

## Allegato 2)

### PR FSE+ 2021-2027 REGIONE UMBRIA

#### RELAZIONE DI ACCOMPAGNAMENTO ALLA RICHIESTA DI RIPROGRAMMAZIONE AI SENSI DELL'ART. 24, COMMA 1 DEL REGOLAMENTO 2021/1060

La Regione Umbria intende avviare una riprogrammazione del PR FSE+ 2021-2027 al fine di modificare la descrizione di **due azioni del PR, non derivante dai risultati del riesame** di metà periodo; si riportano pertanto i dettagli in questa sezione separata del documento.

Modifica della descrizione di un'azione nell'ambito dell'obiettivo specifico f) (ESO4.06)

ATTUALE FORMULAZIONE AZIONE PR
<i>"Borse rivolte agli studenti della scuola secondaria di primo e secondo grado in difficili condizioni economiche"</i>
NUOVA FORMULAZIONE AZIONE PR
<i>"Borse rivolte agli studenti della scuola primaria e secondaria di primo e secondo grado in difficili condizioni economiche"</i>

#### Motivazione

Al fine di rendere più trasparente la descrizione dell'azione si propone di integrarla con il riferimento anche alla "scuola primaria" che è implicito nella trattazione nell'azione ma non immediatamente riscontrabile.

Tale precisazione non risulta in nessun modo in contraddizione rispetto al modo in cui l'azione viene descritta e la sua applicazione, anche agli studenti della scuola primaria, è coerente con le finalità dell'obiettivo specifico, con la strategia espressa dalla Regione e con la descrizione delle tipologie previste di destinatari. In particolare:

- lo stesso obiettivo specifico in cui si colloca l'azione (ESO4.6) persegue finalità che si applicano all'intera filiera formativa e dell'istruzione, dall'educazione e cura della prima infanzia, fino al livello terziario e all'istruzione e all'apprendimento degli adulti;
- la strategia che la Regione ha inteso attuare nell'obiettivo specifico ESO4.6 si è basata sulla conferma degli interventi a favore dei giovani **fino** alla scuola secondaria superiore finalizzati a

combattere l'abbandono scolastico, già presenti nella programmazione 2014-2020, che ha visto la concessione di borse di studio a studenti della scuola primaria e secondaria di primo e secondo grado;

- nel punto sui principali destinatari si conferma l'ampiezza del campo di intervento della programmazione 2021-2027, poiché vengono indicati gli studenti del percorso formale di studi fino alla scuola secondaria superiore.

Per tali motivi si ritiene la richiesta solo una mera integrazione definitoria per rendere immediatamente riscontrabile ed esplicito che gli interventi riguardano sia la scuola primaria sia la secondaria.

### **Modifica della descrizione di un'azione nell'ambito dell'obiettivo specifico k) (ESO4.11)**

<b>ATTUALE FORMULAZIONE AZIONE PR</b>
<i>"Potenziamento del servizio centro diurno per minori: struttura e servizio di accoglienza diurna a ciclo semi-residenziale con caratteristiche di continuità annuale che prevede il rientro quotidiano del minore in famiglia. Potenziamento del servizio incontri protetti. L'intervento è rivolto ai minori per i quali le autorità minorili (Tribunale dei Minorenni e Tribunale Ordinario) hanno disposto, con provvedimento motivato, incontri protetti tra il minore e il genitore non convivente e/o parenti entro il quarto grado. Sostegno alla genitorialità anche mediante percorsi di mediazione familiare assistenza ai non autosufficienti rivolta alle dimissioni protette ed alla riduzione della residenzialità, attraverso servizi domiciliari"</i>
<b>NUOVA FORMULAZIONE AZIONE PR</b>
<i>"Servizi per promuovere l'inclusione sociale e prevenire l'istituzionalizzazione dei minori nell'ambito del più ampio intervento di tutela degli stessi. Accoglienza residenziale su piccola scala, a carattere comunitario, come soluzione temporanea o di ultima istanza per minori di età superiore ai 12 anni, per favorire il loro reinserimento nella famiglia di origine o, se non possibile, l'integrazione in una famiglia affidataria. Affidamento familiare".</i>

### **Motivazione**

La richiesta si rende necessaria in quanto, al momento attuale, l'azione risulta descritta in modo non completamente coerente e completo rispetto a tutte le azioni di protezione sostitutiva del minore che si inseriscono nell'ambito del percorso della presa in carico del minore laddove non sussistono più le condizioni per la permanenza dello stesso all'interno del proprio nucleo familiare.

