**Uno sguardo d’insieme sui welfare “285”: frammentazione, criticità e punti di forza**

**Genova – esperienze e riflessioni**

1. **Attuazione della 285**

L’Amministrazione Comunale genovese, come indicato nelle linee programmatiche, ritiene le politiche sociali e socio-sanitarie parte essenziale e fondamentale dell’attività del Comune di Genova, riconosce alle politiche di welfare e delle risorse umane un ruolo basilare per il benessere del cittadino e per lo sviluppo socio-economico della città e afferma il principio del diritto all’educazione fin dalla prima infanzia come fondativo di un percorso capace di ridurre le diseguaglianze e di influire sull'intero arco di vita.

La gestione dei fondi 285 a Genova è equamente distribuita tra il settore socio-educativo e quello delle politiche sociali, con il capofilato da parte del settore socio-educativo, pur conservando le rispettive titolarità in merito agli interventi supportati con le risorse 285.

È solo una parte delle attività condivise tra i due settori che nel tempo hanno costruito un percorso, venuto a compimento formale nel 2013, di costruzione di un sistema integrato, che include specifici protocolli col Terzo settore ed una cabina di regia centrale.

Il coordinamento avviene sia a livello di assessorati che a livello tecnico. Si sono attentamente analizzati i punti di sovrapposizione e le aree in comune, per stabilire le rispettive competenze ed i punti di incontro. È un percorso complesso, in continuo divenire, che richiede anche una certa attenzione per capire se e come abbia senso. Nella suddivisione delle competenze fanno capo alla Direzione Scuola, Sport e Politiche Giovanili la promozione e governance degli interventi prettamente educativi e di socializzazione (centri estivi, laboratori educativi territoriali, …), mentre i servizi sociali curano la promozione e il sostegno degli interventi rivolti alle situazioni di disagio e di povertà. Vi sono poi alcuni interventi che vedono una condivisione tra i due settori: un esempio sono i Laboratori Educativi Territoriali, rivolti a tutte le famiglie, ma per i quali è previsto un accesso facilitato per i bambini e ragazzi in carico ai servizi e la compartecipazione da parte dei servizi sociali al pagamento della retta per le famiglie in difficoltà economica. Tale offerta educativa pubblica pomeridiana ed estiva ha stimolato l’offerta privata e ne ha calmierato i costi per le famiglie.

Il cambiamento demografico, i nuovi bisogni e le nuove povertà, la crisi economica, i vincoli di bilancio sempre più restrittivi per gli Enti Locali ed i Comuni in particolare, hanno portato la Civica Amministrazione nelle sue articolazioni e il Forum del Terzo Settore a considerare percorsi di miglioramento dell’efficienza e dell’efficacia dei servizi prestati e delle azioni progettate e svolte per sostenere i cittadini in difficoltà. Perciò tra l’Assessorato alle Politiche Sociosanitarie e alla Casa e l’Assessorato Scuola, Sport e Politiche Giovanili del Comune di Genova e Forum, cooperative, imprese sociali, associazioni di promozione sociale, associazioni di volontariato e altri enti no-profit è stato sottoscritto un protocollo d’Intesa (autorizzato con DGC 2013/329 del 19/12/2013), sulla base del quale si sono stati attivati tavoli tematici di confronto e si sono adottate azioni strategiche nell’ottica della sussidiarietà.

**Cosa è stato fatto. I servizi e gli interventi realizzati negli ultimi anni**

Al fine di rendere sempre più razionale ed efficiente l’utilizzo delle risorse pubbliche destinate ai bambini e agli adolescenti, durante questi anni si è sviluppato in accordo con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali all’interno delle competenti Direzioni della Civica Amministrazione un intenso dibattito che ha portato alla definizione di un complessivo impianto progettuale per l’ambito cittadino. Il Comune di Genova ha aderito al patto di sussidiarietà in coerenza ai principi espressi dall’unione Europea e ha promosso una politica di lotta alla povertà che prevede la costruzione di un sistema partecipato interattivo con tutte le realtà cittadine istituzionali e non, comprese le forme di privato sociale, le forze economico e sociali, le imprese private, la Chiesa e le realtà ecclesiali, il volontariato, le associazioni delle famiglie, le famiglie e i singoli cittadini per favorire lo sviluppo di progetti di attivazione e solidarietà sociali.

Nell’ambito della promozione dei diritti si è cercato di realizzare azioni positive, per l'esercizio dei diritti civili fondamentali e per lo sviluppo del benessere e della qualità della vita dei minori, nel rispetto di ogni diversità, delle caratteristiche di genere, culturali ed etniche. Tali azioni si sono realizzate attraverso azioni progettuali a sostegno dei servizi educativi e di cura per la prima infanzia, il diritto all’istruzione per bambini e adolescenti con disabilità, il diritto all’istruzione per minori stranieri, la realizzazione di servizi ricreativi ed educativi per il tempo libero, il diritto al gioco. La Civica Amministrazione ha favorito azioni di partecipazione sociale attraverso la promozione di attività ricreative, culturali, formative e sportive mirate all’aggregazione sociale, allo scambio reciproco e alla costruzione di una cittadinanza consapevole.

Nell’ambito della promozione dei diritti è prevista la realizzazione di azioni positive, per l'esercizio dei diritti civili fondamentali e per lo sviluppo del benessere e della qualità della vita dei minori, nel rispetto di ogni diversità, delle caratteristiche di genere, culturali ed etniche. Tali azioni si realizzano attraverso azioni progettuali che vanno a sostenere: servizi educativi di cura per la prima infanzia, il diritto all’istruzione per bambini e adolescenti con disabilità, il diritto all’istruzione per minori stranieri, la realizzazione di servizi ricreativi ed educativi per il tempo libero, il diritto al gioco.

La Civica Amministrazione favorisce azioni di partecipazione sociale attraverso la promozione di attività ricreative, culturali, formative e sportive che mirano all’aggregazione sociale, allo scambio reciproco e alla costruzione di una cittadinanza consapevole.

