



Bambini e ragazzi in accoglienza in Italia

Esiti dell'indagine campionaria
sull'affidamento familiare e i servizi residenziali



QUESTIONI e DOCUMENTI

205

Bambini e ragazzi in accoglienza in Italia

**Esiti dell'indagine campionaria
sull'affidamento familiare e i servizi residenziali**



MINISTERO del LAVORO
e delle POLITICHE SOCIALI

**Istituto
degli
Innocenti**



Area infanzia e adolescenza
Aldo Fortunati

Bambini e ragazzi in accoglienza in Italia

Esiti dell'indagine campionaria sull'affidamento familiare e i servizi residenziali

Hanno coordinato la realizzazione del rapporto
Donata Bianchi ed Enrico Moretti

Report a cura di
Donata Bianchi, Stella Milani, Enrico Moretti e Tessa Onida

Gruppo di lavoro
**Donata Bianchi, Carolina Marini, Stella Milani, Enrico Moretti, Tessa Onida, Gemma Scarti,
Pierpaolo Vetere**

Segreteria di redazione
Paola Senesi

Progettazione grafica
Rocco Ricciardi

Impaginazione
Luca Librandi

Si ringraziano tutti coloro che hanno collaborato attivamente alla raccolta e inserimento dei dati, in particolare i referenti dei Comuni e dei servizi residenziali campionati.

Istituto degli Innocenti
Piazza SS. Annunziata 12 - 50122 Firenze

2019, Istituto degli Innocenti, Firenze ISSN 1723-2619 (online).
La presente pubblicazione è stata realizzata dall'Istituto degli Innocenti di Firenze nell'ambito delle attività previste dall'accordo di collaborazione con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, ai sensi dell'art. 15 comma 1 della legge 241/1990 per lo svolgimento delle funzioni del Servizio di cui all'art. 8 della legge 285/97.

SOMMARIO

Introduzione	p. 05
1. BAMBINI E RAGAZZI IN AFFIDAMENTO FAMILIARE E NEI SERVIZI RESIDENZIALI PER MINORENNI	p. 07
.....	
1.1. Quanti e dove	p. 08
1.2. Le caratteristiche chiave dei bambini e dei ragazzi	p. 11
1.3. Famiglie e legami familiari	p. 27
1.4. Il progetto di accoglienza	p. 35
1.5. I ragazzi in prosieguo amministrativo	p. 49
1.6. La valutazione dei care leavers	p. 53
1.7. La specificità dei minori stranieri non accompagnati	p. 58
2. ALLARGANDO LO SGUARDO ALLA VARIETÀ DEGLI STRUMENTI DELL'ACCOGLIENZA	p. 61
.....	
2.1. Una visione di insieme	p. 62
2.2. Bambini e ragazzi nei servizi residenziali socio-sanitari	p. 65
2.3. Bambini e ragazzi con genitori maggiorenni in altre tipologie di servizi residenziali	p. 70
3. ASPETTI ORGANIZZATIVI DEI SERVIZI PER L'AFFIDAMENTO FAMILIARE E DEI SERVIZI RESIDENZIALI	p. 73
.....	
3.1. L'accoglienza nei servizi residenziali socio-educativi per minorenni	p. 75
3.2. L'accoglienza in affidamento familiare	p. 89
4. UNO SGUARDO SULLA NORMATIVA A PROTEZIONE DEI BAMBINI E DEI RAGAZZI FUORI DALLA LORO FAMIGLIA DI ORIGINE	p. 95
.....	
5. APPENDICE. PROGETTAZIONE, METODOLOGIA E REALIZZAZIONE DELL'INDAGINE	p. 123
.....	

Introduzione

5

Nel corso del 2017 il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha promosso un'indagine campionaria di approfondimento sull'accoglienza dei bambini e dei ragazzi in affidamento familiare e nei servizi residenziali per minorenni con l'obiettivo di aggiornare il quadro conoscitivo a disposizione derivante dal monitoraggio realizzato annualmente in collaborazione con le Regioni e le Province autonome¹ e ancor più dall'indagine realizzata oramai alcuni anni fa, nel 2010².

Il presente report illustra gli esiti dell'indagine a poco più di un anno dal suo avvio³. Il primo capitolo dà continuità, in linea con i monitoraggi annuali svolti sinora, al dimensionamento del fenomeno e all'analisi delle principali caratteristiche dei bambini e dei ragazzi che vivono fuori famiglia di origine o che hanno concluso l'esperienza dell'accoglienza, sulla base di un provvedimento di tutela dell'autorità giudiziaria. Siamo dentro il perimetro del sistema dell'accoglienza per minorenni, normato dalle legge 184/83 e dalle modifiche introdotte dalla 149/01 - che si sostanzia nella declinazione delle misure di protezione e cura che rientrano nell'alveo dei due classici percorsi dell'affidamento familiare e dei servizi residenziali per minorenni, e che compongono nella loro complementarità e permeabilità l'insieme degli *strumenti* a disposizione dei servizi sociali territoriali per assicurare la massima efficacia dell'intervento di presa in carico laddove essa implichi una accoglienza.

Il capitolo si arricchisce di alcuni specifici approfondimenti, il primo dei quali riguarda il tema centrale della tenuta delle relazioni e l'instaurarsi di nuovi legami per i bambini e i ragazzi accolti, attraverso un'analisi delle modalità di contatto con le famiglie di origine e la descrizione dei caratteri salienti di queste famiglie e di quelle affidatarie. Un secondo terreno di approfondimento intende fornire una panoramica sugli strumenti presenti nella 'cassetta degli attrezzi' che sostanziano il progetto di accoglienza. Un terzo ambito di analisi riguarda la popolazione dei neomaggiorenni che usufruiscono del prosieguo amministrativo. Un ulteriore approfondimento è dedicato, in stretta connessione con il precedente, al dimensionamento e all'esplorazione delle princi-

1 Al riguardo si prenda visione di Affidamenti familiari e collocamenti in comunità, i presenti al 31.12.2014 e i dimessi nel corso del 2014, rapporto finale, Quaderni della ricerca sociale 40 del Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali, a cura di Enrico Moretti, <http://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/studi-e-statistiche/Pagine/default.aspx>.

2 Bambine e bambini temporaneamente fuori famiglia di origine, Quaderno 55 CNDIA, marzo 2014, consultabile sul sito www.minori.it.

