con le scelte della Legislatura precedente, che vede dunque il consolidamento complessivo dell’assetto definito per il sistema famiglia lombardo, e alcune spinte al cambiamento che in buona parte risultano avviate, ma ancora da sviluppare per poter effettivamente registrare delle ricadute sui servizi e in termini di beneficio per i cittadini.

Si consolidano le reti territoriali

Dal punto di vista della *governance*, questa Legislatura ha visto il consolidamento delle reti territoriali multiattore, dedicate da una parte alla promozione della conciliazione tra vita e lavoro, dall’altra al contrasto alla violenza di genere: esse costituiscono un modello interessante di *governance* degli interventi, che dopo diversi anni di sperimentazione e ridefinizione rappresenta oggi un patrimonio importante per tutti i territori lombardi. Si è trattato infatti di importanti occasioni di ripensamento, ridefinizione e modellizzazione di tipologie d’intervento in una modalità multiattore, strettamente legata alle caratteristiche e alle risorse di ogni territorio, che ha portato a elaborare protocolli operativi e modalità di co-progettazione e d’intervento comuni e coordinate. Oggi – come spiegato sopra – questi sistemi multiattore costituiscono un patrimonio importante nel panorama del welfare lombardo, anche grazie alla loro capacità di promuovere l’allargamento del perimetro a nuove categorie di attori, non abituali nel campo del welfare ma allo stesso tempo essenziali, quali le aziende e le imprese da una parte, e le Forze dell’Ordine e i servizi di pronto soccorso dall’altra. Un capitale di esperienza che, se adeguatamente nutrito e ulteriormente sostenuto e accompagnato, potrebbe essere esteso anche ad altre aree d’intervento e di target, facendo leva sulle competenze nel lavoro di rete acquisite in questi anni.

Molto cash, quasi niente care

Un'altra linea strategica in continuità con la Legislatura precedente vede il mantenimento dell'erogazione di diversi bonus e voucher quale principale strumento con cui l'ente regionale si colloca in una relazione diretta con le famiglie scelta (Dodi, Guidetti, 2018). Questa tendenza è stata in parte acuita dalla pandemia, in risposta alla quale sono state messe in campo le diverse misure (poi rientrate) sotto il nome di Bonus Emergenza Covid 19, in parte a proseguimento delle annualità precedenti, come la misura Nidi Gratis a sostegno della frequenza dei servizi per la prima infanzia. Nel sistema di welfare si assiste dunque all'incremento dei numeri delle famiglie beneficiarie (come richiesto dagli obiettivi definiti nel Programma di Legislatura) ma con un'assoluta prevalenza del "cash" rispetto al "care". La corresponsione di contributi economici diretti alle famiglie, oltre a un impiego di risorse del tutto sproporzionato rispetto ad altre aree di intervento[2], comporta anche un forte impegno in termini di funzioni amministrative da parte dei servizi impegnati nella loro erogazione. Nella precedente legislatura il problema si era riversato in particolare sui consultori, che avevano dovuto erogare diversi contributi pro natalità e genitorialità (Fondo Nasko, Fondo Cresco, Fondo Sostengo, etc); con i contributi di sostegno all'emergenza lo stesso ruolo di raccolta, istruttoria delle domande e verifica dei requisiti è stato addossato agli Uffici di Piano, richiedendo loro un grande sforzo per lo svolgimento di una funzione di natura amministrativa poco coerente con la loro mission principale, la programmazione e l'attuazione delle politiche territoriali (Guidetti, 2021 ([3])).

Si torna timidamente a parlare del sistema di offerta

Un tratto che invece denota una certa discontinuità rispetto a quanto realizzato dalla Giunta precedente, è il timido tentativo – visibile soprattutto nella seconda fase di questa Legislatura – di sostenere l'ampliamento o il rafforzamento del sistema di offerta. Nonostante l'erogazione di bonus e voucher costituisca ancora il principale strumento di intervento a favore delle famiglie, ma evidenziare, tuttavia, un timido cambio di passo in questi ultimi anni, tanto nell'area del sostegno alla famiglia e alla genitorialità, attraverso la sperimentazione e la successiva estensione dei [Centri per la famiglia](#) (Guidetti 2023), quanto nell'area delle politiche giovanili attraverso la focalizzazione su luoghi e servizi (gli Informagiovani) quali snodi cruciali degli interventi a favore dei giovani, non più limitati a doti e voucher (Marcolungo, 2023)[4], quanto ancora nella scelta di implementare i Coordinamenti pedagogici nell'area della prima infanzia al fine di migliorare la qualità dei servizi.

Integrazione socio-sanitaria, la grande assente

Resta infine una linea di forte continuità, sebbene ormai con evidenza inadeguata alle necessità e ai bisogni dei cittadini, la difficoltà di promuovere, a partire dal livello centrale, politiche, misure e interventi capaci di prendere in considerazione congiuntamente l'area sociale e quella sanitaria e socio-sanitaria. A oggi, infatti, pur tenendo presenti gli anni nei quali si è sperimentata una riforma regionale finalizzata anche a definire luoghi di programmazione integrata[5], a sua volta rivista in tempi recenti, quel che si evidenzia è un sistema regionale nel quale l'intervento integrato tra Enti Locali, per l'area sociale, e ATS e ASST, per l'area sanitaria e socio-sanitaria, è ancora un obiettivo lontano. Parlare d' integrazione socio-sanitaria nell'area minori e famiglie significa riferirsi a situazioni molto concrete che richiederebbero una progettazione e un'azione congiunta da parte di servizi sociali e socio- sanitari, relativi ad esempio all'affiancamento di nuclei in condizioni di fragilità sociale e/o economica associate a situazioni di patologie psichiatriche o di dipendenza; oppure al grande tema della povertà sanitaria che, in una regione sempre più in difficoltà a garantire cure e trattamenti sanitari in tempi utili, rischia di esplodere ritardando l'accesso alle cure proprio ai bambini, ai ragazzi e alle famiglie più fragili; o, ancora, l'incremento esponenziale dei problemi di salute mentale in età adolescenziale, che trova ancora una risposta inadeguata nel sistema pubblico[6]. Situazioni come quelle esposte reclamano a gran voce un ripensamento, in ottica integrata, dei servizi e delle unità di offerta rivolti agli adolescenti, in primis le comunità di accoglienza.

Le sfide per il futuro

In relazione alle considerazioni riportate, si possono individuare alcune aree di attenzione, strettamente correlate tra loro, che si ritengono prioritarie per consentire un miglioramento complessivo dell'ampia rete di risposte ai bisogni delle famiglie, dei bambini e dei ragazzi in Lombardia.

Allargare la governance, valorizzando territori e esperienze

La prima sfida riguarda l'attivazione, o la riattivazione, e la stabilizzazione di luoghi di confronto e governance allargata a tutti i soggetti che operano in queste aree di intervento, finalizzati a una riflessione critica sulla crescita del sistema. In un campo di intervento così vasto, è evidente come i vari settori d'intervento si sviluppino secondo diverse geografie di governance, in relazione alle funzioni e alle competenze degli Enti Locali, alla regolazione dei fondi nazionali e alle scelte regionali per altre misure

ancora, che vedono un'alternanza di ruoli e funzioni differenti per Comuni, Ambiti, ATS e ASST. Il raccordo e il collegamento di azioni, misure e progetti rivolti ai medesimi target risulta dunque cruciale e può essere garantito solo da luoghi di governance che consentano di coordinare le iniziative. Allo stesso tempo, è necessario valorizzare e dare maggior spazio alle competenze e alle esperienze degli Enti del terzo Settore che, coerentemente con quanto definito nel Codice del Terzo Settore [\[7\]](#), dovrebbero essere coinvolti in un processo co-programmatorio e co-progettuale a tutti i livelli di governo.

Momenti di coordinamento e raccordo interistituzionali e intersettoriali, specificamente dedicati all'area minori e famiglie, potrebbero in sintesi essere significativi per: valorizzare le esperienze territoriali, che spesso riescono a intercettare i bisogni sociali sul nascere, sia in una prospettiva di lettura dei bisogni, sia di innovazione delle pratiche d'intervento; rafforzare e consolidare le reti territoriali, quale strumento di promozione degli interventi e di rafforzamento dei sistemi di governance complessi a livello locale; valutare le sperimentazioni e mettere a sistema quelle risultate più efficaci.

Abbandonare i bonus e rimettere al centro il sistema di offerta

La seconda sfida è relativa all'abbandono della logica dei bonus come modalità prevalente di sostegno alle famiglie, per dirigersi verso la promozione di luoghi e servizi di orientamento, accompagnamento e sostegno alla genitorialità e alle vulnerabilità familiari.

Il rincorrersi di contributi economici (alcuni dei quali hanno avuto vita brevissima), a cui abbiamo assistito nel corso di questa Legislatura, ha evidenziato i limiti di un'azione incentrata esclusivamente su misure di sostegno monetario, il cui disegno non prevede alcuna forma di aggancio o di progettazione con le famiglie, e per le quali risulta molto complessa la focalizzazione su una fascia di beneficiari realmente bisognosa. Lo hanno dimostrato i continui cambiamenti nella definizione dei requisiti di accesso e nell'individuazione delle caratteristiche dei nuclei beneficiari. Se i bonus – sebbene una tantum – possono aver costituito un sostegno per alcune delle famiglie beneficiarie nella fase emergenziale della pandemia, oggi da tutto il dibattito relativo alla crisi della natalità e a come le politiche pubbliche possano intervenire a riguardo emerge la necessità di procedere allo stesso tempo con trasferimenti monetari strutturali e garantiti (come l'Assegno Unico per figli minori) e con sistemi di welfare attivi, che garantiscano servizi di supporto e accompagnamento alle famiglie, nell'area della conciliazione e della genitorialità. In questo quadro, visto che il problema si sta palesando in tutta la sua drammaticità, a tutti i livelli di governo sarebbero necessarie scelte ponderate e complementari agli indirizzi nazionali, volte a stimolare la crescita di

servizi capaci di offrire risposte e punti di riferimento concreti affiancando le famiglie nel loro compito educativo e i bambini e i ragazzi nel loro percorso di crescita.

Le direzioni sono molteplici: continuare a investire sulla crescita dei servizi per la fascia 0/6 anni; consolidare e incrementare ulteriormente i centri per la famiglia; potenziare quei servizi che oggi risultano del tutto inadeguati ad affrontare la crescita esponenziale della domanda, com'è il caso delle neuropsichiatrie infantili; riprogettare, ridefinire e potenziare in una logica di filiera le unità di offerta che attualmente non riescono a rispondere ai bisogni di bambini e ragazzi, come le comunità di accoglienza e i servizi domiciliari, da ripensare in una prospettiva di complementarità; investire ancora sui consultori familiari, servizi a bassa soglia di prevenzione e promozione della salute riproduttiva e della salute familiare in un'ottica interdisciplinare.

Si tratta solo di alcuni esempi, non esaustivi ma che indicano chiaramente come sia imprescindibile spostare il focus dell'attenzione dal trasferimento di risorse alle famiglie al potenziamento dei servizi dedicati, mettendo al centro il sistema di offerta.

Integrare

L'investimento sul sistema di offerta dovrebbe avere come direttrice primaria la finalità dell'integrazione e dell'interdisciplinarietà.

Se il mantra dell'integrazione parlando di politiche sociali e socio-sanitarie è sempre valido, quando si discute di politiche e interventi rivolti ai bambini e ai ragazzi diventa addirittura ineludibile: i bisogni sociali, sanitari, educativi e culturali connessi alla crescita e al benessere dei giovani e dei ragazzi sono così strettamente correlati che, spesso, risulta difficile considerarli separatamente. Al tempo stesso, però, il sistema dei servizi si trova ad agire frequentemente per compartimenti separati, senza possibilità di garantire proposte e risposte integrate.

Gli esempi che possono essere portati sono tanti. In primis la necessità di assicurare servizi e unità di offerta capaci di prendere in carico al contempo bisogni socio-educativi e socio-sanitari, senza ripartirli tra servizi differenziati, come oggi avviene tra le comunità educative e le comunità terapeutiche; oppure la necessità di definire a monte – e dunque proprio presso le Direzioni regionali – protocolli e formalizzazioni che prevedano accessi garantiti e prioritari ai servizi specialistici per bambini, ragazzi o genitori che hanno avviato una progettazione con i servizi sociali, o équipe integrate tra servizi sociali e socio-sanitari per azioni congiunte a favore di soggetti in condizioni di forte fragilità; o ancora l'importanza di un lavoro condiviso tra i servizi sociali e il sistema scolastico per intervenire insieme sul problema, sempre più diffuso, della povertà educativa e della dispersione scolastica; o infine il rafforzamento

dell'integrazione tra servizi sociali, educativi, scolastici e del lavoro per i casi di giovani NEET.

Oggi, in Lombardia, le esperienze d'integrazione tra servizi e tra professionisti di settori diversi esistono, ma sono per lo più costruite dal basso, a livello di territorio, con tutta la fatica che questo comporta in termini di continuità, sostenibilità e messa a sistema.

Due sono i passi necessari da parte dei decisori regionali: potenziare quei servizi che oggi non hanno sufficiente capacità d'intervento per collaborare con altri (perché caratterizzati da un sottodimensionamento strutturale del personale e/o delle strutture), e lavorare sulla promozione di modalità d'integrazione tra le diverse direzioni regionali, così che – a cascata- l'integrazione operativa tra servizi e tra operatori sia sostenuta da un chiaro disegno strategico.