**Area servizi per l’infanzia**

La città di Genova, nonostante sia una delle città con il più basso tasso di natalità, si trova a vivere fenomeni che sono comuni ad altri centri urbani e che contraddistinguono la nostra epoca e in particolare c’è da considerare che:

* alle famiglie viene richiesta una flessibilità lavorativa maggiore sia in riferimento agli orari che alla mobilità sul territorio e spesso questo richiede un ripensamento ai modi e ai tempi da dedicare alla cura del bambino;
* l’offerta educativa è sufficiente sia per quantità che per caratteristiche nella fascia di età 3/6 anni, invece per quanto riguarda la fascia 0/3 anni l’offerta si attesta circa al 33,49%. Spesso il nucleo famigliare manca di tutto quel supporto parentale presente in passato (nonni, zii, fratelli maggiori) indispensabile per sostituire i genitori che in caso di malattia dei minori o eventi contingenti (chiusure per festività o altro) hanno difficoltà a far conciliare con le esigenze lavorative;
* le nuove tecnologie hanno reso più fruibili a tutti alcuni servizi ma hanno anche messo in evidenza la necessità che questi vengano utilizzati in modo consapevole e responsabile per evitarne l’uso scorretto che può generare ansie e preoccupazione.

Di fronte a tutti questi cambiamenti l’infanzia è sicuramente la più indifesa e soggetta a subire maggiormente il peso di questi capovolgimenti sociali che si riferiscono soprattutto a:

* le caratteristiche territoriali di una città di mare come Genova in cui i flussi migratori mettono in evidenza sempre più l’urgenza sia da parte delle famiglie che delle agenzie educative la necessità di promuovere e realizzare interventi mirati allo scambio e alla complementarietà tra culture diverse;
* la consapevolezza di un bambino inteso come persona soggetto di diritti e bisogni e non solo ma anche come risorsa per il futuro che merita rispetto e cura non solo da parte della famiglia ma anche dell’intera comunità; che deve essere capace, partendo dalla prevenzione, di offrire servizi e cure a tutti ma pronta a gestire tutte quelle situazioni di disagio, di svantaggio culturale, di disabilità che esistono sul territorio in modo da dare a offrire a tutti i bambini pari opportunità;

I servizi ai bambini 0/6 anni sono luoghi di educazione, sostegno alla genitorialità, formazione degli adulti, diffusione della cultura dell’infanzia. Vi si promuove l’educazione alla pace, i diritti dei bambini, la partecipazione ed il confronto, valorizzando le diversità e l’incontro fra culture. Viene proposta un’idea di educazione secondo la quale l’adulto accompagna il bambino nelle sue esperienze di gioco ed apprendimento, arricchendole e valorizzandole. Viene promossa una pedagogia della relazione e dell’ascolto volta ad accogliere il bambino e la sua famiglia, a riconoscere i bisogni di ciascuno, a creare e mantenere un ambiente sereno.

Le scuole dialogano con la città, con gli altri servizi educativi, con le realtà sociali ed economiche, con l’ambiente naturale e la comunità. Per questo motivo i luoghi dell’educazione fanno parte delle sinergie e delle energie del tessuto urbano e sono parte integrante del progetto Genova Smart City: una nuova e moderna visione di città, un impegno collettivo trasversale a tutte le aree di intervento dell’amministrazione comunale orientato alla sostenibilità (ambientale, economica e sociale).

L’ambizione è che, questo progetto di diffusione di pensiero e di buone pratiche educative, consolidi un sistema di relazioni fra soggetti che, a diverso titolo, concorrono a creare sinergie positive e a strutturare un’offerta educativa che risponda sempre meglio ai bisogni dei bambini e delle famiglie della nostra città.

Scuola e famiglia si conoscono a vicenda attraverso il dialogo costante e in occasioni significativamente quali riunioni e colloqui.

*Nidi e scuole d’infanzia*

I Nidi comunali a gestione diretta sono 32; si aggiungono i centri bambini e centri bambini e famiglie. Attorno a questo nucleo c’è un sistema di accreditamento e convenzionamento che consente all’amministrazione di monitorare la qualità dell’offerta*.*

La richiesta delle famiglie a questi servizi è di una crescente flessibilità, domanda alla quale il privato risponde meglio, consentendo anche una rimodulazione della retta in caso di frequenza limitata al mattino o ad alcuni giorni a settimana.

Recentemente si è verificato un calo degli iscritti al Nido: due anni fa sono state chiuse delle sezioni primavera, per la difficoltà delle famiglie colpite dalla crisi e la riduzione dei trasferimenti economici.

Per quanto riguarda le scuole d’infanzia, quelle comunali (52) sono decisamente preferiti dalle famiglie rispetto a quelli statali e privati. Si ritiene che le ragioni siano principalmente nell’offerta più variegata, nel maggiore investimento formativo sugli insegnati e educatori, nella disponibilità del servizio estivo (pur a pagamento) e dell’ampio orario di apertura (dalle 7.30 alle 18.15). Le scuole d’infanzia comunali sono 52 cui si aggiungono 9 sezioni primavera a gestione diretta.

*I servizi extrascolastici estivi e invernali*

L’offerta estiva è ricca e ambiziosa, con un centro in ogni quartiere dedicato ai bambini che frequentano i nidi e le scuole d’infanzia gestiti direttamente dal Comune (*Estivo 0-6 anni*, finanziato con fondi 285), uno rivolto ai bambini 3-6 anni che non frequentano i questi servizi e infine i laboratori per la fascia della scuola dell’obbligo (6-14 di fatto, 6-18 in teoria). È prevista una rimodulazione di questi servizi nelle tipologie previste.

Quello dei *Laboratori educativi Territoriali* (*LET*) finanziati con fondi 285, è un rilevante progetto della città, nato circa 15 anni fa ed attualmente in fase di revisione. Il “*sistema LET*” mantiene un raccordo centrale, in quanto il bando e le linee guida sono gestiti a questo livello, mentre ogni Municipio gestisce i propri servizi, che sono declinati secondo le specificità zonali.

Nel frattempo è anche aumentata ’offerta privata, realizzata da parrocchie, cooperative, associazioni sportive: i prezzi sono competitivi, perché il prezzo è stato calmierato dalla presenza di un’ampia offerta pubblica. È una risorsa importante, da supervisionare per evitare che il mercato finisca per escludere le fasce più fragili e che i prezzi calmierati nascondano situazioni lavorative non esattamente regolari e di poca professionalità.

Fruiscono dei LET, con quote a carico dell’amministrazione (anche grazie al fondo 285) minori appartenenti a nuclei in carico ai servizi sociali.