3 Una anticipazione dei principali esiti è stata resa pubblica nel mese di settembre 2018. Al riguardo si veda: Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Quaderni della ricerca sociale 42, Affidamenti familiari e collocamenti in comunità, al 31/12/2016. Indagine campionaria, Executive summary, a cura di Enrico Moretti. Consultabile al seguente indirizzo web: <http://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/studi-e-statistiche/Pagine/default.aspx>

pali caratteristiche di un tema di grande attualità nel dibattito pubblico sull'accoglienza dei bambini e dei ragazzi e il loro accompagnamento verso la vita autonoma, il cosiddetto fenomeno dei care leavers. Infine, un ultimo breve paragrafo si focalizza sul dimensionamento dell'accoglienza dello specifico segmento di popolazione dei minori stranieri non accompagnati (di seguito talvolta denominati per brevità msna). Dedicare ad essi un paragrafo a sé si motiva per la loro ampia presenza sul territorio italiano ma anche, e soprattutto, per la consapevolezza che essi risultano collocati nei servizi residenziali per minorenni e in affidamento familiare in quanto soggetti che vivono l'esperienza di fuori famiglia di origine per la loro specifica condizione di minorenni soli sul territorio e non in quanto allontanati dal nucleo familiare con una misura disposta dal Tribunale per i minorenni o dal giudice tutelare, e pertanto non sono pienamente assimilabili per caratteristiche alla generalità dei minorenni che vivono l'esperienza dell'allontanamento dal nucleo familiare di origine quale misura di protezione.

Il secondo capitolo riflette sull'accoglienza in una accezione più estesa di quanto non sia storicamente stato fatto, rivolgendo cioè lo sguardo anche fuori da quella di protezione e tutela sopra descritta. Ciò significa indagare ad esempio l'affidamento familiare diurno, l'affidamento residenziale per meno di cinque notti a settimana, gli accolti nei servizi residenziali socio-sanitari, così come quei bambini e ragazzi collocati in luoghi non deputati all'accoglienza esclusiva dei minorenni ma accolti quasi sempre in compresenza di uno o entrambi i genitori. Un quadro, dunque, di assoluta novità che viene offerto per arricchire la conoscenza della realtà e contribuire fattivamente alla protezione e cura delle persone di minore età.

A completamento del discorso, il terzo capitolo, sposta l'attenzione dagli accolti ai servizi facendo emergere i modelli organizzativi e le risorse strumentali movimentate nel percorso dell'accoglienza. Infine un ultimo capitolo presenta sinteticamente il quadro normativo entro il quale si collocano i servizi analizzati.

**Bambini e ragazzi in
accoglienza in Italia**

**Esiti dell'indagine
campionaria
sull'affidamento
familiare e i servizi
residenziali**

ASPETTI ORGANIZZATIVI DEI SERVIZI PER L’AFFIDAMENTO FAMILIARE E DEI SERVIZI RESIDENZIALI

L'indagine ha dedicato attenzione anche al sistema dei servizi che si occupano di affidamento familiare e di accoglienza residenziale. Oltre alle caratteristiche di queste due componenti, l'indagine ha esplorato anche le relazioni che tali servizi hanno con gli altri attori del progetto di tutela. Gli aspetti che si è cercato di indagare, sono finalizzati a fornire un quadro d'insieme della situazione nazionale circa le caratteristiche più salienti delle strutture di accoglienza e dei servizi territoriali dedicati all'affido e al contempo permettono di porre a confronto alcuni aspetti particolarmente significativi per lo sviluppo del percorso dei bambini. La ricostruzione dell'universo delle comunità residenziali non è stata un'operazione semplice, sono state utilizzate molteplici fonti e l'indirizzario ha subito rettifiche nel corso della campagna di rilevazione. Anche in questa occasione è stata confermata la difficoltà di avere un quadro esaustivo e aggiornato sullo stato dell'offerta di servizi residenziali, un mondo in grande evoluzione in questi anni a seguito della crisi economica, che ha comportato la chiusura di strutture, e anche dell'emergere di nuove tipologie di accoglienza per i minorenni stranieri non accompagnati. Nella definizione del campione sono state considerate tutte le tipologie, nelle proporzioni dell'universo, sulla base dei dati noti.

L'indagine ha esplorato l'accoglienza nei seguenti tipi di servizi residenziali socio-educativi per minorenni:

- Accoglienza bambino/genitore;
 - Alloggio alta autonomia;
 - Comunità familiare per minori;
 - Residenza educativo e psicologica;
 - Residenza multiutenza;
 - Pronta accoglienza;
 - Socio-educativa per minori.
- Inoltre ha realizzato un approfondimento sui servizi residenziali ad integrazione socio-sanitaria.

3.1. L'accoglienza nei servizi residenziali socio-educativi per minorenni

Per quanto riguarda la diffusione delle strutture socio-educative per minorenni (Tabella 15) si osserva una maggiore presenza di comunità a dimensione familiare nelle regioni del Centro e del Sud; inoltre è di particolare rilevanza la presenza di strutture genitore/bambino nelle aree del Nord-Est d'Italia. Le proporzioni tra le varie forme di accoglienza non sono molto differenti rispetto a quelle osservate in occasione della precedente indagine campionaria realizzata dal Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza al 31 dicembre 2010.

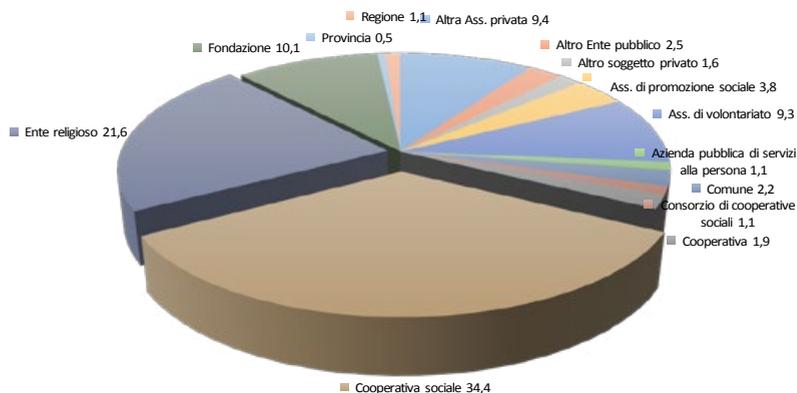
Tabella 15 - Servizi residenziali socio-educativi per minorenni secondo la tipologia e ripartizione territoriale (valori percentuali)

Ripartizione territoriale	Accoglienza bambino/genitore	Alloggio alta autonomia	Comunità familiare per minori	Educativo e psicologica	Multiutenza	Pronta accoglienza	Socio educativa per minori
Nord-Ovest	8,0	2,3	12,6	2,3	1,1	0,0	73,6
Nord-Est	17,2	6,5	19,4	3,2	5,4	1,1	47,3
Centro	7,0	0,0	31,0	0,0	4,2	7,0	50,7
Sud	9,0	2,0	34,0	4,0	3,0	0,0	48,0
Totale Italia	10,5	2,8	24,2	2,6	3,4	1,7	54,7

Fonte: Istituto degli Innocenti di Firenze

I servizi residenziali coinvolti nell'indagine afferiscono nel 70% dei casi a enti che fanno parte del privato sociale; cooperative sociali *in primis*, ma anche consorzi di cooperative, cooperative, associazioni di varia natura e fondazioni (Figura 36).

Figura 36 - Natura giuridica dell'ente titolare del servizio residenziale socio-educativo per minorenni – Anno 2016 (distribuzione percentuale)



Fonte: Istituto degli Innocenti di Firenze

La titolarità del servizio da parte di soggetti istituzionali costituisce, per contro, una quota piuttosto residuale (7,4%) nel panorama dei casi considerati mentre emerge una componente significativa di strutture nelle quali la titolarità del servizio è attribuibile ad enti religiosi.

