

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

## COMMISSIONE SPECIALE IN MATERIA DI INFANZIA E DI MINORI

—————

INDAGINE CONOSCITIVA  
SULL'ASSISTENZA PRESTATATA AI MINORI IN STATO  
DI ABBANDONO DA PARTE DI ISTITUTI PUBBLICI  
E PRIVATI E DI COMUNITÀ DI TIPO FAMILIARE

9° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 12 MAGGIO 2004

—————

**Presidenza del presidente BUCCIERO  
indi del vice presidente ROTONDO**

## I N D I C E

**Audizione della dottoressa Rosella Petrali, dirigente del settore famiglia e solidarietà sociale – Unità organizzativa interventi socio sanitari e socio assistenziali – e della dottoressa Silvana Contegni, Unità operativa minori, per la Regione Lombardia nonché del dottor Angelo Visconti dirigente del settore politiche sociali, per la Regione Campania**

* PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 8, 13	CONTEGNI . . . . .	Pag. 10
GIRFATTI (FI) . . . . .	8, 13	PETRALI . . . . .	4, 9, 10
MONTICONE (Mar-DL-U) . . . . .	9	VISCONTI . . . . .	5, 11

---

N.B. Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dall'oratore.

*Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democristiana e di Centro: UDC; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Indipendente della Casa delle Libertà: Misto-Ind-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Alleanza Popolare-Udeur: Misto-AP-Udeur.*

*Intervengono la dottoressa Rosella Petrali, dirigente del settore famiglia e solidarietà sociale – Unità organizzativa interventi socio sanitari e socio assistenziali – e la dottoressa Silvana Contegni, unità operativa minori, per la Regione Lombardia nonché il dottor Angelo Visconti dirigente del settore politiche sociali, per la Regione Campania.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,05.*

#### PROCEDURE INFORMATIVE

**Audizione della dottoressa Rosella Petrali, dirigente del settore famiglia e solidarietà sociale – Unità organizzativa interventi socio sanitari e socio assistenziali – e della dottoressa Silvana Contegni, Unità operativa minori, per la Regione Lombardia nonché del dottor Angelo Visconti dirigente del settore politiche sociali, per la Regione Campania**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sull'assistenza prestata ai minori in stato di abbandono da parte di istituti pubblici e privati e di comunità di tipo familiare, sospesa nella seduta del 28 aprile.

È in programma oggi l'audizione della dottoressa Rosella Petrali, dirigente del settore famiglia e solidarietà sociale – Unità organizzativa interventi socio sanitari e socio assistenziali – e la dottoressa Silvana Contegni, unità operativa minori, per la Regione Lombardia nonché il dottor Angelo Visconti dirigente del settore politiche sociali, per la Regione Campania, che ringrazio per aver accolto il nostro invito.

Come vi è stato già anticipato, queste audizioni hanno lo scopo di fare il punto della situazione degli istituti di accoglienza e delle case famiglia considerato che, in base al disegno di legge n. 791, è stata prospettata la necessità di prorogare il termine di chiusura degli istituti, fissato dalla legge al 31 dicembre 2006. È un fatto che in alcune Regioni d'Italia la situazione sia ancora preoccupante e che, rispetto all'opera di riconversione di questi istituti in case famiglia, si scontino ancora dei ritardi notevoli. Di qui la necessità del Senato di fare chiarezza sulla situazione in essere.

Le audizioni svolte dalla Commissione hanno interessato magistrati e assessori regionali e comunali. Non avendo ovviamente la possibilità di ascoltare tutti i magistrati, gli assessori regionali e comunali, è stato necessario procedere ad un'indagine a campione. Pertanto abbiamo deciso di audire da un lato gli assessori o i magistrati di quelle Regioni che sembrano più in grado di rispettare i termini di scadenza previsti dalla legge, dall'altro quelli delle Regioni in cui quella data risulta troppo prossima per lo stato in cui versano ancora gli istituti.

Abbiamo predisposto un questionario comprendente varie domande che mettiamo sin d'ora a vostra disposizione in modo da consentirvi, dopo aver risposto, di restituirlo quanto prima alla Commissione.

Avverto che, per un concomitante impegno presso la Commissione giustizia, non potrò presiedere i lavori della Commissione. Affido dunque al senatore Rotondo il compito di sostituirmi nel corso della seduta odierna.

