

Milano, 06/05/2022

Prot. n. 0006227 MJB

3.17.4.1/25 202200195

(riferimenti da riportare in ogni comunicazione)

Dott.ssa Letizia Maria BRICHETTO ARNABOLDI MORATTI  
Vice Presidente e Assessore al Welfare  
GIUNTA REGIONALE LOMBARDIA  
welfare@pec.regione.lombardia.it

Alessandra LOCATELLI  
Assessore alla Famiglia, Solidarietà sociale, Disabilità e Pari  
opportunità  
GIUNTA REGIONALE LOMBARDIA  
segreteria\_locatelli@regione.lombardia.it

Sig. Fabrizio SALA  
Assessore per l'Istruzione, Università, Ricerca, Innovazione e  
Semplificazione  
GIUNTA REGIONALE LOMBARDIA  
fabrizio\_sala@regione.lombardia.it

**Oggetto:** *Trasmissione documento - I Collocamenti nelle comunità per i minorenni - Interventi integrati per salvaguardarne e potenziarne l'efficacia*

Gentilissimi,

ho il piacere di trasmetterVi il documento "I COLLOCAMENTI NELLE COMUNITA' PER I MINORENNI - INTERVENTI INTEGRATI PER SALVAGUARDARNE E POTENZIARNE L'EFFICACIA" elaborato dal Sottotavolo "Tutela minori e ambiti d'intervento giuridico", che mi supporta nello svolgimento delle attività; il documento è stato condiviso e fatto proprio dalla Commissione Consultiva e a valle di un'analisi interna, anche da me e dai miei uffici.

In questo documento di analisi sono emerse indicazioni e richieste nell'ambito dei collocamenti nelle comunità per i minorenni, che ritengo fondamentali da condividere e implementare in ogni modalità possibile, alla luce di una fondamentale tutela dei diritti dei bambini e degli adolescenti.

Sono punti molto importanti e delicati per la vita delle nostre comunità lombarde per le quali auspico possano essere attivate azioni conseguenti, sempre nell'ottica della salvaguardia e tutela dei diritti dei nostri ragazzi.

Fin d'ora comunico la mia piena disponibilità per un incontro.

Rimango in attesa di cortese riscontro e porgo i migliori saluti.



(Dott. Riccardo Bettiga)

Allegati 1

Allegato n. 1 : Documento sulle Comunità\_Tavolo Tutela 05.05.2022



# **“I COLLOCAMENTI NELLE COMUNITA’ PER I MINORENNI” INTERVENTI INTEGRATI PER SALVAGUARDARNE E POTENZIARNE L’EFFICACIA**

## **RACCOMANDAZIONI URGENTI DEL GARANTE PER L’INFANZIA E L’ADOLESCENZA DELLA LOMBARDIA**

Secondo una rilevazione MinoriWeb del 2019, in Regione Lombardia sarebbero presenti 400 comunità educative, 80 comunità familiari e 300 alloggi per l'autonomia (che ospitano 18-21enni), per un numero complessivo di Ospiti tra 0 e 21 anni (in Lombardia al 31/12/2017) pari a 2.920.

Il Tavolo “Tutela Minori e interventi di ambito giuridico”, attivo presso l’Autorità Garante per l’Infanzia e l’Adolescenza della Regione Lombardia, ha ritenuto utile dare vita a **un confronto sulle strategie per rendere sempre più efficaci i collocamenti di bambini e adolescenti nelle comunità per Minorenni**.

Valorizzando la composita appartenenza del Tavolo, cui siedono rappresentanti di tutti gli “attori” generalmente protagonisti dei collocamenti di minorenni in comunità, e il desiderio di tutti di dare vita a un aperto confronto sulle possibili azioni finalizzate a intervenire sugli elementi che limitano l’efficacia dei collocamenti, si è deciso di procedere come segue:

### **PRIMA FASE: I QUESTIONARI**

- Con un primo questionario a domande aperte, rivolto solo ai membri interni al Tavolo, abbiamo cercato di individuare criticità/punti di attenzione e possibili azioni migliorative. Il questionario è stato compilato da 8 membri del Tavolo, e ha portato all’individuazione di 10 punti di attenzione e 11 possibili azioni migliorative. Sulla scorta delle indicazioni emerse abbiamo dato vita a
- Un secondo questionario, a risposte chiuse, rivolto ai membri del Tavolo e ad altri operatori esperti, finalizzato a indicare le criticità più sentite e le soluzioni ritenute più efficaci.

Il questionario è stato compilato da **60 operatori**, in rappresentanza delle professionalità presenti al Tavolo:

16 Magistrati Minorili (di cui 4 non Togati)	pari al 26,8 % di chi ha risposto
15 Avvocati	pari al 25%
12 Operatori del Terzo Settore/Enti gestori	pari al 20%
8 Servizi invianti	pari al 13,3%
6 Universitari	pari al 10%
2 NPI	pari al 3,4%
1 Associazione di Famiglie	pari al 1,7%

\*\*\*

**I 10 PUNTI DI ATTENZIONE** sono stati tutti ritenuti molto importanti, raggiungendo sempre altissime percentuali di valutazione 5 o 6 (su scala 1-6).