Nel quadro della diffusa collaborazione pubblico/privato sociale che prende forma a livello dell'accoglienza residenziale dei minorenni, acquistano particolare rilevanza le procedure per l'accreditamento istituzionale. Così come espresso nelle Linee di indirizzo per l'accoglienza nei servizi residenziali per minorenni, l'accreditamento è infatti «elemento di qualificazione e di garanzia, oltre che la condizione necessaria per poter instaurare accordi contrattuali con il Servizio pubblico; regolamentato a livello regionale. Il valore dell'accreditamento istituzionale sta nel suo reale significato di verificare e attestare la credibilità di chi dichiara la conformità alla norma e agli standard di qualità collegati (di assistenza, cura, educazione, di trasparenza, di responsabilità sociale, ambientale, di igiene, di sicurezza...)».

In riferimento a questo aspetto, si nota che la maggior parte delle strutture considerate dall'indagine ha ottenuto l'accreditamento in base al sistema regionale (58%). Si evidenziano, tuttavia, significative differenze a livello territoriale. Se infatti nelle regioni del Sud e del Nord-Ovest i servizi accreditati raggiungono quote più che significative, andando a costituire, rispettivamente, il 70% e il 65% delle strutture, al Centro e nel Nord-est questa componente risulta invece inferiore al 50% (Tabella 16).

Tale divario deve essere letto anche alla luce della disomogeneità che contraddistingue le regolamentazioni regionali in materia di accreditamento delle strutture, un ambito normativo che, tuttavia, si confi-

gura come uno scenario in divenire, avendo ricevuto nuovo significativo impulso nel corso degli ultimi anni.

Tabella 16 - Servizi residenziali socio-educativi per minorenni secondo l'esistenza dell'accreditamento in base al sistema di accreditamento regionale Anno 2016 (valori percentuali)

Ripartizione territoriale	No, ma è stata avviata la procedura	No, non è stata accreditata	No, perché non esiste un sistema di accreditamento regionale	Totale No	Sì, da altro Ente	Sì, dal Comune di appartenenza	Sì, dalla ASL	Sì, dalla Regione	Totale Sì
Nord-Ovest	6,7	16,9	11,2	34,8	19,1	38,2	3,4	4,5	65,2
Nord-Est	7,6	12,0	37,0	56,5	3,3	28,3	5,4	6,5	43,5
Centro	1,4	9,7	40,3	51,4	1,4	36,1	4,2	6,9	48,6
Sud	2,8	18,3	9,2	30,3	4,6	17,4	0,0	47,7	69,7
Totale Italia	4,7	14,6	22,9	42,3	7,2	29,0	3,0	18,5	57,7

Fonte: Istituto degli Innocenti di Firenze

La maggior parte dei servizi residenziali ospita ragazze e ragazzi dagli 11 ai 17 anni, i minorenni in età scolare sono presenti in poco più della metà dei servizi residenziali. Anche in relazione alla presenza di accoglienze genitore/bambino, un terzo dei servizi accoglie bambine e bambini tra i 3 e i 5 anni e circa un quarto i bambini più piccoli fino a 2 anni.

Tabella 17 – Servizi residenziali socio-educativi per minorenni secondo la classe di età prevalente degli utenti e ripartizione territoriale – Al 31/12/2016 (risposta multipla - valori percentuali)

Ripartizione territoriale	0-2 anni	3-5 anni	6-10 anni	11-14 anni	15-17 anni
Nord-Ovest	15,5	25,4	40,8	80,3	73,2
Nord-Est	28,8	31,5	64,4	82,2	74
Centro	25	35,7	51,8	58,9	67,9
Sud	26,9	48,7	66,7	70,5	69,2
Totale Italia	24,1	35,6	56,5	73,7	71,2

Fonte: Istituto degli Innocenti di Firenze

La rilevazione ha confermato la complessità del sistema di accoglienza italiano che integra l'inserimento in affidamento familiare con la realizzazione di progetti di protezione e tutela in servizio residenziale.

Questo implica la presenza di bambini piccoli anche in questa risorsa territoriale, che, per alcune situazioni di emergenza a maggior rischio giuridico, può concorrere a costruire una risposta adeguata ai bisogni di un bambino.

Come indicato nelle Linee d'indirizzo nazionali per l'accoglienza residenziale «Lo sviluppo di un'accoglienza mirata al benessere del bambino e al rispetto dei suoi diritti richiede un complesso e articolato siste-

ma di interazione tra più soggetti istituzionali e non istituzionali che va definito, programmato e monitorato in un quadro più ampio di sviluppo delle risorse accoglienti. [...] Ogni progetto di accoglienza residenziale nasce ed è reso possibile dal coinvolgimento di più soggetti e attori istituzionali, ciascuno dei quali svolge un ruolo preciso all'interno del percorso: il bambino e i suoi familiari, gli adulti dei Servizi sociali pubblici, del privato sociale e dell'associazionismo, l'autorità giudiziaria, il Garante e i tutori e molti altri adulti che sono dei punti di riferimento importanti nella vita quotidiana del bambino».

La fotografia offerta dall'indagine nazionale ci restituisce elementi che solo in parte risultano in sintonia con quanto indicato nelle Linee di indirizzo poiché i soggetti che appaiono più collegati ai servizi residenziali sono quelli di tipo istituzionale (Tabella 18), una condizione comprensibile dal punto di vista della gestione formale del progetto di accoglienza, ma meno se la prospettiva è quella di un'accoglienza che collochi la realizzazione del progetto individualizzato in un tessuto ricco di opportunità ed esperienze per il bambino.

Tabella 18 - Servizi residenziali socio-educativi per minorenni secondo i soggetti e la frequenza con cui intrattengono rapporti Anno 2016 (valori percentuali)

Soggetti	No, mai	Raramente	Sì, sempre	Sì, spesso
Reti informali di famiglie accoglienti	20,8	39,8	18,4	21,1
Scuola	0,5	0,8	87,7	11,0
Parrocchia	2,6	26,7	32,1	38,6
Associazioni di volontariato	2,0	19,9	31,8	46,3
Associazioni ricreative	3,1	12,4	27,7	56,8
Associazioni sportive	1,9	9,1	39,8	49,2
Altri servizi residenziali	13,1	34,0	16,3	36,6
Autorità giudiziarie minorili (TM)	1,1	14,2	62,8	21,8
Servizi sociosanitari territoriali	0,6	4,4	72,4	22,7

Fonte: Istituto degli Innocenti di Firenze

In linea con questo dato, si nota che anche la partecipazione a momenti formalizzati di confronto e coordinamento con la rete dei soggetti coinvolti nell'accoglienza residenziale dei minorenni risulta ancora piuttosto limitata, interessando poco più della metà dei servizi socio-educativi considerati dall'indagine. La partecipazione avviene più spesso in tavoli permanenti di confronto sull'accoglienza istituiti a livello regionale o comunale e sembra interessare maggiormente gli enti gestori dei servizi di accoglienza collocati nelle regioni del Nord (Tabella 19). Il dato, tuttavia, necessita di essere letto anche alla luce della variabile implementazione di tali strumenti di dialogo e coordinamento da parte delle amministrazioni locali.