[Scarica qui](#) il capitolo intero su famiglia e minori

[Scarica qui](#) l'intero volume e guarda l'evento di presentazione del volume

-
1. *DGR 7658/2022*
 2. *A titolo esemplificativo si consideri che per l'erogazione del Pacchetto famiglia e successivamente del Pacchetto protezione Famiglia sono stati erogati bonus nel corso del 2020 e 2021 – per un totale di 56 milioni. Il contributo stanziato a valere sul fondo Famiglia per l'estensione dei Centri per la famiglia a tutte le ATS lombarde è pari a 3,4 milion (Fonte DGR 7658/2022)*
 3. <http://www.lombardiasociale.it/2021/04/30/sostegni-alle-famiglie-in-emergenza-regioni-a-confronto/>
 4. <http://www.lombardiasociale.it/2023/01/18/la-lombardia-e-dei-giovani/>
 5. *V. Capitolo 1, L'evoluzione della Legislatutra: ancora grandi riforme*
 6. *In relazione a questo è nato il bando Attenta-mente di Fondazione Cariplo e Impresa Sociale Con i bambini*
 7. *D.lgs 117/2017 e relativo Decreto del Ministero del Lavoro 72/2021*

L'Albo dei centri antiviolenza e delle case rifugio

Una sintesi della DGR 1073 del 13 ottobre 2023

di Giada Marcolungo

8 Novembre 2023

Temi > Minori e famiglia, Violenza

L'Intesa Stato-Regioni del 14 settembre 2022 rivede in maniera significativa i requisiti minimi di centri antiviolenza e case rifugio presenti nel precedente documento d'indirizzo del 2014. Il presente articolo tratteggia gli elementi maggiormente significativi della DGR 1073/2023, con cui Regione Lombardia ha dato seguito a tali indicazioni nazionali.

L'istituzione dell'Albo

La DGR 1073^[1] richiama l'“Istituzione dell'Albo dei centri antiviolenza e delle case rifugio” per l'iscrizione dei soggetti di cui all'art.3 della L.R. 11/2012^[2]. Le modalità di presentazione della domanda saranno oggetto di un successivo provvedimento amministrativo, mentre vengono approvati due allegati:

1. Linee tecnico operative per la definizione delle caratteristiche, dei requisiti soggettivi, organizzativi, gestionali e strutturali dei centri antiviolenza in attuazione all'Intesa Stato Regioni del 2022;
2. Linee tecnico operative per la definizione delle caratteristiche, dei requisiti soggettivi, organizzativi, gestionali e strutturali delle case rifugio in attuazione all'Intesa Stato Regioni del 2022.

Il possesso dei requisiti dell'Intesa è l'unico modo per ricevere finanziamenti pubblici locali o regionali nonché la condizione necessaria per avere accesso ai fondi oggetto di riparto^[3].

L'atto di riferimento precedente a quello sopra citato è la DGR 6712/2017^[4] che già prevedeva un Albo Regionale, distinguendo i destinatari di tale registro in centri antiviolenza, case rifugio e case di accoglienza. Per evidenziare quindi al meglio i cambiamenti in corso, è stata svolta un'analisi comparativa focalizzando l'attenzione su:

- Le definizioni (di centri antiviolenza e case rifugio, andando a comprendere anche le precedenti case di accoglienza)
- I requisiti soggettivi (quali enti e con quali caratteristiche possono iscriversi)
- I requisiti organizzativi (in termini di funzioni e sedi fisiche)
- Il personale
- I servizi offerti

Le definizioni

I centri antiviolenza

“Centri Antiviolenza sono strutture che erogano servizi di prevenzione e accoglienza, a titolo gratuito, nel rispetto della riservatezza e dell’anonimato, a tutte le donne vittime di violenza maschile o che si trovino esposte a tale rischio, congiuntamente alle/i loro figlie/i minori, indipendentemente dal luogo di residenza.”

La funzione di prevenzione, oltre che di ascolto e accoglienza, non era precedentemente sottolineata nei requisiti dei centri antiviolenza, per quanto gli indirizzi programmatori individuassero nella prevenzione uno degli assi del contrasto alla violenza. Rimane la gratuità dei servizi offerti, rispetto ai quali si specifica l’elemento di riservatezza e di anonimato. A differenza dei servizi sociali, i centri antiviolenza, infine, possono essere accessibili indipendentemente dalla residenza, seppur venga richiesto (più avanti nel testo) l’inserimento di tali realtà all’interno delle reti antiviolenza.

Le case rifugio

“Le case rifugio sono strutture dedicate a indirizzo riservato o segreto, che ospitano a titolo gratuito le donne e le/i loro figlie/i minori che si trovano in situazioni di violenza maschile contro le donne e che necessitano di allontanarsi per questioni di sicurezza dalla loro abitazione usuale.

Le CR garantiscono alle donne e ai loro figli/e protezione indipendentemente dal luogo di residenza, nonché dal fatto di avere o meno denunciato i maltrattamenti alle autorità preposte nel rispetto delle procedure previste dalle Procure della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni del territorio lombardo.”

Nella precedente formulazione l’individuazione delle donne a rischio non veniva associata al fenomeno della violenza maschile, ma al *“pericolo per l’incolumità psichica, e/o fisica propria e/o dei/le figli/e minori”*. I servizi rimangono a titolo

gratuito. Si sottolinea la specificazione del diritto all'accoglienza indipendentemente dalla denuncia del maltrattamento. La classificazione, invece, delle strutture ha subito i seguenti cambiamenti^[5]:

DGR 6712/2017	DGR 1073/2023
Case rifugio ad alta protezione <ul style="list-style-type: none"> • Indirizzo segreto • Accoglienza non superiore (di norma) a 1 anno 	Case rifugio – pronta emergenza <ul style="list-style-type: none"> • Indirizzo segreto • Accoglienza massima 30gg • deve ospitare esclusivamente donne e figli/e che abbiano un invio da parte di un CAV, delle FF.OO., da un Pronto Soccorso o dai servizi sociali territorialmente competenti
Case rifugio che non prevedono alta protezione <ul style="list-style-type: none"> • Non necessitano di indirizzo segreto • Strutture di abitazione civile o comunità • Accoglienza non superiore (di norma) a 1 anno 	Case rifugio di primo livello <ul style="list-style-type: none"> • Indirizzo segreto • Accoglienza di donne ed eventualmente figli • Accoglienza massima 180gg, salvo comprovate esigenze (valutate con parametri oggettivi) estendibile a 18 mesi totali • deve ospitare esclusivamente donne e figli/e che abbiano un invio da parte di un CAV, delle FF.OO., da un Pronto Soccorso o dai servizi sociali territorialmente competenti
Case di accoglienza <ul style="list-style-type: none"> • Strutture alloggiative temporanee di secondo livello • Individuali o collettive • Per donne sole o minori • Accoglienza non superiore (di norma) ai 24 mesi 	Case rifugio di secondo livello <ul style="list-style-type: none"> • Indirizzo riservato • Accompagnamento alla semiautonomia • Accoglienza massima 180gg, salvo comprovate esigenze estendibile a 12 mesi totali

I requisiti soggettivi

Tali requisiti sono i medesimi sia per centri antiviolenza che per case rifugio. Possono essere gestiti da associazioni o enti di terzo settore con maturata esperienza professionale in materia, da enti pubblici ed enti locali. Già nella precedente DGR venivano declinati dei requisiti affinché si potesse definire la “*comprovata esperienza*”. Nella deliberazione del 2023 questi elementi vanno a dettagliarsi, come già previsto nell’Intesa: “*I soggetti gestori di cui alla lettera a) devono possedere i seguenti requisiti soggettivi:*

1. essere registrato nell’apposito RUNTS (Registro Unico Nazionale del Terzo Settore) quale registro telematico istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali;
2. avere nel loro Statuto da almeno cinque anni gli scopi del contrasto alla violenza maschile e di genere, del sostegno, della protezione e del supporto delle donne che hanno subito o subiscono violenza e dei/delle loro figli/e e dell’empowerment;

3. *perseguire statutariamente, in modo esclusivo o prevalente, le attività di prevenzione e contrasto alla violenza maschile, valutate anche in relazione alla consistenza percentuale delle risorse destinate in bilancio;*

4. *possedere una consolidata e comprovata esperienza quinquennale consecutiva in attività contro la violenza maschile sulle donne.*”

Si precisa che il requisito 3 può essere soddisfatto anche attraverso la creazione di *“un apposito centro di costo (sia in termini organizzativi sia economici) che garantisca, conseguentemente, l’esclusività (o la prevalenza) delle risorse impiegate nell’attività e l’individuazione di personale assegnato allo stesso. L’attività oggetto del centro di costo deve porsi in continuità in modo da garantire il possesso dell’esperienza almeno quinquennale consecutiva in attività contro la violenza maschile contro le donne”*. La costituzione del centro di costo è richiesta anche all’ente pubblico (compreso quello sanitario). L’elemento di esclusività o prevalenza in atto costituito e statuto viene quindi rinforzato, offrendo però anche soluzioni operative a quegli enti che, ad oggi, potrebbero non rientrare nei requisiti richiesti.

Per le case rifugio si aggiunge però un ulteriore significativo cambiamento ovvero *“l’autorizzazione al funzionamento”*. Ciò comporterà riconoscere le case rifugio tra le unità d’offerta. Essendo alcune di queste strutture già unità d’offerta, è previsto un periodo transitorio di 12 mesi durante il quale i soggetti gestori di unità di offerta sociale *“iscritte in AFAM dovranno decidere come collocarsi all’interno del welfare sociale in merito alla tipologia di unità d’offerta sociale garantita evitando sovrapposizioni di target d’utenza”*, mentre i soggetti gestori dovranno rispettare le indicazioni della DGR e dell’Intesa 2022 e, una volta definiti i requisiti minimi di esercizio, presentare la comunicazione preventiva di esercizio.

Per l’individuazione di tali requisiti, verrà costituito un gruppo di lavoro ad hoc.

I requisiti organizzativi

Nella nuova DGR viene espressamente richiesta la carta dei servizi a fronte della richiesta più generica del 2017 di *“adottare strumenti che illustrino chiaramente la mission della struttura, i servizi offerti e le prestazioni erogate”*; dotarsi di personale esclusivamente femminile; dotarsi di un numero di telefono e di una mail dedicata; vietare l’accesso agli autori di violenza e assolvere al debito formativo.

Centri anti violenza

Tra le funzioni a cui deve assolvere troviamo le stesse indicazioni di apertura e reperibilità, specificando però che è necessario *“garantire una apertura di almeno 5*

giorni alla settimana per almeno 3 ore al giorno, ivi compresi i giorni festivi e garantire l'apertura in modalità ibrida (telefono o online) per i restanti 2 giorni". Rispetto alla struttura fisica, oltre ai requisiti di abitabilità nel rispetto della privacy, come indicato nel 2017, viene richiesto di dotarsi: *"uno spazio dedicato all'accoglienza/sala di attesa; uno o più locali dedicati ai colloqui che garantiscano la privacy della donna vittima di violenza e degli eventuali figli/e minori; i servizi igienici; un eventuale spazio polifunzionale. (...) È preferibile avere uno spazio con caratteristiche ludiche per l'accoglienza dei figli minori".* Viene espressamente negato l'accesso alla struttura agli uomini autori di violenza e, *"in presenza di donne con disabilità, l'adozione di idonei accorgimenti come, ad esempio, il superamento delle eventuali barriere".*

Case rifugio

In generale, l'apertura deve essere garantita h24 e 365 giorni l'anno (in continuità con le indicazioni precedenti).

"In sede di iscrizione il soggetto gestore dovrà altresì dichiarare, tra gli altri, il numero di posti per ogni struttura da lui gestita e quanti di questi sono dedicati alla pronta accoglienza.

I posti di pronta accoglienza potranno anche rimanere vuoti e, in tal caso, saranno riconosciuti economicamente da Regione Lombardia secondo i criteri che saranno definiti nel provvedimento relativo alle linee guida per la gestione e rendicontazione degli interventi".

Viene ribadita la necessità del superamento delle barriere architettoniche per disabilità motoria, anche temporanea.

Il personale

Centri Antiviolenza

Nel 2017 il personale richiesto aveva come principale prerogativa l'essere di genere femminile e adeguatamente formato, per sostenere la metodologia di genere tipica dei centri. Nell'ultima DGR troviamo diversi cambiamenti su questo punto, senza andare a snaturare tale principio. Primo fra tutti, è prevista un'équipe multidisciplinare, composta da: *"operatrici d'accoglienza, psicologhe, assistenti sociali, avvocate, educatrici, mediatrici culturali, personale in grado di accogliere donne con disabilità, personale dedicato al supporto di minori[6]".* Inoltre, il CAV deve garantire il coordinamento tecnico-organizzativo e la funzione di case management. Tali funzioni devono essere svolte da personale, volontario o non, ma con comprovata esperienza e competenza.

Case rifugio

Anche le CR devono dotarsi di personale adeguatamente formato e specializzato, ma, se per i cav vengono individuate le professionalità facenti parte dell'équipe multidisciplinare, in questo caso *“la declinazione dei titoli di studio abilitanti al ruolo di operatrice socioeducativa in CR sarà riferita nella DGR di prossima emanazione”*. Viene invece precisato che ogni CR dovrà dotarsi di un organigramma con relativa turnistica; dovrà garantire la compilazione di un registro presenze giornaliero; fornire *“immediato contatto telefonico con la donna inserita in CR e la reperibilità in struttura in un tempo massimo di 30/45 minuti finalizzata anche al collocamento in emergenza”*. Anche per le CR viene richiesto un coordinamento tecnico organizzativo di almeno 3h/settimana e, nello specifico, prevedere *“la presenza in servizio presso la CR di almeno una operatrice socioeducativa di riferimento (preferibilmente contrattualizzata) che dovrà garantire almeno tre ore settimanali di servizio”*.

In generale, sia per cav che per cr, l'adeguata formazione” viene ora definita in maniera puntuale ovvero *“un minimo di 120 ore di formazione iniziale e in almeno 16 ore di aggiornamento annuale. (...) È necessario inoltre garantire l'attività di supervisione sull'équipe e sul caso.[\[7\]](#)”*

I servizi offerti

Centri anti violenza

Era compito di ciascun CAV declinare nel dettaglio i servizi offerti, garantendo ascolto, accoglienza e valutazione del rischio. Ora vengono indicati quali servizi minimi: *“ascolto, informazione, orientamento sociale, supporto psicologico, supporto legale, raccordo per la messa in protezione”*. Viene ribadita l'importanza del percorso personalizzato e richiesta, oltre alla valutazione del rischio *“utilizzando gli strumenti già disponibili (non esaustivo il test SARA-s)”*, la valutazione dei bisogni della donna e degli eventuali minori presenti. In merito al lavoro di rete, anche in questo caso viene rinforzata la necessità che ciascun CAV afferisca a una rete anti violenza e, conseguentemente, lavori con gli Ambiti ad essa afferenti. Tale raccordo deve essere altresì verificabile.