Quelli su cui chi ha compilato il Questionario ritiene più importante intervenire per migliorare l'efficacia dei collocamenti in comunità per minori sono qui elencati in ordine di preferenze ricevute:

1. **OBIETTIVI** - I progetti dei minorenni nelle comunità risentono di una certa indeterminatezza nella definizione degli obiettivi da conseguire, nella intenzionalità progettuale, e nella definizione dei tempi di permanenza – Indicato come prima scelta dal 28,3% di chi ha compilato il questionario
2. **PSICOPATOLOGIE** - La cresciuta presenza di ospiti portatori di psicopatologie sta mettendo in difficoltà il comparto educativo, spingendo le comunità ad abbassare il rapporto educatori/ospiti (mettendo a rischio la sostenibilità economica) o a delegare le scelte ad altri professionisti (psichiatri, psicoterapeuti,..), depotenziando così la forza del dispositivo – 20%
3. **EDUCATORI** - L'ampio turnover e le difficoltà che stanno incontrando le comunità a selezionare personale motivato e in grado di reggere le sfide educative degli utenti – 15%
4. **FLESSIBILITA' PROGETTI** – I tempi di risposta troppo lunghi sulla possibilità di effettuare adattamenti/cambi di progetto (ad es. riavvicinamento alla famiglia, rientri a casa,..) contribuiscono a diminuire l'efficacia dei percorsi di comunità – 8,3%
5. **FAMIGLIE** - Le famiglie sono poco coinvolte, hanno poco "potere decisionale" nei progetti dei figli, spesso non sono coinvolte in un percorso di empowerment, o non è chiaro chi debba offrirlo – 8,3%
6. **RETTE** – a fronte di una crescente complessità dell'utenza le comunità hanno dovuto ridurre il numero di ospiti e/o aumentare il personale educativo e specialistico; non tutti gli Enti invianti hanno riconosciuto economicamente questo sforzo, rendendo gli equilibri economici di molte strutture sempre più fragili – 6,7%
7. **FOLLOW UP** – manca un sistema per monitorare gli esiti a medio-lungo termine dei percorsi di tutela e comprendere l'efficacia dell'intero intervento svolto a livello di sistema – 6,7%
8. **CAMBI STRUTTURA** – la tendenza nei passaggi di comunità a non tenere in piena considerazione quanto fatto nella precedente, centrandosi magari solo (o soprattutto) su quanto ha portato alla necessità di un cambio, rischia di rallentare i percorsi di crescita dei giovani ospiti – 3,3%
9. **DATI** – La mancanza di un registro unificato, e di dati certi a livello nazionale e regionale, crea forti limitazioni nella lettura dei bisogni e nella valutazione dell'efficacia del Sistema Tutela – 1,7%

10. RISCHIO – la tendenza del Sistema Tutela (Comunità, Servizio Sociale, Tribunale, Servizi specialistici,..) a ridurre al minimo il rischio contribuisce ad un eccesso di protezione nel breve periodo e a una ridotta attenzione a preparare il “dopo” – 1,7%

\*\*\*

**LE 11 PROPOSTE** sono state tutte ritenute molto valide, raggiungendo sempre altissime percentuali di valutazioni 5 o 6 (su scala 1-6).

Quelle che chi ha compilato il Questionario ritiene più utili per migliorare l’efficacia dei collocamenti in comunità per minori sono qui elencati in ordine di preferenze ricevute:

1. AUTONOMIA e REINSERIMENTO – Favorire nella rete la presenza di Servizi che anticipino per adolescenti l’impatto con la realtà, e favoriscano l’emergere e il potenziamento di strumenti per affrontare in autonomia “il dopo comunità”. Un nuovo "patto sul rischio", tra tutti gli attori (anche le famiglie) chiamati a proteggere, ma anche a preparare alle dimissioni e al "dopo" i giovani in Tutela – Indicato come prima scelta dal 21,7% di chi ha compilato il questionario
2. FORMAZIONE – favorire frequenti formazioni comuni, che vedano la partecipazione di tutte le professioni coinvolte nella Tutela (Giudici, educatori, assistenti sociali, psicologi, avvocati, neuropsichiatri,..) – 20%
3. FAMIGLIE – definire chi e come, in ogni progetto di minorenne in comunità, sosterrà/accompagnerà la famiglia di origine, e con quali obiettivi – 15%
4. FORMAZIONE EDUCATORI SU SALUTE MENTALE –prevedere una formazione specifica per gli educatori di comunità, affinché vengano rinforzati nella lettura del funzionamento di minorenni portatori di psicopatologie – 13,3%
5. PARTECIPAZIONE – prevedere la concreta partecipazione del minorenne alla definizione del proprio progetto individuale – 11,7%
6. REGISTRO COMUNITA' – istituzione di un registro delle comunità lombarde, nel quale vengano esplicitate con chiarezza le caratteristiche, per favorire un sempre più corretto "matching" tra minorenne e struttura; il registro dovrà favorire anche una migliore conoscenza/comunicazione tra le comunità del territorio e i servizi socio-sanitari, visto il sempre più frequente ricorso che questi ultimi stanno facendo alle comunità educative – 5%
7. LINEE DI INDIRIZZO – rendere cogenti in regione Lombardia le linee di indirizzo nazionali – 3,3%
8. PROGETTO QUADRO – rendere obbligatoria la compilazione del Progetto Quadro, ad oggi non sempre utilizzato – 3,3%
9. CARTELLA – prevedere per tutti i minorenni in comunità una cartella informatizzata che permetta di non disperdere quanto realizzato, e la definizione di un protocollo che renda automatici alcuni passaggi necessari a favorire continuità di intervento (o discontinuità, là dove la Rete ritiene debba esserci) – 3,3%
10. CURATORE SPECIALE - prevedere la nomina di un curatore speciale per tutti i bambini inseriti in accoglienza fuori famiglia; e prevedere che i Curatori Speciali ricevano una formazione “ad hoc” per conoscere le comunità per minori – 1,7%
11. RETI DI FAMIGLIE – Favorire protocolli di lavoro tra Reti di Famiglie e Comunità per Minori – 1,7%

I risultati del questionario hanno identificato con chiarezza i punti sui quali il Sistema della Tutela è chiamato a interrogarsi.

## **SECONDA FASE: IL CONFRONTO**

A partire dalla condivisione dei risultati sopra esposti, i membri del Tavolo “Tutela Minori e interventi di ambito giuridico” sono stati invitati a **segnalare azioni di miglioramento**, identificando anche gli interlocutori ritenuti maggiormente in grado di intraprenderle.