Tabella 19 - Servizi residenziali socio-educativi per minorenni secondo la partecipazione a tavoli permanenti di confronto sull'accoglienza e ripartizione territoriale – Anno 2016 (valori percentuali)

Ripartizione territoriale	No	Sì
Nord-Ovest	39,8	60,2
Nord-Est	39,6	60,4
Centro	47,9	52,1
Sud	58,3	41,7
Totale Italia	46,8	53,2

Fonte: Istituto degli Innocenti di Firenze

Sembra opportuno evidenziare che, sulla base di quanto riferito da coloro che partecipano ai tavoli permanenti di confronto sull'accoglienza, tale esperienza, seppur raramente formalizzata mediante la sottoscrizione di accordi/protocolli di collaborazione, diviene nei fatti un'occasione per la messa a sistema della rete di attori e di competenze che, a livello territoriale, danno forma all'accoglienza residenziale dei minorenni. Infatti, sebbene tra i soggetti che prendono parte ai tavoli emerga ancora con forza la presenza di attori istituzionali - servizi sociali, *in primis*, e servizi sanitari territoriali (Tabella 20) -, questi momenti si configurano nondimeno come opportunità di dialogo e incontro tra gli enti gestori dei servizi di accoglienza residenziale dei minori che operano nel territorio e per il raccordo con i soggetti del privato sociale.

Tabella 20 – Composizione dei tavoli permanenti di confronto sull'accoglienza residenziale dei minorenni secondo i soggetti partecipanti. Anno 2016 (risposta multipla - valori percentuali)

Soggetti	
Servizi sociali	86,5
Enti gestori accoglienze	72,0
Servizi sanitari territoriali	47,7
Associazionismo	43,0
Tribunale per i minorenni	33,2
Procura presso il Tribunale per i minorenni	23,3
Servizi sociali della giustizia minorile	22,8
Forze di polizia/Carabinieri	10,9
Altro	8,3
Servizi ospedalieri	5,2
Tribunale ordinario	4,1
Procura ordinaria	2,1

Fonte: Istituto degli Innocenti di Firenze

Restando sul fronte delle relazioni che presiedono la buona riuscita del progetto di accoglienza, è opportuno richiamare l'importanza nevralgica dei rapporti che il servizio residenziale intrattiene con la famiglia di origine del minore. Così come richiamato nelle Linee guida sull'accoglienza residenziale dei minorenni, «la famiglia del bambino va», infatti, «sostenuta a vivere il progetto come un'opportunità per affrontare le proprie difficoltà e migliorare le proprie capacità educative».

Lo scenario tratteggiato dall'indagine evidenzia che soltanto in un terzo dei casi i servizi residenziali socio-educativi intrattengono relazioni e, congiuntamente, svolgono attività di sostegno alle famiglie di origine dei minori accolti. Per quanto il fronte relazionale sia ampiamente sviluppato da queste strutture, sembra opportuno evidenziare come ancora la predisposizione di interventi di sostegno volti al superamento delle problematiche che hanno portato all'allontanamento del bambino dalla famiglia sia ancora piuttosto circoscritta.

Tabella 21 - Servizi residenziali socio-educativi per minorenni secondo l'esistenza di relazioni e di attività di sostegno con la famiglia di origine del minore accolto (valori percentuali)

Ripartizione territoriale	No, nessuna	Sì, attività di sostegno	Sì, entrambe	Sì, relazioni
Nord-Ovest	5,7	4,6	34,5	55,2
Nord-Est	9,6	4,3	33,0	53,2
Centro	16,7	5,6	26,4	51,4
Sud	11,9	3,7	38,5	45,9
Totale Italia	10,8	4,4	33,7	51,1

Fonte: Istituto degli Innocenti di Firenze

Come è stato anticipato precedentemente (cfr. par. 1.3.1), se è vero che la predisposizione di interventi di supporto nei confronti del nucleo familiare dei minorenni accolti nelle strutture residenziali si scontra non di rado con l'ostacolo di un rifiuto da parte della famiglia stessa, con specifico riferimento ai servizi residenziali emerge un dato critico e degno di attenzione circa le risorse professionali e/o economiche che i servizi sociali territoriali sono in grado di convogliare in questa tipologia di interventi.

I dati consentono di riflettere su alcune caratteristiche del sistema che tendono a differenziarsi a livello territoriale come conseguenza delle differenze esistenti in relazione ai modelli organizzativi, agli aspetti normativi a valenza regionale che regolano sia i servizi territoriali sia le comunità di accoglienza, ai disequilibri territoriali nella disponibilità di risorse integrative e di opportunità per i bambini e i ragazzi.

In merito, infine, all'accompagnamento verso l'autonomia si registra oggi una maggiore sensibilità circa l'importanza di progettare per tempo l'uscita dal sistema dell'accoglienza delle ragazze e dei ragazzi allontanati dalla famiglia di origine e diventati neomaggiorenni. La gestione di questo progetto deve essere contraddistinta, come sottolineato nelle linee d'indirizzo nazionali, dal principio della corresponsabilità, ovverosia tutti gli attori istituzionali e non, compreso il ragazzo e/o la ragazza, devono concorrere alla definizione del percorso verso l'autonomia e svolgere la loro parte.

L'indagine registra l'esistenza di una situazione differenziata a livello regionale e, più in generale, relativamente arretrata a livello nazionale poiché solo poco più del 50% dei servizi dichiara di avere un progetto di accompagnamento all'autonomia per i neomaggiorenni.

Tabella 22 - Servizi residenziali socio-educativi per minorenni secondo l'esistenza di un progetto di accompagnamento all'autonomia per i neomaggiorenni e ripartizione territoriale – Anno 2016 (valori percentuali)

Ripartizione territoriale	No	Si
Nord-Ovest	44,2	55,8
Nord-Est	51,0	49,0
Centro	55,6	44,4
Sud	43,5	56,5
Totale Italia	48,1	51,9

Fonte: Istituto degli Innocenti di Firenze

Laddove esistenti, i progetti di accompagnamento all'autonomia rivolti ai neomaggiorenni risultano contemplare principalmente azioni di sostegno all'inserimento lavorativo e abitativo (86%) o di accompagnamento alla conclusione del percorso scolastico e formativo (85%). Appaiono abbastanza diffuse anche le esperienze di inserimento in alloggi dove sperimentare la semi-autonomia (56%), una tipologia di intervento questa che tuttavia sembra diversificare sensibilmente le regioni del Centro-Nord da quelle del Sud in cui tali esperienze sono decisamente più contenute.

Tabella 23 - Servizi residenziali socio-educativi per minorenni secondo la tipologia di interventi promossi nei progetti di accompagnamento all'autonomia per i neomaggiorenni e ripartizione territoriale – Anno 2016 (risposta multipla - valori percentuali)

*ad es. pagamento del ticket sanitario; pagamento dei servizi di mensa scolastici e universitari; abbonamento ai servizi di trasporto pubblico; affitto a costi agevolati, ecc.