Rispetto ai servizi invernali, si è cercato di andare incontro alle difficoltà delle famiglie circa la riduzione del tempo scuola: la scuola ha offerto i propri spazi alle associazioni che proponevano attività culturali, ricreative, educative; alle famiglie viene chiesto un contributo minimo al costo del servizio; il Comune svolge un ruolo di raccordo e coordinamento e di supporto finanziario alle iniziative.

***Fare cultura e fare rete: il Manifesto, l’Atlante e il Centro Scuola e Nuove Culture***

Nell’ambito dei fondi 285, si sono promosse attività di formazione che hanno coinvolto anche gli operatori del privato, convenzionato e non, al fine di promuovere e migliorare la qualità complessiva dei servizi cittadini.

La Direzione Scuola, Sport e Politiche Giovanili, Ufficio Coordinamento Pedagogico dei servizi 0/6 anni ha proposto un progetto nato per la promozione e lo sviluppo del confronto e del dibattito culturale condiviso con tutti gli operatori, gli educatori, le famiglie e gli esperti sui temi dei servizi educativi per l’infanzia nella città di Genova, con l’obiettivo di realizzare un “*Manifesto Pedagogico*”, che, a partire dal pensiero, ha fornito l’occasione per la declinazione concreta dell’agire quotidiano. Il percorso di riflessione che ne ha consentito la realizzazione ha rappresentato un momento di crescita per tutto il personale dei servizi della prima infanzia del Comune di Genova e la diffusione dei suoi contenuti un’opportunità per continuare a riflettere sull’idea di educazione in una dimensione di curiosità, di ricerca e di sensibilità ai cambiamenti e alle trasformazioni sociali per una città che considera i bambini un bene e una responsabilità di tutti.

Un’altra importante e interessante operazione culturale e di rete è costituita dal cosiddetto *Atlante pedagogico*: una raccolta di buone pratiche educative in atto nelle scuole comunali, statali e nel privato, e in ambito extra-scolastico, contenuta in un sito web consultabile ed integrabile nel tempo dalle singole scuole. La finalità è quella di stimolare la messa in comune di idee, pratiche, soluzioni ed informazioni sul territorio.

È attiva, infine, una struttura chiamata *Centro Scuola e Nuove Culture*, che da venti anni lavora per mettere a sistema scuole, università ed altri enti di varia tipologia interessati ai temi della multiculturalità: è un centro di promozione educativa che offre una serie di servizi, al quale si rivolgono sia le scuole che i cittadini e le famiglie. La gestione è diretta e ci sono anche accordi con le associazioni per alcune attività: purtroppo era e continua ad essere un’esperienza a rischio, nonostante il valore strategico culturale, educativo e sociale che ha per la città, per questo è ritenuto un servizio da presidiare.

***Il rapporto con la scuola***

La *Conferenza cittadina delle Istituzioni Scolastiche Autonome Statali e Paritarie dell’Infanzia e del Primo Ciclo di Istruzione*,di nuova costituzione e descritta come una specificità locale, è nata dall’idea che l’autonomia scolastica abbia frammentato il sistema complessivo e favorito l’autoreferenzialità degli istituti e dunque fosse necessario un luogo dove “ricucire” relazioni e attività, oltre che lavorare sull’omogeneizzazione degli interventi, con l’obiettivo di evitare disparità di trattamento. La *Conferenza delle ISA* consente di coordinarsi sugli obiettivi comuni e lavorare su linee progettuali condivise sulla città, declinate sui bisogni dei diversi Municipi. L’organizzazione si presenta articolata multilivello: due-tre volte l’anno il settore educativo convoca la plenaria; un ulteriore gruppo di coordinamento con un dirigente per ogni Municipio si riunisce mensilmente; infine si attivano tavoli tecnici tematici di lavoro. Vi prendono parte i dirigenti scolastici (con molta assiduità), l’Asl, il 118, l’avvocatura del Comune ed altri servizi.

Grazie a questa modalità sono state costruite linee guida approvate dalla *Conferenza* con tutti i dirigenti della città per avere strumenti in grado di coordinare l’intervento tanto sul singolo caso in difficoltà quanto sulla popolazione scolastica complessiva. I Dirigenti scolastici hanno anche apprezzato la possibilità di avere uno sguardo complessivo sulla città la possibilità di ottimizzare gli interventi in occasione di una riduzione di risorse che riguarda anche loro e la modalità di confronto che rispetta le autonomie di tutti gli enti coinvolti. I servizi comunali hanno apprezzato la possibilità di migliorare il contatto col territorio: si considera che circa la metà della popolazione cittadina è in qualche modo coinvolta nella scuola, come minore o parte della sua famiglia, quindi è un luogo in cui è possibile avere una visione complessiva ed individuale sui cambiamenti e sui bisogni.

Anche grazie a quanto appreso dal progetto *P.I.P.P.I.*, la collaborazione con la scuola su una metodologia mirata a fare sistema ed agire con questa ottica si è ulteriormente consolidata

***I Servizi Sociali e le famiglie***

Il lavoro sociale e socioeducativo di cui il Comune è titolare e che è chiamato a svolgere in area minori in base ai diritti loro riconosciuti per legge (vedi cornice normativa), ha permesso di sviluppare molteplici interventi volti tutti a tutelare da forme di pregiudizio, promuovere e favorire il benessere complessivo del minore, potenziare le funzioni genitoriali delle figure adulte di riferimento.

Negli anni, infatti, i Servizi sociali e socioeducativi si sono sempre più orientati a progetti d’intervento mirati al sostegno e recupero delle funzioni genitoriali singole e/o in gruppo, più che a semplici interventi di “promozione e protezione” dei singoli minori.

All’interno di una rete dei servizi già consolidata sia sotto il profilo educativo che sociale, sono state significative le integrazioni e innovazioni introdotte nell’ultimo biennio per migliorare gli interventi a tutela dei minori e a supporto delle famiglie fragili, tenendo conto della variazione, a volte assai profonda, delle situazioni sociali e personali.