### **Presidenza del vice presidente ROTONDO**

(Segue PRESIDENTE). Do immediatamente la parola ai nostri ospiti per una esposizione introduttiva, a cominciare dai rappresentanti della Regione Lombardia.

*PETRALI.* Credo che sia in primo luogo opportuno cercare di offrire il quadro complessivo della situazione. La Regione Lombardia è sufficientemente pronta alla data di scadenza del 2006 in quanto gli istituti presenti nella Regione – la dottoressa Contegni, che conosce certo meglio di me nello specifico le singole realtà, potrà senz'altro essere più precisa – sono per la gran parte già stati trasformati in comunità, prevalentemente di tipo educativo e non familiare. Altri due istituti, avendo già presentato dei piani di riconversione, sono sufficientemente pronti e potrebbero addirittura completare il progetto di riconversione entro la fine dell'anno in corso. I due istituti che ancora devono completare il progetto di riconversione accolgono rispettivamente 85 e 34 ragazzi.

La scelta degli istituti è stata quella di riconvertirsi in comunità di tipo educativo anche perché la normativa a livello regionale non ricomprende ancora al suo interno la tipologia delle comunità familiari, per le quali quindi non sono ancora previsti accreditamenti o autorizzazioni di spesa. È comunque un obiettivo che ci si pone per il corrente anno e su cui si sta nel frattempo operando. Le comunità familiari o di tipo familiare sono peraltro numerose, per quanto ci risulta. In proposito è in corso una ricerca, sia per fornire una visione complessiva del panorama esistente sul territorio, sia per raccogliere eventuali suggerimenti o delineare situazioni critiche. Sulla base dei dati che emergeranno sarà possibile stabilire quali sono i requisiti da adottare e le caratteristiche che meglio definiscono tale realtà.

Già da anni le strutture in essere godono dei finanziamenti messi a disposizione dalle leggi di settore. Grazie alla legge n. 285 del 1997 è stato possibile attivare alcune esperienze, oltre al contributo che viene regolarmente fornito sulla base del fondo sociale regionale alle comunità di tipo educativo o agli istituti. Attualmente invece le comunità di tipo familiare non sono ricomprese tra quelle per le quali il fondo sociale regionale offre un contributo stabile, anche se è allo studio la possibilità di ricomprenderle.

Si sta cercando di completare la suddetta ricerca in merito alla definizione dei requisiti per l'accreditamento, in modo da venire incontro alle esigenze specifiche dei minori. In proposito è in discussione a livello regionale un progetto di legge a favore dei minori, che tra l'altro ricomprende varie tipologie di accoglienza extrafamiliare, tra cui gli affidi e le adozioni.

Si è tentato poi di adottare altre strategie per favorire soluzioni alternative all'istituzionalizzazione. Già con l'emanazione della legge n. 149 del 2001 è stato dato mandato alle ASL di vigilare affinché non si realizzino nuovi inserimenti negli istituti e sia possibile accompagnare gli istituti stessi nell'ambito di un progetto di riconversione.

Nelle linee guida, poi, abbiamo previsto percorsi formativi e informativi per le famiglie finalizzati non solo all'adozione ma anche all'affido, proprio per incentivare le forme di affidamento familiare al fine di ridurre notevolmente il numero dei minori ospitati negli istituti e nelle comunità alloggio che non siano di tipo familiare o familiari. Il disegno, anche se un po' complesso, sta per essere realizzato.

*VISCONTI.* Secondo i dati ISTAT relativi al censimento 2001, i minori in Campania sono circa 1.400.000, di cui più del 35 per cento adolescenti. Così come sono tanti i minori in Campania altrettanto grandi sono i loro problemi e bisogni: il loro rapporto con la famiglia e non solo quella «multiproblematica»; i rapporti con la scuola e i percorsi di formazione; la gestione del tempo libero, ancora troppo carente di opportunità e percorsi di specializzazione; la sofferenza di una crescita che impatta nelle già complesse e fisiologiche modificazioni corporee e psicologiche con una società adulta poco accogliente, poco attenta. A tutto ciò si aggiunge la povertà crescente di molte famiglie campane che si trovano impossibilitate per carenza di mezzi a garantire cura e tutela ai propri figli e, ancora, la violenza, l'assenza di sicurezze nel contesto in cui crescono i ragazzi ma anche all'interno delle mura domestiche.

