

all'interno del reparto di pediatria attività ludiche e ricreative, quali ad esempio l'avviamento del progetto *Nati per leggere*³².

In relazione alle attività di prevenzione dell'insuccesso scolastico, si segnala il progetto *Amico libro*, che mira a un sostegno individuale di sostegno all'apprendimento e allo studio concordato con i referenti scolastici e con la famiglia.

Servizi per la prima infanzia

Per quanto riguarda l'area relativa alla prima infanzia, oltre che agli asili nido, si sottolinea la presenza di un servizio socioeducativo per la prima infanzia che ha come obiettivo quello di raggiungere il benessere dei bambini più piccoli anche attraverso il sostegno alla genitorialità. Punto di forza del servizio sembrerebbe il lavoro in sinergia con altre istituzioni della rete dei servizi, fondamentale per la progettazione di azioni che producano una migliore qualità della vita per famiglie e minori. Il servizio, inoltre, è anche uno spazio importante per la socializzazione tra genitori, per la condivisione di problemi legati alla cura e all'educazione dei propri figli. In altri termini, un luogo di confronto e scambio di pratiche educative e ascolto di eventuali dubbi e difficoltà relative all'esperienza genitoriale.

Azioni di contrasto alla violenza

Il servizio che risponde al bisogno di tutela delle vittime di violenza è il centro *Centro anti-violenza Crisalide* che da un lato agisce nell'ottica della promozione del benessere dall'altro al fronteggiamento del "malessere". Esso opera dal 1999 nel campo dell'abuso e maltrattamento a danno di minori e di donne. Gli interventi sono prevalentemente orientati alla prevenzione primaria, ovvero accoglienza, presa in carico di minori e donne vittime di abuso e violenza, di famiglie, della valutazione diagnostica e trattamento dei casi attraverso *counselling*, intervento sociale ed educativo, psicoterapia individuale e familiare e mediazione familiare. Per alcuni nuclei familiari, laddove vi sono le condizioni necessarie, sono previsti anche progetti di *home visiting*, che prevedono un supporto a domicilio da parte degli operatori del Centro.

All'interno del Centro anti-violenza viene inoltre svolto «un servizio di intervento psicologico per minori nel percorso della messa alla prova e per adulti in affidamento all'ufficio esecuzione penale esterna, autori di reati connessi all'abuso a danno di minori e alla violenza di genere» (Fonte: Nomenclatore).

Tra i punti di forza del Centro anti-violenza, come riconosciuto dai suoi operatori, vi è il lavoro svolto in un'ottica di rete con i servizi territoriali. Questo permette anche una certa visibilità e riconoscibilità sul territorio, fondamentale per un buon funzionamento del servizio e per l'intercettazione di bisogni molto delicati, che spesso è complesso far emergere.

Il Centro è attivo anche nell'organizzazione di incontri di sensibilizzazione rivolti alla cittadinanza sulla promozione della cultura dei diritti dei minori. Inoltre esso è il promotore di interventi di sensibilizzazione e prevenzione nelle scuole sui fenomeni del maltrattamento, della violenza fra pari e della violenza di genere.

Per quanto riguarda le tematiche relative alla promozione della partecipazione attiva da parte dei giovani cittadini, si segnala il servizio *La città dei ragazzi* che mira proprio a favorire lo sviluppo di pratiche di **cittadinanza attiva** da parte dei ragazzi.

Si tratta di un lavoro in prevalenza con ragazzi in età adolescenziale che, come testimoniato dagli operatori, non è semplice responsabilizzare. Negli ultimi 9 anni, inoltre, vi è stato un cambiamento importante in termini quantitativi. I primi progetti educativi infatti coinvolgevano piccoli gruppi, mentre attualmente ci si trova a gestire il consiglio comunale dei ragazzi con numeri importanti: 4.600 ragazzi, 5 animatori, 29 plessi scolastici. Per la realizzazione di un simile intervento si ritiene fondamentale il faticoso lavoro di rete tra amministrazione, scuola e famiglie.

Il servizio *La città dei ragazzi* svolge anche numerose attività laboratoriali, quali ad esempio il laboratorio *Un bosco in paradiso* che è finalizzato allo sviluppo da parte dei giovani cittadini di un impegno civico orientato alla rivalutazione di spazi in disuso, in tal caso confiscati alla criminalità organizzata. Altrettanto interessanti sono le iniziative mirate al coinvolgimento di studenti delle scuole primarie e secondarie di I grado per riflettere su un'idea nuova di città, particolarmente attenta agli aspetti della sostenibilità ambientale (laboratorio *La città che vorrei*). Sempre in tema di sensibilizzazione sui temi dell'ambiente, è da segnalare il laboratorio *Il CCR fa la differenza* che ha dato vita a un percorso educativo relativo alla raccolta differenziata. A tal proposito sono stati svolti incontri tematici in classe,

³² Per maggiori informazioni sul progetto *Nati per leggere* si visiti il sito: <http://www.natiperleggere.it/>.

uscite sul territorio e incontri con testimoni significativi al fine di coinvolgere e responsabilizzare i giovani cittadini alla cura della città.

Interventi per minori disabili

In risposta ai bisogni dei minori con disabilità in età prescolare e scolare è presente un servizio di **integrazione scolastica**. Come si legge dalla descrizione del Nomenclatore, esso «presuppone una fattiva collaborazione e integrazione tra famiglia, scuola, comune, ausl, provincia e terzo settore e altri soggetti operativi, e ha come obiettivo primario lo sviluppo delle potenzialità della persona disabile nei processi di educazione, istruzione e apprendimento».

Il servizio, inoltre, favorisce la permanenza della persona disabile nel proprio ambiente di vita scolastica, garantisce adeguati interventi assistenziali ed educativi, finalizzati all'acquisizione di autonomie personali e sociali, per assicurare il diritto all'istruzione e all'educazione.

4. Le prospettive future

Le principali criticità

Tra le principali criticità rappresentate dalla città di Brindisi, per altro trasversale a tutte le città riservatarie, è l'assoluta necessità di garantire una stabilizzazione di servizi e interventi, cosa non scontata a fronte del taglio delle risorse agli enti locali e un'ulteriore diminuzione del fondo della L. 285/1997. Il Comune di Brindisi, infatti, pur avendo istituito un capitolo di spesa *ad hoc* per l'integrazione delle risorse del fondo della legge 285/1997 potrebbe trovarsi nella condizione di non riuscire più a garantire tali risorse aggiuntive.

Per quanto riguarda il personale che lavora nei servizi, si sta inoltre pensando a una sua ottimizzazione anche grazie ai Fondi PAC — infanzia e adolescenza.

Minori stranieri e stranieri non accompagnati

Un'ulteriore criticità, rappresentata come uno dei problemi emergenti, è relativa ai minori figli di stranieri e alla presenza di minori stranieri non accompagnati per i quali sembrano non esserci interventi sistematici per accoglierne i principali bisogni. Nel futuro prossimo, quindi, la città brindisina dovrà pensare a strategie e interventi in riferimento a questa fascia della popolazione.

Potenziamento della rete tra le diverse agenzie educative

Nonostante il buon lavoro di rete, molto spesso citato, e un rapporto proficuo tra settore pubblico e privato, occorre, secondo gli intervistati, un lavoro ancora più incisivo che permetta la facilitazione di relazioni collaborative tra famiglia e scuola e l'insieme delle altre agenzie educative, in quanto questo arginerebbe anche il problema dell'isolamento sociale in cui versano alcune famiglie brindisine.

Il coinvolgimento dell'area sanitaria

Sempre in relazione al lavoro di rete, gli intervistati ritengono che possa essere migliorato il collegamento con altri servizi dell'ambito sociale (BR/1), soprattutto in riferimento all'area sanitaria, che risulta - come in quasi tutti i sistemi di welfare locali delle città riservatarie - l'area che lavora maggiormente in autonomia e slegata dal settore educativo e sociale.

La necessità di un monitoraggio costante di servizi e interventi

Le azioni di ricerca condotte, in particolare il focus group e la ricognizione attraverso il Nomenclatore, sono state riconosciute dagli operatori partecipanti alla ricerca anche come un'occasione di confronto in quanto talvolta, presi dal lavoro di routine, non si presta sufficiente attenzione a un processo di riflessività che si ritiene necessario per la realizzazione di servizi più efficaci.

A tal proposito, si ricorda l'importanza di azioni di monitoraggio e valutazione su scala locale e nazionale, utili per orientare la programmazione delle politiche e una ricognizione su quanto viene fatto nella realtà brindisina e nazionale per i minori e le loro famiglie.