In particolare si è proceduto in questi ultimi anni ad avviare processi di lavoro mirati a sviluppare un rinnovamento dei metodi e degli strumenti di sostegno alle famiglie con minori, poiché:

* occorre lavorare con i genitori, ascoltare di più i bambini/e ragazzi/e valorizzare le relazioni, le competenze esistenti, restituendo responsabilità genitoriali più che sostituirle
* è necessario lavorare con tempi più certi e valutazioni di efficacia più diffuse;
* è prioritario condividere il lavoro con la rete, anche per “ricomporre” il lavoro educativo con le famiglie curato dai diversi attori (terzo settore, scuola, servizi sanitari, ...).
* Si è proceduto all’accreditamento delle diverse strutture residenziali per minori e per nuclei genitore/bambini presenti sul territorio genovese, attraverso l’emanazione di specifici bandi pubblici. I modelli di servizio sono descritti dai relativi disciplinari e il percorso di accreditamento prevede il successivo coinvolgimento sistematico dei soggetti accreditati, l’individuazione e l’impiego di un cruscotto di indicatori utili all’accreditamento e di relativi strumenti di valutazione, il coinvolgimento attivo degli operatori del territorio.
* È stato predisposto e sottoscritto un Protocollo con ASL sulla presa in carico integrata, azione questa che si pone come concreto sviluppo di intese, sinergie e collegamenti sistematici tra enti impegnati nella tutela minori.
* Con DGC n. 353 del 30/12/2013 sono state approvate “Linee guida per la ridefinizione delle modalità di erogazione del servizio di affidamento familiare di minori”.
* Si è aderito ad attività sperimentali che aiutino servizi e operatori ad aumentare la loro capacità di risposta ai cittadini con uno sguardo integrato da saperi e da processi a livello nazionale; tali percorsi rappresentano lo sforzo di lavorare sinergicamente con il Ministero per la definizione di livelli minimi di risposta e di qualità nei servizi per i minori e per i genitori in difficoltà educativa e familiare e orientano nell’utilizzo di metodi e strumenti per l’impostazione, conduzione e valutazione delle azioni e condivisione dei risultati:

- Programma Nazionale P.I.P.P.I.;

- progetto Nazionale finalizzato a favorire l’inclusione sociale dei bambini e ragazzi Rom Sinti e Caminanti;

- applicazione sperimentale delle “Linee d’indirizzo nazionali sull’affidamento familiare”, in qualità di città guida, in quanto il Comune di Genova è componente della Cabina di regia dei progetti nazionale “Un percorso nell’affido” e “Parole nuove per l’affido”;

- sperimentazione della nuova Carta Acquisti.

* Con la Delibera G.C. n. 271 del 13 novembre 2014 sono infine state approvate specifiche linee d’indirizzo per i percorsi e le relative azioni strategiche, organizzative ed operative necessarie allo sviluppo e attuazione del processo di collaborazione fra Consolato dell’Ecuador a Genova e Comune di Genova in relazione all’applicazione delle convenzioni internazionali relative alla protezione dei minori, a sostegno e tutela di famiglie e bambine, bambini e adolescenti ecuadoriani in situazioni di disagio familiare e/o difficoltà educative, e a gennaio 2015 è stato firmato, dal Sindaco di Genova e dalla Console dell’Ecuador a Genova, il Memorandum d’Intesa fra Comune di Genova e Consolato dell’Ecuador a Genova, redatto in lingua italiana e spagnola. L’Accordo è frutto di un percorso di confronto fra la Console dell’Ecuador a Genova e l’Amministrazione Comunale, che ha portato a definire diversi e precisi punti programmatici, il cui sviluppo e attuazione saranno curati da uno specifico gruppo di lavoro tecnico formato da operatori del Consolato dell’Ecuador a Genova e del Comune di Genova. Tale processo di collaborazione, che coinvolgerà necessariamente le altre Istituzioni e Servizi che hanno competenze e operano in tema di tutela (Autorità Giudiziaria, ASL, Garante per l’infanzia, Istituzioni Scolastiche, Terzo Settore, Associazioni) e che potrà prevedere la predisposizione di specifici documenti, costituirà una prima esperienza innovativa e sperimentale.

***La rete dei servizi sociali***

I Servizi Sociali Territoriali costituiscono un sistema articolato di punti di accesso e di gestione, attivazione e monitoraggio d’interventi sociali e socio-educativi rivolti alle famiglie, e certamente sono un buon osservatorio della fascia fragile delle famiglie genovesi con figli. Tramite tali Servizi, si risponde ai bisogni, generalmente complessi, di bambini, ragazzi e dei loro familiari: difficoltà nell’esercizio delle responsabilità genitoriali, devianza, dispersione scolastica, povertà o altri eventi che possono compromettere lo stato di salute e benessere dei minori, ledendone i diritti fondamentali.

Obiettivo primario è innanzitutto il sostegno alle capacità di cura dei figli e al recupero delle competenze genitoriali, garantendo il più possibile il mantenimento dei bambini e degli adolescenti nel loro nucleo familiare, attraverso:

* un’individuazione precoce delle fragilità famigliari,
* il contrasto al maltrattamento ed abuso di minori,
* Il recupero e il sostegno alle competenze genitoriali ed alle capacità di cura dei figli,
* attività di sostegno educativo e sociale alle famiglie e ai minori,
* progetti per l’autonomia dei giovani e promozione dell’iniziativa giovanile.

Per quanto possibile, l’allontanamento di un minore viene concordato con tutti i soggetti coinvolti, compresa la sua famiglia.

Al fine di fornire indicazioni utili a garantire la migliore tutela possibile al minore oggetto dell’allontanamento nonché a tutti gli operatori comunque coinvolti nel compimento dell’atto, sono stati predisposti e sottoscritti, con il Tribunale per i Minorenni e, rispettivamente, con la Questura di Genova e con la Legione Carabinieri, due Protocolli analoghi, inerenti le procedure operative da seguire per l’applicazione di provvedimenti di allontanamento di minori dalla famiglia di origine ove sia previsto l’ausilio della forza pubblica.

Per sostenere il rientro in famiglia o, ove non possibile, un migliore accompagnamento verso l’autonomia, anche di nuclei genitore/bambino, facilitando l’uscita da strutture residenziali, sono infine utilizzati da alcuni anni specifici progetti individualizzati, la cui sperimentazione si è avviata nel 2010.

Per la prevenzione e il contrasto alla violenza su bambini e adolescenti il Comune ha promosso:

- il Progetto “Arianna - Contrasto alla violenza all’infanzia e all’adolescenza”, che risulta essere un’esperienza unica a livello nazionale, sia in quanto la Direzione Politiche Sociali del Comune attiva direttamente le azioni di contrasto al maltrattamento (sul territorio nazionale generalmente gestite da associazioni private) sia per la sua articolazione su base territoriale, che permette la diffusione di una cultura pronta ad affrontare un tema così complesso.