**Le proposte avanzate dai membri del Tavolo** sono state riassunte nel documento “RICHIESTE AI DIVERSI ENTI”.

Le proposte avanzate sono state ben 52, indirizzate a 8 destinatari:

- Le comunità
- I Tribunali per i Minorenni
- I Servizi Sociali
- Le Uonpia
- Gli avvocati
- Le Università
- Regione Lombardia
- Il Garante

**Tutte le proposte sono state discusse dal Tavolo** “Tutela Minori e interventi di ambito giuridico” nelle 5 riunioni che si sono tenute tra luglio 2021 e gennaio 2022<sup>1</sup>.

Il risultato di questo ricchissimo lavoro di confronto tra le diverse professioni presenti al Tavolo è **il seguente documento, che chiama tutti gli Attori** che rivestono un ruolo nella Tutela dei Minorenni più fragili **ad attivarsi** al proprio interno e attraverso protocolli tra Enti **per accogliere le indicazioni emerse**.

Il documento non ha la pretesa di essere esaustivo delle problematiche connesse al collocamento di minorenni in comunità, ma ha il pregio di nascere dall’esperienza diretta di operatori che hanno deciso di sollevare le questioni al momento ritenute più impattanti sulla qualità dei percorsi.

---

<sup>1</sup> 15 luglio 2021, 23 settembre 2021, 12 novembre 2021, 10 dicembre 2021, 25 gennaio 2022

## IL DOCUMENTO

# “I COLLOCAMENTI NELLE COMUNITA’ PER I MINORENNI” INTEVENTI INTEGRATI PER SALVAGUARDARNE E POTENZIARNE L’EFFICACIA

## RACCOMANDAZIONI URGENTI DEL GARANTE PER L’INFANZIA E L’ADOLESCENZA DELLA LOMBARDIA

In apertura, il Garante per l’Infanzia e l’Adolescenza della Lombardia, raccolto l’importante lavoro di approfondimento e confronto svolto dal Tavolo “Tutela Minori e ambiti di intervento giuridico”, segnala due importanti aspetti di Sistema:

- **Le Linee di indirizzo** per l'accoglienza nei Servizi residenziali per minorenni<sup>2</sup> sono il prodotto di un lavoro collegiale realizzato in seno a un tavolo istituzionale nazionale composto da rappresentanti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, del Ministero della giustizia – Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, dell’Associazione nazionale Comuni italiani, dell’Autorità garante per l’infanzia e l’adolescenza, e da esperti indicati dal Ministero.

Come noto, sono uno strumento di soft law, e come tale non sono cogenti nelle Regioni.

Il Tavolo chiede a Regione Lombardia **di rendere cogenti in Regione le Linee di indirizzo** per l'accoglienza nei Servizi residenziali per minorenni, approvate in Conferenza Unificata il 14 dicembre 2017

- La **mancaza di un registro unificato**, e di dati certi a livello nazionale e regionale, crea forti limitazioni nella lettura dei bisogni e nella valutazione dell’efficacia del Sistema Tutela. Una puntuale rilevazione dei dati relativi agli ospiti delle comunità potrebbe consentire una conoscenza molto più completa di quanto sia possibile ottenere oggi. Si ritiene di fondamentale importanza che le Istituzioni si impegnino a fornire una fotografia ricca di dati e aggiornata sulle comunità e i loro ospiti. Il Garante chiede a Regione Lombardia di **raccogliere, studiare e condividere i dati** inviati quotidianamente dalle comunità attraverso il portale MinoriWeb<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> <https://www.minori.gov.it/it/minori/linee-di-indirizzo-laccoglienza-nei-servizi-residenziali-minorenni>

<sup>3</sup> Questo peraltro è l’obiettivo dichiarato da Regione Lombardia nella presentazione del Portale: “*Regione Lombardia gestisce la banca dati Minori in Comunità (Minori Web) per la rilevazione delle informazioni relative ai/alle bambini/e e agli/alle adolescenti -nella fascia di età 0-21 anni - allontanati dalla famiglia di origine e accolti dalle Comunità Educative, dalle Comunità Familiari e dagli Alloggi per l’Autonomia presenti sul territorio lombardo.*”

## LE SETTE AREE DI INTERVENTO

### 1. FAMIGLIE

Benché in questi ultimi anni si siano apprezzate importanti aperture da parte delle comunità per minori verso il coinvolgimento delle famiglie degli ospiti, è importante che questo percorso abbia una ulteriore accelerazione, **affinché le famiglie** – pur nel rispetto delle eventuali limitazioni disposte dal Tribunale - **siano coinvolte** nella quotidianità dei loro figli, chiamate a partecipare delle scelte che riguardano i loro figli, e sostenute nel recupero di competenze educative.

Esito molto frequente dei percorsi di comunità è il rientro nella Famiglia di origine. Anche nei casi in cui la Rete ha cercato di lavorare per una autonomia abitativa, è infatti molto diffuso il desiderio dei ragazzi e delle ragazze di rientrare a casa.

Questa direzione, che dovremmo vedere soprattutto in termini positivi, comporta il rischio di una difficoltà di reinserimento nel nucleo familiare, soprattutto nei (frequenti) casi in cui la famiglia non si stia accompagnata in un percorso di cambiamento. I giovani che hanno affrontato un percorso in comunità ne escono generalmente molto cambiati, grazie alla flessibilità della loro età, ma anche alle costanti sollecitazioni educative che hanno ricevuto; in genere, a questo cambiamento non fa eco un lavoro dei familiari, con il risultato che spesso il cambiamento operato dal figlio non è funzionale al rientro nello “schema” della famiglia.