In sintesi:

- Si registrano dinamiche relative al tema della “crisi della genitorialità” riguardante il bisogno sempre maggiore dei genitori di ricevere orientamento su questioni educative;
- Conflittualità coniugale in aumento e importanza della mediazione familiare;
- Assoluta rilevanza della legge 285/1997 in quanto ha costituito un “canovaccio” per la costruzione dell’intero sistema di welfare locale;
- Stabilizzazione nel tempo dei servizi (7) dedicati all’infanzia e all’adolescenza cofinanziati con fondi L. 285/1997 e fondi comunali;
- Tra le priorità inerenti il futuro prossimo vi è la necessità di garantire continuità e mantenimento dei servizi e interventi “storici” (gran parte esistenti dal 1999);
- Necessità di monitorare a livello locale e nazionale sia i bisogni sia le risposte in termini di servizi e interventi per bambini e adolescenti.

Città di Cagliari**1. Le azioni di ricerca sul campo**

Le azioni empiriche nella città di Cagliari si sono svolte nel mese di luglio 2014.

Una prima azione di ricerca ha riguardato l’analisi del Nomenclatore compilato dalle due funzionarie del Comune di Cagliari - Servizio politiche sociali, entrambe pedagogiste. Si è proceduto poi con un’intervista a un funzionario assistente sociale dell’Ufficio programmazione e progettazione. In seguito, si è realizzato un focus group cui hanno partecipato 12 persone operanti nel settore delle politiche per l’infanzia e l’adolescenza, prevalentemente nell’ambito dei servizi socioeducativi (educativa di strada, centri di aggregazione, micro-nido domiciliare). Inoltre, ha preso parte al focus group anche una professionista afferente all’area sanitaria, in qualità di psicologa di un consultorio attivo in città.

Tra gli attori del sistema delle politiche di welfare locale per bambini e adolescenti coinvolti nella ricerca non erano presenti, sebbene previsti, i professionisti dell’area prettamente sociale (assistenti sociali) in rappresentanza del settore minori, pertanto non è stato possibile cogliere anche il loro punto di vista.

2. Cambiamenti in atto e questioni emergenti*Disomogeneità dei bisogni e delle problematiche*

In prima battuta, viene evidenziato che la città di Cagliari presenta una certa disomogeneità territoriale in relazione a bisogni, disagi e problematiche: ogni quartiere presenterebbe, nella percezione dei partecipanti al focus, alcune specificità relative alla popolazione in età infantile e adolescenziale.

Disagio preadolescenziale e adolescenziale

Vi sono tuttavia problematiche trasversali: tra queste, si segnala come preoccupante e diffuso il fatto che una fetta crescente di adolescenti sarebbe interessata da forme di veri e propri disturbi comportamentali, espressione di rabbia e disagio esistenziale.

Tutti i partecipanti concordano nel rilevare come si sia passati da un disagio di natura prevalentemente socioeconomica a un disagio di natura più marcatamente psicologica. Il disagio dei minori è pertanto percepito come meno codificato rispetto a un tempo: se il disagio è così “pervasivo” da divenire “esistenziale”, va da sé che la sfida per chi ha il compito di farsi carico di tale problematica è davvero ardua, essendo esso causato da una molteplicità di fattori complessi da individuare e di cui tener conto nella pratica del lavoro sociale ed educativo.

Il punto di vista degli educatori di strada, particolarmente impegnati su questo fronte, segnalano, soprattutto di recente, una maggiore fatica a individuare contenuti e forme del disagio e, di conseguenza, a pensare e progettare iniziative per contrastarlo. Si cita, ad esempio, la crescente difficoltà a realizzare attività laboratoriali per lo sviluppo di capacità artistico-creative e la maggiore difficoltà rispetto al

passato a vincere un perdurante e rafforzato senso di apatia che di fatto ostacola la promozione della partecipazione attiva dei ragazzi.

Anche la responsabile per le Attività psicosociali consultoriali presso l'Asl di Cagliari, che accoglie giovani nella fascia di età 14-25 anni, è in linea con quanto detto poc'anzi. I giovani che si rivolgono ai consultori sono definiti impazienti, impulsivi, talvolta persino aggressivi. Negli ultimi anni, inoltre, si registra presso il consultorio un bisogno di sostegno per ciò che riguarda la sfera della sessualità (emblematico l'aumento di richieste per la pillola del giorno dopo).

Mutamenti familiari e sostegno alla genitorialità

Nel dibattito emerge - per la maggior parte dei partecipanti al focus - come tale instabilità emotiva e comportamentale sia da mettere in relazione con la difficoltà con la quale i genitori svolgono la propria funzione educativa. E tale difficoltà nello svolgimento delle funzioni genitoriali è considerata trasversale a tutte le classi sociali e all'età dei genitori. La confusione con la quale si eserciterebbe il ruolo genitoriale è tale sia per i più giovani (in alcuni quartieri l'esperienza della genitorialità è molto precoce) sia per i genitori più maturi, senza esclusione a priori anche di quei genitori in apparente buona condizione economica e culturale. Il bisogno emergente del sostegno alla genitorialità è colto anche dal punto di vista dell'operatore del settore sanitario, proprio a partire dall'osservatorio dei consultori della città, dove la richiesta maggiore sembra essere concentrata proprio su quest'area di bisogno.

Non manca tuttavia chi esprime il suo disaccordo, circa la mancanza di competenze genitoriali. Ciò che sarebbe cambiato negli ultimi tempi, in realtà, è l'approccio stesso alla genitorialità che ha comportato un'accresciuta consapevolezza del ruolo genitoriale. In altre parole, si registrano maggiori richieste per i servizi in ordine al sostegno alla genitorialità non solamente perché si sia di fronte a genitori più incapaci; al contrario, essi sarebbero più sensibili e attenti, coscienti delle implicazioni che può avere lo stile educativo genitoriale sul benessere psicofisico dei figli.

In relazione alla cura dei più piccoli (bambini in età 0-3 anni) in alcuni quartieri (ad es. Pirri) sono molto importanti le dinamiche comunitarie che aiutano alcuni genitori a sentirsi meno soli nell'accudimento e crescita dei propri figli.

Un ulteriore elemento che caratterizza le famiglie cagliaritanee, per altro in linea con i mutamenti in corso nelle società occidentali contemporanee, è il mutamento delle modalità di "fare famiglia", e il consolidamento di "nuove configurazioni" di famiglie. L'accento degli intervistati è posto in misura maggiore sulle separazioni e sui divorzi che hanno inevitabilmente un impatto sulla vita dei minori. In tali casi è necessario il supporto da parte della rete dei servizi affinché i mutamenti familiari non costituiscano una fonte di malessere per i minori coinvolti nei nuclei in trasformazione.

3. I principali tratti dell'offerta emersi dalla ricerca sul campo e dal Nomenclatore

Da una prima analisi del Nomenclatore è possibile evidenziare che la gran parte di servizi e interventi previsti sono presenti sul territorio cagliaritano.

Nell'area relativa all'accesso alla rete dei servizi (*A - Segretariato sociale, informazione e consulenza per l'accesso alla rete dei servizi*) è presente un servizio di "telefonia sociale", non specificamente dedicato ai minori ma che tuttavia li intercetta in quanto spesso, chi vi accede, è un nucleo familiare con figli minori. Anche il *Pronto intervento sociale*, presente, può essere incluso come intervento per minori per analoghe ragioni.

Un'area particolarmente scoperta è quella relativa ai *trasferimenti in denaro per il pagamento di rette*. In effetti l'unico trasferimento erogato in tal senso è relativo al pagamento della retta per usufruire del servizio di nido, micro-nido e sezione primavera.

Infine, nell'ambito dell'area dei *presidi residenziali socioassistenziali e a integrazione sociosanitaria* si segnalano (all'anno 2013) le seguenti strutture socioassistenziali di proprietà comunali: 3 comunità alloggio per minori; 1 comunità alloggio per donne in difficoltà e loro figli; 1 casa albergo; 1 casa di accoglienza per anziani (strutturata in 2 moduli di casa protetta e 4 moduli di comunità alloggio); 1 centro comunale della solidarietà; 1 casa per padri separati in difficoltà.

Servizi per la prima infanzia

Siccome una delle referenti con cui è stata realizzata l'intervista sul Nomenclatore ricopre anche il ruolo di referente per i Servizi per la prima infanzia, si è avuto l'opportunità di integrare con ulteriori informazioni quest'area molto rilevante per la promozione del benessere dei minori e che ha costituito una delle priorità per l'allocazione delle risorse comunali.

Come riportato anche nel Nomenclatore, i nidi comunali presenti nella capoluogo sardo sono 5 (3 in gestione diretta e 2 in gestione esternalizzata al terzo settore) i posti disponibili per ciascun asilo nido sono di circa 50 (copertura del 17% sulla popolazione in età 0-3 anni). Sono inoltre state stipulate convenzioni con ben 17 strutture private (capienza massima di 24 bambini) per la prima infanzia integrando, con contributi comunali, la retta al nido. In riferimento alla componente immigrata, i servizi per la prima infanzia nel capoluogo sardo sono frequentati soprattutto da bambini filippini, meno rappresentate le altre nazionalità.