Case rifugio

Anche per le case rifugio è richiesta l'adesione ad almeno una rete con un raccordo che sia effettivo e verificabile. Viene indicato che tali strutture debbano garantire:

- Un insieme di *prestazioni un insieme di prestazioni sociali, legali e psicosociali finalizzate all'accoglienza, alla valutazione multidisciplinare per l'attuazione del progetto individualizzato*^[8] *e all'orientamento all'accesso ai servizi, attraverso personale qualificato e volontari, adeguatamente formati;*
- *facilitare il raccordo con i servizi amministrativi dell'ente locale al fine di istituire e garantire indirizzi fittizi per le donne che non devono essere rintracciate nonché per le donne che chiedono protezione;*
- *insieme al CAV di riferimento della donna in fuoriuscita dalla violenza ed in stretta collaborazione con i servizi competenti del territorio di riferimento, garantire in condizione di sicurezza e protezione, gli incontri con le/i figlie/i eventualmente collocati presso altra struttura."*

Vengono sottolineati due punti della presente DGR ovvero la garanzia dell'indirizzo fittizio e la responsabilità della CR, insieme al CAV e ai servizi competenti, di garantire la continuità di rapporti con i figli. Infine, viene indicato quali documenti vengono sottoscritti dalla donna all'ingresso della struttura, comprensivo di un allegato in cui si evidenziano le scadenze delle ospitalità.

Osservazioni generali

La delibera è intervenuta riformando sia le caratteristiche giuridiche relative ai soggetti gestori dei centri e case rifugio, sia il personale richiesto in questi servizi e i requisiti organizzativi e strutturali di cui devono essere in possesso gli immobili. Dalla lettura comparata e approfondita possiamo individuare alcuni elementi che fanno presumere si stia rinforzando l'efficacia della rete a contrasto della violenza di genere.

In primis, il focus sulla prevenzione e il ruolo privilegiato dei CAV nel condurre attività di sensibilizzazione sul territorio, riconoscendone una competenza specifica. Altro aspetto positivo è l'attenzione alle donne con disabilità nonché ai minori, figli delle donne che già accedono al cav o alle CR. Queste attenzioni sono declinate in termini di predisposizione di spazi adeguati, nella formazione adeguata del personale, nella valutazione specifica dei bisogni e nella garanzia di continuità nei rapporti. Altro elemento che pare stia andando a sistema è la formazione: questa aveva già avuto un forte investimento regionale e nazionale, anche a livello economico, e ora viene sostenuta dalla previsione di una formazione continua specifica al personale dedicato e all'obbligatorietà della supervisione.

È possibile immaginare alcuni temi, però, oggetto di controversia: la composizione dell'équipe multidisciplinare del cav; l'autorizzazione all'esercizio per le CR e i requisiti soggettivi sopra citati.

-
1. <https://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/istituzione/Giunta/sedute-delibere-giunta-regionale/DettaglioDelibere/delibera-1073-legislatura-12>
 2. https://www.nonseidasola.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/1d23dbd2-b331-49ec-ab85-abf7456a66b5/L.R.+11_2012.pdf?MOD=AJPERES
 3. *Ai sensi degli articoli 5 e 5-bis del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, a partire dal DPCM riferito all'annualità 2022 e, dall'altro, che i CAV e le CR presenti negli elenchi/Albi regionali alla data dell'Intesa potranno avvalersi di un periodo transitorio, della durata di 18 mesi, per l'adeguamento ai requisiti.*
 4. <https://www.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/2f49aa25-21df-4791-85bd-46e854776166/DGR+6712+del+14.06.2017pdf.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTW/ORKSPACE-2f49aa25-21df-4791-85bd-46e854776166-okqWF4h>
 5. *Secondo la DGR del 2023, le case rifugio sono classificate a seconda del livello di rischio (nell'ordine qui esposto in ordine decrescente) e per fase del percorso di fuoriuscita. Attualmente, la medesima struttura può garantire anche tutti e 3 i livelli, garantendo l'indirizzo segreto.*
 6. *Per mediatrici, personale per donne con disabilità e per interventi con i minori è possibile stipulare convenzioni.*
 7. *Per la supervisione sull'équipe ai cav viene specificata la preferenza per personale esterno adeguatamente formato in materia di violenza maschile contro le donne, mentre per le cr è possibile prevedere una supervisione svolta da altre operatrici di cr o cav in una logica di scambio di esperienze e buone pratiche. Inoltre, per la formazione a cr viene indicato come non contemplata la formazione svolta dal singolo professionista.*
 8. *Viene specificato cosa vi è inserito, che deve essere sottoscritto dalla donna e dall'operatrice e periodicamente aggiornato.*

Nuove Linee Guida per i Centri per la famiglia

DGR 1507/2023 – Aggiornamento delle linee guida sperimentazione centri per la famiglia di cui alla DGR 5955/2022

di Cecilia Guidetti

26 Febbraio 2024

Temi > Minori e famiglia

Le nuove Linee Guida per i Centri per la famiglia assumono le indicazioni relative allo sviluppo del Modello condiviso definito dal Dipartimento per la Famiglia e definiscono un modello di riferimento regionale, all'implementazione del quale sono dedicate le risorse del Fondo Famiglia 2023

La sperimentazione dei Centri per la famiglia, realizzata per due anni nelle ATS di Insubria, Pavia, Brianza e Val Padana, è stata estesa a tutta la regione con DGR 5392 del 18.10.2021 di programmazione dell'utilizzo del Fondo per la famiglia 2021. Si definiva così il consolidamento della sperimentazione nelle 4 ATS sopra richiamate, e l'estensione al resto del territorio, con la finalità di "individuare un modello di offerta innovativo quale punto di riferimento per le famiglie del territorio, un luogo in cui i diversi attori istituzionali e non, convergano per costruire insieme interventi volti a promuovere il benessere e lo sviluppo della famiglia".

Con successiva [DGR 5955](#) del 14.02.2022 la regione ha approvato [le Linee Guida per la sperimentazione](#) dei Centri per la famiglia in tutto il territorio regionale, e si sono così avviati in tutte le ATS la pubblicazione degli Avvisi e i relativi percorsi di coprogettazione che hanno portato, a cavallo dell'estate, l'avvio di 48 Centri per la famiglia in tutta la regione.

Con DGR 1507/2023, Regione Lombardia aggiorna le Linee guida per la sperimentazione dei Centri per la famiglia, tenendo conto delle indicazioni contenute nel "[Modello condiviso di Centro per le famiglie](#)" elaborato dal Dipartimento per le politiche della famiglia presso il Consiglio dei Ministri.

La Delibera definisce, inoltre, che le risorse del Fondo Famiglia 2023 venga interamente destinato all'implementazione dei Centri, per un ammontare complessivo

pari a poco più di 4 milioni di euro, con un'integrazione da parte regionale di ulteriori 2,3 milioni di euro, per un totale complessivo di risorse disponibili pari a 6,5 milioni di euro.

La definizione di un modello unico condiviso da parte del livello centrale, e la coerenza data all'azione delle regioni verso lo sviluppo dei Centri per la famiglia, risultano elementi molto significativi a fronte della sperimentazione in corso, rispetto alla quale avevamo già cominciato a individuare alcune tendenze e alcune disomogeneità di implementazione, che sono in buona parte riprese e chiarite dalle nuove Linee di indirizzo.

A che punto siamo

Le linee guida sono l'occasione per fornire alcuni dati e considerazioni sullo stato di attuazione dei Centri. Al momento sono attive nel territorio regionale 48 progettualità, così distribuite:

ATS	N° progetti	Soggetti capofila
ATS Pavia	3	2 soggetti del terzo settore e 1 Ambito
ATS Bergamo	6	3 Ambiti, 3 soggetti del Terzo Settore di cui un Consultorio privato accreditato;
ATS Brescia	8	2 Ambiti, 2 ASST, 4 Terzo settore tutti gestori anche di consultori familiari privati accreditati;
ATS Insubria	7	4 Ambiti, 1 ASST, 2 soggetti del terzo settore di cui uno è anche Consultorio familiare accreditato;
ATS Brianza	3	2 Ambiti e 1 Terzo settore che gestisce diverse tipologie di servizi per la famiglia;
ATS Valpadana	5	1 Ambito, 3 Comuni, 1 terzo settore
ATS Milano	10	2 Ambiti, 1ASST, 7 soggetti del terzo settore gestori anche di consultori familiari accreditati;
ATS Montagna	6	2 ASST (che gestiscono 6 progettualità diverse), 1 ambito

Le risorse complessivamente investite nei Centri per la famiglia sono pari a 4.144.756,04 di cui euro 3.506.157,54 del Fondo Famiglia Nazionale annualità 2021 e 2022 ed euro 638.598,5 di risorse sociali già nelle disponibilità dei bilanci delle ATS, che

si aggiungono ad euro 800.000,00 previsti per la prima fase sperimentale avviata nel 2019 e conclusa nel 2022 (che ha visto il coinvolgimento di ATS Insubria, ATS Brianza, ATS Pavia e Valpadana).

Dal punto di vista dell'attuazione, il documento rileva il significativo lavoro di rete sviluppato, che vede il coinvolgimento di 148 soggetti che – con riferimento alle 48 progettualità – costituiscono punti di accesso e di prossimità per le famiglie. Con tali soggetti si sono definiti, in molti casi, protocolli operativi di collaborazione che definiscono il percorso di accesso e tutti gli interventi per le famiglie che si rivolgono ai centri stessi.

Per quanto riguarda l'utenza raggiunta e le attività realizzate, il documento evidenzia che:

- oltre 9.000 persone si sono recate fisicamente ai Centri o ad uno degli sportelli presenti sul territorio e di queste oltre 5.000 hanno aderito agli interventi proposti di cui circa 500 sono state inviate a servizi specialistici e altre 500 sono state seguite in modo integrato;
- sono stati organizzati oltre 1000 incontri/attività socioeducative;
- complessivamente sono stati raggiunti (accessi fisici, mail, telefonate, contatti su social) oltre 27.000 persone. Tra le persone raggiunte oltre 300 hanno evidenziato fragilità particolari.

Principi del Modello condiviso di Centro per le famiglie

La definizione del “Modello condiviso di centro per le famiglie” introduce le caratteristiche e requisiti necessari per i Centri per la famiglia, rimarcandone:

- la funzione di rafforzamento del protagonismo e della partecipazione delle famiglie;
- la focalizzazione su supporti soprattutto di tipo relazionale, con riguardo alle relazioni sociali, familiari e lavorative delle persone;
- la funzione preventiva, quale spazio di intercettazione dei bisogni, e di situazioni di fragilità o povertà, da inviare ai relativi servizi specialistici;
- la relativa necessità di integrazione dei centri con altri servizi territoriali allo scopo di svolgere al meglio le funzioni di informazione e orientamento.

Il documento sottolinea con estrema chiarezza anche l'importanza di evitare la sovrapposizione tra i centri per la famiglia e altri servizi, di tipo specialistico (ad es. i Centri Antiviolenza o i consultori) e di ricondurre la loro area di intervento alla prevenzione e alla promozione e non invece a funzioni di cura o trattamento.

Nuove indicazioni per lo sviluppo di un modello regionale per i Centri per la famiglia

A partire dai principi sopra richiamati, le nuove indicazioni per lo sviluppo dei Centri definiscono un nuovo modello regionale che individua un assetto chiaro per i centri, superando anche alcune delle questioni che fino ad ora erano rimaste indefinite, nella varietà ed eterogeneità dell'applicazione delle linee guida fino ad oggi, in particolare in relazione all'assetto gestionale ed organizzativo:

- Nel quadro di un'organizzazione a rete, si chiariscono i ruoli degli enti capofila che assumono un ruolo di HUB garantendo la sede principale del Centro, nonché i servizi di base e il coordinamento gestionale ed amministrativo, anche attraverso le figure di un coordinatore e di un responsabile della funzione amministrativa; i partner della rete assumono un ruolo di SPOKE, con sedi territoriali che garantiscono servizi integrativi, tra cui anche quelli di sportello e accesso. Obiettivo degli SPOKE è garantire la copertura di tutto il territorio a livello di Ambito o Distretto.
- I Centri per la famiglia devono avere autonomia gestionale e organizzativa, garantendo spazi dedicati e riconoscibili (anche se non esclusivi) con la definizione di giorni e orari di apertura e personale dedicato. Il centro per la famiglia deve inoltre chiaramente distinguersi da eventuali servizi da cui deriva, il che significa garantire una non sovrapposizione di attività e di équipe. Di conseguenza nelle attività dei Centri per la famiglia non possono essere rendicontate prestazioni o servizi in regime di accreditamento. La logica è dunque quella di configurarli come una parte di una filiera di servizi che struttura procedure di collaborazione.
- Si confermano i profili professionali già definiti, e la costituzione di un'équipe multiprofessionale che dovrà garantire un monte ore complessivo tale da garantire l'apertura del centro con uno standard minimo di operatività di 18 ore settimanali.

Dal punto di vista delle attività e dei servizi che dovranno essere offerti, si confermano l'area dell'informazione e dell'orientamento ai cittadini, sottolineando anche l'attività di supporto all'accesso alle misure vigenti di sostegno alle famiglie promosse da Regione Lombardia e la valorizzazione del lavoro di cura e del ruolo del caregiver, in attuazione di quanto previsto dalla l.r. n. 15/2015 "Interventi a favore del lavoro di assistenza e cura svolto dagli assistenti familiari"; l'area del sostegno alla famiglia e alle competenze genitoriali, l'area dello sviluppo delle risorse famigliari e comunitarie anche attraverso attività di coprogettazione e partecipazione delle famiglie.

Si richiama infine l'importanza di dare visibilità ai Centri, rendendone riconoscibili le sedi, e garantendone l'accessibilità.

Prossimi passi e prospettive

A partire da quanto definito dalle Linee Guida, le ATS sono state chiamate a realizzare, condividendola con la Cabina di regia ATS/Ambiti, un'analisi relativa alla copertura del servizio e ai bisogni del territorio, così da prevedere eventuali nuove progettualità, tramite nuovi avvisi, o ampliamenti di quelle già attive. Le risorse stanziare per ogni progettualità sono pari a 70.000 euro all'anno.