	Inserimento in un alloggio nel quale sperimentare la semi-autonomia	Accompagnamento alla conclusione del percorso scolastico e formativo	Sostegno all'inserimento lavorativo e abitativo	Iniziale sostegno al reddito	Continuità degli interventi di tipo sanitario e psicoterapeutico avviati, fino alla conclusione degli stessi	Esenzioni e facilitazioni sociali*
Nord-Ovest	72,9	77,1	95,8	12,5	18,8	6,3
Nord-Est	70,2	87,2	83,0	19,1	8,5	0,0
Centro	68,8	90,6	84,4	3,1	28,1	0,0
Sud	26,2	86,9	80,3	6,6	21,3	11,5
Totale Italia	56,4	85,1	85,6	10,6	18,6	5,3

Fonte: Istituto degli Innocenti di Firenze

3.1.1. L'accoglienza nei servizi residenziali ad integrazione socio-sanitaria

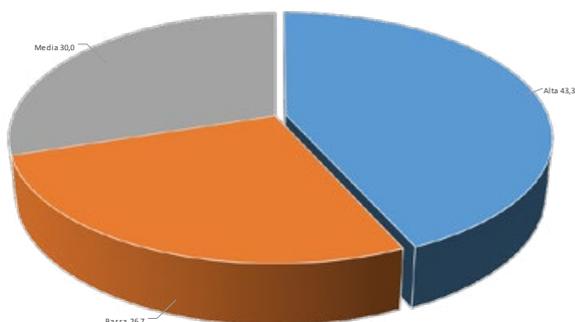
Come anticipato, l'indagine ha esplorato anche le caratteristiche dell'accoglienza nei servizi residenziali ad integrazione socio-sanitaria, allargando dunque lo sguardo al di là delle forme di accoglienza che sono più intimamente connesse con le misure di protezione e tutela delle persone di minore età.

Nei capitoli precedenti (par. 2.2) sono state richiamate le specificità di tale tipologia di accoglienza residenziale dei minorenni, mettendo in luce come questa prenda forma a partire da motivazioni che rinviano decisamente più spesso a problematiche, principalmente di carattere sanitario e comportamentale, inerenti gli accolti stessi che non a comportamenti agiti dai genitori. Anche alla luce di questo, il carattere prevalentemente consensuale che contraddistingue l'accoglienza dei minorenni in queste strutture. Allo stesso tempo, il dato sui tempi di permanenza nei servizi residenziali ad integrazione socio-sanitaria, mediamente più ampi di quelli che contraddistinguono l'accoglienza nei servizi socio-educativi, invita a prestare particolare attenzione alle caratteristiche organizzative di un servizio che ospita bambini, prevalentemente in tenera età, per fasi anche prolungate della loro esistenza.

Osservando la natura giuridica dei soggetti titolari dei servizi residenziali ad integrazione socio-sanitaria, si evidenzia una preminenza del privato sociale con proporzioni che risultano tuttavia inferiori a quelle rilevate con riferimento ai servizi residenziali socio-educativi anche in virtù di un maggiore coinvolgimento in questo specifico servizio di soggetti privati.

Come mostra la figura 37, le strutture residenziali ad integrazione socio-sanitaria coinvolte nell'indagine rappresentano tipologie di accoglienza caratterizzate da gradi variabili dell'intensità dell'assistenza sanitaria fornita.

Figura 37 - Servizi residenziali ad integrazione socio-sanitaria secondo l'intensità dell'assistenza sanitaria fornita – Anno 2016 (distribuzione percentuale)



Fonte: Istituto degli Innocenti di Firenze

In questa tipologia di accoglienza residenziale le strutture che hanno ottenuto un accreditamento istituzionale sono più di 3 su 4. Il dato si discosta significativamente da quello rilevato in riferimento ai servizi residenziali socio-educativi ma deve essere letto anche alla luce delle specifiche caratteristiche di un servizio che, verosimilmente, risulta più normato nelle procedure di accreditamento attraverso le regolamentazioni regionali.

Il sistema di relazioni che prende forma attorno ai servizi residenziali socio-sanitari rivela un tessuto ben più composito rispetto a quello osservato con riferimento ai servizi residenziali socio-educativi (Tabella 24). Si evidenziano così rapporti strutturati tanto con soggetti istituzionali del territorio, servizi sociosanitari e scuola in particolare, ma anche con le reti informali delle famiglie accoglienti.

Tabella 24 - Servizi residenziali ad integrazione socio-sanitaria secondo i soggetti e la frequenza con cui intrattengono rapporti – Anno 2016 (valori percentuali)

Soggetti	No, mai	Raramente	Sì, sempre	Sì, spesso
Reti informali di famiglie accoglienti	37,5	16,7	41,7	4,2
Scuola	0,0	6,7	63,3	30,0
Parrocchia	16,0	48,0	12,0	24,0
Associazioni di volontariato	10,7	39,3	25,0	25,0
Associazioni ricreative	12,5	41,7	16,7	29,2
Associazioni sportive	14,3	14,3	25,0	46,4
Altri servizi residenziali	13,6	27,3	18,2	40,9
Autorità giudiziarie minorili (TM)	12,0	24,0	36,0	28,0
Servizi sociosanitari territoriali	3,6	0,0	75,0	21,4

Fonte: Istituto degli Innocenti di Firenze

Per concludere questo breve approfondimento sulle caratteristiche organizzative dei servizi ad integrazione socio-sanitaria, sembra opportuno osservare le funzioni e gli interventi che vengono svolti in questa tipologia di accoglienza residenziale.

I dati resi disponibili dall'indagine mostrano che le attività realizzate nei servizi residenziali ad integrazione socio-sanitaria considerati sono di varia natura (Tabella 25). Gli interventi più direttamente connessi alle esigenze terapeutiche dei minorenni accolti e delle loro famiglie si integrano, infatti, con azioni che sono orientate a favorire la messa in rete con i soggetti del territorio dando vita ad uno scenario complessivo che sembra investire anche in misure tali da porre le basi per la fase di post-accoglienza.