Il regolamento regionale (LR 23/2005 e successive disposizioni approvate con delib. GR n. 62/24 del 14.11.2008) prevede un rapporto utenti/educatori di 1 a 6 per i lattanti e di 1 a 8 per gli altri bambini.

Le attuali criticità all'interno delle strutture a gestione diretta comunale sono riconducibili a diverse problematiche, soprattutto di rilievo professionale, poiché connesse alla necessità di riqualificazione, riconoscimento giuridico e valorizzazione della posizione lavorativa, di formazione e aggiornamento degli operatori, di programmazione e documentazione dei percorsi didattico-educativi interni al servizio. Altre criticità sono invece di carattere tecnico-logistico, indipendenti dal servizio politiche sociali, connesse allo stato degli immobili e alla necessità di interventi costanti da parte dei servizi tecnici competenti.

Ulteriori nodi critici evidenziati nel corso della ricerca sul campo riguardano l'assenza di un coordinamento pedagogico per gli asili nido comunali. Si sente anche la mancanza di un vero e proprio "progetto pedagogico" documentato e condiviso. Le azioni in capo al Servizio politiche sociali del Comune di Cagliari, hanno come priorità il rafforzamento di queste funzioni e obiettivi, in quanto questo consentirebbero di migliorare in generale la qualità del servizio. Ciò al fine di perseguire la funzione educativa del nido nella tutela dei diritti del bambino e non soltanto in un'ottica conciliativa, aspetto che ha prevalso finora.

Sempre in tema di servizi per la prima infanzia è da evidenziare la sperimentazione del *micro-nido in contesto domiciliare*. Esso consiste nella gestione di 10 unità organizzative ciascuna composta da tre bambini e un operatore presso il domicilio delle famiglie che fanno richiesta e che si alternano nella messa a disposizione delle proprie abitazioni. Le norme regionali relative al funzionamento e alla qualità del servizio sono definite "rigide". Inoltre, questo servizio sembra essere decollato soprattutto grazie alle famiglie di livello socioeconomico elevato, disponibili a permettere l'accesso di altri bambini e altre famiglie nella propria abitazione, che deve essere caratterizzata da requisiti strutturali specifici (mq, logistica, servizi, igiene, sicurezza, ecc). Tra le ipotesi per consentire l'inclusione di bambini provenienti da contesti socioeconomici meno agiati vi è stata l'idea di far accedere un bambino in carico ai servizi sociali sui tre previsti per ogni unità organizzativa. Una delle principali criticità di questo servizio è relativa al suo elevato costo sia per il Comune che per la famiglia. La gestione del servizio è stata esternalizzata a una cooperativa del territorio, mediante procedure a evidenza pubblica. Proprio a causa dei costi elevati si tratta di un servizio la cui continuità nel tempo potrebbe non essere garantita.

L'amministrazione comunale è poi a conoscenza di nuovi servizi integrativi totalmente privati, autorizzati al funzionamento secondo la normativa vigente anche se non sono in essere - cosa d'altronde abbastanza comune anche ad altre realtà - forme di integrazione con questi servizi.

Si segnalano poi interventi e servizi di *sostegno alla genitorialità*, presenti ma non sistemici. Tra questi è possibile citare il servizio *Spazio famiglia* concepito come uno spazio neutro in cui le difficoltà genitoriali e personali possono essere accolte, sostenute e successivamente monitorate rispetto a eventuali cambiamenti messi in atto dai genitori e alle condizioni di vita dei minori. Il Servizio si svolge presso una struttura appositamente individuata e messa a disposizione dall'amministrazione comunale di Cagliari, con spazi attrezzati per bambini accompagnati dagli adulti, utilizzabili in orari diversificati a seconda delle esigenze (secondo gli orari concordati con il Servizio sociale professionale). Il servizio prevede la predisposizione di incontri all'interno di uno spazio idoneo ad accogliere genitori e figli in presenza di operatori specializzati. Sono svolte anche azioni di mediazione e facilitazione della comunicazione prestando particolare attenzione alla qualità dell'interazione genitore-figlio.

In riferimento all'area del sostegno alla genitorialità che si intreccia con l'area dell'integrazione sociale dei cittadini provenienti da Paesi stranieri, si segnala un progetto spesso citato nel corso delle interviste e del focus group, ovvero *Genitori perfetti*. Viene rilevato che il punto di forza del progetto consiste in un tentativo concreto di *integrazione sociosanitaria* in quanto la sua realizzazione ha previsto il coinvolgimento di operatori dei due settori.

Nello specifico, il progetto *Genitori perfetti*, ha coinvolto 110 operatori del Comune e della Asl di Cagliari che hanno svolto attività di orientamento, informazione e accompagnamento delle persone immigrate nell'accesso ai servizi sociosanitari. Una metodologia ampiamente usata nello svolgimento delle attività previste è stata la mediazione linguistico-culturale nei consultori familiari, nei Punti nascita ospedalieri (per un totale di 1.000 ore) e anche nei servizi sociali del Comune.

Per quanto riguarda i bisogni derivanti da minori in condizioni di disabilità psico-fisica, le azioni di sostegno si concentrano soprattutto nell'area relativa all'integrazione scolastica, che ha la più ampia finalità di facilitare una migliore integrazione in diversi ambiti della vita sociale.

A tal proposito un intervento spesso citato è relativo al *Sostegno educativo scolastico specialistico a favore di minori con handicap o svantaggio* quale funzione posta in capo al Comune, ai sensi dell'art. 13 legge 104/1992 e art. 139 del D.Lgs. 112/1998.

Il servizio si pone l'obiettivo di rimuovere gli ostacoli che impediscono la piena fruizione del diritto allo studio degli alunni con disabilità certificata ai sensi della legge 104/1992 o in condizioni di svantaggio psicosociale a partire dalle scuole dell'infanzia, primarie e secondarie di primo grado (l'intervento ha coinvolti all'anno 2013 circa 355 beneficiari).

Inoltre, sempre in tema di diritti per minori diversamente abili, è importante ricordare, sulla base di quanto riportato dagli intervistati, che a Cagliari e in generale in Sardegna la promozione e il riconoscimento dei diritti per minori disabili sono stati possibili anche grazie al sostegno e all'impegno politico del mondo dell'associazionismo familiare.

In riferimento all'area dell'educativa territoriale, particolare attenzione è prestata all'*educativa di strada* che si realizza in due quartieri definiti come problematici, ovvero il quartiere Sant'Elia e San Michele. Si tratta di un servizio interamente finanziato con fondi L. 285/1997, la cui erogazione è stata esternalizzata a due cooperative sociali. Esso ha l'obiettivo di prevenire e contrastare situazioni di disagio, esclusione sociale e comportamenti a rischio di devianza e di uso/abuso di sostanze. Particolare attenzione è dedicata anche alla promozione della cittadinanza attiva e ai temi della partecipazione. A tal proposito, sono interessanti le iniziative che hanno previsto il coinvolgimento delle persone residenti nel quartiere (Quartiere San Michele) e che hanno portato in alcuni casi alla realizzazione di creazioni per il decoro urbano. È il caso della realizzazione di un murales in una piazza del quartiere che ha visto la partecipazione attiva di alcuni residenti impegnati in una raccolta di firme "pro-murales".

Sempre con riferimento all'area dei servizi educativi, nello specifico contesto di servizi erogati nella logica della prevenzione primaria, particolare impegno è prestato per il mantenimento costante nel tempo (con erogazione di contributi a valere sui fondi della L. 285), di servizi ormai storicizzati di animazione socioeducativa in favore di bambini dai 5 ai 12 anni (e delle loro famiglie). I servizi si realizzano per l'intero anno, con una apertura media di tre o cinque giorni alla settimana secondo le stagioni e si svolgono nei centri di aggregazione sociale ubicati presso edifici comunali appositamente dedicati, affidati ai gestori a titolo gratuito e dislocati su 5 territori della città (centro storico, zona sant'Elia, zona Is Mirrionis, zona Mulinu Becciu, municipalità di Pirri). Le attività sono svolte in collaborazione con tre cooperative sociali e due associazioni, ciascuna delle quali gestisce le attività del centro affidato. I servizi hanno l'obiettivo di prevenire e contrastare situazioni di disagio e favorire il benessere dei bambini e delle bambine all'interno dei loro quartieri. Nelle attività sono spesso coinvolti i genitori, secondo una logica di promozione della cittadinanza attiva.