In conclusione, la spinta ricevuta dalla definizione del Modello Condiviso di Centro per le Famiglie ha portato alla definizione di un modello regionale che definisce, e allo stesso tempo fornisce struttura e omogeneità, alle progettualità sviluppate fino ad ora, promuovendone la distinzione e l'autonomia da altre forme di intervento e attività in capo agli enti gestori e definendone una chiara riconoscibilità in termini di spazi, tempi e operatori.

Allo stesso tempo mantiene l'opportunità di definire il coordinamento in capo ad enti molto diversi tra loro: Ambiti territoriali, Comuni, ASST, enti del terzo settore, definendo altresì i requisiti necessari per attuare una funzione di coordinamento.

Garantisce inoltre, la logica primaria di un intervento di rete quale elemento caratterizzante dell'azione dei Centri Famiglia, secondo una prospettiva sinergica tra gli enti capofila e gli enti partner, e con i servizi del territorio. Sparisce, tuttavia, il richiamo alla costituzione di un tavolo di coordinamento in capo al quale – in base alle precedenti indicazioni – doveva collocarsi una lettura dei bisogni e di definizione delle priorità in stretta correlazione con i Piani di Zona.

Le prospettive che si vedono in queste indicazioni sono quelle di progettualità che vanno sempre più verso una maggiore strutturazione ed estensione del proprio raggio di azione, ferma restando la precisazione di funzioni specifiche, nel quadro di un indirizzo nazionale che le definisce quali obiettivi prioritari da garantire su tutto il territorio nazionale.

I servizi educativi per la prima infanzia

Un sistema statico a cui si aggiungono nuove sfide

di Giada Marcolungo

8 Marzo 2024

Temi > Istat, Minori e famiglia, Prima infanzia

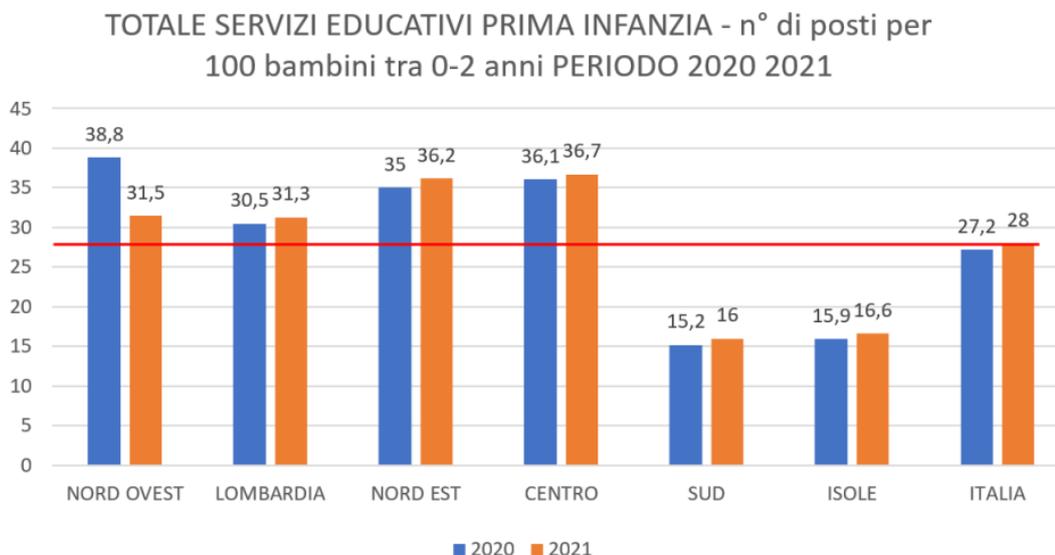
Nell'autunno 2023 sono stati pubblicati due rapporti Istat relativi all'anno educativo 2021/2022 e riguardanti i servizi educativi per l'infanzia. Dalla precedente analisi emergeva la mancata strutturalità di fondi e misure per la sostenibilità del sistema e la disomogeneità dell'offerta e della qualità dei servizi. Ad oggi, queste criticità sono ancora presenti ed è possibile riflettere su ulteriori nodi ovvero l'inclusività di questi servizi e la loro collaborazione all'interno di una più ampia comunità educante. Di seguito i dati principali.

I dati riportati e discussi in questo articolo uniscono in una lettura integrata i risultati dell'indagine sui servizi per la prima infanzia, ovvero l'indagine annuale rivolta a tutti i 9.000 enti che con titolarità pubblica o privata erogano questi servizi (nella rilevazione di riferimento c'è stato un tasso di risposta del 76%), relativa all'anno scolastico 2021/2022, e i dati raccolti attraverso un'indagine campionaria (il campione rappresenta il 26% del totale, con un'equa rappresentanza per territorialità e tipologia di struttura; il tasso di risposta è stato del 47%) che guarda oltre che all'accessibilità e al tasso di copertura, anche al livello di saturazione dei posti disponibili, all'inclusività dei servizi, nonché alla dimensione della comunità educante^[1].

Offerta e tasso di copertura

Il report "Offerta di nidi e servizi integrativi per la prima infanzia" titola: *"dopo la pandemia iscrizioni in ripresa, ma è ancora lontano il target europeo"*. Un primo dato quindi da evidenziare è che nell'anno educativo 2021/2022 sono risultati attivi 13.518 nidi e servizi integrativi per la prima infanzia, in leggero calo rispetto al dato 2020 (13.542) e autorizzati oltre 350.307^[2] posti, di cui il 48,8% a titolarità pubblica.

La quota di posti rispetto ai bambini residenti 0-2 anni si attesta quindi a una media del 28%, con significative differenze territoriali tra nord e sud.



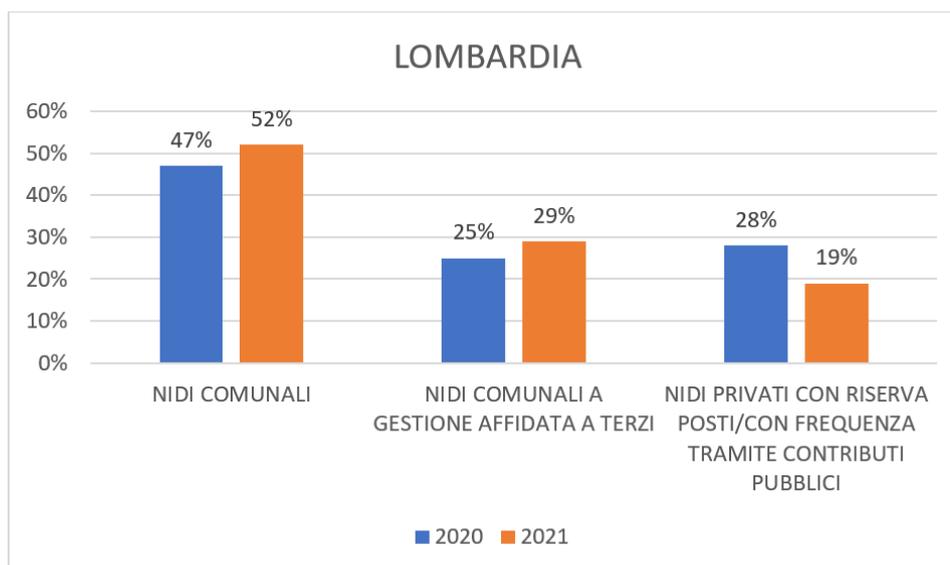
Fonte: Rielaborazione dati Istat, febbraio 2024

Come riportato nella tabella, la Lombardia si attesta sopra la media nazionale rispetto al tasso di copertura della fascia 0-2 anni. La regione più virtuosa è l'Umbria con un tasso di copertura del 43,7%, mentre la Campania risulta avere la situazione più critica.

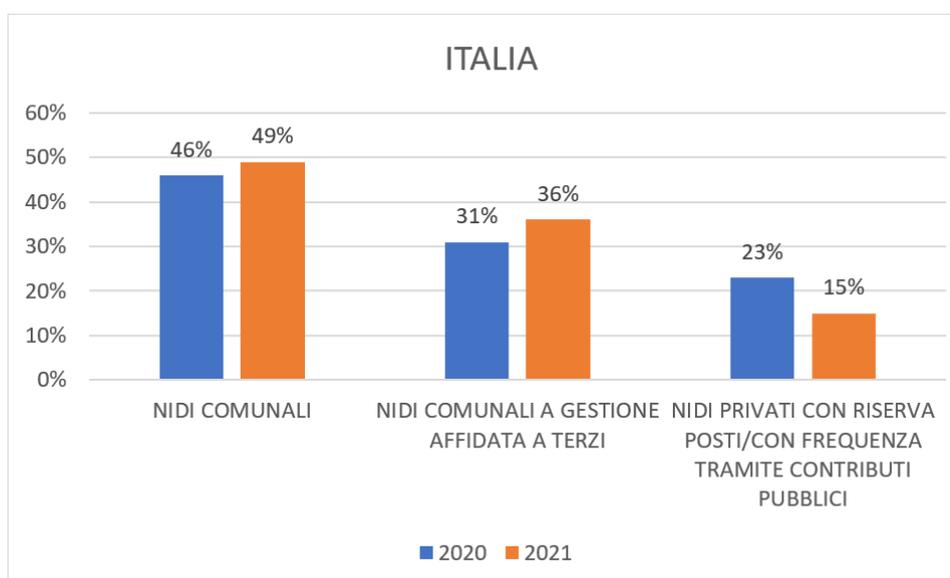
In generale, il quadro complessivo vede un leggero aumento del tasso di copertura rispetto all'annualità precedente, ad eccezione del nord ovest che ha registrato un calo. Nonostante il calo delle nascite abbia ridotto il gap tra la popolazione target e i posti disponibili, il tasso di copertura è ancora lontano dai livelli definiti: il Lep (livello essenziale delle prestazioni) definito con la Legge di Bilancio del 2022 (L 234/2021, art. 172) prevede infatti la copertura dei servizi di educazione e cura al 33 per cento dei bambini di età inferiore ai tre anni entro il 2027, per poi arrivare al 45% entro il 2030, come previsto dalla [Raccomandazione](#) del Consiglio europeo.

Guardando alla percentuale di minori frequentanti un servizio educativo alla prima infanzia, questa risulta pari al 33,4%, inferiore alla media europea (37,9%). Inoltre, è da considerare che nel dato italiano sono ricompresi gli anticipatari; pertanto, sono ancora inferiori i bambini al di sotto dei 3 anni che frequentano servizi specifici per la prima infanzia.

Rispetto all'offerta sul territorio, sia a livello nazionale che regionale troviamo un aumento dell'offerta pubblica, in gestione diretta o esternalizzata, a fronte di un calo dell'offerta privata. Calo dettato, con tutta probabilità, dalle difficoltà incontrate dai servizi durante l'emergenza Covid, che ha messo significativamente in [crisi la tenuta del sistema sul fronte dell'offerta privata](#), rispetto alla quale poco hanno inciso le misure regionali di supporto.



Fonte: rielaborazione dati Istat, febbraio 2024



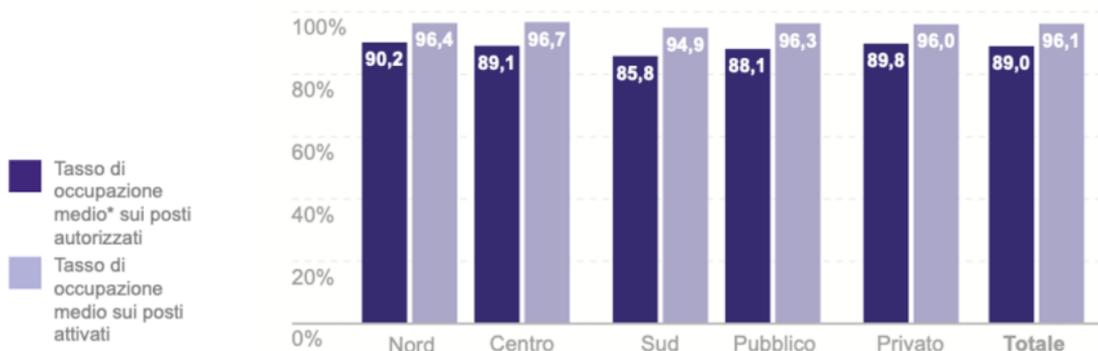
Fonte: rielaborazione dati Istat, febbraio 2024

A completare i dati sull'offerta, è utile citare che il 49,1% dei nidi presenta una lista d'attesa (40,7% nel privato e 63% nel pubblico). È in particolare nelle unità di offerta del Mezzogiorno che la pressione sui servizi da parte delle famiglie risulta più forte, con solo un terzo delle unità di offerta pubbliche e la metà di quelle private che riesce ad accogliere tutte le richieste da parte delle famiglie.

Questo dato è ancor più interessante da leggere insieme alla differenza tra posti attivi e posti autorizzati, che si attesta al -7,5%, indicando come la ricettività è ancora inferiore al suo massimo potenziale, in particolare al sud (-9,6%).

L'offerta presente, però, è pienamente utilizzata perché il rapporto tra frequentanti e posti attivati è del 96,1% a livello nazionale.

Fig. 3.2 Confronto tra tasso di saturazione calcolato sui posti autorizzati e sui posti effettivi, anno educativo 2021/2022. *Tasso di saturazione è pari al numero dei frequentanti al 31/12 sui posti. Dati su 1374 rilevazioni.