- il Tavolo di rete interistituzionale “Amaltea”, per la realizzazione di azioni di prevenzione e contrasto alla violenza sui minori e di genere”, con il compito di favorire il coordinamento degli interventi sociali, sanitari, della giustizia e delle forze dell’ordine, di promuovere la formazione interistituzionale a sostegno delle competenze professionali specifiche in modo da prevenire il fenomeno del maltrattamento istituzionale definito anche “vittimizzazione secondaria”, realizzare lo scambio informatico interistituzionale fra i soggetti della rete socio-sanitaria dei dati necessari per gli interventi di protezione e cura del minore, collaborare nel monitoraggio del fenomeno e promuovere attività di valutazione dell’efficienza ed efficacia degli interventi coordinati, anche al fine di eventuali riprogettazioni dei servizi esistenti.

Il Comune ha inoltre aderito al “Protocollo d’intesa per la promozione di azioni e politiche attive finalizzate alla prevenzione ed al contrasto del fenomeno della violenza di genere e per l'istituzione del percorso rosa", promosso dalla Regione Liguria e dalla Prefettura di Genova.

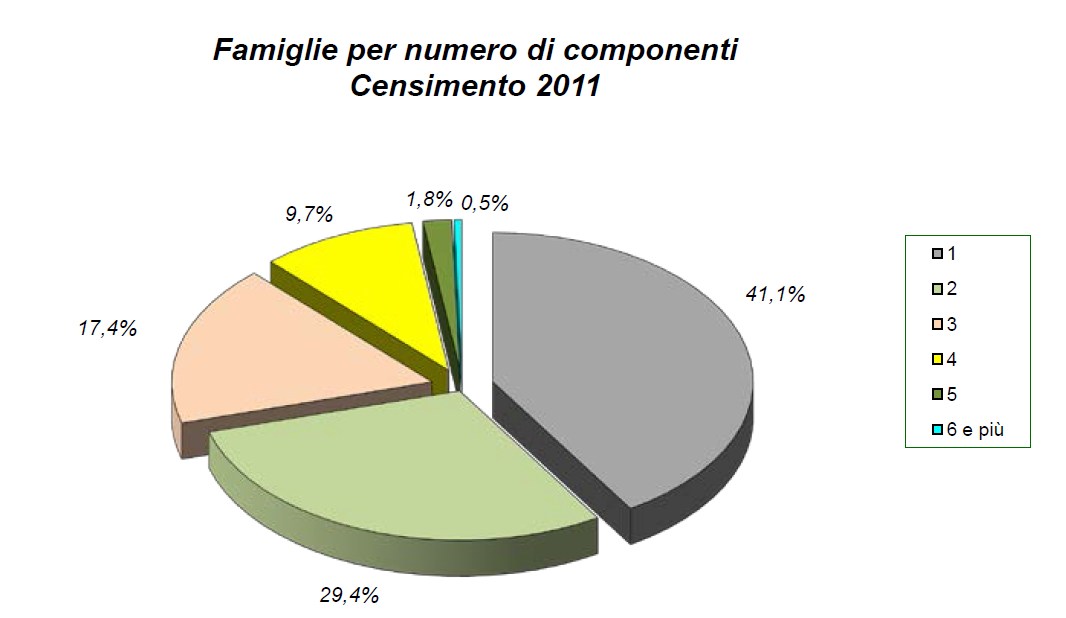
1. **Situazione di contesto, cambiamenti in atto e questioni emergenti**

Genova è attenta e sensibile all’evoluzione e alla comprensione dei fenomeni sociali che l’attraversano e a sostegno e accompagnamento delle responsabilità di cura familiari vi è una ricca rete strutturale di servizi e interventi per bambini e adolescenti e a sostegno delle loro famiglie.

Si ritiene qui interessante riportare alcuni dati che meglio permettono di comprendere l’attuale situazione della popolazione genovese compresa tra gli 0 ed i 18 anni e dei nuclei familiari di appartenenza.

**Le famiglie**

Le famiglie stanno mutando le loro caratteristiche fondanti: anche a Genova sono sempre più rare le famiglie formate da più di tre componenti, dato che corrisponde alla diminuzione del tasso di natalità in Italia.



Aumentano in modo considerevole a livello regionale i nuclei famigliari “monogenitori” (+17,5%), soprattutto se si confronta il dato con quello del biennio 2010-2011 nel quale l’aumento era dello +0,5%. All’interno delle diverse tipologie di nuclei famigliari, aumentano i figli celibi o nubili di età compresa tra i 18 e i 30 anni (+6,5%). Infatti, in base ai dati dell’anagrafe, si stima che a Genova vivano sempre più famiglie monocomponente o persone sole che, nel 2013, rappresentano il 41,1% dei nuclei familiari residenti in città con un numero medio di 2,03 componenti per famiglia.

Al 31/12/2013, su un totale di 301.062 nuclei familiari, quelli in cui era residente almeno un componente di età inferiore a 18 anni risultano 57.211.

Rispetto alle dinamiche dei modelli familiari, è da notare come l’incidenza della **popolazione straniera** influenza in maniera rilevante i cambiamenti che stanno avvenendo in città: la costante crescita della popolazione straniera residente si riflette in una quota sempre più ampia di nuclei composti solo da immigrati (12,3%).

Rispetto alle nazionalità, quella maggiormente rappresentata è l’ecuadoriana (il 22,5% degli stranieri registrati a Genova) che precede la romena (12,9%), l’albanese (8,9%), la marocchina (7,6%), la cinese (4,4%), la peruviana (4,3%) e l’ucraina (3,9%).

I minorenni residenti a Genova nel 2013 erano 83.874: fra questi i bambini fra 0 e 5 anni di età erano 22.187, dei quali 13.674 fra 0 e 3 anni. La maggior parte dei bambini nati a Genova con età meno di 10 anni è ecuadoriana (37,8%), seguiti dagli albanesi (15,2%) e dai marocchini (10,4%).