Per quel che concerne il *sostegno socioeducativo domiciliare*, si rileva la presenza di un servizio stabile nel tempo, finanziato in parte con fondi L. 285/1997 e in parte comunali. Tale servizio di assistenza domiciliare educativa è rivolto a minori in situazione di disagio familiare causate dalla difficoltà nello svolgimento delle funzioni genitoriali ed educative, deprivazione socioeconomica e culturale, per limitazioni fisiche o psichiche. Al fine di sostenere il minore da un punto di vista educativo, per promuovere la sua socializzazione e prevenirne l'insuccesso scolastico, è prevista l'elaborazione di un progetto educativo personalizzato. Particolarmente importante è poi la costruzione di una rete di supporto alla famiglie grazie ad azioni in sinergia con le istituzioni e le agenzie educative presenti nel territorio. Per la presa in carico e la gestione delle situazioni più complesse si adottano procedure condivise tra Comune e Asl nell'ottica di una logica integrata.

Una ulteriore realtà descritta come vivace e attiva nel territorio cagliaritano è quella degli oratori parrocchiali. Essi sono sostenuti dall'ente pubblico locale con contributi annuali di entità variabile da €1.000 a € 5.000, mediante utilizzo dei fondi della L. 285/1997. A fronte dei contributi erogati, gli oratori realizzano attività ludiche, di socializzazione, sportive, musicali, teatrali, di promozione culturale, volte a impegnare in maniera attiva e costruttiva il tempo libero di bambini e adolescenti. Negli oratori vengono inoltre attivati interventi di sostegno scolastico e incontri di educazione alla salute in sinergia con i servizi del territorio al fine di prevenire la dispersione scolastica e il disagio sociale. In tale ottica, quindi, l'oratorio rappresenta uno spazio di accoglienza in cui i minori, affiancati da operatori e volontari, possono confrontarsi tra pari e arricchire la propria rete relazionale. Per l'erogazione dei contributi (in favore di circa 15 organismi) si è proceduto con una valutazione delle attività proposte in base all'età dei partecipanti, alla durata del progetto, agli orari e giorni di apertura e al numero dei minori coinvolti.

Tra le criticità di servizi e interventi dedicati a bambini, adolescenti e famiglie emersi risulta esservi l'ambito dell'*affido familiare*: esso andrebbe potenziato e rivisto alla luce di procedure integrate a sostegno di famiglie e minori, che costituisce una delle linee programmatiche e attuative prioritarie per la realtà cagliaritana.

Gli strumenti della programmazione locale

Dal punto di vista della programmazione sociale, le iniziative rivolte ai minori rientrano in una delle sei azioni di sistema evidenziate nel Piano locale unitario dei servizi alla persona (da ora in poi Plus, strumento analogo al Piano di zona di cui alla legge 328/2000). Tale *azione di sistema* mira alla «definizione degli standard di offerta dei servizi nell'ambito del sostegno alla genitorialità e della tutela dei minori» che individuano operazioni infrastrutturali per creare le basi necessarie per un lavoro integrato tra i diversi attori e servizi.

Sardegna	Piani locali unitari dei servizi alla persona - Plus Legge regionale 23/2005
Cagliari	Piano locale unitario dei servizi alla persona - Città di Cagliari

Al fine di approfondire tale aspetto si rinvia alla consultazione del Plus. Nella tavola sottostante vi sono riportati i principali contenuti dell'azione 4 riferita alle tematiche in questione e presentati in sede di intervista come elementi importanti per interpretare le azioni svolte sul territorio.

Azione 4	Definizione degli standard di offerta dei servizi nell'ambito del sostegno alla genitorialità e della tutela dei minori
Finalità e obiettivi	Offrire una gamma integrata di servizi a sostegno della genitorialità e della tutela dei minori che rispetti i principi di efficacia, di efficienza, di equità e trasparenza nell'accesso ai servizi, assicurando la piena integrazione fra le azioni della ASL, del Comune e della Provincia
Azioni	Ricognizione dell'offerta complessiva dei servizi dagli enti coinvolti nel PLUS e possibilmente anche di quella dei partner delle azioni del PLUS, verifica del grado di sovrapposizione, della presenza di aree di intervento scoperte, della presenza di livelli di integrazione ai diversi livelli istituzionale, amministrativo, operativo; verifica dell'esistenza di criteri di accesso ai servizi e della loro funzionalità e condivisione; definizione di criteri d'accesso d'ambito e di standard di offerta dei servizi, indipendentemente dalla/dalle istituzione/i coinvolta/e nella erogazione dello stesso; definizione delle modalità, procedure necessarie per assicurare il coordinamento e l'integrazione da un lato fra Comune, ASL, Provincia e dall'altro fra queste ultime e le altre istituzioni attive coinvolte negli ambiti di intervento oggetto del PLUS
Destinatari	Minori e famiglie
Tempi e modalità di realizzazione	Entro il 2014
Strumenti	Appare fondamentale il reperimento di un supporto tecnico in ambito scolastico-epidemiologico, gestionale, giuridico, necessario per la ricognizione delle popolazioni interessate, dei servizi offerti dalle istituzioni coinvolte, per l'analisi dei punti di forza e delle criticità, per la individuazione delle modalità di integrazione possibile ai diversi livelli inter-istituzionale, finanziario, tecnico ed operativo. Documento progettuale da approvare in Conferenza dei servizi, cui seguirà la presa d'atto da parte dei rispettivi enti.

Fonte: Plus (Piano locale unitario dei servizi alla persona) della città di Cagliari - 2012-2014.

Dal punto di vista della *governance* della città, Cagliari vive una fase di profondo mutamento e di riorganizzazione dell'assetto istituzionale. Da quanto riportato dagli intervistati, la direzione nella quale si sta procedendo sembrerebbe spinta dalla volontà di riorganizzare alcuni settori, modificando l'attuale assetto organizzativo e prevedendo una forma di ri-accentramento delle funzioni relative al settore minori

e famiglia. Per quanto riguarda la strutturazione del Servizio politiche sociali, si osserva che esso è diviso per settori, in base al target cui si rivolge, mentre il Servizio sociale territoriale è suddiviso in 6 unità dislocate nel territorio urbano secondo la logica delle ex circoscrizioni. Nell'ultimo triennio un'attenzione particolare è stata dedicata anche al potenziamento del personale (esigenza sentita ovviamente in molte altre realtà territoriali). È in progetto il rafforzamento dell'organico del Servizio politiche sociali con 2 psicologhe, 3 amministrativi e 6 assistenti sociali.

Rispetto al *rapporto pubblico-privato*, occorre sottolineare che la realtà del terzo settore cagliaritano è caratterizzata generalmente da piccole cooperative e associazioni. Complessivamente si riscontra un buon livello di cooperazione tra ente locale pubblico e privato sociale, tuttavia dagli intervistati vengono evidenziate alcune criticità relative soprattutto alla sfera amministrativa dei rapporti tra ente locale e privato sociale. In tale rapporto l'elemento più problematico è relativo agli aspetti finanziari: i ritardi dei pagamenti da parte dell'ente pubblico hanno causato tensioni tra i due attori del welfare locale. Inoltre, si evidenzia la frammentarietà delle procedure burocratiche e amministrative per il convenzionamento dei servizi e degli interventi, rinnovati costantemente ma con scadenze assai ravvicinate.

4. Prospettive future

Uno degli aspetti più dibattuti nella realtà cagliaritana è direttamente connesso alla capacità da parte del sistema dei servizi locali di "cogliere lo stato di benessere" dei suoi giovani cittadini e delle loro famiglie. La complessità dei nuovi bisogni sociali, poco codificati e multidimensionali, ai quali si associano bisogni preesistenti, costituisce una delle sfide più urgenti che la città si trova a dover affrontare nel prossimo futuro. A parere degli intervistati l'impatto dell'impoverimento delle famiglie non ha esercitato particolari effetti sui comportamenti dei giovani che già - soprattutto in quelle aree della città più volte indicate come "deprivate" - erano protagonisti di azioni anche penalmente perseguibili (furti di motorino, ecc.).

In tempi in cui i servizi devono fare i conti con risorse finanziarie scarse è necessario compiere delle scelte per le quali occorre una profonda conoscenza dei reali bisogni della città. In tal senso, sembrerebbe che il sistema di servizi analizzato stia andando nella direzione della riduzione del danno e del fronteggiamento del disagio conclamato, a discapito di una visione che incoraggi e sostenga la promozione dell'agio e le attività di prevenzione. Nonostante ciò, si intravede la volontà di implementare strategie che consentano risposte articolate e differenziate a seconda della tipologia di bisogni rappresentati dalla popolazione in età minorile, che è tutt'altro dall'essere un blocco omogeneo e statico di necessità, desideri, aspirazioni.