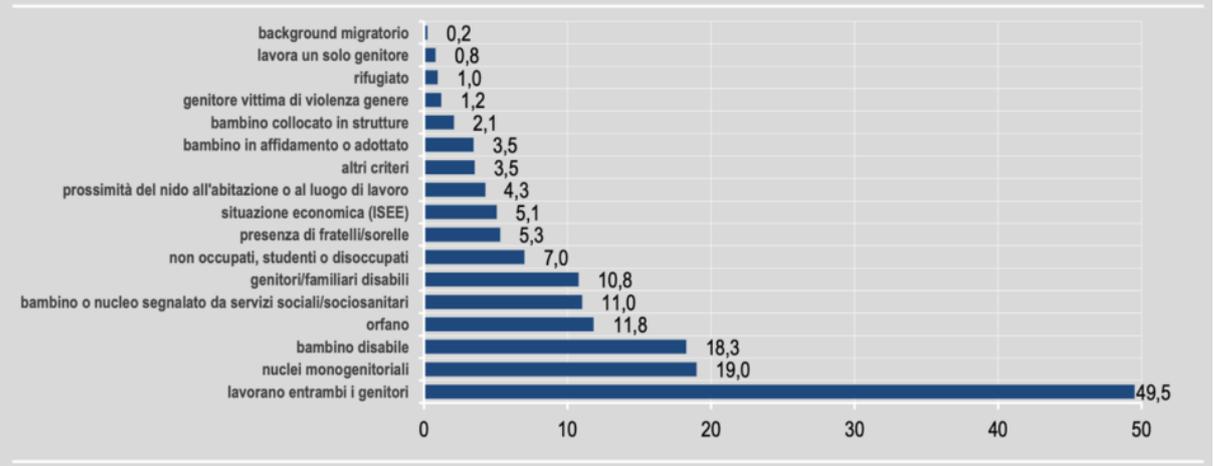
Le ipotesi a supporto di questi dati puntano l'attenzione: sulla difficoltà di distribuzione e programmazione delle risorse sulla base della domanda; sulle scelte organizzative che ricadono sui singoli enti locali, e, di conseguenza, sulla disomogeneità della presenza di strutture sul territorio nazionale. **L'insieme di questi dati porta a evidenziare come il sistema sia ancora insufficiente per la domanda emersa e fortemente disomogeneo a livello territoriale.**

Criteri d'accesso, sostegno alla domanda e inclusività

I criteri d'accesso al nido risultano tutt'ora molto eterogenei: questo porta a creare condizioni di accessibilità e inclusività diseguali sia rispetto alla popolazione target che sul territorio nazionale. Tra questi criteri, la situazione economica del nucleo viene presa in considerazione solo nel 5% delle strutture e l'ISEE viene considerato solo da un quarto dei Comuni gestori di servizi per la prima infanzia. Altri criteri utilizzati nelle graduatorie comunali sono la presenza di un riconoscimento di disabilità o la presa in carico del nucleo o del minore da parte dei servizi sociali o socio-sanitari.

Come si evince dalla tabella sottostante, quasi nella metà delle graduatorie viene utilizzato il criterio che favorisce l'accesso ai minori con entrambi i genitori lavoratori. Questo ha un duplice effetto: creare un'ulteriore disuguaglianza socioeconomica all'accesso, favorendo i nuclei economicamente più stabili e mediamente più istruiti, e rinforzare la funzione del servizio alla prima infanzia come strumento di conciliazione vita lavoro e non come luogo fondamentale per l'educazione e la crescita dei bambini.

FIGURA 3. CRITERI DI PRIORITÀ CHE RICEVONO IL PUNTEGGIO MASSIMO NELLE GRADUATORIE COMUNALI DI ACCESSO AL NIDO. Anno 2021/22, valori percentuali



Ad integrazione dei criteri sopra menzionati, si sottolinea come siano aumentate le erogazioni di contributi statali per favorire l'accesso a questi servizi. In particolare, il bonus nidi, introdotto nel 2017, è stato erogato al 27% in più di famiglie rispetto al 2020. Risultano anche in questo caso differenze territoriali, in considerazione anche della disomogeneità dell'offerta: il sostegno alla domanda non incide sull'offerta dei servizi, quindi, dove questi mancano, neppure il contributo statale può incidere significativamente nell'aumentare l'accessibilità al servizio.

Guardando invece all'elemento di inclusività dei bambini con disabilità certificata, il 13,5% delle unità d'offerta ha accolto bambini con queste caratteristiche, con una frequenza doppia nei servizi pubblici. La valutazione, però, di questo dato è ostacolata dalla mancanza di una rilevazione chiara della popolazione con disabilità per questa fascia d'età; non è possibile quindi considerare con certezza se ci sia un buon livello o meno di accesso ai servizi per la prima infanzia.

Riguardo invece ai bambini stranieri, la loro presenza all'interno dei servizi educativi per l'infanzia risulta ridotta, sia rispetto alle quote di popolazione straniera, sia nei confronti della scuola per l'infanzia.

I dati fin qui raccolti mostrano una pluralità di criteri, diversificati per singola unità d'offerta. Questo impedisce che il sistema offra un accesso equo, non solo quindi in termini di presenza di posti disponibili, ma anche di canali per sostenere la domanda di famiglie e bambini con fragilità.

Comunità educante: quale relazione tra servizi e territorio?

Per approfondire la dimensione della comunità educante, la ricerca individua tre aree di interesse ovvero: la permeabilità dei servizi al territorio; l'empowerment dei genitori e il lavoro di rete.

In merito alla prima sottodimensione, emerge come la prevalenza delle unità d’offerta (71,5%) non organizzati attività ulteriori a quelle ordinarie, quindi al di fuori dei tempi e luoghi previsti per lo specifico servizio educativo. Inoltre, solo nei 7% dei casi sono pervenute richieste al servizio di utilizzo degli spazi da parte dei genitori o di altri soggetti del territorio. Si deduce quindi che i servizi investono ancora poco nell’apertura al territorio e, infatti, non vengono riconosciuti come risorsa dall’esterno.

Rispetto ai servizi rivolti ai genitori, l’indagine mostra come la maggior parte dei servizi offra attività loro rivolte (87,7%) mentre la percentuale cala drasticamente quando si chiede se, oltre a questo, è presente un gruppo organizzato di genitori (38,7%). Come elemento positivo emerge come solo in casi residuali (1,7%) non sono previste attività per i genitori né esiste un gruppo genitori.

Infine, rispetto al lavoro di rete, si riscontra come nel 47,5% dei casi i servizi partecipino a reti locali di servizi educativi, anche in questo caso con differenze sia territoriali che di tipologia di ente (pubblico/privato). Questo dato viene poi approfondito rispetto alle tipologie di reti a cui i servizi partecipano e con quali tipologie di servizi e organizzazioni si rapportino. Ad esempio, le unità d’offerta pubbliche sono più frequentemente inserite in reti miste, mentre quelle private è più frequente partecipino a reti di servizi con la medesima finalità. Questo sottolinea ancora una volta come l’investimento rimane all’interno del perimetro del servizio, senza un forte interesse a investire nella creazione di alleanze territoriali.

Ultima percentuale che viene condivisa, però, al fine di una lettura trasversale, riguarda i progetti di continuità tra servizi per la prima infanzia e la scuola dell’infanzia. Nel 21,2% dei casi non esistono progetti di continuità, né per i bambini né per i genitori, dato che sale al 35% nel Mezzogiorno. **Questi ultimi dati parlano di servizi alla prima infanzia che dialogano ancora poco con il territorio, nonostante la normativa sullo 0-6 e la spinta verso una maggiore omogeneità e il lavoro di rete.**

Fig. 5.10 Indicatori di sintesi delle dimensioni di comunità educante analizzate, anno educativo 2021/2022. Dati sul 1374 rilevazioni.

	Permeabilità del servizio	Empowerment dei genitori	Rete	Indicatore di sintesi finale
Nord	10,4%	40,5%	63,5%	37,8%
Centro	13,7%	38,9%	57,4%	33,8%
Mezzogiorno	5,1%	34,5%	41,2%	20,6%
Pubblico	6,7%	40,0%	57,4%	32,6%
Privato	11,7%	37,9%	56,3%	32,8%
Totale	9,9%	38,7%	56,7%	32,7%

Conclusioni

L'analisi mostra come

- il sistema d'offerta sia sostanzialmente statico quindi insufficiente alla domanda e ancora lontano dagli obiettivi previsti per i tassi di copertura;
- la gestione demandata totalmente alla singola unità d'offerta porta a una gestione orientata più alla sostenibilità interna che all'inclusività e alla promozione del diritto di parità d'accesso;
- la matrice culturale dei servizi alla prima infanzia è ancora fortemente connotata dalla prevalenza della funzione conciliativa, limitando quindi l'investimento sulla creazione di alleanze territoriali e su progetti educativi di più ampio respiro.

Questa analisi fornisce diversi spunti sugli indirizzi necessari per rafforzare i sistemi di offerta, tanto a livello regionale quanto nazionale, attenzionando soprattutto la distribuzione territoriale, in quanto è noto come anche all'interno della regione i servizi siano presenti in maniera disomogenea, internamente e al di fuori dei contesti urbani.

Inoltre, è tempo che si rilancino i ruoli dei Poli per l'infanzia e i coordinamenti pedagogici, non solo ai fini della formazione del personale educativo, ma anche per orientare l'utilizzo delle risorse, creare indirizzi comuni nell'utilizzo dei criteri d'accesso e favorire momenti di confronto e scambio di buone pratiche per avviare la costruzione di una comunità educante che parta sì dalla specificità dei servizi alla prima infanzia, per poi dialogare con gli altri attori del territorio, favorendo anche una continuità educativa per la fascia 0-6.

1. *Per reperire i rapporti:*

<https://www.istat.it/it/archivio/287748>; <https://www.istat.it/it/archivio/291186> ↑

- 2.** *Nei nidi sono stati attivati 1700 posti in più rispetto all'anno precedente, mentre l'offerta in termini di autorizzazioni rimane sostanzialmente invariata. I servizi integrativi registrano un ulteriore calo, coprendo solo il 6,7% dell'offerta.*

Dal sistema al territorio, le politiche per giovani e famiglie in pratica

Nel territorio

I servizi informagiovani dopo la legge quadro

L'esperienza del Sistema Coordinato Servizi Informagiovani e di due Informagiovani lombardi

a cura di Giada Marcolungo

21 Dicembre 2023

Temi > Comunità, Coprogettazione, Giovani, Minori e famiglia

La Legge Regionale 4 del 2022 rilancia il ruolo degli Informagiovani su tutto il territorio lombardo. Per capire cosa sia cambiato, abbiamo intervistato i referenti della Consulta Informagiovani di ANCI Lombardia[1], esperienza esistente già prima di tale norma, e due servizi che da anni lavorano sul campo con i giovani del loro territorio. I punti di vista ascoltati verranno messi a confronto, una rilettura che comprende una prospettiva generale ma anche di dettaglio, descrittiva degli scenari attuali conseguenti alla Legge Regionale, gli approcci specifici che caratterizzano i servizi intervistati e, per concludere, individuare punti di forza e aree di miglioramento del sistema e del loro servizio.

Storie a confronto

La **Consulta Informagiovani** è un tavolo di lavoro degli Informagiovani a rappresentanza provinciale, esito di un percorso promosso da ANCI Lombardia, su istanza degli stessi Informagiovani, attivo dal 2007. Tale esperienza nacque per uscire dall'autoreferenzialità e per promuovere uno scambio generativo di prassi e apprendimenti, al fine di potenziare la competenza dei Servizi Informagiovani e dei suoi operatori. A partire dall'esperienza della Consulta e in relazione all'approccio dei suoi promotori, nel corso dell'ultimo biennio è stato avviato un movimento dal basso, dove per fare politiche giovanili bisogna partire dai giovani e con i giovani e intensificare le relazioni tra i diversi livelli degli attori coinvolti (rappresentanti degli enti locali e del terzo settore che gestiscono i servizi).

Grazie ai bandi regionali “La Lombardia è dei giovani” 2020 e 2021, questa esperienza di coordinamento si è sviluppata attraverso la promozione di percorsi formativi trasversali e la valorizzazione di buone prassi, quali ad esempio la piattaforma Talenthub^[2]. Il movimento virtuoso avviato ha portato dunque alla necessità di una messa a sistema dell’esperienza ed è così che si arriva ad un accordo di natura sperimentale della durata di un biennio (2023-2024), promosso e sostenuto da ANCI Lombardia che, in rappresentanza dei Comuni, ha assunto la direzione del Sistema Coordinato dei Servizi Informagiovani ^[3]. La partecipazione a tale accordo è aperta a tutti gli ambiti regionali interessati e ad oggi circa una quarantina di questi ne fanno parte. Il ruolo di capofila è attualmente svolto dal Comune di Cremona e la rete è strutturata con due cabine di regia (tecnica e politica) e l’assemblea dei giovani; agli organi di regia si affiancano gli strumenti operativi quali una Task Force di operatori esperti sui temi della comunicazione, dell’orientamento e della governance degli Informagiovani e la piattaforma Talent Hub, entrambi a disposizione dei Servizi e degli Operatori aderenti al Sistema.

Al fine di integrare il punto di vista descritto a livello di sistema coordinato di servizi Informagiovani, sono stati ascoltati gli operatori di due tra i servizi che costituiscono il sistema stesso^[4]: **Informagiovani di Seriate**, gestito dalla cooperativa L’Impronta su incarico del Comune e l’Informagiovani di **Cremona**, gestito direttamente dal Comune. **L’impronta** gestisce dal 2016 il servizio Informagiovani su appalto del comune di Seriate^[5], per il quale opera anche su altri servizi educativi. Investire sull’orientamento sul territorio specifico è stata una scelta mirata, sia dell’ente locale attraverso la gestione di uno spazio Informagiovani, che della cooperativa che in questi anni ha investito sulle competenze delle sue operatrici e sui suoi operatori, creando una propria area di lavoro con personale dedicato. Ad oggi, sono 4 i professionisti coinvolti che si rivolgono ai giovani con attività di orientamento formativo e lavorativo, nonché di valorizzazione delle competenze e avvicinamento ad attività per il tempo libero. Nel caso di esigenze specifiche, i giovani vengono accompagnati ai servizi specialistici del territorio. Il **Comune di Cremona**, invece, gestisce il servizio Informagiovani dal 1994 per l’intero Ambito: nato come sportello informativo, oggi si configura come hub provinciale con sedi di prossimità sul territorio con un’équipe multiprofessionale centralizzata. Le attività di cui si occupa principalmente riguardano l’ascolto e l’informazione, l’orientamento, l’accompagnamento, sia in area formazione che lavoro, oltre che la mobilità internazionale, la cultura, lo sport e il tempo libero. L’Informagiovani, anche accreditato all’Albo dei Servizi al Lavoro di Regione Lombardia, è composto da esperti orientatori, provenienti da percorsi di formazione di base differenti, psicologi dell’orientamento, figure amministrative, esperti in comunicazione, di ricerca delle informazioni e documentalisti (il servizio gestisce infatti un database territoriale a supporto delle attività informative e di orientamento), project manager e found raiser per un totale di 13 persone, di cui 5 esterni.