Di fronte a questo scenario, che non vuole essere assolutamente apocalittico ma che tuttavia abbiamo ritenuto opportuno sottoporre alla vostra attenzione, come ufficio ci siamo mossi e ci stiamo muovendo per sostenere e favorire lo sviluppo di politiche sociali rivolte ad un miglioramento della condizione dell'infanzia. Sono stati adottati atti importanti ed attesi dal territorio, d'indirizzo e di programmazione, attraverso i quali riteniamo di aver stimolato e sollecitato gli ambiti territoriali ad attuare una più incisiva azione di protezione. Voglio richiamare gli atti che ritengo funzionali al ragionamento che stiamo facendo: le linee sull'adozione nazionale e internazionale, quelle sull'affidamento familiare e la regolamentazione degli *standard* di qualità delle strutture residenziali per i minori.

Le prime regole adottate nella Regione campana in materia di strutture educative residenziali risalgono al 1992: fu definita la catalogazione tipologica dei servizi residenziali e stabilito cosa si intendesse per istituto socio-educativo, comunità alloggio o comunità di tipo familiare.

Nel nostro contesto risulta in modo evidente che il ricorso agli istituti, nel corso degli anni e ancora nel passato appena trascorso, ha rappresentato un asse portante delle politiche sociali attuate dai colleghi degli enti locali: si ricorreva alla collocazione del ragazzo in istituto per una serie di motivi e problemi alcuni dei quali, a mio parere, potevano essere affrontati e risolti in modo diverso.

Con la deliberazione n. 6317 del 2002 la regione Campania ha regolamentato l'offerta educativa residenziale procedendo all'autorizzazione di servizi residenziali alternativi. A fronte di 72 istituti autorizzati nel 1992, nel 2002 risultano presenti sul territorio ben 98 comunità di tipo familiare, 40 comunità alloggio e dieci comunità rivolte all'accoglienza di gestanti, madri e bambini; da ciò si evince come l'affermarsi di strutture alternative agli istituti abbia conseguito un buon successo. L'istituto in quanto tale rappresentava ormai un retaggio, a mio parere addirittura storico, e con questo non si vogliono assolutamente mettere in discussione la bontà e l'impegno dei colleghi che ci hanno preceduto. Va sottolineato che in alcuni contesti della Campania, in particolare, il figlio in collegio o in istituto rappresenta una sorta di riscatto, di rivalsa sociale: il figlio del contadino casertano o beneventano che studia nell'istituto è equiparato in un certo senso al figlio della persona ricca o agiata che riceve un'istruzione e una formazione in una struttura.

Secondo i dati del censimento effettuato nel 2001 risulta che in Campania, su un numero complessivo di 1.668 ragazzi che vivevano negli istituti, ben 891 erano stati ospitati nelle strutture residenziali catalogate come istituti, a fronte di 239 in comunità alloggio e 465 in comunità di tipo familiare; 73 bambini, inoltre, erano ospitati nelle comunità di accoglienza per gestanti, madri e bambini. Il censimento effettuato nel 2003 indica una forte riduzione del numero dei ragazzi ospitati nelle strutture catalogate come istituti: da 891 ragazzi censiti nel 2001 si è passati a 500. Sottolineo che si tratta di dati parziali dal momento che stiamo ancora lavorando alle schede restituite dalle strutture residenziali all'ufficio. Non è da escludere tuttavia, che l'importante diminuzione del numero dei ragazzi ospitati negli istituti possa, in prima approssimazione, essere riconducibile alla politica di deistituzionalizzazione praticata e all'affermarsi di servizi residenziali di accoglienza alternativi agli istituti.