Il "travaglio istituzionale" che si è cercato di descrivere sinteticamente può essere un'opportunità nella misura in cui facilita processi decisionali, organizzativi e gestionali. Altrimenti, si tratta di una mera riorganizzazione di carattere finanziario ed economico, certamente necessaria, ma poco efficace se non è accompagnata da una riflessione più ampia sulle strategie con cui si intende promuovere il benessere dei propri cittadini.

Infine, viene sottolineato un ulteriore elemento di riflessione che costituisce una delle poste in gioco più importanti per la città, ovvero il rischio di frammentazione sociale. Durante i colloqui e il focus group, infatti, è emersa con sufficiente chiarezza la differenziazione territoriale entro la città, particolarmente evidente se si tiene conto del fatto che Cagliari è una città di dimensioni assai contenute (156.000 abitanti). Si precisa che la differenziazione territoriale non costituisce di per sé un rischio, lo può diventare se si assiste a dinamiche di ghettizzazione di alcuni quartieri che certamente non aiutano il processo di integrazione sociale e che, a lungo termine, potrebbero produrre situazioni di conflittualità sociale, complesse da gestire e molto costose in termini di risorse umane e finanziarie da impiegare per porvi rimedio.

In sintesi:

- Multidimensionalità e frammentazione nella rilevazione dei bisogni di bambini, adolescenti e famiglie, aspetto che richiede uno sforzo rilevante da parte della rete dei servizi in termini di lettura dei bisogni e programmazione delle politiche;
- Disagio preadolescenziale e adolescenziale che, non di rado, si manifesta anche attraverso disturbi del comportamento e malessere esistenziale;
- Attenzione nei confronti di servizi e interventi a supporto della genitorialità anche in contesto domiciliare;
- Investimento, anche grazie ai fondi della L. 285/1997, nell'area della promozione della partecipazione e della cittadinanza attiva realizzate soprattutto con servizi e interventi di educativa di strada e animazione socioeducativa di quartiere;

Nel prossimo futuro si prevede la realizzazione di una azione riorganizzativa che sembra orientata verso un ri-accentramento e ulteriore specializzazione del settore minori in capo alla sede centrale del servizio politiche sociali.

Città di Catania**1. Le azioni di ricerca sul campo**

Le azioni di ricerca condotte a Catania sono state realizzate nel mese di settembre 2014.

Catania è tra le città riservatarie che, al momento della rilevazione empirica, non aveva ancora compilato lo strumento del Nomenclatore, pertanto le azioni di ricerca sono state orientate all'esplorazione di bisogni e politiche per l'infanzia e l'adolescenza a partire dal punto di vista della referente per la L. 285/1997, nonché responsabile della P.O. Responsabilità familiari afferente alla Direzione famiglia e politiche sociali del Comune di Catania. La stessa referente ha coinvolto, durante la prima giornata di lavoro, due assistenti sociali responsabili l'una degli interventi destinati ai minori stranieri non accompagnati e l'altra delle azioni di coordinamento degli sportelli del servizio sociale dislocati sul territorio, in riferimento alla parte che si occupa di minori sottoposti all'autorità giudiziaria e minori provenienti da famiglie disagiate.

La seconda giornata è stata occasione di dibattito e confronto nell'ambito del *focus group* con alcuni degli attori delle politiche per minori e famiglie catanesi. Vi hanno preso parte, infatti, una volontaria che organizza attività ricreative in un quartiere difficile di Catania; due educatori di una cooperativa sociale che, tra le altre cose, si occupa di educativa di strada; un'operatrice in rappresentanza di un consorzio di cooperative sociali e un'assistente sociale dell'Ufficio affido del Comune di Catania.

[Il presente contributo, soprattutto per quel che concerne la parte della ricognizione di servizi e interventi risente della mancata compilazione del Nomenclatore].

2. Cambiamenti in atto e questioni emergenti***Crisi economica e "crisi" della famiglia***

Una delle questioni critiche più frequentemente segnalate riguarda la crisi della genitorialità che viene attribuita sia alle conseguenze dei mutamenti nei modi di fare famiglia, rilevati soprattutto nel corso dell'ultimo decennio, sia all'impatto della crisi economica sulle famiglie stesse.

Si percepisce una sorta di allarmismo, in particolare, per i rapporti interni alle cosiddette coppie "miste" dove - a parere degli intervistati - non sarebbero rari i casi in cui un partner, soprattutto quello maschile, presenta problemi di alcolismo. Spesso si tratta di coppie in cui è la donna a lavorare, e sarebbe proprio questo aspetto a influenzare in maniera negativa

l'autostima del partner (un dato che potrebbe derivare dalla distonia rispetto al modello culturale dominante basato sulla classica divisione dei ruoli di genere: *male bread-winner e female home-maker*).

L'opinione degli intervistati si divide rispetto all'ipotesi che la crisi economica abbia potuto avere un ruolo nell'aumento rilevato, anche a Catania, delle separazioni e dei divorzi.

Vi è chi infatti sostiene che la crisi economica sia un fattore marginale, in quanto il problema sarebbe soprattutto relativo alla confusione dei ruoli di genere. Il tema della trasformazione del ruolo della donna ha coinvolto alcuni interlocutori: per questi, l'aumentata aggressività della figura femminile in generale, si manifesterebbe anche nel sempre più diffuso fenomeno delle adolescenti/bulle.

Vi è chi invece è piuttosto convinto che la crisi economica abbia impattato anche sulla serenità del clima familiare, laddove la perdita del lavoro di uno o di entrambi i genitori ha inevitabilmente determinato un progressivo o repentino scivolamento in una condizione di povertà.

Per quanto riguarda le famiglie più problematiche in carico ai servizi sociali, oltre ai "consueti" problemi di natura economica e sociale gli intervistati rilevano un'ulteriore criticità: l'assenza di una rete primaria sulla quale poter contare in caso di bisogno.

Il Servizio sociale territoriale non si sente adeguatamente "equipaggiato" per rispondere a tali bisogni, che aumentano e si diversificano sfidando così la complessiva tenuta dei servizi rispetto alla capacità di dare risposte tempestive e appropriate.

Nei casi più problematici si interviene con gli *allontanamenti coatti* che vengono rappresentati dagli intervistati come una delle azioni più dolorose e devastanti, anche per gli operatori.

Tra le problematiche rilevate, nella percezione degli intervistati, si fa accenno (non celando una forte emotività rispetto al tema che evidentemente preoccupa e allarma gli operatori) all'aumento di violenze e maltrattamenti a danno di donne e minori e, in particolare, agli abusi sessuali sui minori. In proposito viene richiamato il ruolo che dovrebbe avere la scuola, in quanto spazio educativo in cui i bambini e gli adolescenti passano la maggior parte del proprio tempo extrafamiliare, e che ha quindi maggiori possibilità di intercettare e di segnalare il problema.

Preadolescenti e adolescenti a rischio di devianza ed esclusione

Gli operatori coinvolti rilevano, anche tra bambini molto piccoli (6-7 anni di età), l'esistenza di comportamenti aggressivi e talvolta violenti nei confronti di sé stessi, del gruppo dei pari e degli adulti. Tali atteggiamenti sono interpretati come una delle conseguenze dei "disordini" familiari. Rispetto a queste tematiche gli intervistati sottolineano la necessità di maggiore e più sistematica collaborazione con i servizi di salute mentale sia per sostenere i genitori (soprattutto nei casi in cui abbiano problemi di dipendenza), sia per individuare precocemente i problemi dei minori, sia per impostare progetti e interventi di prevenzione primaria e secondaria.

Per quanto riguarda i minori preadolescenti, si rileva il rischio, soprattutto per coloro meno seguiti dalle figure genitoriali, di "perdersi" persino nel passaggio dalla scuola elementare alla scuola secondaria di primo grado (controllo dati su dispersione scolastica).

È l'adolescenza comunque la fascia considerata più problematica rispetto alla quale i comportamenti a rischio di devianza tristemente noti e diffusi in tutti i territori rischiano in questo contesto di essere difficilmente fronteggiati e, di conseguenza, di determinare l'avvio di "carriere devianti" e di esclusione difficilmente contrastabili, una volta avviate. La normalizzazione dell'uso dello spinello anche da parte di ragazzi molto giovani (12-13 anni) che comporterebbe una perdita di contatto con il mondo reale, oltre che un potenziale rischio per l'accesso a droghe più pesanti (cocaina), è uno dei fenomeni interpretabili nell'accezione proposta. Un ulteriore esempio è rappresentato dal problema del gioco d'azzardo che coinvolgerebbe anche giovanissimi (spesso si tratta di *slot machines* gestite dalla malavita organizzata). È forse interessante (se non preoccupante) rilevare che si tratta di un aspetto problematico che in qualche modo avvicina mondo adulto e giovanile, e sul quale non sembra

essererci un'attenzione pubblica che si traduca in pratiche di sostegno concrete per chi vive la drammatica condizione della dipendenza dal gioco.