Trasversalmente alle presentazioni dei servizi emergono due elementi cardine delle esperienze che le qualificano: **il lavoro di e in rete** nonché la valorizzazione delle diverse **competenze**, interne al servizio e della rete stessa.

Le tre C degli Informagiovani: competenza, comunità, coprogettazione

Il sistema coordinato è molto chiaro su come devono essere intesi gli Informagiovani: servizi **flessibili** e in continua riprogettazione per rispondere ai bisogni dei giovani che, necessariamente, cambiano nel tempo. Per farlo, servono dunque **competenze** specializzate e in costante aggiornamento. Per questo, la rete continua a promuovere il confronto tra pari e un coaching dedicato per potenziare l'expertise di Comuni e operatori. L'altro elemento che contraddistingue, queste realtà è l'approccio: non si tratta di servizi di tipo assistenzialistico, quanto snodi che collegano e orientano i giovani all'interno delle reti territoriali, che **promuovono** la strutturazione di contesti rispondenti ai progetti di vita dei ragazzi. Ciò non esclude la presa in carico delle fragilità che deve prevedere una competenza multidisciplinare a garanzia di approccio integrato con i servizi specialistici con i quali collaborare nell'ottica di una reale corresponsabilità di tutti gli attori che, sui territori, si rivolgono ai giovani, al fine di sostenere una **comunità educante attiva, inclusiva e rispondente ai bisogni e alle aspirazioni dei giovani**.

Il lavoro di rete si riflette e si concretizza nelle esperienze raccolte dal servizio di Cremona e da quello di Seriate come elemento distintivo. Costruire e sostenere la rete, di cui l'Informagiovani deve essere un nodo con le specificità descritte, è fondamentale. Alla base del lavoro con i giovani ci deve essere **l'ascolto dei giovani per raccogliere da loro bisogni e aspettative**, riposizionarsi di volta in volta in risposta ai cambi generazionali e **coprogettare** i singoli percorsi di vita con i ragazzi ma anche i servizi stessi cui si rivolgono.

L'incidenza della legge regionale

Dal punto di vista del sistema coordinato, la legge ha dato un'ulteriore spinta alla nascita di nuovi servizi e allo sviluppo degli Informagiovani già attivi, ma è importante che il lavoro svolto fino ad ora **non perda valore**. È importante riconoscere la professionalità di chi lavora con i giovani e la stessa costruzione della Legge riprende questo concetto: le professionalità devono trovare collocazione nel QRSP – Quadro Regionale degli Standard Professionali e, in questo senso, il sistema coordinato ha strutturato il proprio impianto di governance proprio per poter interloquire con realtà di ricerca e consultive in un'ottica di integrazione e contaminazione reciproca dei saperi, di valorizzazione delle esperienze e del lavoro comune verso un obiettivo condiviso; è dunque auspicabile che venga sostenuto a più livelli un forte raccordo tra i

diversi soggetti che costituiscono, insieme, la complessità dei servizi che si rivolgono ai giovani e alle giovani.

A livello locale, invece, un elemento che emerge da entrambe le esperienze territoriali incontrate è il riconoscimento di quanto una cornice normativa permetta di avere, attraverso importanti leve utili per aprire ed estendere la rete, moltiplicare le proposte e raggiungere più giovani possibili. Insieme a questo, però, è fondamentale l'opportunità di accedere a risorse in modo continuativo nel tempo. In particolare, i bandi regionali, oltre che i finanziamenti a valere sui progetti promossi da ANCI Lombardia, Fondazione Cariplo e Fondazioni Comunitarie e le risorse stanziare dalle singole amministrazioni locali che scelgono di investire sulle politiche giovanili, hanno consentito agli Informagiovani di proporre sperimentazioni, formarsi, allargare la propria rete territoriale e fare rete tra loro. Il **Quadro normativo e le risorse a disposizione** sono ugualmente fondamentali per poter dare stabilità e prospettiva a luoghi e metodi di lavoro con i giovani sui territori.

Punti di forza

In questo paragrafo vengono sottolineati elementi precedentemente discussi che consentono di mettere in luce alcuni aspetti qualitativi che possono essere utilizzati come criteri di valutazione o come obiettivi di lavoro anche in contesti territoriali diversi e per altre progettualità. Per il sistema coordinato, gli attuali servizi in rete, grazie all'esperienza maturata e il confronto tra buone prassi, hanno come punti di forza le competenze degli enti e degli operatori che si traducono in capacità di favorire la **partecipazione dei giovani**, a più livelli. Non solo spazi di consultazione e sportelli dove i giovani possano chiedere aiuto, ma servizi **coprogettati insieme a loro**. L'ingaggio risulta l'elemento innovativo e il punto di forza per l'implementazione dello sviluppo attuale che intende riconoscere un reale protagonismo ai giovani.

A Cremona, l'esperienza ha permesso di consolidare metodi e prassi di lavoro, portando alla consapevolezza della necessità di disporre nei servizi di **un'équipe multidisciplinare** in continuo aggiornamento e di una capacità di tessitura e costante manutenzione di **relazioni significative sul territorio**, per non duplicare interventi e, al contrario, in grado di integrarsi.

A Seriate, l'approccio all'orientamento ha permesso di condividere una comune mission tra ente locale e terzo settore, ovvero vedere la funzione orientativa non come mera scelta scolastica, ma quale accompagnamento nella costruzione dei personali **progetti di vita dei ragazzi**. In questo, la rete e la condivisione costante con i giovani trova la propria cornice metodologica. Un caso esemplificativo è la collaborazione con l'Istituto Superiore Majorana di Seriate dove sono stati attivati dei percorsi di PCTO^[6] per i quali l'Informagiovani ha avuto il compito specifico di

accompagnare alla rilettura dell'esperienza svolta per portare a valore le competenze apprese. Ciò mette in luce la funzione di empowerment delle competenze dei ragazzi e la predisposizione a mettere in campo attività non settorializzate, ma in grado di aprire scenari di crescita per i giovani e con i giovani.

Aree di sviluppo

Se l'ingaggio e la partecipazione sono punti di forza, il **coinvolgimento attivo dei neet** è la sfida. Questo obiettivo, per il sistema coordinato, riporta all'attenzione di come serva un importante lavoro di comunità per promuovere la partecipazione dei ragazzi con maggiori vulnerabilità nella costruzione del proprio progetto di vita, uscendo ancora una volta da una dinamica assistenziale per promuovere viceversa percorsi orientativi e di accompagnamento alla progettazione del proprio futuro.

Una sfida su cui pone l'attenzione l'Informagiovani di Seriate riguarda, invece, il **mondo del lavoro**: questo sta cambiando, tanto quanto i giovani. Lo ribadisce anche l'Informagiovani di Cremona, ponendo l'attenzione sulle nuove modalità con cui i giovani della generazione Z si relazionano al mercato del lavoro: operatori, piccole e medie imprese e giovani stessi devono essere sostenuti nel trovare spazi di confronto sul tema. Infine, l'Informagiovani di Cremona sottolinea come un altro tema emergente sia quello degli **spazi**: nell'ultimo bando regionale (La Lombardia è dei Giovani 2023), l'Informagiovani cremonese ha previsto infatti la concessione degli spazi del servizio nelle giornate di sabato e domenica agli studenti del territorio, in forma di aule studio quali luoghi di incontro e socializzazione. Questa attività intende rispondere ad un bisogno raccolto durante l'esperienza di coprogettazione dell'IG con la Consulta interuniversitaria cremonese, al fine di sostenere il disegno di "Cremona città universitaria"^[21].

Sfide future

Le sfide future si possono riassumere nel proseguire con il cambio di paradigma descritto finora e la costruzione di alleanze territoriali. Concepire servizi dinamici, pronti e competenti ad accogliere i bisogni e le attese delle nuove generazioni, richiede un **continuo riposizionamento e una costante riprogettazione**. In un'ottica di sviluppo della comunità educante, per passare da un approccio riparativo ad uno preventivo e generativo, è necessario **creare sinergie forti**, a più livelli, consolidare il dialogo e il raccordo con le famiglie, con le diverse agenzie educative e individuare modalità comunicative differenti a seconda delle specificità dei diversi stakeholders con cui ci si confronta e che a vario titolo si interfacciano con i giovani (mondo della formazione, del lavoro, ecc.).

Le esperienze raccolte raccontano di una profonda passione che ha portato allo sviluppo di forti competenze specialistiche che stanno investendo in una direzione chiara di come possano essere portate a terra le politiche per e con i giovani.

L'augurio è che questo movimento dal basso venga riconosciuto e sostenuto (sia formalmente che economicamente), come sembra stia avvenendo, per proseguire a promuovere inclusione e uniformità sui territori nel rispetto delle peculiarità e delle specificità locali e per garantire pari diritti di accesso alle opportunità, all'interno di una comune cornice metodologica condivisa.

-
1. <https://anci.lombardia.it/dettaglio-news/2019241216-consulta-informagiovani-lombardia-informazioni/anci.lombardia.it>
<https://consultainformagiovani.altervista.org/>
 2. <https://www.talenthub.coach> piattaforma di orientamento con sezione dedicata ai giovani e agli addetti ai lavori
 3. <https://anci.lombardia.it/dettaglio-news/2023381632-sistema-coordinato-rete-regionale-informagiovani-informazioni-e-materiali/>
 4. *Per il Sistema Coordinato dei Servizi Informagiovani: Maria Carmen Russo (Posizione Organizzativa – Servizio Informagiovani, Orientamento, Scuola Università, Sviluppo Lavoro – Comune di Cremona – Direttore Sistema Coordinato Servizi Informagiovani – ANCI Lombardia); Rosella Ziglioli (Referente Progetti finanziati – Qualità Servizio Informagiovani, Orientamento, Scuola Università, Sviluppo Lavoro – Comune di Cremona; Segretario Sistema Coordinato Servizi Informagiovani – ANCI Lombardia); Luca Pedrazzoli (Direttore Servizio Giovani – Comune di Lecco – Coordinatore Task Force Sistema Coordinato Servizi Informagiovani – ANCI Lombardia) e per i servizi: Informagiovani provincia di Cremona, Rosella Ziglioli e Sara Rota del comune di Cremona e Informagiovani di Seriate, Michela Leidi della coop. L'Impronta.*
 5. *Il progetto è in fase di passaggio dal Comune di Seriate all'Ambito territoriale di Seriate, ampliando il territorio di riferimento.*
 6. *Percorsi per le Competenze Trasversali e l'Orientamento*
 7. *Cremona ospita 5 sedi di altrettanti atenei universitari, che propongono corsi di studio attinenti alle vocazioni territoriali. Nel tempo l'aumento degli studenti universitari ha portato a un percorso di coprogettazione che ha esitato nella Consulta interuniversitaria che vede dal 14 dicembre un direttivo neoeletto di ragazzi desiderosi di portare il proprio contributo alla città.*

Bambini, adolescenti e giovani: nuove opportunità

In arrivo risorse europee da Ministero e Regione per progettualità innovative a livello territoriale

di Valentina Ghetti

3 Aprile 2024

Temi > Comunità. Giovani, Minori e Famiglia

L'articolo propone una sintesi di due nuove opportunità di finanziamento in favore di progettazioni rivolte ai minori e destinate agli ambiti territoriali sociali. Entrambe le occasioni sono riferite a risorse di derivazione europea, in attuazione della raccomandazione sulla Garanzia infanzia, strategia coordinata di azione contro la povertà e il rischio di esclusione sociale della popolazione minorile europea.

Si aprono nuove interessanti opportunità sul tema del contrasto al disagio minorile e della promozione del benessere di preadolescenti, adolescenti e giovani. Oltre ai consueti bandi legati alle politiche giovanili (La Lombardia dei giovani di cui si è in attesa del nuovo avviso per il 2024), alle sperimentazioni sui [Centri per la famiglia](#) e alla messa a terra del Piano regionale di interventi per il contrasto al disagio minori (ex DGR 7499/2022) si uniscono **due nuove iniziative che impiegano ulteriori risorse di derivazione europea.**

“DesTEENazione – Desideri in azione” Comunità Adolescenti^[1]

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha appena pubblicato uno dei primi bando che mette a disposizione le risorse europee del nuovo PON Inclusion e Lotta alla povertà 2021-2027, in attuazione della cosiddetta *Garanzia infanzia*, la Raccomandazione che ha definito la strategia coordinata di azione contro la povertà e il rischio di esclusione sociale della popolazione minorile europea.

Il focus dell'avviso è duplice: **affrontare il tema del supporto degli adolescenti in condizione di particolare vulnerabilità ed esclusione sociale e realizzare interventi infrastrutturali per l'inclusione socio-economica** mettendo a disposizione “spazi multifunzionali di esperienza per preadolescenti e adolescenti quali poli in grado di

facilitare la maturazione e lo sviluppo di competenze personali e sociali utili alla crescita individuale volta a promuovere l'autonomia, la capacità di agire nei contesti di vita, nonché la partecipazione e l'inclusione sociale".

Destinatari dell'avviso

Il bando è rivolto unicamente agli Ambiti territoriali sociali, che vi possono concorrere in partenariato con altri soggetti del territorio. Con questa scelta sembra confermarsi la linea indicata dall'ultimo Piano Nazionale Sociale, ovvero quella di privilegiare l'ambito quale unità di riferimento della programmazione delle politiche sociali a livello territoriale e per questo destinatario del governo delle risorse trasferite dal livello centrale, anche mediante avvisi diretti che bypassano lo snodo regionale, come accaduto per gli avvisi Pais e Prins.

Beneficiari

A fruire di questi spazi adolescenti di età compresa tra 11 e 18 anni, i loro nuclei familiari e i ragazzi/e tra i 18 e 21 anni. Beneficiari indiretti sono anche gli operatori e le operatrici del territorio, nonché le istituzioni e i servizi che potranno trovare nella struttura risorse di consulenza e di intervento.

Oggetto dell'avviso

Al centro vi è la messa a regime di uno spazio fisico nella forma di un servizio integrato, con una valenza socioeducativa, che "pone al centro la creazione di connessioni tra interventi rivolti a ragazzi e ragazze in prevalenza minorenni allo scopo di favorire la loro partecipazione, lo sviluppo delle loro potenzialità, l'integrazione, l'inclusione sociale, il contrasto alla dispersione scolastica e la valorizzazione delle competenze affettive e relazionali".