Successivamente al 2002, in base alla disposizione che attribuiva ai Comuni la competenza di autorizzare i servizi residenziali e semiresidenziali sulla scorta di requisiti minimi fissati dalla Regione, è stato adottato un altro atto con il quale si è provveduto a ricatalogare l'orizzonte dell'offerta educativa residenziale. Credo che in questo panorama debbano essere sottolineati alcuni elementi importanti: anzitutto l'istituto non è stato più previsto; in secondo luogo tra le varie tipologie è stata introdotta anche una struttura che prevede la residenzialità della coppia che svolge la funzione genitoriale; in terzo luogo, si è voluto garantire ai bambini al di sotto dei 6 anni, che non possono restare in famiglia e non possono vivere l'esperienza dell'affido, un'alternativa nell'ottica di una struttura che dispone di una coppia stabile di riferimento. Infine, rispetto ai requisiti in-

dicati nel 1992, è stato fortemente abbattuto il numero massimo dei minori che possono essere accolti: si è passati da dieci a sei per le comunità alloggio e da otto a sei minori ospiti per le comunità di tipo familiare. È stata introdotta poi una nuova tipologia, vale a dire la comunità di pronta e transitoria accoglienza.

Questo documento di catalogazione è il frutto di una concertazione forte, sia con la magistratura minorile, sia con i protagonisti dell'offerta educativa residenziale, di cui abbiamo ascoltato con attenzione i ragionamenti volti a mettere in luce punti di forza e criticità. Non ha naturalmente la pretesa di essere esaustivo o di ricomprendere l'intero panorama dell'offerta educativa residenziale esistente. Sarà in ogni caso necessario un aggiornamento del documento alla realtà. Dopo una prima fase di sperimentazione sono emersi alcuni punti di forza ma anche la necessità di mettere in atto alcuni aggiustamenti per garantire una panoramica quanto più aderente alle reali esigenze dei ragazzi. L'architettura complessiva del documento è rimasta intatta, anche se alcuni passaggi sono stati meglio definiti e delineati.

Come ho precisato, quel documento è stato oggetto di una forte concertazione. Anche la sua attuazione è stata seguita con particolare attenzione perché crediamo che la dimensione del mutamento e la sua complessità non consenta di ritenere esaurito il compito delle Regioni con la produzione di regole. Le regole vanno sostenute con una costante azione di accompagnamento e di supporto tecnico ai colleghi che operano sul territorio. Proprio per questa nostra convinzione e consapevolezza abbiamo svolto e continueremo a svolgere una serie di incontri sistematici con gli educatori locali e con coloro che lavorano nelle strutture. Questi incontri sono sostanzialmente finalizzati a sottolineare con forza un concetto che ci si augura emerga chiaramente dai documenti prodotti: mi riferisco al carattere di apertura, a prescindere dalla loro definizione teorica, che devono avere i servizi residenziali. In questo si sostanzia la differenza tra i vecchi modelli di accoglienza e quelli che si sta cercando di introdurre e che fortunatamente si stanno diffondendo.

I vecchi modelli risultavano in qualche modo autoreferenziali, nel senso che per rispondere alle varie esigenze che emergevano all'interno degli istituti, dall'istruzione all'assistenza sanitaria, ci si avvaleva soltanto di strutture ad essi interne. È nostra intenzione scardinare ad ogni costo questo sistema. I nuovi servizi residenziali devono aprirsi all'esterno e restituire al territorio il problema che in qualche modo è stato da esso prodotto. Per garantire questa apertura bisogna chiedere ai colleghi che lavorano nelle strutture di riflettere sulla qualità del servizio che offrono, rinunciando all'alibi molto spesso invocato dell'operare in ogni caso per la crescita dei ragazzi, aspetto ovviamente non facilmente misurabile e quantificabile. Si è cercato di pervenire ad un modello di valutazione qualitativo quanto più condiviso e concertato e in questo senso si è chiesto ai nuovi servizi residenziali di rendersi più visibili nel contesto in cui operano. Se si riuscisse a far conoscere meglio l'attività svolta dai servizi residenziali – e credo che non esistano alternative al riguardo – e a raffor-

zare ancora di più il processo di riconversione e di crescita in atto, ai ragazzi potrebbe essere offerto un panorama di servizi sicuramente più adeguato alle loro legittime richieste.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per le loro esaurienti relazioni.

GIRFATTI (*FI*). Signor Presidente, ringrazio la dottoressa Petrali e il dottor Visconti per le relazioni svolte.