Inoltre, gli intervistati sottolineano che l'incidenza del disturbo mentale nell'ambito dell'infanzia e dell'adolescenza sia una delle questioni che pone sfide impegnative al sistema dei servizi, anche per una mancata integrazione tra l'area sociale e quella sanitaria. La situazione è critica sia in riferimento alla "presa in carico" dei minori con disturbi del comportamento nell'ambito familiare, sia in riferimento alla "presa in carico" dei minori che necessitano di accoglienza residenziale in strutture terapeutiche.

In questo quadro dai tratti così critici ed emergenziali, diventa importante anche l'educazione sessuale a scuola, proprio in un'ottica di promozione di stili affettivi e comportamenti sessuali non a rischio per aumentare la consapevolezza di alcune questioni, nonché per sostenere una crescita armonica della personalità dell'adolescente.

Un'ulteriore criticità è evidenziata nell'alto tasso di criminalità minorile che spesso è correlata a una condizione socioeconomica della famiglia di origine molto svantaggiata. In particolare, si rileva che vi sono alcuni quartieri della città più problematici di altri in cui lo svantaggio sociale ed economico si concentra e delinea una situazione a rischio, soprattutto per i minori che possono essere facilmente coinvolti in attività illecite. A tal proposito, gli intervistati aggiungono un elemento "nuovo" sopraggiunto negli ultimi dieci anni circa, ovvero l'aumentata presenza delle ragazze nel circuito penale minorile.

Se tra le città riservatarie il problema dei minori stranieri non accompagnati è rappresentato come una criticità e una priorità cui dar risposta, a Catania questo aspetto assume toni allarmanti, tenendo conto della percezione dei soggetti intervistati. Forse tale preoccupazione è spiegabile in parte con il fatto che tale problema comporta un onere economico rilevantissimo per un Comune che ha rischiato il dissesto finanziario ed è in piano di rientro a medio termine.

3. I principali tratti dell'offerta emersi dalla ricerca sul campo e dal Nomenclatore

A fronte dei bisogni e delle problematiche rilevate nel paragrafo precedente, si è tentato di rilevare le risposte in termini di *policies* più rilevanti nel territorio catanese, operazione non semplice in assenza del Nomenclatore compilato. Pertanto, ciò che segue è una sintesi di quanto emerso nell'ambito delle interviste individuali e del *focus group*.

Buona prassi dell'educativa domiciliare

Come osservato nelle pagine precedenti, una delle priorità della realtà catanese è il bisogno assolutamente rilevante di fornire un sostegno alla genitorialità. A tal proposito, l'intervento più citato e del quale gli intervistati sono più soddisfatti è l'**educativa domiciliare**, servizio attivo dal 2006 e finanziato con fondi L. 285/1997. Alla base di tale intervento la convinzione secondo la quale occorra un'azione di accompagnamento socioeducativo del minore all'interno del suo ambiente familiare, anche per meglio comprendere le condizioni effettive in cui versa il nucleo in cui è inserito. Inoltre, come rilevato da un'intervistata, si ritiene inefficace intervenire soltanto sul minore se non si responsabilizza e sensibilizza la famiglia.

Gli interventi di educativa domiciliare sono rivolti in modo particolare a bambini e adolescenti a rischio di devianza che vivono in contesti familiari multiproblematici e che sono in carico ai servizi sociali. Il servizio viene erogato da enti del terzo settore in convenzione con il Comune ed è previsto un lavoro di *équipe* che prevede più figure professionali: un pedagogo, uno psicologo e un educatore.

Tale intervento richiede - forse più di altri - l'esistenza di un patto fiduciario fra servizi e famiglie: anche l'accesso all'abitazione degli utenti, che potrebbero non gradire la presenza di un estraneo nei loro spazi di intimità, non è un passo scontato. È per questo che, tra le criticità, viene rilevata l'interruzione precoce del servizio. Dal 2009 si è riusciti a garantire la sua stabilità, ma vi sono stati dei vuoti tra la fine di un progetto e la sua replicazione.

Educativa territoriale

In risposta ai rischi derivanti dal fatto di vivere in un quartiere particolarmente svantaggiato, in quanto caratterizzato da alti tassi di criminalità e da una concentrazione di rilevanti problemi sociali, la risposta prevalente del sistema di welfare catanese è quella di incontrare il disagio “in strada”, grazie ai cosiddetti interventi di *educativa di strada* che si concentrano proprio nei quartieri più complessi e che sono realizzati da enti del privato sociale in partenariato con il Comune.

Rientrano in quest’area di intervento anche le iniziative denominate *Educatori e avvocati di strada*, strutturate in 5 unità di strada, finanziate con la legge 285/1997. Tali iniziative mirano a fornire un supporto ai ragazzi autoctoni e provenienti da altri Paesi, garantendo il diritto all’istruzione, promuovendo campagne di informazione sui servizi, affiancando i giovani cittadini nelle fasi di inserimento lavorativo.

Fra gli **Interventi per l’integrazione sociale dei soggetti deboli o a rischio (E1)**, è possibile evidenziare l’*Educativa per Bicocca*. Con tale intervento ci si rivolge ai minori detenuti presso l’Istituto penale minorile Bicocca nella fase finale della permanenza in carcere attraverso interventi educativi al fine di facilitare il reinserimento in società. Vengono svolte attività ludiche, teatrali e sportive volte a favorire il recupero delle capacità relazionali e la conoscenza delle proprie abilità. Sono inoltre previste attività di accompagnamento per l’inserimento lavorativo attraverso attività di stage e tirocini formativi.

Servizi per la prima infanzia

Per quanto riguarda l’area relativa alla prima infanzia, oltre che agli asili nido comunali e in convenzione (14), si sottolinea la presenza dei cosiddetti *asili nido di caseggiato* sui quali molti intervistati si sono soffermati. Essi rientrano nell’area del Nomenclatore denominata *Servizi educativi integrativi o innovativi per la prima infanzia (LB2)*. Dalla descrizione degli intervistati si tratterebbe di una struttura simile a un asilo nido che offre un servizio temporaneo (massimo 5 ore per sei giorni la settimana) di assistenza educativa e di socializzazione accogliendo bambini nella fascia di età 0-3 anni, in numero non superiore a 15 con la presenza di educatori e cosiddette “mamme-sitter”, con il supporto di pedagogisti e il coordinamento di psicologi.

4. Prospettive future

Integrazione delle politiche

Per quel che concerne l’orizzonte del sistema di welfare catanese, sembra necessario - tra le altre cose - cercare le modalità opportune per avviare o rafforzare il dialogo tra diversi settori di *policies* e i molteplici attori che si rivolgono a bambini, adolescenti e alle loro famiglie.

Gli operatori dell’area del sociale intervistati sottolineano più volte l’importanza di integrarsi in maniera effettiva e concreta con il mondo del sanitario, soprattutto per quanto riguarda le questioni relative alla salute mentale, all’educazione sessuale e al consumo di droghe. Tuttavia le due aree appaiono ben lontane dal raggiungere una qualche forma di condivisione di pratiche e obiettivi.

Gli intervistati sottolineano altresì il quasi inesistente rapporto con la scuola, che viene giudicata dagli intervistati autoreferenziale e poco efficace nel suo funzionamento. Ad esempio, viene criticata l’organizzazione dei tempi della scuola (dell’infanzia, elementare e media), che dovrebbe essere aperta ai giovani cittadini anche nelle ore pomeridiane, diversificando così l’offerta pedagogica che viene definita non pienamente efficace nel rispondere alle necessità dei minori. Gli intervistati hanno rilevato come carenti il servizio di mensa e trasporto, essenziali soprattutto per chi non ha la possibilità di provvedervi attraverso la rete parentale.

Secondo gli intervistati, la scuola sarebbe invece l’interlocutore fondamentale per prevenire fenomeni di disagio conclamato. Troppo spesso, infatti, la scuola sarebbe ripiegata sulla sua funzione di erogatore di formazione nozionistica, piuttosto che rappresentare un luogo di socializzazione e crescita dei giovani cittadini, anche grazie ad attività socioeducative integrate

sul territorio. Infine, si percepisce come inopportuno il fatto che gli spazi scolastici ed educativi non siano disponibili nei mesi estivi.

La collaborazione tra privato sociale e servizio sociale territoriale, invece, è stata giudicata molto positiva. Secondo le opinioni raccolte sembrerebbe che vi sia stima e fiducia reciproca tra di essi. Di fatto le organizzazioni del privato sociale gestiscono quasi tutti i progetti finanziati con fondi L. 285/1997.