L'avviso indica paletti piuttosto definiti in ordine ai vincoli di funzionamento di tale spazio (aperture tutti i giorni con orari di accesso dalla mattina alla sera, dal lunedì al sabato, con servizio di portierato e vigilanza garantito) e alla sua strutturazione (non meno di 200 mq, con articolazioni minime definite – spazi per attività di gruppo, per plenarie, spazi individuali, per il back office, spazio esterno...).

Gli spazi possono essere di proprietà pubblica oppure privata, purchè vincolati alle attività progettuali con attestazione di destinazione d'uso per almeno 10 anni. E' prevista anche la locazione, purchè con prezzi congrui rispetto al mercato. In caso di spazi privati ovviamente la parte destinata alle spese per l'adeguamento infrastrutturale deve essere minimale. E' incoraggiato l'utilizzo di immobili confiscati alla criminalità organizzata o di particolare valenza culturale.

Nell'avviso sono inoltre precisate puntualmente le 7 attività che possono essere finanziate e che devono essere comprese nel servizio offerto, con riferimento anche di massimali orari e profili professionali da impiegare:

1. Attività di coordinamento, in capo all'ambito, differenziato in strategico-programmatico e tecnico, a cui spetta, tra gli altri, anche il compito di costruire partecipazione attiva dei beneficiari nella progettazione e realizzazione del centro (Comitato di consultazione dei beneficiari e il Comitato di gestione paritetico della sperimentazione locale).
2. Azioni di aggregazione e accompagnamento socioeducativo ed educativa di strada, ovvero interventi che intendono avvicinare e sostenere, con azioni di natura educativa, preadolescenti e adolescenti che vivono incertezze e fragilità nei loro processi di crescita.

Il target da garantire sono significativi, nelle azioni di aggregazione almeno 48 ragazzi/e coinvolti giornalmente; nell'educativa di strada almeno 3 uscite settimanali e organizzazione di attività straordinarie.

In questa linea rientrano anche gli interventi relativi ai "Patti educativi di comunità – Get up" ovvero azioni che promuovano alleanze tra scuola e territorio, privilegiando le scuole secondarie di secondo grado.

1. Azioni educative per la prevenzione dell'abbandono scolastico ovvero accompagnamento formazione-lavoro e formazione mestieri. Si prevede l'attivazione di misure per il rientro nel percorso formativo destinate mediamente a 40 adolescenti di età compresa tra i 16 e i 19 anni ogni anno.
2. Accompagnamento e supporto alle figure genitoriali, con attività di ascolto dialogo e supporto agli adulti nella gestione delle difficoltà legate alla crescita dei figli e ai passaggi critici del ciclo di vita della famiglia.
3. Accompagnamento psicologico ragazzi e promozione dell'intelligenza emotiva con un servizio dedicato per almeno 5 ore al giorno, organizzato sia con attività individuali che di gruppo e con garanzia di supervisione per l'équipe.
4. Tirocini di inclusione rivolti a ragazzi/e, per massimo 8 mesi.
5. Allestimento dello spazio per cui sono previste sia spese per arredi/attrezzature che, se necessario, per interventi edilizi di adeguamento dell'immobile. L'allestimento degli spazi deve avvenire entro tre mesi dall'avvio delle attività, mentre in caso di adeguamento strutturale entro massimo 10 mesi.

Le risorse

Complessivamente l'avviso mette a disposizione **225 milioni di euro e definisce un massimale di progetto di circa 3,3 milioni (di cui quasi 400mila per l'allestimento**

degli spazi) per il triennio 2024-2026, per un massimo di 60 progetti finanziati a livello nazionale.

La distribuzione regionale degli spazi multifunzionali, è stabilita sulla base di un set significativo di indicatori relativi non solo alla popolazione target ma anche ad altri elementi indicanti la vulnerabilità minorile quali la dispersione scolastica, l'incidenza della povertà educativa, il numero di neet...

La Lombardia si trova nel secondo cluster con 4 spazi previsti, insieme a Lazio e Calabria. Il numero massimo è 5, per tre regioni del sud (Campania, Sicilia e Puglia).

Un avviso importante dunque, che prevede risorse finanziarie cospicue ma altamente selettivo, dato che saranno finanziati 4 progetti per l'intera regione.

“Sprint! Lombardia insieme” – iniziativa in favore delle famiglie e dei percorsi di crescita dei minori

Regione Lombardia invece, con la **DGR 1904 del 19.02.2024, ha preannunciato l'uscita dell'avviso “Sprint! Lombardia insieme – Iniziativa a favore delle famiglie e dei percorsi di crescita dei minori”.**

Anche in questo caso le risorse a disposizione sono di derivazione europea e rientranti nel Programma Regionale Lombardia FSE 2021-2027, in attuazione degli obiettivi espressi nella Child Guarantee.

Un avviso che va oltre i tradizionali “bandi estivi”

Il futuro avviso si pone come occasione di sviluppo di quanto realizzato nel corso degli ultimi 3 anni con i bandi “Estate insieme”, “Estate + insieme” e “Restiamo insieme” che sono andati a sostenere interventi a livello comunale finalizzati ad accrescere le opportunità di promozione della socialità e più in generale del benessere fisico, psicologico e sociale dei minori e a sostenere le famiglie nei compiti di cura, dedicando complessivamente euro 33,5 milioni di euro nel triennio.

Sprint! cambia in parte prospettiva perché sosterrà progetti locali a livello sovracomunale – anche in questo caso dunque l'ambito come unità minima – e della durata minima di 12 mesi e massima di 24. Come a dire che **l'investimento vuole assumere una “gettata più lunga” e ampliarsi rispetto all'attivazione di iniziative unicamente a copertura dei mesi estivi (centri estivi) o dei periodi festivi dell'anno.**

Il dichiarato regionale infatti è quello di “promuovere investimenti sociali secondo la logica del welfare di comunità e di iniziativa al fine di rafforzare a livello territoriale luoghi, spazi e reti di prossimità per accrescere le opportunità di empowerment, di promozione della socialità e più in generale del benessere fisico, psicologico e sociale

dei minori e promuovere al contempo le opportunità di accesso ai servizi di conciliazione famiglia lavoro”.

Target più ampio e attenzione ai territori con piccoli comuni

Il target in questo caso copre anche i bambini nell’età dell’infanzia, prevedendo azioni per la fascia dai 3 ai 18 anni.

Complessivamente la dgr preannuncia la destinazione di 15 milioni di euro erogati come contributo a fondo perduto per la realizzazione di progetti territoriali diffusi su tutto il territorio dell’ambito.

Gli ambiti territoriali saranno distribuiti in 6 fasce a cui corrispondo massimali di finanziamento. **Sono privilegiati i territori che vedono la presenza di piccoli comuni (< 5000 abitanti), graduati in base alla popolazione 3-18 residente. Una scelta di campo, quella di sostenere i piccoli comuni, che viene dunque confermata dopo la prima esperienza legata alla quota straordinaria aggiuntiva sperimentata all’interno dell’ultimo riparto del [Fondo sociale regionale](#).**

Azioni finanziabili

Tra le azioni attività finanziabili vi sono:

1. Attività sportive
2. Attività volte allo sviluppo di abilità artistiche e creative
3. Percorsi per la scoperta del territorio
4. Attività per lo sviluppo delle potenzialità individuali in un’ottica di contrasto alla povertà educativa
5. Interventi di empowerment dei genitori anche attraverso forme di raccordo stabile con i Centri per la famiglia;
6. Attività che favoriscano gli scambi intergenerazionali anche attraverso il raccordo con le progettualità che promuovono l’invecchiamento attivo.

1. https://trasparenza.lavoro.gov.it/archivio105_delibera-anac-n-6012023-procedure_0_23_984_1.html

Nel territorio

Programma P.I.P.P.I. in Lombardia: a che punto siamo?

Intervista doppia a Luisa Capparotto e Manuela Agnello, tutor dell'Università di Padova per il polo formativo di Regione Lombardia

A cura di Giada Marcolungo

4 Giugno 2024

Temi > Minori e Famiglia, Tutela

P.I.P.P.I. (Programma di Intervento per la Prevenzione dell'Istituzionalizzazione), da sperimentazione che ha coinvolto pochi Ambiti territoriali sociali, è divenuta un Livello Essenziale delle Prestazioni Sociali (LEPS). In questo articolo verrà approfondito lo stato di implementazione a livello locale e le sfide attuali.

Il programma P.I.P.P.I. è tra i primi LEPS definiti a seguito della legge 320/2000. Il Piano Nazionale degli Interventi e dei Servizi Sociali 2021-2023 definisce l'intervento di prevenzione dell'allontanamento familiare come la risposta *“al bisogno di ogni bambino di crescere in un ambiente stabile, sicuro, protettivo e “nutriente”, contrastando attivamente l'insorgere di situazioni che favoriscono le disuguaglianze sociali, la dispersione scolastica, le separazioni inappropriate dei bambini dalla famiglia di origine, tramite l'individuazione delle idonee azioni, di carattere preventivo che hanno come finalità l'accompagnamento non del solo bambino, ma dell'intero nucleo familiare in situazione di vulnerabilità, in quanto consentono l'esercizio di una genitorialità positiva e responsabile e la costruzione di una risposta sociale ai bisogni evolutivi dei bambini nel loro insieme”*.

Come richiamato anche da Regione Lombardia tramite la DGR 2169/2024, la definizione di un LEPS comporta la garanzia delle prestazioni previste come livello essenziale per tutti i cittadini e su tutto il territorio nazionale, favorendone la realizzazione da parte dei diversi Ambiti. Per raggiungere tale obiettivo, il Piano di Ripresa e Resilienza e il Fondo Nazionale delle politiche sociali hanno dedicato risorse specifiche all'implementazione del programma.

Questa fase, quindi, è caratterizzata da un quadro normativo solido e risorse dedicate. A che punto è quindi l'implementazione a livello locale?

Abbiamo rivolto questa domanda a due esperte del programma, Luisa Capparotto, membro del Gruppo Scientifico, e Manuela Agnello, esperta formatrice P.I.P.P.I., entrambe tutor del polo formativo di Regione Lombardia, ovvero chiamate all'accompagnamento degli Ambiti nella messa a terra del programma.

Quanto è diffuso il programma P.I.P.P.I. in Lombardia?

L'ultimo report nazionale ci fornisce una fotografia, anche regionale, riguardante l'implementazione del programma P.I.P.P.I. 10: la Lombardia è tra le prime Regioni che si è sperimentata su questo approccio, troviamo quindi Ambiti che si collocano nel modulo Avanzato e/o nel modulo Autonomia^[1] previsti dal Programma, nei quali si sono strutturati i LabT (Laboratori territoriali per il mantenimento dei processi di innovazione nell'Ambito territoriale sociale) e Ambiti che si collocano nel modulo Start e Base che si sperimentano per la prima o la seconda volta^[2].

La situazione però è notevolmente cambiata con l'avvento delle risorse PNRR: abbiamo visto il passaggio da 13 Ambiti coinvolti nell'attuazione del programma ad una attuale **copertura pressoché totale** con l'annualità di P.I.P.P.I. 12. La Lombardia è, a livello nazionale, la Regione che ha il maggior numero di Ambiti coinvolti, con un quadro però altrettanto variegato al suo interno, motivo per cui è riconosciuto come polo a sé nella governance strutturale di monitoraggio e accompagnamento da parte del gruppo scientifico.

La pluralità di Ambiti coinvolti porta a una pluralità di esperienze, da cui emergono diverse esigenze di affiancamento per l'implementazione del programma. A questo si aggiungono alcune specificità regionali, quale il ruolo sempre crescente delle ATS (Agenzia di Tutela della Salute) e del settore sociosanitario nel sistema di governance locale e nella promozione di progettualità per minori e famiglie e una forte spinta regolamentativa al riconoscimento di forme di accreditamento e unità d'offerta (vedasi lo sviluppo delle Reti di Famiglie Affidatarie o i Centri Famiglia).

Gli Ambiti Territoriali Sociali coinvolti in P.I.P.P.I. 2021-23

	Regione	ATS	Regione	ATS	
Nord Ovest	Liguria	Chiavari	Centro	Abruzzo	Montesilvano
		Rapallo			Pescara
		Sanremo		Lazio	Frosinone B
		Sestri Levante			Grottaferrata
		Ventimiglia		Latina 4	
	Lombardia	Alto Milanese		Marche	Esino-Frasassi
		Bormio			San Benedetto del Tronto
		Cinisello Balsamo		Sardegna	Cagliari
		Garbagnate Milanese			Ghilarza-Bosa
		Lecco			Oristano
Menaggio		Sassari			
Milano		Tortoli-Ogliastra			
Olgiate Comasco		Trexenta			
San Giuliano Milanese		Umbria	Orvieto		
Valle Brembana			Crotone		
Valle Camonica	Calabria	Praia a Mare - Scalea			
Valle Imagna e Villa d'Almè		Taurianova			
Visconteo	Sud	Giuliano in Campania			
Piemonte		Biella	Campania	Nola	
		Casale Monferrato	Palomonte		
		Cuneo	Puglia	Bari	
		Ivrea-Cuornè		Francavilla Fontana	
	Ossola	Mesagne			
Torino	San Severo				
Nord Est	Valle d'Aosta	Valle d'Aosta	Trani		
		Appennino Bolognese	Sicilia	Caltagirone	
	Castelfranco Emilia	Corleone			
	Cento	Giarre			
	Ferrara Centro-Nord	Messina			
	Forlì	Palagonia			
	Vignola	Sant'Agata di Militello			
	Friuli-Venezia Giulia	Carso Giuliano	Toscana	Alta Val d'Elsa	
		Friuli Centrale		Amiata Senese	
		Mediofriuli		Fiorentina Nord-Ovest	
Veneto	Adria	Piana di Lucca			
	Belluno	Valle del Serchio			
	Este	Veneto	Legnano		
	Legnano		Treviso		
Treviso	Venezia				
Venezia					

Livello Base

Livello Avanzato

Quali sono quindi le specificità del programma P.I.P.P.I. in Lombardia?