Ricordo ai presenti che l'indagine conoscitiva sull'assistenza prestata ai minori in stato di abbandono da parte di istituti pubblici e privati e di comunità di tipo familiare nasce proprio a seguito della presentazione del disegno di legge n. 791, in cui si propone di eliminare la scadenza del 31 dicembre del 2006 prevista dall'articolo 2 della legge n. 184 del 1983. Con questo disegno di legge – di cui sono primo firmatario – si vorrebbe assicurare la sussistenza di determinati istituti anche dopo quel termine. Infatti anche dall'audizione odierna emerge chiaramente il diverso modo di affrontare certe problematiche da Regione a Regione, anche in considerazione delle differenti possibilità economiche esistenti. In Campania lo scenario è particolarmente problematico, con situazioni di povertà talvolta difficilmente controllabili e che devono fare i conti anche con l'emergere di nuove problematiche, date soprattutto dall'inserimento degli extracomunitari. La Commissione ha proposto questa indagine conoscitiva allo scopo di far emergere con chiarezza le differenze esistenti a livello regionale e di qui operare per arrivare ad una conclusione unica per tutto il territorio nazionale che però tenga conto delle suddette differenze.

Oggi, come diceva il dottor Visconti, in Campania si assiste ad una riduzione nelle presenze dei minori negli ex istituti assistenziali. Si è passati dai quasi 900 ai circa 500 degli ultimi anni, forse perché contestualmente un certo numero di minori è stato affidato alle famiglie. Si ritiene infatti, anche se la situazione non è ancora ben chiara, che esista un'organizzazione – quasi una sorta di sindacato – che provvede all'accoglimento e all'educazione dei bambini presso le famiglie.

È ipotizzabile che certi istituti possano coesistere, tenendo conto del fatto che il nostro principale interesse deve essere assicurare al minore il calore della famiglia ed estendere questo obiettivo anche ai figli degli extracomunitari? In particolare mi riferisco ad istituti come quelli di Pompei o di Padova che, pur trovandosi a notevole distanza l'uno dall'altro, svolgono una funzione educativa, sotto il profilo culturale e sportivo, veramente straordinaria. Ritenete che queste strutture possano coesistere con le nuove attività previste dalla legge sull'assistenza familiare? Prima di chiudere certe realtà bisogna essere certi di aver fatto tutti i passi necessari, tenuto conto che soprattutto in certe parti dell'Italia meridionale, specialmente in Campania, la normativa va rivista proprio in base alle osservazioni da lei così brillantemente messe in evidenza, dottor Visconti. Credo che la Commissione, proprio sulla base della sua relazione odierna



ma anche degli altri dati derivanti dalle precedenti audizioni, possa arrivare a conclusioni di notevole rilievo.

Chiedo dunque a lei, dottor Visconti, e alla dottoressa Petrali quali sono le vostre argomentazioni su questo specifico argomento: credo che questo sia importante per l'assistenza prestata ai giovani ma anche e soprattutto ai figli di extracomunitari, che ormai appartengono al nostro tessuto sociale, ai quali ritengo si debba fornire un'assistenza diversa.

MONTICONE (*Mar-DL-U*). Anch'io ringrazio molto gli esponenti delle regioni Lombardia e Campania per la possibilità offertaci di interloquire e per le informazioni fornite. Vorrei fare due o tre domande di carattere generale ed una specifica rivolta ai rappresentanti della regione Lombardia.

A livello normativo mi sembra si sia intrapreso un cammino. Per la Campania si faceva riferimento al 1992 come data iniziale, altre date sono state citate ma, comunque, ciò che si evince dal contesto è un interesse vivo nei confronti dei problemi dei minori tanto che mi risulta essere in cantiere un organico progetto di legge regionale sull'argomento. Credo sarebbe interessante per la Commissione conoscere il criterio che sottende questo tipo di intervento normativo di cui il Parlamento potrebbe tenere conto. Anche se viviamo in una fase di valorizzazione delle autonomie regionali e della diversità di approccio, sarebbe interessante constatare se vi sono affinità normative.

Vorrei sapere, poi, qual è il processo formativo e come viene controllato il personale delle comunità di tipo educativo, di tipo familiare e delle comunità alloggio, che tipo di rapporto ha con il pubblico e quale è la loro responsabilità. Nel processo di trasformazione degli istituti, in parte già avvenuto, credo vi sia anche il problema della scelta del personale: tradizionale, di tipo pubblico o privato. Inoltre, che peso ha il finanziamento in questo processo normativo e di controllo?