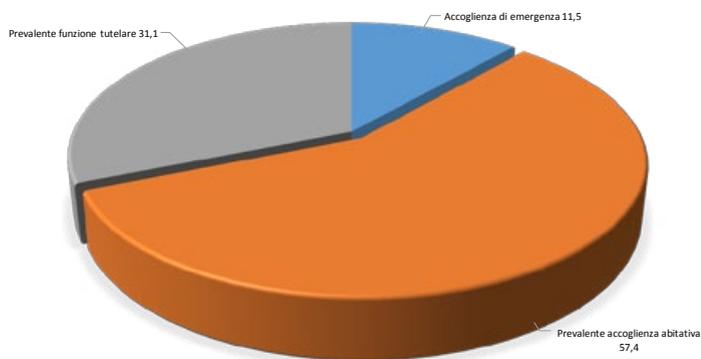
Tabella 25 - Servizi residenziali ad integrazione socio-sanitaria secondo la tipologia delle funzioni e degli interventi realizzati – Anno 2016 (risposta multipla - valori percentuali)

Attività espressive di supporto (musicoterapia, laboratori)	74,2
Gestione dei rapporti con le istituzioni, i servizi territoriali, le ASUR ed i distretti sociosanitari e gli ambiti territoriali	64,5
Interventi psicoeducativi con il coinvolgimento del bambino e della famiglia	61,3
Accompagnamento del bambino nella vita quotidiana interna ed esterna alla comunità con condivisione delle attività e dei diversi momenti della giornata	58,1
Collaborazione e azioni di rete con il privato sociale, gli attori locali e la cittadinanza attiva dell'ambito socio-assistenziale e del territorio	48,4
Psicoterapia individuale o di gruppo	48,4
Interventi farmacologici	41,9
Attività formative e progetti di formazione professionale	35,5
Accompagnamento/ orientamento al lavoro	29,0
Riabilitazione fisica	29,0
Trattamento psichiatrico individuale o di gruppo	29,0
Presa in carico terapeutica della famiglia del bambino	25,8
Presa in carico del bambino per valutazione	22,6
Recupero scolastico	16,1
Realizzazione di un progetto di passaggio tra il ricovero ospedaliero ed il trattamento ambulatoriale	16,1
Inserimento lavorativo in attività produttive della cooperativa e in imprese locali	9,7

3.1.2 L'accoglienza in altre tipologie di servizi residenziali

Per concludere la riflessione con riferimento alle forme dell'accoglienza residenziale, l'indagine ha offerto elementi di analisi circa le caratteristiche di altre tipologie di servizio nelle quali, a differenza di quelle sopra considerate, sono ospitati prevalentemente bambini in tenera età e quasi sempre con i propri genitori – uno o entrambi, di cui almeno uno maggiorenne (cfr. par. 2.3).

Figura 38 - Altri servizi residenziali per tipologia del servizio – Anno 2016 (distribuzione percentuale)

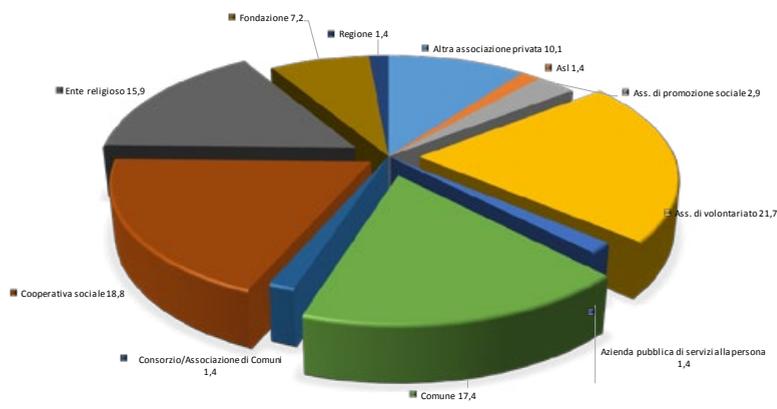


Fonte: Istituto degli Innocenti di Firenze

Come mostra la figura 38, tra le altre tipologie di servizio residenziale considerate dall'indagine risulta una quota preponderante di strutture che assicurano un'accoglienza abitativa.

Si tratta di servizi ascrivibili ad enti del privato sociale in poco più della metà dei casi. Da notare, tuttavia, che rispetto alle strutture residenziali socio-educative per minorenni e a quelle ad integrazione socio-sanitaria si evidenzia una maggiore eterogeneità in termini di natura giuridica dei soggetti titolari, con un coinvolgimento significativo sia di enti pubblici che privati.

Figura 39 – Natura giuridica dell'ente titolare di altre tipologie di servizio residenziale – Anno 2016 (distribuzione percentuale)



Fonte: Istituto degli Innocenti di Firenze

In questo particolare ambito dell'accoglienza residenziale si nota che l'accreditamento delle strutture risulta ben più circoscritto rispetto ai servizi residenziali già considerati. In particolare, risultano accreditati meno della metà dei servizi (il 46%), contro il 58% dei servizi residenziali per minorenni e il 77% dei servizi residenziali ad integrazione socio-sanitaria.

La rete di relazioni che prende forma attorno a queste specifiche comunità si contraddistingue, in maniera analoga a quanto osservato in riferimento alle strutture socio-educative per minorenni, per la presenza di rapporti più strutturati con i soggetti istituzionali (Tabella 26). Per quanto caratterizzati da una minore costanza rispetto a questi, risultano frequenti anche i rapporti con la rete di associazioni del territorio e, in particolare, con le associazioni di volontariato.

Tabella 26 – Altre tipologie di servizi residenziali secondo i soggetti e la frequenza con cui intrattengono rapporti – Anno 2016 (valori percentuali)

Soggetti	No, mai	Raramente	Sì, sempre	Sì, spesso
Reti informali di famiglie accoglienti	41,2	25,5	11,8	21,6
Scuola	14,7	2,9	52,9	29,4
Parrocchia	3,7	25,9	24,1	46,3
Associazioni di volontariato	1,7	22,0	15,3	61,0
Associazioni ricreative	8,8	36,8	12,3	42,1
Associazioni sportive	10,3	34,5	10,3	44,8
Altri servizi residenziali	9,6	40,4	15,4	34,6
Autorità giudiziarie minorili (TM)	12,7	16,4	41,8	29,1
Servizi sociosanitari territoriali	0,0	12,3	52,3	35,4

Fonte: Istituto degli Innocenti di Firenze

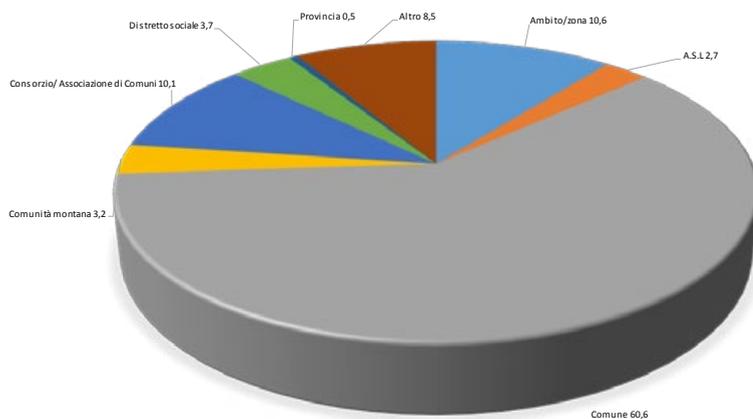
In proporzioni sostanzialmente affini a quelle riscontrate nell'ambito delle strutture residenziali ad integrazione socio-sanitaria, anche in questa tipologia di accoglienza la partecipazione a tavoli permanenti di confronto sull'accoglienza residenziale dei minorenni risulta circoscritta, coinvolgendo poco meno di un terzo delle strutture coinvolti nell'indagine.

3.2. L'accoglienza in affidamento familiare

L'affidamento familiare è stato normato variamente dalle leggi regionali e uno degli aspetti di maggiore differenza dal quale discendono forme organizzative, modelli di progettualità, ecc., riguarda la gestione delle funzioni di tutela: nella maggior parte dei casi esse sono gestite dai servizi sociali territoriali dei Comuni (in forma singola o associata), ma in alcuni territori esse sono state delegate alle aziende sociosanitarie.