Chi deve accompagnare la famiglia in un percorso di cambiamento parallelo a quello che stanno facendo i loro figli? Un tempo c’era una sorta di rigida distribuzione dei ruoli: la comunità “lavora” sul minore e il Servizio sulla Famiglia. Ad oggi l’esperienza delle comunità è che i Servizi siano in forte difficoltà rispetto a questo compito, e si stiano limitando all’essenziale. Ma anche la divisione rigida su queste “competenze” riteniamo che possa essere rivista e messa in discussione, stante che comporta più limiti che vantaggi.

A tal fine il Garante sollecita tutti gli Attori a:

- a. **Coinvolgere le famiglie** in tutto ciò su cui non hanno espresse limitazioni del Tribunale; attivare, affiancare, sollecitare i genitori a prendersi dei “pezzi” di accudimento dei figli
- b. Far sì che la Comunità ove viene inserito il minore si faccia garante, laddove previsto dal decreto, di rendere possibili gli **incontri tra minore e genitori**, così evitando che i rapporti familiari si interrompano per troppo tempo
- c. Aprirsi alla possibilità che le **Famiglie** dei minorenni collocati siano seguite in un percorso parallelo finalizzato a **motivarle al cambiamento, e ad accogliere quello dei propri figli**. Rimettere in discussione la convinzione per la quale le comunità devono occuparsi dei figli e i Servizi delle famiglie, anche di fronte all’evidente difficoltà dei Servizi ad occuparsene realmente. Definire perciò **con chiarezza chi e con quali obiettivi seguirà le famiglie** sin dall’esordio del collocamento in comunità di un minore. Nel caso in cui il Servizio non dovesse riuscire a seguire la famiglia nel percorso di empowerment, si chiede che venga riconosciuto economicamente questo aspetto, affinché gli Enti gestori possano provvedere direttamente con servizi propri, ma esterni alla comunità, oppure incaricando professionisti ad hoc.

### 2. FORMAZIONE

E’ opinione condivisa che il successo degli interventi di Tutela sia strettamente legato alla qualità della collaborazione tra i diversi “attori” coinvolti: Magistratura, Servizi Sociali, Comunità, Consulenti, Servizi specialistici.

Coerentemente con questo assunto, il Garante invita tutti gli Attori a:

- a. **Effettuare corsi di formazione congiunti**, anche promossi dall’Autorità Garante, per tutti gli operatori a vario titolo coinvolti nei progetti di comunità (dai Giudici agli avvocati, edu, as, npi,..)
- b. Far partecipare anche i Magistrati alle **formazioni** - da più parte auspicata - comuni a tutte le professioni della Tutela
- c. Fare formazioni ad hoc per migliorare la capacità degli educatori di **scrivere relazioni** al Tribunale, risultando più efficaci nel centrare le questioni utili per favorire l’assunzione di decisioni
- d. Rendersi disponibili a una **formazione comune** di tutti gli operatori (educatori e assistenti sociali) per una più competente **gestione dei giovani portatori di psicopatologie** rilevanti
- e. Fornire **formazione e aggiornamento** ad operatori delle comunità, rispetto alla gestione di ragazzi con psicopatologie

### 3. MINORENNI E GIOVANI CON PROBLEMI RELATIVI ALLA SALUTE MENTALE

Gli ultimi (almeno) 10 anni sono stati caratterizzati dalla percezione di una progressiva **“irruzione” delle psicopatologie nelle comunità**<sup>4</sup>.

La presenza in Regione Lombardia di un numero insufficiente di comunità terapeutiche per minorenni, e la mancanza di una Unità di Offerta “intermedia” tra l’educativa e la terapeutica, porta i Servizi a collocare i giovani fuori Regione, o in comunità educative, le quali necessitano di maggior sostegno per poter reggere questa sfida.

Esiste inoltre una ampia fascia di minorenni che presentano bisogni sia sociali che sanitari, con preminente necessità di allontanamento transitorio dai contesti familiari senza disturbi psichiatrici maggiori, per i quali non è indicato il percorso residenziale terapeutico, e che finiscono per non trovare risposta nelle unità di offerta educative esistenti.

Per quanto riguarda le comunità educative, la sensazione è quella di dover tirare **oltre il limite la flessibilità** degli strumenti educativi in uso per potersi occupare di questi giovani, correndo il rischio di portare i dispositivi attuali a non essere più efficaci, o addirittura a implodere.

Per questi motivi il Garante chiede:

- a. **A Regione Lombardia** di attivare da subito un Tavolo congiunto tra i diversi Assessorati Regionali competenti in materia (nel quale coinvolgere anche le Istituzioni maggiormente sollecitate dal problema e rappresentanti del Terzo Settore, oltre all’Ufficio del Garante per l’Infanzia e l’Adolescenza), che avrà il compito di **definire la nuova UDO regionale** dedicata a quei giovani per i quali il “principio di appropriatezza dell’offerta” è oggi vanificato dalla rigida separazione tra strutture terapeutiche ed educative<sup>5</sup>
- b. **Alle UONPIA**, di garantire un efficace e tempestivo trasferimento di **informazioni** tra loro e una presa in carico con chiari criteri di priorità, garantita e presente nel lavoro di Rete.