Infine, una domanda specifica per la Regione Lombardia. Da quanto illustrato dalla dottoressa Petrali, mi sembra di aver capito che gli inserimenti in istituto siano già stati bloccati e che ci sia uno sviluppo di soluzioni alternative. Come mai? Si tratta di una preferenza o è un primo passo verso comunità di tipo educativo e non familiare, pur essendo queste ultime apparentemente in numero maggiore? Certamente tale dato è attribuibile anche al numero di minori che possono essere ospitati nelle comunità di tipo familiare, ma vorrei un chiarimento su questo aspetto.

PETRALI. Innanzi tutto, le comunità di tipo familiare o le comunità familiari nella Regione Lombardia non sono la maggioranza rispetto al totale delle comunità. La maggioranza è rappresentata proprio dalle comunità di tipo educativo perché questa è la tipologia di servizio a favore dei minori in stato di abbandono o con necessità di un allontanamento, ancorché temporaneo, dalla propria famiglia che risale al piano socio-assistenziale del 1988 (il primo piano socio-assistenziale, cioè, che ha classificato e definito i requisiti per l'autorizzazione al funzionamento); a quel-

l'epoca erano previste le comunità alloggio, definite di tipo educativo (poi entrerà anche nel merito del personale) e gli istituti educativo-assistenziale. Questo per quanto riguarda la residenzialità; era poi prevista una rete di tipo più territoriale: l'assistenza domiciliare garantita attraverso gli enti locali e l'istituto dell'affidamento familiare a favore dei minori. Gli istituti, che a seguito della legge hanno iniziato il percorso di riconversione della propria modalità organizzativa da istituto educativo-assistenziale a comunità alloggio, hanno scelto prevalentemente la strada disegnata dalla normativa regionale; altri che non possedevano le caratteristiche richieste hanno scelto l'altra strada, riconvertirsi cioè in una comunità di tipo familiare, che a tutt'oggi non è normata.

*CONTEGNI.* Per l'istituto è più facile convertirsi in una comunità di tipo educativo che non in una familiare perché gli *standard* previsti dalla normativa del piano socio-assistenziale del 1988 sono gli stessi sia per la comunità di tipo educativo che per l'istituto. L'unica differenza esistente in Lombardia tra le due strutture è il numero di ospiti che possono essere contenuti all'interno della struttura residenziale: per la comunità alloggio il piano socio-assistenziale definisce un massimo di 10 bambini per comunità mentre l'istituto ne può ospitare fino a 50. Risulta evidente quindi che è più facile per un istituto riconvertirsi, senza sconvolgere l'edificio, in tre o quattro comunità di tipo educativo che non stravolgere completamente la propria organizzazione pensando ad una comunità di tipo familiare che deve prevedere altre figure.

Dal piano socio-assistenziale ad oggi sono trascorsi ormai quasi 20 anni. Grazie ai progetti promossi in modo sperimentale dalla Regione sono state intraprese iniziative di tipo innovativo che al loro interno hanno visto comunità familiari, comunità di tipo familiare, affido professionale, reti familiari, affido ad associazioni; un panorama molto variegato, cresciuto in questi anni, ma non ancora normato. A questo si lega il progetto di legge dedicato ai minori, che vuole ricomprendere nel sistema anche queste tipologie, e l'obiettivo di governo, che la Regione dovrà realizzare entro questo anno, di definire i requisiti di accreditamento delle comunità familiari. Questa è sicuramente la strada che la Regione intende perseguire e che, dall'anno prossimo, sarà concretizzata in un atto normativo.

Con riferimento al personale, il piano socio assistenziale prevede misure analoghe sia per gli istituti che per le comunità. Oltre al personale ausiliario, si prevede per il personale professionale che vi sia un educatore ogni cinque ospiti.

*PETRALI.* Il personale deve essere in possesso del diploma di scuola media superiore ed aver frequentato il corso triennale per educatore professionale, anche se in realtà il criterio è stato ora ampliato ai laureati in scienze dell'educazione. Questo è il requisito che viene richiesto per operare in una qualsiasi delle strutture che impiegano personale educativo e che, in quanto autorizzate e afferenti alla tipologia del piano socio assistenziale, ricevono oltre ai finanziamenti pubblici previsti dal fondo so-

ziale regionale anche una retta che viene pagata dagli enti locali. Questo vale sia per gli istituti educativo-assistenziali che per le comunità alloggio mentre per le nuove strutture non è stata ancora stabilita la quota del fondo regionale da assegnare a titolo di contributo stabile.