I servizi territoriali coinvolti nell'indagine afferiscono, a seconda dei contesti regionali, a enti con natura giuridica diversa, ma nella maggioranza dei casi si tratta di amministrazioni comunali singole o associate. In questo quadro generale vi sono alcune specificità che riflettono le scelte normative regionali, ma la situazione è molto meno differenziata rispetto all'indagine campionaria del 2010, ad esempio se allora nel Veneto la titolarità era per due terzi in capo all'Asl, oggi in questa Regione rimane delegata all'Asl solo il 9% dei servizi.

Figura 40 - Natura giuridica dell'ente titolare della funzione di affidamento – Anno 2016 (distribuzione percentuale)



Fonte: Istituto degli Innocenti di Firenze

Nel 76,7% dei casi l'affidamento è gestito direttamente dall'ente che è titolare di tale funzione, negli altri casi si tratta di un altro soggetto pubblico, solo nel 12% dei casi la gestione è affidata ad un ente diverso, ad esempio cooperativa o altro organismo del privato sociale. Dall'indagine emerge come poco più del 36,5% dei servizi indagati è un servizio dedicato esclusivamente all'affido familiare (era il 45% nel 2010) mentre il restante 63,5% dichiara che le funzioni sono esercitate nell'ambito di un servizio più ampio.

Nel 33% delle situazioni non esiste un'équipe specializzata, in caso di risposta affermativa i modelli si dividono in egual misura tra équipe interna al servizio sociale ed équipe interistituzionale formata da professionalità diverse.

I dati relativi alla partecipazione ad attività formative degli operatori che gestiscono l'affidamento familiare risultano sostanzialmente in linea con quanto rilevato dall'indagine campionaria del 2010; oltre i 2/3 del personale ha infatti partecipato ad attività formative nel corso degli ultimi 3 anni. Osservando nello specifico le tipologie di formazione, si nota che più spesso nelle regioni del Nord-Est e del Centro c'è un investimento anche in corsi formativi che risultano preliminari rispetto all'impiego nel servizio (Tabella 27).

Tabella 27 - Servizi territoriali per l'affidamento familiare secondo la partecipazione degli operatori ad attività formative nel corso degli ultimi tre anni per tipologia di attività formativa e ripartizione territoriale – Anno 2016 (risposta multipla - valori percentuali)

	Formazione preliminare all'impiego nel servizio	Regolare aggiornamento	Formazione acquisita nel corso della supervisione
Nord-Ovest	3,8	73,1	34,6
Nord-Est	22,2	83,3	33,3
Centro	24,2	72,7	30,3
Sud	12,5	65,0	12,5
Totale Italia	15,4	71,8	25,6

Fonte: Istituto degli Innocenti di Firenze

L'indagine ha consentito di riflettere anche sul dettaglio delle attività promosse dai servizi territoriali per l'affidamento (Tabella 28), evidenziando la centralità degli interventi rivolti alla famiglia di origine del minore, come la preparazione/formazione e la valutazione dell'idoneità genitoriale della stessa, e al minore stesso, sia in termini di preparazione che di analisi del rischio evolutivo. Più contenute le attività rivolte alle famiglie affidatarie e, in generale, le attività di promozione di affidamento familiare o di messa in rete dei soggetti che operano nell'ambito dell'affido. Da notare che questi ultimi settori di intervento risultano invece centrali nell'ambito delle azioni realizzate dai servizi dedicati quali i Centri affidi.

Tabella 28 - Servizi territoriali per l'affidamento familiare secondo le attività svolte e ripartizione territoriale – Anno 2016 (risposta multipla - valori percentuali)

	Colloqui informativi con gli aspiranti affidatari	Azioni di promozione dell'affidamento familiare	Promozione della messa in rete tra i soggetti pubblici e privati che operano nell'affido	Valutazione dell'idoneità genitoriale del nucleo di origine	Analisi del rischio evolutivo del minore	Analisi e valutazione dei requisiti della famiglia affidataria	Preparazione/formazione della famiglia affidataria	Preparazione della famiglia di origine	Preparazione del minore	Altro
Nord-Ovest	50,0	44,1	29,4	64,7	61,8	32,4	35,3	64,7	64,7	5,9
Nord-Est	42,9	52,4	38,1	61,9	71,4	38,1	38,1	81,0	81,0	14,3
Centro	39,6	34,0	26,4	56,6	54,7	30,2	39,6	60,4	60,4	1,9
Sud	53,9	28,1	37,1	56,2	46,1	50,6	43,8	59,6	61,8	3,4
Totale Italia	48,2	35,0	33,0	58,4	53,8	40,6	40,6	62,9	64,0	4,6

Fonte: Istituto degli Innocenti di Firenze

Il sistema di relazioni che prende forma attorno ai servizi territoriali per l'affidamento rivela uno scenario che, seppur con proporzioni significativamente dissimili, riafferma la maggiore costanza dei rapporti con i soggetti istituzionali già osservata con riferimento ai servizi residenziali socio-educativi. Le Linee di indirizzo per l'affidamento familiare indicano chiaramente che «il Servizio pubblico può esercitare appieno le responsabilità collegate all'affidamento familiare attraverso una collaborazione attiva, intenzionale, continua e programmata con le reti di famiglie, l'associazionismo familiare e in generale il privato sociale presenti nel territorio; anch'essi chiamati a svolgere una funzione pubblica. L'appartenenza delle famiglie affidatarie a queste realtà va promossa, riconosciuta e valorizzata». I dati resi disponibili dall'indagine mostrano tuttavia che questo fronte relazionale non risulta ancora sufficientemente implementato o, quantomeno, non in maniera tale da dar vita a un sistema di rapporti stabili e continuativi (Tabella 15).

Tabella 29 - Servizi territoriali per l'affidamento familiare secondo i soggetti e la frequenza con cui intrattengono rapporti – Anno 2016 (valori percentuali)

Soggetti	No, mai	Raramente	Si, sempre	Si, spesso
Reti informali di famiglie accoglienti	18,2	22,7	12,9	46,2
Associazione di famiglie affidatarie	25,7	16,2	21,3	36,8
La scuola	10,4	22,2	20,7	46,7
La parrocchia	15,8	35,3	12,8	36,1
Le associazioni di volontariato	12,9	28,0	11,4	47,7
Le associazioni ricreative	31,9	33,6	4,3	30,2
Le associazioni sportive	39,8	33,6	5,3	21,2
Altri servizi di affidamento	25,4	26,3	14,0	34,2
Autorità giudiziarie minorili	21,2	12,9	43,9	22,0
Servizi sociosanitari territoriali	5,2	12,7	38,8	43,3

Fonte: Istituto degli Innocenti di Firenze

Le linee di indirizzo nazionali sull'affidamento familiare, richiamano i servizi all'importanza del "progetto quadro" quale strumento "che definisce la cornice complessiva nella quale si inseriscono l'affidamento familiare, ma anche la precedente scelta relativa all'allontanamento e tutti gli altri interventi a favore del bambino e della sua famiglia e che è comprensivo del "Progetto di Affidamento" familiare, che descrive quali siano gli obiettivi, le azioni, i tempi, gli impegni di ognuno all'interno dello specifico percorso di affidamento familiare".