---

<sup>4</sup> Una ricerca del 2017, condotta nelle comunità aderenti a CNCA e Uneba con l’utilizzo del questionario SDQ, ha rilevato che, su un campione di 100 giovani tra i 6-17 anni, il 43,6% otteneva un punteggio che indicava con chiarezza la presenza di psicopatologie

<sup>5</sup> Punto ripreso dal documento che il Tavolo ha consegnato al Garante nel novembre del 2020

- c. **A tutti i servizi sociali, sanitari e sociosanitari del territorio** di potenziare l'azione **territoriale** di presa in carico dei minori portatori di gravi forme di disagio, per prevenire i possibili reati ad esse connessi ed evitare l'ingresso nel circuito penale e, anche in tal caso, si riescano a individuare sul territorio risorse per poter costruire percorsi di sostegno alternativi all'intervento residenziale (comunità). Il potenziamento dei presidi specialistici sul territorio, anche **attraverso Centri Diurni sia educativi che terapeutici** (ad oggi largamente insufficienti rispetto al bisogno), potrebbe evitare la deriva gestionale in sede giudiziaria di situazioni che nascono e crescono in situazioni di disagio ambientali.
- d. **Ai servizi coinvolti nei percorsi degli utenti nel circuito penale minorile**, di garantire un **tempestivo raccordo** tra UONPIA, altri servizi sociali e sanitari e Servizi della Giustizia Minorile per una efficace e celere presa in carico delle situazioni che applichi adeguati criteri di priorità, perché la dilatazione dei tempi di attesa per le prese in carico non diventi motivo di un'escalation comportamentale di atti auto ed etero aggressivi.
- e. A Regione, alle ATS e alle strutture residenziali terapeutiche, di riservare posti ad hoc in strutture residenziali terapeutiche (almeno 2 per la corte di Appello di Milano e 1 per quella di Brescia) per i collocamenti in comunità dalla libertà di giovani autori di reato con preminenti bisogni sanitari, **residenziali**, perché l'attesa, di settimane a volte di mesi in famiglia, soprattutto nei casi di reati intra familiari, diventa un momento "ad elevato rischio" per il ragazzo e per i familiari.
- f. **A Regione e alle ATS, di semplificare l'accesso alle integrazioni "sanitarie"** per i minori collocati in comunità educativa con "prevalenti bisogni educativi"<sup>6</sup>, diffondendo la conoscenza di tale possibilità in tutte le neuropsichiatrie/ ATS, favorendo così la messa a sistema e l'incremento della **contribuzione sanitaria** per gli invii nelle comunità educative di giovani che presentano importanti problematiche psicopatologiche. Importante inoltre aprire alla possibilità di impegnare la quota sanitaria anche su azioni di sostegno educativo, tradizionalmente non considerate come "ammissibili".
- g. A Regione, ai Comuni e alle ATS, di sostenere le Comunità con operatori a sostegno e/o con contributo economico quando si deve **ospedalizzare** un minore e un educatore della comunità si deve distaccare e rimanere in ospedale con il/la giovane
- h. A Regione di intervenire con urgenza sulla **mancanza di Neuropsichiatri infantili**, e richiedere una formazione universitaria e post-universitaria che preveda un maggiore approfondimento sulla psicologia giuridica e sui problemi dei giovani in Tutela Minori e collocati in comunità
- i. All'Autorità Giudiziaria, pur a fronte dell'ineludibilità dell'esecuzione penale, di approfondire in modo condiviso il problema della **difficoltà di eseguire i collocamenti in comunità terapeutica**. Si chiede alla Magistratura di continuare a farsi parte attiva nel dibattito attivato a livello Regionale, per sostenere, negli ambiti della propria competenza, la necessità di potenziamento delle risorse in regione
- j. **A Regione e alle ATS, di potenziare con urgenza** i progetti di intervento intensivo territoriale e **la rete delle Comunità Terapeutiche** per rispondere alla domanda crescente di collocamento e di ridefinire le unità d'offerta residenziali, orientandosi a riconoscere anche strutture a dimensione sia sociale che terapeutica (**comunità Educative Integrate**). Le Comunità Terapeutiche accreditate devono essere in breve contrattate per poter effettivamente esser risorsa ed accelerare i tempi della presa in carico. Deve, inoltre, essere individuata una risposta percorribile ai **collocamenti in urgenza** nelle comunità terapeutiche

---

<sup>6</sup> DGR 7600/17 (regole di sistema 2018), successivamente reiterata

- dalla DGR 1046/18 (regole di sistema 2019)
- dalla DGR 2672/19 (regole di sistema 2020)
- dalla DGR 4232/21 (regole di sistema 2021)

in esecuzione di misure indifferibili (misure cautelari, collocamenti a fine aggravamento dall'IPM, misure di sicurezza), con procedure concordate tra Sanità e Giustizia (Comunità Terapeutiche esclusivamente ad alta intensità di cura, tipologia C).

#### 4. INVIO/SCELTA/CAMBIO COMUNITA'

Le comunità per minori presentano una diversificata gamma di strumenti, approcci educativi, organizzazione degli spazi e dei tempi, regole per gli/le ospiti; questa **eterogeneità** è soprattutto un vantaggio, perché permette di curare e personalizzare la scelta migliore per ogni minorenne. Per fare questo è però necessario adoperarsi per valorizzare al meglio questa disponibilità di "matching". Inoltre è frequente l'esperienza di giovani che, nel passaggio da una comunità ad un'altra (o talvolta da un Istituto Penale Minorile a una comunità) hanno la sensazione di non veder garantito il passaggio di informazioni importanti relative a questioni sanitarie, scolastiche o altro.