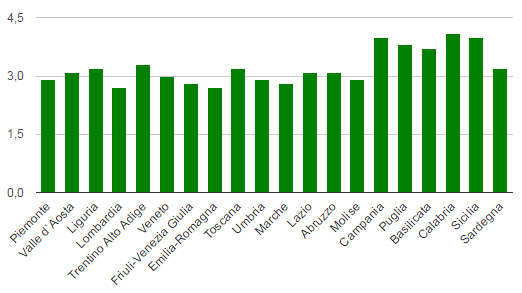
|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **NAZIONALITÀ** | **%** | **NAZIONALITÀ** | **%** | **NAZIONALITÀ** | **%** |
| Ecuador | 37,8 | Rep. Popolare Cinese | 4,2 | Nigeria | 2,3 |
| Albania | 15,2 | Perù | 4,1 | Senegal | 2,3 |
| Marocco | 10,4 | Sri Lanka | 3,1 | Bangladesh | 2,0 |
| Romania | 5,0 | Tunisia | 2,4 |  | |

*Percentuale di bambini stranieri nati a Genova con al massimo 10 anni e residenti al 31/12/2012*

**Matrimoni e separazioni**

Il quoziente di nuzialità esprime il rapporto tra i matrimoni celebrati in ciascuna regione e l'ammontare medio della popolazione residente, per mille, nello specifico **Genova ha un quoziente pari a 2,4 ogni mille abitanti, la Liguria del 3,2 ogni mille abitanti.**

**Quozienti di nuzialità per regione nel 2013**



Nel Comune di Genova nel 2013 sono stati celebrati 1.421 matrimoni e i matrimoni tra divorziati rappresentano il 45,6% dei riti civili e il 29,9% del totale dei matrimoni e i matrimoni fra stranieri o misti sono stati il 27,2% del totale contro il 25,2% del 2012. Nello stesso anno si sono registrati 660 scioglimenti di matrimonio, con un aumento del 20,2% rispetto all’anno precedente (549).

Per avere un quadro più chiaro del problema, si segnala che In Italia nel 2013 per la prima volta il numero dei matrimoni è sceso sotto i duecentomila: sono stati infatti celebrati **194.057 matrimoni**, 13 mila in meno rispetto al 2012, 53 mila in meno negli ultimi cinque anni.

**Istruzione**

Nell’anno scolastico 2013/2014 la popolazione scolastica è diminuita dello 0,2% rispetto ai valori dell’anno scolastico 2012/2013: il numero di **alunni** genovesi è stato di 78.960 unità di cui 14.252 nella scuola dell’infanzia, 22.784 nella scuola primaria, 15.041 nella scuola secondaria di primo grado e 26.883 nella secondaria di secondo grado.

Sono 1807 i bambini iscritti agli Asili Nido comunali e 4728 quelli iscritti alle scuole dell’infanzia comunali.

**Alcuni ulteriori dati di contesto:**

**-** i servizi sociali genovesi seguono con interventi diversi (tra cui agevolazioni tariffarie per problemi sociali) circa il 10% della popolazione minorile genovese, che corrisponde a circa 8.500 bambini e ragazzi, dei quali nel 2013 7.446 erano in carico ai servizi sociali territoriali (di cui n. 1484 con affidamento al Servizio Sociale). Molti sono i nuclei mono-genitoriali e le famiglie straniere;

- alcuni Municipi sono caratterizzati da grande multiculturalità, con tutte le opportunità e le problematiche che ciò comporta: i nuovi arrivi di persone e famiglie straniere cominciano a diminuire, ma uno dei bisogni emergenti è quello delle famiglie immigrate con bambini nati in Italia.

1. **Cambiamenti in atto e questioni emergenti**

Alcune dinamiche sociali hanno significativamente caratterizzato la realtà cittadina negli ultimi tempi:

* una conflittualità di genere e generazionale legata al fenomeno diffuso e crescente della precarizzazione dei legami affettivi e quindi all’aumento delle separazioni tra coniugi e/o conviventi;
* una conflittualità tra generazioni e tra genitori legate ad appartenenze culturali ed etniche diverse riferite a culture educative molteplici e ai conseguenti stili educativi differenti. In tali casi in presenza di minori che non sono né riconosciuti cittadini italiani- pur essendo ben **3.212** quelli nati e scolarizzati qui – né orientati totalmente alla e dalla cultura d’origine ed agli stili di vita dei genitori, è facile assistere a fenomeni di chiusura o irrigidimento reciproco con problematiche socio-educative e anche identitarie e psicologiche, oltre che devianti, soprattutto in adolescenza, estremamente a rischio;
* la presenza crescente di adulti e adolescenti con fragilità psichiche non sempre conclamate e certificate (disturbi alimentari, ritiro in casa, abusi di sostanze, etc.) che rendono l’esercizio delle funzioni educative da parte degli adulti direttamente o indirettamente coinvolti in processi di aiuto (genitori, insegnanti educatori, etc.) molto complesso;
* elementi socio-economici oggettivi di precarietà, oltre a situazioni abitative emergenziali, impattano sempre più sulle fragilità relazionali e socio-educative che attraversano diversi strati della popolazione, determinando da un lato l’ingresso ex novo di persone – prima autosufficienti – in un sistema di aiuto alla persona, pubblico e/o privato, e dall’altro l’aggravarsi e il cronicizzarsi delle condizioni di vita dei cosiddetti nuclei multiproblematici;
* situazioni di emergenza derivanti ad esempio da eventi alluvionali e problematiche relative alle accoglienze di minori stranieri non accompagnati e di profughi, che rischiano di portare anche solo parzialmente in secondo piano le azioni di prevenzione socio-educativa, che sono particolarmente importanti rispetto all’adolescenza e preadolescenza.

Il rapido cambiamento dei bisogni legato alle complesse trasformazioni sociali in atto sta chiedendo al territorio e alle istituzioni particolare impegno sia nella fase di progettazione, sia in quella di realizzazione degli interventi, dovendo rispondere ad una domanda in crescita con risorse limitate, ma ad oggi non è diminuito l’impegno della Civica Amministrazione, anche rispetto alle risorse economiche, per quanto riguarda i servizi socio-educativi per minori e famiglie, sia di prevenzione, sia di aggregazione e di socializzazione.