Favorire il protagonismo delle giovani generazioni

Occorre nel futuro prossimo riscoprire e valorizzare un nuovo protagonismo di bambini e adolescenti. Gli interventi di educativa domiciliare, per quanto appropriati e positivi in molti casi, non possono essere la panacea per risolvere la gran parte dei problemi emersi nel territorio catanese. È senza dubbio fondamentale sostenere la genitorialità e rispondere a tale bisogno, ma è altrettanto vitale ripartire investendo sui minori per garantire loro uno sviluppo sano e metterli nelle condizioni di realizzare sé stessi, anche nei contesti socioculturali meno stimolanti.

Potenziare gli interventi di promozione dell'agio

È evidente che in una realtà in cui gli aspetti problematici prendono il sopravvento, le risorse sono impiegate prevalentemente per rispondere a bisogni urgenti e a situazioni di disagio conclamato. Tuttavia, non manca tra gli intervistati la consapevolezza che occorrerà nel futuro prossimo agire in un'ottica preventiva, promuovendo l'agio in maniera trasversale a tutti i giovani cittadini, a prescindere dal background socioeconomico. Questo non solo consentirebbe di riattualizzare lo spirito della legge 285/1997 che, a parere degli intervistati ha consentito di "sognare" e poi concretizzare una serie di progetti innovativi prima impensabili, ma eviterebbe anche le diffuse e controproducenti manifestazioni di stigmatizzazione di luoghi (centri di aggregazione giovanile), interventi e servizi orientati soltanto al contenimento di situazioni di disagio grave.

A conclusione del presente documento occorre evidenziare un aspetto importante: nel descrivere e denunciare le emergenze relative ai minori, gli intervistati hanno dimostrato una forte partecipazione emotiva ai problemi che incontrano nella loro operatività quotidiana e che evidentemente, li mette continuamente in discussione oltre che in una situazione di potenziale frustrazione. Tale emotività può essere considerata come un dato di ricerca che misura la drammaticità delle emergenze, la difficoltà di rapporti di collaborazione fra servizi e la necessità di rafforzamenti professionali rispetto ai nuovi contesti di lavoro.

In sintesi

- "Crisi" della genitorialità che viene attribuita sia alle conseguenze dei recenti mutamenti nei modi di fare famiglia, sia all'impatto della crisi economica sulle famiglie stesse;
- Il Servizio sociale territoriale non si sente adeguatamente "equipaggiato" per rispondere all'aumento dei bisogni e alla loro maggiore complessità;
- Tra le criticità denunciate con maggior forza vi è il problema relativo a preadolescenti e adolescenti a rischio di devianza ed esclusione;
- L'arrivo di minori stranieri non accompagnati costituisce un'emergenza che è percepita con molta preoccupazione da parte degli operatori;
- L'educativa domiciliare è rappresentata come una buona prassi soprattutto in risposta ai bisogni di una genitorialità definita in "crisi";
- Necessità di mettere a punto strategie di integrazione tra diversi settori di *policies*, in particolare con l'area della scuola e quella della sanità;
- Nel futuro prossimo occorrerà agire in un'ottica preventiva, promuovendo l'agio in maniera trasversale a tutti i giovani cittadini, a prescindere dal background socioeconomico.

Città di Firenze

1. Le azioni di ricerca sul campo

La rilevazione sul campo nel contesto fiorentino si è realizzata nel settembre 2014.

Sono state svolte tre interviste che hanno coinvolto in totale cinque referenti: alla prima hanno preso parte il direttore del Settore istruzione e la referente del Servizio supporto alla scuola, del Cred ausilioteca e referente per la progettazione L. 285/1997 e LR 32/02; la seconda ha coinvolto quest'ultima insieme al dirigente e alla responsabile del Servizio famiglia e accoglienza — Direzione servizi sociali; mentre la terza è stata svolta con una funzionaria del Comune di Firenze distaccata alla Società della salute.

Le interviste hanno affrontato i temi delle necessità del territorio e i cambiamenti in atto, dell'offerta dei servizi e dei programmi per il futuro e del sistema di *governance* locale. Inoltre, hanno anche riguardato il Nomenclatore, l'adeguatezza della sua struttura e le difficoltà nella compilazione.

Gli stessi temi sono stati trattati nell'ambito del *focus group*, realizzato con sette partecipanti selezionati come rilevanti per il territorio dai referenti dei servizi comunali: quattro coordinatori e operatori degli enti gestori del Centro Valery di pronta accoglienza, dei centri di alfabetizzazione didattica e dell'Ausilioteca; un insegnante e funzione strumentale disabilità in uno degli istituti comprensivi cittadini; una psicologa dell'Asl- Unità funzionale infanzia adolescenza; una referente dell'ente gestore del SED, servizio domiciliare per minori.

Hanno dunque preso parte all'indagine sia referenti dei due settori educativo e sociale del Comune di Firenze, che del mondo della scuola e della sanità, grazie ai quali la ricerca ha potuto arricchirsi della complessità di diversi punti di vista esperti sui temi trattati.

2. Cambiamenti in atto e questioni emergenti

Aumento generale della domanda di servizi e interventi

Le richieste di agevolazioni ed esoneri delle rette della mensa o del nido sono cresciute, a seguito del deterioramento della situazione economica. Il fatto che la domanda di sussidi economici veri e propri non sia altrettanto in espansione ma ferma fa ritenere che il peggioramento riguardi le condizioni della fascia socioeconomica medio-bassa della popolazione, non tanto delle situazioni di povertà grave, che sembrano più stabili.

Le assistenti sociali dell'area minori hanno in carico una casistica elevata, anche perché non sono tante; in più, di fronte a una evoluzione rapida e complessa dei bisogni, necessitano di aggiornamento e di strumenti di lavoro adeguati, oltre che di risorse per l'intervento.

Un dato emerso durante i colloqui contribuisce a dare il quadro della situazione: i minori assistiti a domicilio tramite il SED sono circa 650, e sono bambini disabili o bambini con problemi di carattere socioeducativo (si cita il caso di bambini in nuclei monogenitoriali, in cui le madri sole presentano problemi organizzativi o nuclei con necessità di sostegno genitoriale). La quota dei minori affidati al servizio sociale che vivono nella famiglia d'origine è in particolare crescita.

La scelta dell'amministrazione è quella di rispondere prioritariamente alla domanda di intervento attraverso servizi, riservando i contributi a situazioni di povertà più gravi e conclamate.

Tuttavia, a differenza di un passato recente in cui vi era maggiore disponibilità, rimane difficile, ad esempio, per gli assistenti sociali inserire nel centro diurno un bambino che vive in un contesto disagiato, in quanto i posti sono quasi interamente assorbiti dai casi stabiliti dal Tribunale, per cui in condizioni di difficoltà già estreme.

Le problematiche aumentano dunque, non solo per la crisi e crescente complessità sociale, ma anche perché si punta meno alla prevenzione, in quanto l'emergenza e i bisogni già conclamati tendono ad assorbire l'attenzione, oltre che notevoli risorse.

Al momento della rilevazione, insomma, il contesto dei servizi fiorentini si caratterizza, secondo gli intervistati, per la crescente complessità familiare e gli effetti della crisi economica. Le due questioni si intersecano e si intrecciano nella domanda di intervento, che cresce e cambia rapidamente, creando anche un certo disorientamento negli operatori e difficoltà nella lettura delle tendenze e nella programmazione delle politiche.

Conflittualità nei nuclei

Un problema importante che sembra caratterizzare attualmente le famiglie è la conflittualità all'interno dei nuclei, che può avere diversi gradi di intensità, ma per la quale se non vi è un supporto efficace in tempi rapidi, finisce col provocare una serie di conseguenze, anche gravi, sia per i genitori che per i bambini. Sia i referenti del sociale che quelli dell'educativo, intervistati disgiuntamente, confermano che le separazioni e i casi di contrasto di coppia e genitoriale sono in aumento, così come le indagini sui nuclei da parte del tribunale dei minorenni e di quello ordinario e la necessità di incontri protetti.

In parte, si tratta di un fenomeno associato alla crisi, nel senso che le difficoltà economiche generano tensioni che possono aggravarsi fino a sfociare in un divorzio, con conseguenti problematiche legate all'affidamento dei minori e allo svolgimento del compito genitoriale in condizioni non pacifiche. È chiaro che una situazione di disoccupazione o di sfratto legata alla perdita del lavoro e alla morosità, ad esempio, fa entrare la famiglia e di conseguenza il minore, in un circuito negativo che ha delle ripercussioni psico-fisiche. Un esempio emerso durante i colloqui con i referenti comunali riguarda la crescita di segnalazioni di disagio emotivo nei bambini certificati con la legge 104, che è interpretato come conseguenza dello stress della famiglia e maggiore necessità di supporto.