A tal fine il Garante chiede a tutti gli Attori della Tutela di porre l'attenzione su questi aspetti:

- a. Allo stato attuale il **cambio** di comunità è una eventualità che si osserva quasi solo in presenza di un allontanamento; quindi in presenza di un "fallimento". Le comunità chiedono di poter considerare il cambio anche come uno strumento di lavoro educativo, da utilizzare per arricchire, personalizzare un progetto; o togliere il/la giovane da una situazione di impasse o di "stagnazione".
- b. Informare il TM sui **requisiti** che hanno condotto alla individuazione di "quella" Comunità educativa, attesa la necessità che la Comunità risulti correlata ai bisogni specifici del/la minore. Fornire al Tribunale indicazioni relative alle **tipologie di Comunità** ove vengono inseriti i minori, indicando il livello di contenimento della Comunità e la posizione assunta da quest'ultima sulle modalità di monitoraggio delle relazioni che gli ospiti intrattengono con le famiglie, anche in prospettiva del suo rientro in famiglia
- c. Favorire la nascita di un **portale/registro** delle comunità della Lombardia, che debba riportare le caratteristiche delle stesse, e debba essere costantemente aggiornato dagli Enti gestori, anche in relazione alla disponibilità di posti (attuale o imminente). Questo per favorire un miglior **matching** tra ospiti e comunità, e **per favorire i Servizi nei tempi e nella qualità della ricerca**, soprattutto quando devono farlo in tempi molto rapidi
- d. Garantire un tempestivo confronto tra la Comunità e i Servizi, al fine di poter al meglio gestire la valutazione di **cambio della Comunità**, non essendo possibile una dimissione unilaterale del minore da parte della Comunità

## 5. AUTONOMIA/DOPO COMUNITA' + ESITI

Come noto, la durata dei percorsi dei minorenni nelle comunità è diventato progressivamente sempre più breve<sup>7</sup>. Al tempo stesso, si è apprezzato negli anni un deciso aumento dell'età media dei giovani ospiti delle comunità<sup>8</sup>.

E' importante che le comunità e tutti gli Attori della Tutela aprano un confronto per **esplicitare e condividere visione e obiettivi sui collocamenti in comunità**, ragionando insieme sulle aspettative che tutto il Sistema della Tutela nutre rispetto ai compiti che può/deve svolgere il dispositivo pedagogico "comunità", e su quali siano le attese sul **"dopo comunità"** e sulle competenze che devono avere i giovani ospiti per poter portare avanti con successo i percorsi di crescita e cambiamento attivati nei percorsi residenziali.

Inoltre, la tendenza di alcuni collocamenti a non definire con evidenza gli obiettivi per il "dopo" li rende molto centrati sulla protezione nel presente, e meno incisivi nel preparare gli ospiti a sviluppare capacità di "auto protezione" utili nell'arco della vita.

Per preparare i ragazzi e le ragazze al "dopo" è necessario spingerli a fare da soli, a imparare dai propri errori, a confrontarsi con il territorio, ad assumere scelte che comportano rischi.

In molti casi si osserva invece una tendenza della Rete a ridurre il più possibile i rischi nel presente, di fatto non sollecitando quanto si potrebbe la crescita dei giovani ospiti.

Si ritiene importante **un nuovo "patto sul rischio"**, che permetta alle comunità di poter condividere con Tribunale, Servizi e Famiglie le scelte che comportano rischi, come tutte quelle che permettono di diventare grandi!

Per quanto premesso, il Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza della Lombardia chiede:

- a. Agli Enti del terzo settore di continuare a **sperimentare** e dare vita a servizi pensati per sostenere i percorsi di crescita durante e dopo la comunità, per anticipare l'incontro con la realtà esterna, e favorire lo sviluppo di competenze per l'autonomia
- b. A tutti i servizi, di accogliere un cambio culturale, che favorisca la **presenza di rischi nei percorsi di Tutela**, affinché non si traducano automaticamente in un periodo di protezione (o talvolta iper-protezione) fino alla maggiore età, cui segue una "abdicazione" dei Servizi
- c. A Regione, ai Comuni ed alle ATS, di permettere che le **sperimentazioni a casa** vengano riconosciute come parte integrante del progetto educativo e retribuite, considerando anche il lavoro che la comunità deve fare, con il giovane e con la famiglia, per preparare, sostenere e rielaborare il periodo di "rientro" a casa. La scelta di alcune comunità di investire sul rientro a casa dei propri ospiti va premiata, non penalizzata. Al momento la scelta di alcuni Enti di pagare la retta solo nei giorni di presenza in comunità degli ospiti va nella direzione di disincentivare la sperimentazione di rientri nella famiglia di origine.
- d. A Regione, ai Comuni ed alle ATS, di favorire il riconoscimento economico di **sperimentazioni** dei ragazzi in autonomia anche in alloggi non accreditati (es. pagare l'intervento educativo di sostegno a un giovane che vive con studenti universitari fuori sede,..)

---

<sup>7</sup> Secondo l'ultima rilevazione dell'Autorità Garante Nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza, solo nel 18,5% dei casi i percorsi durano più di 24 mesi (Vedi <https://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/tutela-minorenni-comunita.pdf>); mentre per il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (che non considera nel dato i msna) la percentuale di minorenni che resta in comunità più di 24 mesi è pari al 25,4% (Vedi Quaderno della ricerca sociale n. 42- MPLS -Istituto degli Innocenti – Firenze).

<sup>8</sup> Secondo la più recente raccolta dati dell'AGIA, ben il 73,8% degli ospiti di comunità minorenni è rappresentato dalla fascia 11-17 anni (62% 14/17enni – 11,5% 11/13enni); inoltre nelle comunità per minori erano presenti, al momento della rilevazione, ben 2.617 maggiorenni

- e. A Regione, ai Comuni ed alle ATS, di favorire/premiare la presenza nell'offerta delle Comunità di **Servizi che anticipino** per gli adolescenti **l'impatto con la realtà**, e favoriscano l'emergere e il potenziamento di strumenti per affrontare in autonomia "il dopo comunità" (appartamenti educativi, housing sociale, servizi per la realizzazione professionale, servizi per le famiglie,..)
- f. A tutti i servizi coinvolti, di attivare un sistema per **monitorare gli esiti** a medio-lungo termine dei percorsi di tutela e comprendere l'efficacia dell'intero intervento svolto a livello di sistema

## 6. RETE

E' opinione largamente condivisa tra gli Operatori coinvolti nei percorsi di Tutela di Minorenni che **un aperto e coordinato lavoro di rete** tra i diversi Attori sia imprescindibile per rendere efficaci i collocamenti di minorenni nelle comunità.