L'indagine ha registrato l'utilizzo di tale strumento da parte dei servizi, ma solo il 55,8% dei servizi riferisce di usarlo sempre quale cornice di senso per il progetto individualizzato.

Circa il 40% dei servizi territoriali definisce o partecipa alla definizione di un progetto di post-accoglienza. La situazione è tuttavia molto differenziata a livello territoriale poiché, se nelle regioni del Nord la predisposizione di progetti post-accoglienza interessa ben oltre la metà dei servizi territoriali per l'affidamento considerati, al Centro e al Sud questa tipologia di interventi è più raramente promossa, con percentuali che scendono al 20% nel caso delle regioni del Sud.

Tabella 30 - Servizi territoriali per l'affidamento familiare secondo la redazione di un progetto di post-accoglienza e ripartizione territoriale – Anno 2016 (valori percentuali)

Ripartizione territoriale	No	Si
Nord-Ovest	41,9	58,1
Nord-Est	40,0	60,0
Centro	58,5	41,5
Sud	80,0	20,0
Totale Italia	61,2	38,8

Fonte: Istituto degli Innocenti di Firenze

Il progetto post-accoglienza interessa sia bambini che rientrano nel nucleo familiare ancora minorenni, sia ragazze e ragazzi che escono da progetti di affidamento da neomaggiorenni, esso ha quindi una finalità legata al consolidamento degli obiettivi del progetto individualizzato sviluppato nel corso della permanenza presso la famiglia affidataria.

Allorché i servizi sono impegnati nella elaborazione e attuazione del progetto post accoglienza, le attività promosse sono molto varie in considerazione dei bisogni e dell'età del beneficiario.

Tabella 31 - Servizi territoriali per l'affidamento familiare secondo gli interventi promossi nei progetti post-accoglienza e ripartizione territoriale Anno 2016 (risposta multipla - valori percentuali)

	Educativa domiciliare	Inserimento in centri di aggregazione territoriale	Supporto sociale da parte dei servizi	Supporto da parte della famiglia affidataria	Sostegno economico	Interventi sociosanitari per il dimesso	Interventi sociosanitari per la famiglia di origine del dimesso
Nord-Ovest	29,4	26,5	44,1	35,3	35,3	20,6	20,6
Nord-Est	28,6	19,0	47,6	33,3	33,3	19,0	19,0
Centro	17,0	13,2	28,3	13,2	18,9	9,4	9,4
Sud	9,0	4,5	7,9	3,4	5,6	3,4	3,4
Totale Italia	16,8	12,2	23,9	14,7	17,3	9,6	9,6

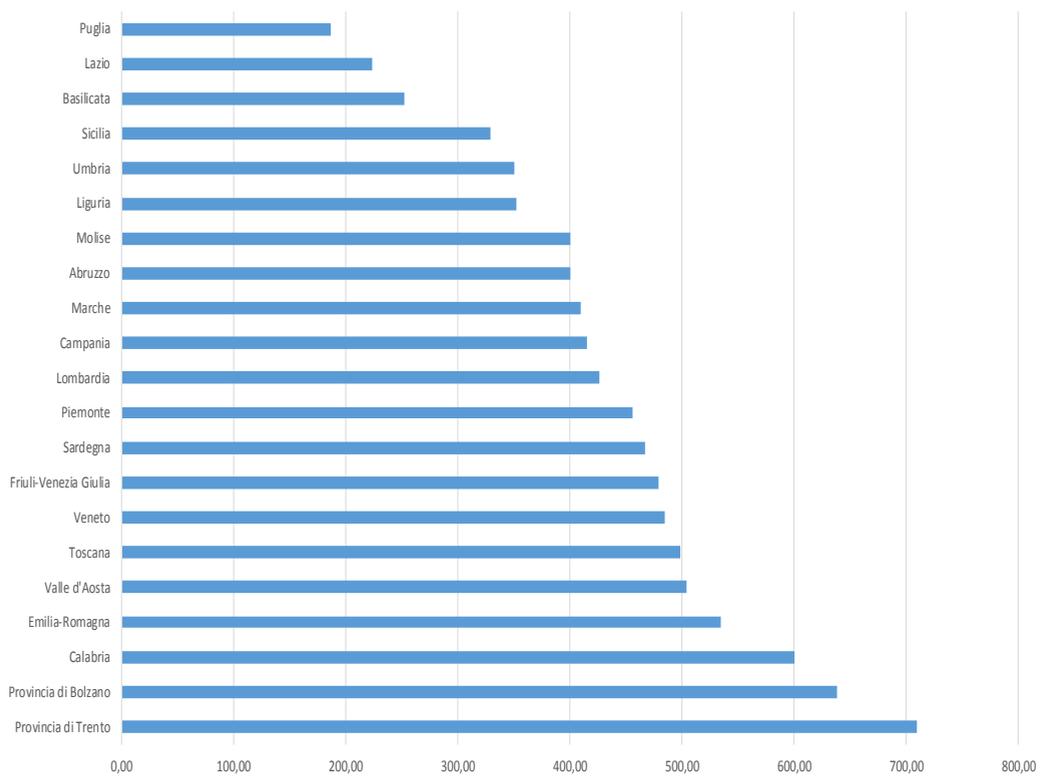
	Borsa lavoro per avviamento all'autonomia	Inserimento in un alloggio nel quale sperimentare la semi-autonomia	Accompagnamento alla conclusione del percorso scolastico e formativo	Sostegno nell'inserimento lavorativo e abitativo	Esenzioni e facilitazioni sociali
Nord-Ovest	23,5	23,5	35,3	32,4	8,8
Nord-Est	23,8	23,8	38,1	33,3	9,5
Centro	3,8	13,2	17,0	5,7	0,0
Sud	2,2	1,1	6,7	1,1	2,2
Totale Italia	8,6	10,7	17,8	11,2	3,6

Fonte: Istituto degli Innocenti di Firenze

I risultati dell'indagine confermano la necessità di promuovere una progettualità che si ponga anche obiettivi di lungo termine oltre la fine dell'accoglienza nel sistema formale di protezione, e che miri a valorizzare l'investimento pubblico di risorse per i progetti individualizzati attraverso percorsi di accompagnamento adeguati verso l'autonomia e l'età adulta.

Il contributo economico mensile alle famiglie affidatarie (non commisurato all'Isee e nell'80% dei servizi oggetto di una regolamentazione formale) rivela una discreta variabilità tra le Regioni; guardando, infatti, al contributo mediamente più erogato, si passa dal valore medio di 186,20 euro in Puglia ai 709,33 euro della Provincia di Trento.

Figura 41 – Valore medio del contributo mensile mediamente più erogato alle famiglie affidatarie secondo la regione e la provincia autonoma – Anno 2016 (valori in euro)



Fonte: Istituto degli Innocenti di Firenze