L'iter legislativo seguito dalla Regione Lombardia si basa su un principio cardine secondo cui è il bambino ad avere la famiglia e a permanere presso tale nucleo fino a quando non sono più possibili interventi a sostegno della famiglia stessa. Questo è il principio cardine adottato ed è in questo senso che si muovono tutte le iniziative portate avanti dalla Regione Lombardia, con l'introduzione dei buoni sociali e dei *voucher* sociali assegnati ai Comuni per il perseguimento degli obiettivi prefissati. Grazie a questo forte indirizzo dato dalla Regione si vuole garantire un sostegno concreto alle famiglie attraverso il territorio. Basta pensare ai *caregivers* professionali che quali educatori assolvono al proprio compito educativo nei confronti dei minori.

La Regione Lombardia non ritiene che gli istituti educativo-assistenziali possano coesistere all'interno del sistema che si sta cercando di strutturare. I principi tipici di un istituto educativo-assistenziale si troverebbero sostanzialmente a cozzare con il panorama di interventi in fase di realizzazione, in particolare con l'obiettivo di assicurare al bambino che non può permanere all'interno della propria famiglia la situazione più vicina o simile a quella vissuta in famiglia. Secondo la nostra esperienza, al di là delle differenze culturali o economiche di cui parlava il collega della Regione Campania, difficilmente le due realtà possono coesistere. Il nostro percorso è stato proprio nel senso di cercare di incentivare forme nuove, alternative, come quelle che citava prima la dottoressa Contegni. Anche l'esperienza delle reti familiari e delle sperimentazioni di affidamento aiuta a superare l'*impasse* oggi esistente rispetto agli affidamenti che, anche in una Regione come la Lombardia, non sempre risulta semplice attuare.

Sul territorio della nostra Regione sono oggi presenti 290 comunità alloggio oltre ad alcune tipologie un po' diverse, specifiche per bambini o per mamme e bambini, o altri nuovi servizi introdotti per dare una risposta alle problematiche derivanti dall'immigrazione. Si è proceduto ad esempio alla riconversione di alcune comunità alloggio per i tossicodipendenti, laddove si riscontrava magari una diminuzione della domanda.

*VISCONTI.* Con riferimento al discorso delle risorse umane e dei requisiti, ritengo opportuno precisare ciò che in Regione Campania si intende per requisiti che devono possedere coloro che lavorano nelle strutture.

Tutte le figure impegnate nelle nuove strutture residenziali in compiti educativi, intesi come i fatti concreti su cui si interviene, devono poter contare su di una competenza derivante da una specifica formazione accademica o da significative esperienze formative. Pertanto, con il termine educatore si intende un operatore con specifici titoli accademici o con diploma di scuola media superiore ed almeno quattro anni di documentabile

esperienza presso enti, strutture pubbliche o private, ovvero operatore con qualifica di educatore professionale. Debbo precisare che quando queste regole furono scritte era assolutamente necessario garantire il maggior equilibrio possibile tra ciò che noi immaginavamo e ciò che la realtà e la quotidianità offrivano.

Con il termine personale educativo si intendono operatori con preparazione atta a svolgere specifiche attività e ruoli all'interno dei servizi residenziali non attribuibili agli educatori. Infine, con riferimento a tutte le strutture, si è aggiunto che il personale volontario non può essere impegnato in compiti propriamente educativi, ma solo di supporto agli educatori nell'assolvimento delle loro funzioni. E' fatto carico ai legali rappresentanti degli enti o delle organizzazioni titolari dell'autorizzazione al funzionamento favorire e sostenere la partecipazione del personale addetto alla funzione educativa ad esperienze di formazione e aggiornamento.

Questa situazione va in ogni caso verificata nel concreto, nel senso che una regola o una legge la si può considerare positivamente solo in quanto è in grado di interagire con la realtà nella quale si inserisce. C'è sembrato un buon punto di partenza per raggiungere *standard* qualitativi di ospitalità adeguati.