1. **Innovazioni**

**Con la D.G.C. n. 272/2014 sono stati identificati i tre ambiti progettuali su cui articolare gli interventi del Piano infanzia e adolescenza ex lege 285/1997** nella città di Genova e gli obiettivi da perseguire all’interno di questi:

***Ambiti progettuali***

**A. Sostegno alla famiglia, promozione della genitorialità e tutela dei minori**

Gli interventi di promozione della famiglia devono prevedere l’arricchimento di risorse relazionali e materiali a sostegno della famiglia stessa attraverso l’accesso facilitato ai servizi, ai percorsi di integrazione sociale, all’integrazione degli interventi a livello decentrato e la promozione dell’associazionismo familiare per estendere la rete di cooperazione tra famiglie e favorirne la parziale autonoma risoluzione di problemi. Gli interventi di contrasto del disagio minorile devono tenere conto dei comportamenti a rischio di gruppi adolescenziali e giovanili che richiedono una specifica attenzione da parte delle Istituzioni. È necessario sviluppare le diverse forme e realtà aggregative per i ragazzi sia in modo strutturato (Centri Diurni) che a carattere più tipicamente informale (Centri Aggregazione Giovanili). Analogamente occorre promuovere la pratica sportiva quale strumento di socializzazione ed educazione all’utilizzo del tempo libero.

**B. Percorsi scolastici ed extrascolastici, formativi e lavorativi**

La realtà educativa e scolastica, a partire dai servizi per la primissima infanzia, costituisce uno snodo vitale nel processo di sviluppo dei minori. Il successo formativo e la dispersione scolastica sono questioni centrali e devono essere affrontati con adeguamenti interventi realizzati, secondo il principio della corresponsabilità, in stretta collaborazione con gli istituti scolastici. Per quanto riguarda la formazione occorre mettere in rete anche le grandi agenzie in un impegno comune nel triennio ad esempio attivare convenzione con l’Università di Genova basato sullo scambio di servizi: accoglienza e supervisione di tirocinanti, disponibilità all’apertura ad attività di ricerca o a progetti in cambio di formazione e restituzione ai servizi dei risultati della ricerca.

**C. Promozione dei diritti**

La legge 285 nasce come normativa fortemente orientata alla promozione ed alla tutela dei diritti dei bambini, ragazzi ed adolescenti e mai come in questa fase, a fronte delle crescenti fragilità familiari ed all’isolamento cui spesso sono relegati i minori, occorre investire su strumenti e azioni che permettano spazi reali di protagonismo a partecipazione attiva anche ai cittadini più piccoli. Il sostegno alla funzione genitoriale, non solo intervenendo sulle difficoltà, ma promuovendo risorse e competenze che valorizzino il principio della corresponsabilità dei genitori nei confronti dei figli mediante strategie di intervento attente agli aspetti educativo-promozionali, relazionali proattivi e di orientamento a condizione di normalità;

***Obiettivi:***

* lo sviluppo di occasioni di socializzazione sia tra pari sia con gli adulti;
* la promozione dell’associazionismo familiare per estendere e rafforzare la rete di cooperazione e lo scambio di esperienze tra famiglie, in particolare se sono presenti figli minori con disabilità;
* il contrasto alla dispersione scolastica, attraverso l’organizzazione di attività sociali e culturali ed aggregative – extrascolastiche – nella scuola e al contrasto del disagio minorile operando non solo in ambito riparativo con misure complementari all’azione giudiziaria, ma preventivo del fenomeno delle bande giovanili e del danneggiamento di cose attraverso atti vandalici;
* l’attenzione ai profondi cambiamenti culturali in atto, per rilanciare il sistema dei servizi di istruzione formativa comunale, tenendo conto della necessità di attivare una collaborazione costante tra famiglie ed educatori;
* la garanzia ai cittadini minori di età e alle loro famiglie di pari opportunità nell’esercizio dei diritti, attraverso la messa a punto di un sistema in grado di valorizzare buoni prassi fra soggetti, pubblici e privati;
* l’integrazione della rete dei servizi per i minori e per le famiglie con l’attivazione di servizi distrettuali/interdistrettuali implementati con risorse di tutte le istituzioni interessate.
* **Nel 2015 si è adottato un atto di “adeguamento” del modello LET** (Laboratori Educativi Territoriali) alle mutate esigenze e priorità favorendo il processo di scambio centro e territorio coordinato dalla Direzione Scuola e Politiche Giovanili e attuato nei nove Municipi cittadini:

1. **è stata confermata l’organizzazione dei L.E.T.,** per le attività educative e ludico-ricreative riferite agli anni scolastici 2015/2016 e 2016/17, rivedendone alcuni aspetti organizzativi, completando parallelamente il percorso di definizione di un nuovo e più ampio ”Sistema Promozione”;
2. **sono stati rafforzati e ampliati** **gli interventi** sino ad oggi realizzati ed in particolare le attività volte a sostenere le famiglie per una migliore gestione dei tempi scuola di bambini e ragazzi;
3. **si è consolidato il raccordo** già in atto con la Conferenza cittadina delle ISA (Istituzioni Scolastiche Autonome) e sostenuto il lavoro sociale di rete;
4. **è stato previsto lo sviluppo di azioni tese a:**

* favorire occasioni di integrazione e aggregazione nel tempo libero con particolare riferimento:

a. al periodo invernale con iniziative non estemporanee e di valorizzazione dei quartieri, delle reti locali di comunità e delle risorse della città;

b. al periodo estivo ed a quello delle vacanze scolastiche per la fascia di età dai 6 ai 14 anni, predisponendo anche programmazioni ad hoc riferite al periodo estivo per il tempo libero dei ragazzi tra i 14 e i 18 anni,

* sviluppare modalità di progettazione integrata, quale criterio di qualità, rispetto sia alla pluralità ed eterogeneità dei soggetti *partners* sia all’articolazione delle offerte;
* migliorare la fruizione da parte dei disabili delle opportunità del territorio per una più ampia integrazione;
* dedicare particolare attenzione ai problemi di comunicazione e relazione tra la comunità locale e giovani stranieri, anche con azioni di mediazione culturale;
* individuare spazi tempi ed occasioni di socializzazione con interventi che contrastino l’isolamento e le difficoltà relazionali, offrendo opportunità anche all’aperto in spazi verdi curati e sorvegliati;
* cogliere le opportunità e le facilitazioni offerte dal contesto cittadino curato e aggiornato on line dalla C.A. con il contributo del Terzo Settore;
* riorientare l’offerta dei servizi estivi utilizzando le risorse disponibili per garantire un servizio di qualità ai bambini compresi nella fascia di età 3/6, introducendo l’indicatore dell’situazione economica equivalente (I.S.E.E.) ai fini della definizione dell’accesso agevolato e del livello di compartecipazione al costo dei servizi offerti, secondo criteri di equità e trasparenza;
* confermare la necessità di riorientare il sistema complessivo di Monitoraggio quanti-qualitativo degli interventi, finalizzato anche ad un processo permanente di verifica ed analisi dei bisogni.