La comunità è uno strumento da utilizzare non solo con grande "**intenzionalità**" rispetto agli obiettivi da rincorrere, ma anche con una frequente **verifica** di questi obiettivi, e una costante **disponibilità a cambiare, arricchire, rivedere i progetti educativi** degli ospiti, che per definizione sono (o dovrebbero essere!) in evoluzione.

Capita con frequenza che i progetti avrebbero bisogno di introdurre cambiamenti, ma vengono "frenati" da questioni relative all'assunzione di responsabilità all'interno della catena che lega Tribunale-Servizi-Comunità: le comunità lamentano il fatto che ci siano Servizi che interpretano in maniera più ampia il mandato del Tribunale, e altri che – per le stesse questioni - ritengono di dover risalire all'AG.

Così avviene che alcuni importanti cambiamenti si ha la sensazione di non riuscire a introdurli nel momento giusto, mentre sappiamo che la tempestività è indispensabile.

Un aperto e costante dialogo nella Rete degli Attori coinvolti è alla base della qualità di qualsiasi collocamento in comunità.

A tal fine il Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza della Lombardia ritiene importante dare priorità ai seguenti aspetti:

- a. **Integrare il Tribunale negli incontri di Rete** o garantire Udienze di confronto con gli Operatori; per poter avere uno scambio diretto con chi è impegnato nel mettere in atto il progetto definito dal Tribunale. Qualcosa di simile avviene già nelle Udienze intermedie nel Penale Minorile, occasioni di riprogettazione indispensabili per adattare l'intervento agli inevitabili e auspicati cambiamenti di bambini e adolescenti collocati in comunità.
- b. Fissare scadenze periodiche di **verifica del progetto** da parte del Tribunale, sulla "falsa riga" delle messe alla prova, per "obbligare" tutti gli Attori ad aggiornare costantemente il progetto sulla base della crescita e del cambiamento dei giovani ospiti di comunità e del contesto
- c. Esplicitare maggiormente, da parte del Tribunale, i **criteri di valutazione** utilizzati, e gli elementi che i Giudici hanno necessità di trovare nelle relazioni di aggiornamento dei Servizi e delle comunità, per poter assumere le delicate decisioni cui sono chiamati. Potrebbe essere fatto sulla falsa riga del lavoro che un pool di Magistrati coordinati da Anna Zappia ha fatto dieci anni fa per chiarire come il TM di Milano valuti le messe alla prova<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Vedi Cassazione Penale, n.5/maggio 2012 – *Il trattamento dei minori sottoposti a messa alla prova: griglia per i servizi psico-sociali*

- d. Esplicitare, da parte del Tribunale **criteri di “delega”** chiari e netti, per evitare impasse nella “catena delle responsabilità”: definire ad esempio con chiarezza i contorni dell’affido all’Ente, affinché possa muoversi liberamente e con responsabilità all’interno di un “confine” definito; senza doversi bloccare nel dubbio di non stare agendo nei confini del mandato ricevuto
- e. Garantire la **completa compilazione del Progetto Quadro in sede di segnalazione**, come definito nelle linee guida nazionali approvate in Conferenza Stato-Regioni, con esplicitazione inequivoca di obiettivi, tempi, composizione della rete e del perché si è scelta questa comunità. Nel caso di inserimento in pronto intervento, andrà esplicitata la definizione del tempo entro cui il Servizio si impegna a compilare il PQ con i dati di cui sopra.
- f. Far pervenire ai Giudici **aggiornamenti** tempestivi (in caso di avvenimenti di particolare rilevanza) e periodici (semestrali) sull’andamento del collocamento comunitario, con la possibilità di leggere direttamente anche le relazioni scritte dalle comunità; è prassi consolidata che le relazioni delle comunità vengano fatte pervenire al tribunale dai Servizi Sociali cui sono affidati i minori, insieme alle proprie.  
E’ infatti importante che ci sia un reale sforzo di sintesi da parte di tutti i soggetti della rete, al fine di far pervenire al Tribunale una visione completa della situazione. Si chiede ai Tribunali di valutare l’ipotesi di **assegnare anche alle comunità un termine per relazionare**, in modo tale che siano tenute a scrivere con cadenza periodica anche nei casi in cui il Servizio Sociale dovesse non farlo.
- g. Inviare tempestiva **comunicazione** al T.M. del rientro del minore in famiglia, anche quando la possibilità di valutarne il rientro, era stato, in forza del decreto, rimesso all’Ente.
- h. Avere a disposizione una **cartella** informatizzata che segua il minorenni accolto nelle diverse fasi e passaggi della propria storia di presa in carico e che possa essere condivisa da tutti gli attori del sistema (TM, Servizi Sociali, Comunità, famiglie affidatarie), che preveda la presenza del Progetto Quadro e dei PEI. La cartella si ritiene debba essere accessibile solo a soggetti rigorosamente tenuti alla riservatezza, nel pieno rispetto della privacy.
- i. Sviluppare maggiore **dialogo tra N.P.I. e Servizi territoriali**, sugli interventi fatti e da fare in relazione ad un minore, e di maggiore coordinamento, una volta stabilito dal T.M. il collocamento in Comunità, sugli interventi sul minore ed il nucleo familiare  
Permettere la presa in carico del servizio di **NPI dove è situata la comunità**, anche se il minore non è residente, in raccordo con quella di competenza; in ogni caso necessità di avere **indicazioni chiare**, dopo l’inserimento del minore in contesto comunitario, se la N.P.I. referente sarà quella del territorio di residenza o quella afferente alla Comunità
- j. Considerare maggiormente la nomina di **Curatori Speciali** per i minorenni in comunità e favorire la formazione di **Curatori** che conoscano da vicino le comunità e le logiche che guidano i dispositivi educativi residenziali
- k. Sollecitare la Rete a considerare sempre i minorenni accolti **come attori protagonisti** delle scelte che li riguardano; coinvolgere sempre gli ospiti di comunità nella definizione dei propri PEI che, nel caso di ragazzi e ragazze, devono recare sempre la firma dei diretti interessati
- l. Promuovere, da parte dell’Autorità Garante, Tavoli **permanent** di confronto sull’efficacia dei collocamenti di minorenni in comunità