Con riferimento alle risorse finanziarie assegnate alle politiche sociali nell'ultimo periodo, la Regione Campania ha sviluppato una serie di progetti concreti che interessano i Comuni e il mondo della cooperazione, il 50 per cento dei quali è rivolto a servizi dedicati all'infanzia. Sulla base di 407 progetti, uniformemente distribuiti sul territorio regionale, è stato possibile realizzare centri comunitari e centri diurni, servizi residenziali, ludoteche, centri di aggregazione, biblioteche, insomma una serie di interventi che, coerentemente con la filosofia indicata dalla legge n. 285 del 1997, hanno avuto la loro naturale prosecuzione con l'attuazione dei piani sociali di zona, secondo quanto indicato dalla legge quadro n. 328 del 2000.

A questi interventi sono stati destinati dal fondo nazionale delle politiche sociali quasi 24 milioni di euro nel 2001 e 17 milioni di euro circa rispettivamente nel 2002 e nel 2003. A ciò si aggiunge una cifra sempre superiore ai due milioni di euro, di provenienza dal fondo regionale, per gli anni dal 2001 al 2003.

Sottolineo inoltre che il 30 aprile scorso la Giunta regionale ha approvato una delibera in materia di infanzia ed adolescenza con la quale è stata stanziata una risorsa pari a 2.500.000 euro. Con tale somma intendiamo organizzare e sostenere azioni di confronto con i ragazzi attraverso assemblee, incontri territoriali e regionali; riteniamo, inoltre, sia importante prevedere l'utilizzo di *camper* mobili che aiutino gli educatori, le famiglie, i protagonisti territoriali ad ampliare il loro orizzonte valutativo e ad individuare le soluzioni specifiche alle problematiche; intendiamo, poi, promuovere l'istituzione di una consulta regionale dei ragazzi, il sostegno ad un numero limitato di progetti per favorire l'inclusione di ragazzi con disabilità e riconoscere e incentivare la funzione educativa degli oratori.

Quando si parla di minori io penso ad un pubblico indifferenziato, non ad una categoria specifica di minori. In questa platea indifferenziata

sicuramente uno spazio importante iniziano a rivestire i ragazzi cosiddetti extracomunitari ai quali, nella nostra realtà, è dedicata un'attenzione particolare. Un nostro ufficio specifico si interessa di questa problematica.

È stato chiesto se le strutture e gli istituti possono convivere con eventuali alternative. Secondo la gerarchia degli interventi da noi proposta e adottata, per definizione un ragazzo dovrebbe vivere nella propria casa, con la propria famiglia; su questo, credo, siamo tutti d'accordo. Ove ciò non fosse possibile, deve essere praticata la soluzione dell'affido.

Infine, il ricorso alle strutture residenziali. Sarebbe demagogico pensare di risolvere tutto tramite l'affido; bisogna invece immaginare – e insisto su questo punto, al di là della definizione – dei servizi che stravolgano l'impostazione iniziale. E' necessario cioè passare da una situazione in cui il ragazzo doveva adattarsi alla realtà, ad una situazione in cui la collettività accoglie questo ragazzo e i suoi problemi in modo autentico ed impostato ad un concetto di solidarietà, inteso come impegno comune di tutti per la soluzione di problemi che coinvolgono tutti. E' necessario trovare le soluzioni più adatte per tracciare un possibile percorso evolutivo che dia, non solo a loro ma anche a noi adulti, la voglia di guardare alle occasioni che la vita ci offre con occhi diversi senza provare paura.

GIRFATTI (FI). L'audizione odierna è estremamente interessante e lascia ancora aperto il problema della riconversione degli istituti. Oggi questa riconversione si rende assolutamente indispensabile e molti sono gli istituti che si stanno adeguando, non solo alla normativa ma alle varie esigenze sociali presenti nel nostro Paese. Le Regioni stanno compiendo passi importanti ma è necessario fare in modo che la normativa nazionale non confligga con quella regionale, ma anzi che procedano all'unisono rispettando l'identità, la personalità del minore e il bisogno di calore del ragazzo.

PRESIDENTE. Ringraziamo la dottoressa Petrali, la dottoressa Contegni e il dottor Visconti per l'importante apporto fornito ai lavori della nostra Commissione.

Dichiaro concluse le odierne audizioni. Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 15,05.*