Fino ad ora il tutoraggio e l'accompagnamento agli ATS ha riguardato un'attività di formazione continua e confronto tra pari rivolta principalmente ai coach, i quali hanno poi trasferito riflessioni e apprendimenti nelle rispettive équipes multidisciplinari.

Oggi l'esigenza di supporto e confronto arriva anche dai referenti territoriali, i quali portano delle attenzioni su come poter promuovere una governance che possa tenere assieme più livelli e attori. Il referente territoriale, infatti, ha un'importanza strategica perché deve mantenere aperta e fluida la comunicazione fra tutti i livelli e i soggetti coinvolti nel programma per creare le condizioni per realizzare la micro-progettazione al livello del micro-meso ed esosistema.

Questo bisogno ha portato altresì a un confronto con la referente regionale dott.ssa Clara Sabatini, andando a esplicitare il bisogno di creare **maggiori connessioni tra livello nazionale, regionale e territoriale**, nonché strumenti formali e informali, risorse economiche di diversa natura e provenienza, all'interno di una cornice di senso per gli operatori e coerente nel suo insieme.

Una specificità territoriale, infatti, risulta essere la **sfida di coniugare strumenti e dispositivi di supporto informali**, come le famiglie d'appoggio o il raccordo scuola/territorio, con una direzione del welfare che privilegia la standardizzazione degli interventi attraverso l'accreditamento, il riconoscimento di unità di offerta e i convenzionamenti. C'è stata quindi un'apertura regionale al confronto, grazie alla quale potrà essere possibile costruire percorsi condivisi di co-progettazione, come previsto dal codice del terzo settore.

L'altra sfida regionale riguarda come coniugare le indicazioni nazionali nel contesto regionale e con le diversità e **peculiarità di ciascun Ambito**: la quasi totale copertura è sicuramente un dato positivo, che porta con sé però diversi elementi di complessità. Per esempio, alcune realtà montane hanno portato avanti un lavoro efficace sul collegamento scuola territorio che risulta essere difficilmente replicabile sulla città metropolitana. Questo dimostra come anche tra ambiti definiti allo stesso modo "avanzati" possano esserci declinazioni operative differenti.

Infine, rispetto all'utilizzo delle **risorse**, è bene riconoscere che gli Ambiti lombardi, rispetto ad altri contesti, sono arrivati abbastanza preparati e strutturati per rispondere alla complessità rendicontativa, gestionale e di ricomposizione delle fonti di finanziamento (Fondo PNRR e FNPS, a cui si integrano le risorse di altre progettualità regionali rivolte alla stessa fascia di popolazione). Rimane però, quale pista di lavoro, l'incentivare maggiormente l'utilizzo di risorse per i dispositivi quali la Vicinanza solidale o i Gruppi genitori/figli. Attualmente, infatti, la maggior parte della spesa ricade sul dispositivo dell'educativa domiciliare, facilmente quantificabile e utilizzabile in termini sia operativi che amministrativi. La sfida è come gestire le risorse in maniera

efficace per sostenere l'intero approccio e quindi tutti i dispositivi disponibili. È tutt'ora una questione aperta, infatti, la gestione delle risorse per attività che ricadono su più organizzazioni, a fronte di un flusso di risorse coordinate a livello istituzionale dall'ente locale. Per esempio, le attività utili a sviluppare il dispositivo collaborazione scuola/famiglia/servizi, come la realizzazione di laboratori con la scuola, richiedono la stipula di accordi di collaborazione o di convenzioni per poter dare al dirigente scolastico la possibilità di far partecipare gli insegnanti a momenti formativi.

Nonostante ci sia minore abitudine a utilizzare altri dispositivi, integrandoli all'educativa domiciliare, la sperimentazione porta a riconoscere l'efficacia anche di queste ulteriori modalità di lavoro con le famiglie (come i gruppi per genitori e bambini o la vicinanza solidale), maggiormente orientate alla sostenibilità anche sul lungo periodo, andando a rinforzare il sistema di supporto e promozione al nucleo.

L'attività di tutoraggio, grazie al confronto tra Ambiti, permette quindi di scambiare buone pratiche e sensibilizzare gli operatori ad un cambio di paradigma, vedendone l'opportunità.

Cosa ha comportato il riconoscimento del programma P.I.P.P.I. come LEPS?

La definizione del LEPS ha sicuramente riconosciuto un punto di forza emerso dalle sperimentazioni e dalla ricerca sul campo, ovvero l'efficacia nell'utilizzare una metodologia che non si rivolge esclusivamente all'accompagnamento diretto alla famiglia, ma **lavora sul contesto di vita**, attraverso interventi su più livelli, raggiungendo risultati con un minor utilizzo di risorse.

Per la Lombardia, in particolare, la cornice del livello essenziale lancia una prospettiva nuova ovvero sollecita a guardare **non solo agli aiuti formali**, all'utilizzo di risorse formali e limitate nel tempo, prestazionali, **ma anche a quelli informali**, le reti sociali, uno dei principali strumenti di lavoro dell'operatore sociale, investendo su un capitale sociale che possa continuare ad agire al di là del singolo finanziamento o misura e che rimane a supporto della famiglia anche successivamente all'intervento professionale. Una comunità supportiva e solidale, relazioni positive nel proprio ambiente di vita, sono garanzie del diritto all'autodeterminazione.

In generale, però, è bene riconoscere che siamo solo all'inizio di un cambiamento, quindi, risulta difficile valutare ed evidenziare effetti specifici del riconoscimento del LEPS, ad esclusione del già evidente aumento degli Ambiti coinvolti nel programma. Sicuramente le risorse PNRR hanno sostenuto il passaggio da sperimentazione a programma strutturato, portando alla luce riflessioni riguardanti come far sì che tale approccio possa davvero rivolgersi a tutte le famiglie. La sperimentazione è un'opportunità per gli operatori di apprendere un metodo nuovo di lavoro ed è utile ai

contesti territoriali per strutturare attività e collaborazioni. La finalità ultima è che il modello P.I.P.P.I. sia utilizzato con ogni famiglia in situazione di fragilità, riconoscendolo quindi come un diritto. Il diritto di ogni famiglia che attraversa situazioni di vulnerabilità ad essere accompagnata da un progetto co-costruito con un'équipe multidisciplinare volto a rafforzare la sua capacità di risposta ai bisogni di crescita dei suoi figli. Diritto, questo, già riconosciuto dall'articolo 31 della Costituzione e quindi dalla Legge 328/2000, dalla Legge 149/2001, dalla L. 285/1997, che oggi il LEPS intende rendere effettivamente esigibile.

Il passaggio, quindi, da sostenere, operativo, ma anche culturale, è un **ribaltamento di prospettiva**, che connoterà il reale passaggio da progetto a sistema: non più "Quali famiglie rientrano in P.I.P.P.I.?", ma "Delle famiglie vulnerabili, ce n'è qualcuna che non rientra nei dispositivi e nella rete P.I.P.P.I., che non ha a disposizione gli interventi attuati attraverso il LEPS?"? Come posso rispondere ai suoi bisogni?". Ciò comporterà un'implementazione di P.I.P.P.I. non solo a livello operativo, quindi strumenti a disposizione dei singoli operatori o singole équipe, ma a livello di sistema dei servizi a livello locale, coerentemente con la cornice definitoria regionale e nazionale.

L'individuazione delle famiglie ci si auspica non dovrà più essere un "peso" per gli operatori, perché la scelta degli strumenti e l'attivazione dei dispositivi rientrerà nel procedimento metodologico dell'operatore, nella valutazione e progettazione partecipata con il nucleo.

Questo passaggio dovrà altresì essere sostenuto da una capacità del sistema, e qui torna l'importanza del livello meso e macro, di **integrare le risorse** a disposizione, per dare continuità nel tempo a strumenti e organizzazione territoriale.

È possibile citare qualche buona pratica o esperienza innovativa per esemplificare le riflessioni fin qui condivise?

Trasversalmente, guardando sia ai territori avanzati che a quelli base, è importante dirsi che per definire cosa sia una buona pratica o una pratica innovativa è importante considerare il cambiamento generato da quell'intervento o sperimentazione rispetto al territorio nel quale viene portato avanti. Potranno esserci esempi che ad un occhio esterno possono risultare più o meno eclatanti, con un output più o meno definito, ma per l'investimento che hanno richiesto e per il cambiamento che hanno generato, sono altamente significativi. *"Una porta che finalmente si è aperta e che non credevo possibile"* come ha definito un operatore durante un confronto. La sperimentazione, in questi casi, è stata generativa di soluzioni creative e ha alimentato la motivazione degli operatori coinvolti.

Alcuni esempi riguardano: la costruzione di Linee Guida sui gruppi genitori, a seguito di una sperimentazione sul campo di circa 10 anni; l'attività formativa e di confronto interistituzionale, che ha permesso di creare partenariati solidi tra scuola e territorio;

l'esperienza di gruppi genitori facilitati dai genitori stessi, facendo venir meno la necessità di un conduttore professionale; la strategia di condurre interviste agli stakeholder territoriali per facilitare un loro graduale ingaggio e coinvolgimento all'interno del gruppo territoriale, previsto da progetto; la proposta di coinvolgimento e l'apertura di un'interlocuzione con l'Autorità Giudiziaria (Tribunale Ordinario).

Quali sono, quindi in conclusione, le aree di miglioramento e le prospettive di sviluppo in Lombardia?

L'assetto stesso del tutoraggio e del monitoraggio pone delle interessanti sfide, perché **facilitare lo scambio e l'apprendimento tra pari** tra così tanti soggetti richiede un pensiero e una riflessione specifica, affinché vengano mantenuti i momenti di confronto, sostenendo il setting e rendendo l'organizzazione sostenibile per tutti gli attori coinvolti.

L'innovazione, come dimostrato parlando di buone pratiche, è su più livelli, non appartiene solo agli Ambiti del modulo Avanzato. Per facilitare una contaminazione positiva e uno scambio di buone prassi potrebbe essere utile promuovere sessioni formative a livello **interistituzionale** che coinvolgano maggiormente anche rappresentanti di altre organizzazioni, poi coinvolti nei gruppi territoriali come i referenti ASST e i dirigenti scolastici, per sostenere il cambio di paradigma sopra descritto.

Tali momenti potrebbero essere favoriti anche a livello locale, dai singoli Ambiti, tramite dei format smart, accessibili e flessibili anche a interlocutori esterni ai servizi sociali, come gli insegnanti e gli educatori delle scuole, gli educatori dei nidi, i pediatri di base, ecc.

Guardando agli elementi di contenuto, invece, più che di processo, un tema odierno riguarda la **fascia 0-3** e l'intervento precoce. Questo è un tema fortemente sollecitato a livello nazionale che si riflette su un terreno vivace anche a livello regionale, pensando a interventi e misure pensate all'interno del sistema sociosanitario, in particolare dei Consultori e dei centri famiglie. Con riferimento a questa fascia di popolazione, sarebbe auspicabile pensare a un'integrazione tra misure, strumenti e risorse a più livelli: micro-équipe; Ambito; Regione. Le sperimentazioni e le nuove misure regionali (centri per la famiglia, Informagiovani, per citarne alcuni) lanciano opportunità di maggiore comunicazione tra Asst e Ambito, un'occasione preziosa che andrebbe colta. In generale, la complessità della vita delle persone e dei bisogni che portano rende necessario un sistema integrato, tra enti istituzioni e ambiti differenti (sociale, sanitario, educativo, lavorativo etc), che sappia al suo interno comunicare e affrontare tali difficoltà insieme.

-
1. Ci sono 4 livelli differenti: start, base, avanzato e autonomia. **Base** (o LEPS): *Sperimentare l'insieme dell'approccio P.I.P.P.I. al fine di innovare e uniformare le pratiche preventive nei confronti delle famiglie in situazione di vulnerabilità, al fine di migliorare l'appropriatezza e /o ridurre il rischio di allontanamento dei bambini dal nucleo familiare.* **Start:** *Permettere agli Ambiti, con un'organizzazione dei servizi non già coerente con l'approccio multidimensionale del programma, di rafforzare i sistemi e i meccanismi di governance e le partnership inter e intrasettoriali e interservizi.* **Avanzato:** *Costruire le condizioni organizzative che garantiscano agli Ambiti con rilevante esperienza di implementazione del Programma di costruire una struttura laboratoriale di riferimento per l'Ambito, denominata "Laboratorio Territoriale" (LabT), composta dai soggetti già coinvolti nel coordinamento operativo e nelle attività di P.I.P.P.I. all'interno dell'Ambito (referente di Ambito, coach, formatori). Tale LabT svolge la funzione di promozione e mantenimento dell'innovazione promossa dal programma.* **Autonomia:** *Permettere agli Ambiti con un'organizzazione dei servizi già del tutto coerente con l'approccio multidimensionale del programma, di fruire del finanziamento previsto dal PNRR per continuare a implementare l'approccio indicato dalle LI nazionali e dal LEPS, facendo leva su risorse già formate e adattandolo ai propri assetti organizzativi, ricercando in maniera autonoma le modalità organizzative e tecniche per renderlo pienamente sostenibile per il proprio Ambito. [↑](#)*
 2. Per approfondimento: [Report di valutazione 2021-2023](#)

LombardiaSociale.it è un sito indipendente che si occupa di analisi e valutazione del sistema lombardo dei servizi e degli interventi sociali, sociosanitari e socio educativi, ampiamente intesi come welfare sociale. È un progetto ideato da Cristiano Gori, che lo dirige, realizzato da un'équipe di ricerca collocata presso l'Istituto per la Ricerca Sociale e finanziato e promosso dai principali soggetti che si occupano di welfare sociale in Lombardia.

Il principale obiettivo che persegue è la costruzione di uno spazio di confronto sul welfare lombardo, attraverso la pubblicazione online di materiali di analisi delle misure regionali, l'aggiornamento e la raccolta di punti di vista ed esperienze territoriali e l'organizzazione di seminari ed eventi di discussione e confronto con quanti operano nell'area del welfare sociale in Lombardia.

PROGETTO REALIZZATO DA



PROMOTORE ISTITUZIONALE



PROMOTORI PRINCIPALI



PROMOTORI ORDINARI



IN COLLABORAZIONE CON