In parte, dipende invece dalla complessità familiare: dalla diversità dei modelli familiari, genitoriali ed educativi che, se non riescono a conciliarsi, provocano ostilità all'interno del nucleo. Un esempio proposto da uno degli intervistati riguarda la frequenza del nido: ai servizi è capitato di dover intervenire in una situazione in cui la madre voleva iscrivere il bambino, mentre il padre era contrario.

Si tratta in parte di problematiche nuove, per le quali non vi sono prassi consolidate, per le quali ogni caso va trattato a sé, nel senso che ha delle complicazioni create da intrecci e relazioni specifiche. In più, sono spesso al confine tra il sociale ed educativo e l'intervento del Tribunale, che ha a sua volta prassi complicate e non omogenee. L'area dei servizi del Comune che si occupano di queste situazioni di tutela andrebbe potenziata e c'è una riflessione in proposito.

In considerazione dell'aumento del numero di minori affidati al servizio sociale che vivono nella famiglia d'origine, ad esempio, si è avvertita la necessità di mettere a punto apposite linee guida per gli operatori sociali, condivise anche col tribunale. La responsabilità del ruolo assegnato è forte e diventa anche un compito pericoloso se si trascura, magari a causa del sovraccarico dei casi seguiti.

Minori stranieri e non accompagnati

In generale, l'aumento dell'utenza straniera incide sull'accesso ai servizi per minori (nidi, mense, ecc.) e necessità di orientamento e alfabetizzazione, oltre che di supporto in ambito scolastico. Le seconde generazioni sono in crescita e pongono quesiti rilevanti e problematiche su questioni di pari opportunità ed equità, inclusione sociale e identitaria. È un ambito sul quale investire maggiore attenzione e risorse, anche in vista del benessere futuro della città.

La principale difficoltà dei servizi fiorentini riguarda però l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati. Ogni giorno si registrano nuovi arrivi. I ragazzi vengono inseriti nel Centro Valery, che è l'unica struttura di accoglienza comunale (finanziata con fondi 285), e per lo più in strutture convenzionate. Attualmente sono 100-120 i casi in carico. La capacità di accoglienza del territorio è insufficiente rispetto alle necessità, per questo si è fatto ricorso a strutture sparse in tutta la Regione, ma anche altrove. La retta viene sempre pagata dal Comune e due assistenti sociali a tempo pieno seguono i percorsi, con la difficoltà ulteriore degli spostamenti. Si tratta soprattutto di 17enni albanesi e nordafricani che sbarcano in Sicilia e che probabilmente arrivano proprio a Firenze grazie a contatti sul luogo, per passaparola.

Per chi resta sul territorio, in un intervento ottimale, sarebbe da prevedere anche il sostegno psicologico se ci sono dei traumi (fatto probabile), l'alfabetizzazione, il supporto scolastico o nella formazione professionale e magari l'accompagnamento all'integrazione sociolavorativa.

Una possibile soluzione potrebbe essere il ricorso a famiglie affidatarie. Il Comune di Firenze investe molto sulla sensibilizzazione su questo tema, ma sarebbe opportuna e gradita una maggiore attenzione dal livello nazionale. Questi ragazzi sono adolescenti per cui c'è diffidenza, a differenza dei più piccoli che sono più facili da collocare, però non tutti sanno che ci sono diverse formule di affido, anche part time per qualche ora al giorno, che sono più accettabili per le famiglie. Non solo così si risparmierebbero risorse pubbliche, visti i consistenti costi delle strutture, ma i ragazzi avrebbero anche un riferimento su cui contare dopo i 18 anni.

Disagio psichico in adolescenza

Anche il disagio psichico dei minori è segnalato come in aumento, in particolare nei preadolescenti e adolescenti, anche in assenza di episodi o sintomi precedenti, con situazioni e atti talmente rilevanti da

richiedere non solo la presa in carico integrata, ma anche il ricovero in strutture sociosanitarie, perché l'intervento "leggero" non è sufficiente ed è necessario l'allontanamento dal nucleo. Si tratta di un fenomeno segnalato come in crescita anche dalla scuola, oltre che dai servizi sociali e sanitari. C'è da chiedersi se non ci sia la necessità di potenziare gli strumenti di individuazione del disagio, in modo da riuscire a intervenire in modo più precoce e magari preventivo. In alcuni casi si tratta di fallimenti adottivi: dato che si adottano sempre più spesso bambini più grandi (anche per l'età dei genitori), si creano problematiche legate a traumi infantili o conflitti di appartenenza identitaria, in particolare se si tratta di ragazzi stranieri.

3. I principali tratti dell'offerta emersi dalla ricerca sul campo e dal Nomenclatore

Il rapporto con la scuola

Uno dei tratti caratteristici dell'offerta educativa fiorentina appare il forte investimento sulla scuola, intesa in senso lato: oltre all'offerta di nidi e scuole d'infanzia comunali, vi è una stretta collaborazione con gli istituti scolastici del territorio e le associazioni che vi operano e un importante intervento diretto dell'amministrazione locale anche nell'ambito della formazione professionale.

In questi anni, si evidenzia, le risorse statali destinate all'istruzione sono calate, le scuole hanno minori strumenti di azione e anche la dotazione d'organico è stata depotenziata. Queste carenze si sono tradotte in pratica in una maggiore richiesta di intervento ai servizi del Comune, ad esempio per coprire parte delle ore di sostegno con gli educatori.

Tuttavia, la collaborazione tra il settore che si occupa di servizi educativi e la scuola ha una lunga e consolidata tradizione in questo contesto, non dipende solo dalle difficoltà recenti, ma deriva da almeno 20 anni di attenzione a questo tema da parte dell'amministrazione. È considerata un luogo in cui è possibile monitorare i cambiamenti e cogliere i bisogni attraverso l'osservazione degli alunni e della relazione con le famiglie. Incontri a cadenza periodica con i dirigenti scolastici consentono ai servizi di programmare meglio gli interventi.

La scuola è anche una risorsa per la co-progettazione e un luogo in cui proporre e svolgere attività culturali e ludiche. L'associazionismo locale vi fa fortemente riferimento e molte sono le iniziative realizzate in rete di musica, teatro, educazione civica e ambientale.

Al fine di sistematizzare l'offerta, ogni anno il Comune emana un avviso pubblico aperto a tutti i soggetti che vogliono realizzare attività nelle scuole, secondo linee guida educative stilate dal Comune. Oltre al classico associazionismo, anche le società sportive, la polizia, il tribunale, i vigili del fuoco ad esempio, vi prendono parte. In questo modo viene stilato, da circa una trentina d'anni, il catalogo *Le chiavi della città*, che viene fornito agli insegnanti ed educatori in modo da rendere noto e promuovere quanto il territorio esprime in termini di attività ed eventi. Alcune vengono messe a disposizione gratuitamente, ad altre il Comune offre supporto organizzativo o fondi. Il successo di questa modalità e il riscontro in termini di partecipazione è stato sempre rilevante. Si tratta di un investimento per l'amministrazione di decine di migliaia di euro, che va oltre l'essenzialità e l'emergenza dei servizi in un momento di crisi, ma che è ritenuto anche un orientamento alla prevenzione del disagio. Un esempio, tra le tante iniziative realizzate, è il progetto *Tuttiinsieme*, che propone alle classi con soggetti disabili una serie di laboratori scolastici relativi a diverse aree tematiche. Le attività laboratoriali sono condotte da personale esperto e qualificato con competenza e professionalità specifica nei vari settori di intervento (realizzato con fondi 285) per l'inclusione dei bambini disabili e sensibilizzazione sul tema della disabilità.

Il rapporto tra la scuola e le aree del sociale e del sociosanitario appare invece meno intenso e integrato. In particolare, secondo i partecipanti al *focus group*, appare difficile comunicare con gli insegnanti e attivarli anche in iniziative che costituirebbero una risorsa e andrebbero a supporto del loro lavoro, penalizzato dai tagli effettuati dal Ministero degli ultimi anni. L'impressione è che queste figure, cruciali per la rete sui minori (in quanto a contatto prossimo e quotidiano con i loro bisogni, le loro risorse e i cambiamenti che li riguardano), siano spesso completamente concentrate sul proprio compito operativo e manchi l'ottica della collaborazione con il territorio, che andrebbe sollecitata e promossa.

Il progetto *PIPI* finanziato con i fondi specifici da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, ha avuto, si valuta, non solo una ricaduta positiva sul tema specifico trattato, ma ha anche aperto per il settore del sociale uno sguardo più attento alla scuola e alla necessità di rafforzare l'alleanza con questa istituzione, in un'ottica più attenta alla prevenzione. Occorrono, si suggerisce, protocolli operativi che definiscano meglio le modalità di collaborazione con le scuole e forse azioni di formazione/informazione degli insegnanti, perché rientrino pienamente come interlocutori nel sistema dei servizi cittadini.