## 7. EDUCATORI. REPUTAZIONE E ATTRATTIVITA’

Educatore di comunità è una professione che di fatto esiste da circa 50 anni, ma solo negli ultimi 20 questa professione ha cercato di definire meglio i propri confini. Ancora oggi non esiste una Legge che definisca chi sia un Educatore, benché l’introduzione di alcuni articoli nella Legge Finanziaria del

2017<sup>10</sup> renda oggi obbligatorio il possesso della Laurea L19 (Scienze dell'Educazione) per poter esercitare questa professione.

Queste recenti limitazioni; le grandi fatiche che comporta il lavoro residenziale, il tipo di investimento che comporta la convivenza con gli ospiti e il rivestire di fatto anche "funzioni genitoriali", la maggiore complessità dei giovani che vengono collocati: questi ed altri fattori contingenti (prima tra tutte la grande disponibilità di posti di lavoro nelle scuole elementari) hanno profondamente inciso sulla motivazione degli educatori a sviluppare la propria carriera nel residenziale.

Con il risultato **che le comunità fanno oggi drammaticamente fatica a trovare personale motivato e con il titolo di studio abilitante, e moltissime comunità stanno chiudendo a causa dell'impossibilità di garantire i requisiti di personale** richiesti dall'autorizzazione al funzionamento di Regione Lombardia.

Il Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza della Lombardia esprime grande preoccupazione per la drastica riduzione di educatori disponibili ad occuparsi di minorenni in così grande difficoltà, e ritiene indispensabile un sollecito intervento nella direzione di:

- a. Chiedere alle Università di favorire una maggiore **conoscenza delle comunità** (e più in generale dei Servizi dedicati alla Tutela dei minorenni più fragili) nei corsi di scienze dell'educazione
- b. Chiedere alle Università di attivare seminari dedicati, incontri con testimonial, moduli specifici sul lavoro dell'educatore in comunità residenziale; e di coinvolgere nei corsi **docenti che operano nelle comunità**<sup>11</sup>,
- c. Rivedere i criteri dell'autorizzazione al funzionamento dei Servizi residenziali, introducendo **la possibilità** per gli Enti gestori **di incaricare personale che non abbia la laurea in scienze dell'educazione**; così come avviene attualmente in molte altre Regioni.  
**E di incaricare personale laureando in scienze dell'Educazione**
- d. Definire con urgenza **rette più eque**, che permettano alle comunità **di retribuire gli educatori in maniera dignitosa, riducendo così anche il turn over** che indebolisce così tanto gli interventi. Negli ultimi anni, a fronte di una crescente complessità dell'utenza, le comunità lombarde hanno dovuto aumentare il personale educativo e dotarsi di nuovo personale specialistico; non tutti gli Enti inviati hanno riconosciuto economicamente questo sforzo, rendendo **gli equilibri economici di molte strutture sempre più fragili**. Nello stesso tempo prevedere un sistema di rette che premi le comunità che si dotano di strumenti più efficaci e offrono un più ricco ventaglio di interventi.  
Chiediamo di valutare la definizione di una **retta minima a livello Regionale**, che possa essere eventualmente integrata da RL, come accade in altre Regioni.
- e. Promuovere una **cultura di valorizzazione** del lavoro delle comunità per minori, anche per bilanciare una campagna di disinformazione che ha minato la reputazione delle comunità e del Sistema della Tutela, creando così ulteriore stigma ai giovani che vi abitano e alle loro famiglie, e allontanando gli educatori da questo dispositivo educativo

---

<sup>10</sup> Legge di Bilancio n. 205 del 27 dicembre 2017

<sup>11</sup> Questa collaborazione tra Università e Enti gestori è peraltro sollecitata anche dalle Linee Guida Nazionali per le Comunità residenziali, che chiedono un "*rafforzamento/costruzione di connessioni con le Università e i luoghi della formazione permanente per garantire percorsi accademici coerenti, attualizzati, multidisciplinari e dialoganti con i diversi soggetti dell'accoglienza*"

In conclusione, il Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza della Lombardia segnala tra le azioni finalizzate a migliorare i collocamenti, anche quella di **tutelare la reputazione delle comunità**. Negli ultimi anni le comunità hanno subito un deterioramento di reputazione, che non risulta legato a un peggioramento nella qualità dell'intervento (che, al contrario, è andato negli anni a rendersi più professionale), bensì alla grande attenzione che i media hanno deciso di dare ad una rappresentazione "mediaticamente molto efficace" di alcune storie raccontate senza contraddittorio.

Nel giro di pochi anni gli educatori di comunità sono passati dal raccogliere la stima e l'ammirazione dei cittadini, a vedersi accusati di "fare business sulla pelle dei bambini".

A questi si aggiunge l'attività di una Commissione di inchiesta<sup>12</sup> Parlamentare.

A farne le spese non sono solo le comunità, la cui fatica a trovare educatori motivati è stata già citata, ma soprattutto le Famiglie (che ricorrono di meno ai Servizi, per il timore di vedersi allontanare i figli per futili motivi) e gli ospiti (che si ritrovano a dover "rispondere socialmente" del giudizio negativo che grava sui luoghi nei quali devono passare parte della propria vita).

05 Maggio 2022

---

<sup>12</sup> Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività connesse alle comunità di tipo familiare che accolgono minori - (Legge 29 luglio 2020, n. 107 pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 214 del 28 agosto 2020)