**È stato inoltre innovato il sistema degli interventi socio-educativi per i minori, il “Centro Servizi Famiglie”** (contenitore progettuale e organizzativo su base municipale di servizi socio educativi svolti sul territorio da soggetti del privato sociale, che comprende al suo interno prestazioni educative individuali e di gruppo e anche interventi a sostegno della genitorialità e di attività educative e di aggregazione aperte ai minori del quartiere), con un nuovo approccio nel lavoro con la famiglia in cui questa diventa l’attore sociale di riferimento per rafforzare l’azione educativa svolta sul territorio a tutela e sviluppo dei minori e dei giovani.

L’innovazione, stimolata anche dalla sperimentazione del Programma Ministeriale PIPPI, prevede un nuovo modello d’intervento educativo centrato sulla famiglia in senso complessivo e non solo sul minore, finalizzato alla riattivazione delle risorse interne ed esterne del nucleo stesso e alla sua emancipazione dall’aiuto istituzionale, sia tramite la riqualificazione delle competenze genitoriali sia grazie al rafforzamento delle reti sociali informali che possano sostenere le relazioni interne al nucleo.

1. **Prospettive future e criticità**

Il contesto genovese ha lavorato molto negli ultimi anni sull’integrazione tra sociale e educativo e con il Terzo settore. Alle prese con la riduzione delle risorse, come in altri Comuni si è puntato sull’esternalizzazione di una parte dei servizi, ma si è anche lavorato per ottimizzare le risorse riducendo le sovrapposizioni di interventi e per creare logiche di sistema, anche coinvolgendo la scuola.

C’è un affaticamento nell’operatività quotidiana dei servizi socio-educativi e sanitari, anche se si lavora con azioni di prevenzione e su strategie di più lungo periodo e la messa in campo di soluzioni più sistematiche. Anche un servizio come la mediazione, ad esempio, deve essere ripensato rispetto a com’è stato impostato negli Anni Novanta, per contribuire non solo al supporto dei bambini, ma anche alla cura del rapporto tra i genitori ed i servizi e la scuola.

Come altri Comuni, anche Genova si trova inoltre ad affrontare un momento di riduzione delle risorse disponibili per il welfare, che ad esempio hanno portato l’Amministrazione a sospendere la possibilità di erogare contributi economici alle famiglie in difficoltà economica, mentre si evidenzia da più parti il rischio del contenimento delle azioni di prevenzione per poter far fronte alle emergenze ed al disagio già conclamato, ma anche una sorta di cambio di destinazione “di fatto” di alcuni servizi che erano progettati con una valenza più educativa, ma finiscono per assumere una funzione sociale, rischiando la stigmatizzazione, l’ulteriore allontanamento delle famiglie non disagiate e la costruzione di “servizi ghetto”, così definiti durante i colloqui svolti con i referenti del territorio.

Un’altra rilevante problematicità riguarda l’integrazione socio-sanitaria: pur essendo da anni prevista e normata a livello regionale, vi sono ancora difficoltà nel suo sviluppo e si rilevano carenze nelle risposte alle necessità d’intervento sanitario integrato con quello sociale.

I servizi, tuttavia, sempre più prendono in considerazione l’intero nucleo e non solo il minore, strategia che diversifica e moltiplica di per sé le azioni da includere nella progettazione e ne accresce la complessità: l’esperienza del Programma P.I.P.P.I. ha confermato la positività di questa impostazione, che però naturalmente richiede uno sforzo di coordinamento ampio e rilevante, anche nella diversa impostazione e conduzione dei singoli progetti e la conoscenza e padronanza di nuovi strumenti.

La ricerca di nuove soluzioni nella *governance* dei servizi coinvolge sia il Comune sia il Terzo Settore in un dibattito multilivello, che si svolge a livello regionale e locale, a proposito dei *Patti di sussidiarietà* come alternativa alle tradizionali gare d’appalto che non riescono a garantire la qualità sociale nei termini che si vorrebbe.

Vi sono tuttavia ancora difficoltà dei servizi rispetto all’analisi dei bisogni: la scuola, ad esempio, appare in grande sofferenza, ma mentre prima era un’istituzione spiccatamente autoreferenziale, ora chiede supporto e confronto al territorio. A questa istituzione, ritenuta cruciale nel garantire i diritti dell’infanzia, si è rivolta l’attenzione sia del Comune che dell’associazionismo locale. Il territorio ha risposto alle carenze del tempo-scuola, compensando parte delle risorse venute a mancare tramite accordi di collaborazione per proporre attività negli spazi resi disponibili. Ci si chiede, però, fino a che punto si riuscirà a supplire in questo modo e come si potrà comunque lavorare per monitorare la qualità di questa offerta.

Se sulla parte strutturale dell’area socio-educativa (Nidi, Scuole per l’infanzia) si mira a conservare saldamente la qualità dell’offerta, quasi totalmente a gestione diretta (eccetto, ad esempio, alcune mense esternalizzate), è sulle sovrastrutture organizzative di coordinamento e culturali che nei prossimi anni si rischia di impattare a causa della diminuzione delle risorse, senza i quali però il sistema tende a impoverirsi e atrofizzarsi, riducendo complessivamente l’efficacia dell’intervento stesso. Vi sono servizi ed interventi considerati come punti di forza del modello di welfare locale (es. i *LET* estivi ed il *Centro Scuola e Nuove Culture*) ma che rischiano nei prossimi anni di subire ancora i contraccolpi della crisi.

Il fatto che il Fondo Nazionale delle politiche sociali e il Fondo della Legge 285 hanno subito e subiranno dei tagli ha portato ad una continua riprogettazione non solo dovuta alle trasformazioni sociali, ma anche alla richiesta di rimodulare gli interventi sulla base delle riduzioni di budget. La percezione del cambiamento è quindi anche condizionata e rafforzata dalle condizioni in cui si osservano i bisogni.