Rispetto agli interventi volti al potenziamento del servizio incontri protetti, occorre evidenziare che l'intervento è rivolto ai minori per i quali le autorità minorili (Tribunale dei Minorenni e Tribunale Ordinario) hanno disposto, con provvedimento motivato, incontri protetti tra il minore e il genitore non convivente e/o parenti entro il quarto grado. Interventi di sostegno alla genitorialità anche mediante percorsi di mediazione familiare sono già previsti e in corso di attuazione in una specifica azione dell'attuale programma regionale FSE+ 2021-2027 "Interventi educativi volti a mantenere e sostenere il minore all'interno della propria famiglia quando questa sia in situazioni di temporanea difficoltà e manifesti elementi possibili di rischio o pregiudizio per il minore. Si tratta di progetti flessibili e articolati su diverse opportunità educative e ricreative, legate anche alle sedi abituali di vita delle persone. Tra gli effetti attesi c'è l'elaborazione di progetti educativi personalizzati che

prevedano tra i macro obiettivi quello di rendere il minore e la sua famiglia competenti e quindi promotori, a loro volta, di un cambiamento nella comunità di appartenenza, attivando così un circolo virtuoso che produca benessere sociale”.

Quanto invece all’assistenza ai non autosufficienti rivolta alle dimissioni protette trattasi di un’azione specifica prevista nel PR FSE+ 2021-2027 (“Inclusione sociale delle persone con disabilità - Supporto alla vita indipendente e alla domiciliarità degli anziani non autosufficienti”) che deve essere ancora attuata per la parte rivolta agli anziani non autosufficienti, in quanto è stato sviluppato solo l’intervento rivolto alla vita indipendente delle persone con disabilità (intervento volto alla riduzione della residenzialità attraverso servizi domiciliari).

In ultimo, si specifica che sarà garantita un’adeguata demarcazione tra i diversi flussi finanziari (siano essi di derivazione regionale, nazionale o europea di altra derivazione) che sostengono i servizi di prevenzione all’istituzionalizzazione dei minori e i servizi di accoglienza residenziale, dandone atto nella pista di controllo, al fine di rendere tracciabile la spesa attraverso le diverse fasi del processo e di evitare possibili sovrapposizioni tra i diversi finanziamenti rispetto ad una medesima azione oggetto della presente scheda.

Gli aggiornamenti riguardano in particolare i seguenti aspetti:

- integrazione dell’intervento relativo all’inserimento dei minori nei servizi residenziali socio-educativi per minorenni, autorizzati ai sensi del RR 7/2017, nei quali sono ricompresi anche i Servizi semi - residenziali (diurni), nonché ogni altra misura di protezione sostitutiva che prenda in carico il minore che si trovi in una situazione di allontanamento familiare, come ad esempio l’affido familiare, sulla base di un principio di gradualità e di intensità degli interventi calibrati sulla specifica situazione del minore fuori famiglia;
- completamente eliminata dalla descrizione la parte relativa al *“potenziamento del servizio incontri protetti...(omissis)”* e *“sostegno alla genitorialità anche mediante percorsi di mediazione familiare”*, afferenti la sfera della prevenzione e del recupero del minore all’interno della famiglia, in quanto trattasi di azioni già ricomprese nella linea di interventi prevista nell’obiettivo specifico k);
- eliminata la parte della descrizione relativa *all’assistenza ai non autosufficienti rivolta alle dimissioni protette ed alla riduzione della residenzialità, attraverso servizi domiciliari*, essendo queste azioni ricomprese negli interventi previsti nell’obiettivo specifico k) del PR così denominati: *“Inclusione sociale delle persone con disabilità (Supporto alla vita indipendente e alla domiciliarità degli anziani non autosufficienti)”*.

Si precisa che la modifica proposta non determina alcun impatto sul conseguimento degli obiettivi attesi e previsti nel PR approvato.

#### **Relazione illustrativa a supporto della modifica dell’azione nell’ambito dell’obiettivo specifico k) (ESO4.11)**

La Convenzione di New York sui diritti dell’infanzia e dell’adolescenza, approvata dall’Assemblea generale delle Nazioni Unite il 20 novembre 1989 e ratificata dall’Italia con legge 27 maggio 1991, n. 176, rappresenta un punto di riferimento nel quadro della tutela delle persone di minore età.

Il superiore interesse del minore, sancito dall'articolo 3, è divenuto principio cardine di ogni legislazione in materia di infanzia e adolescenza, quale imprescindibile riferimento per guidare e sostenere ogni provvedimento e azione.

La Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza non prevede espressamente il diritto a una famiglia, ma numerose sono le disposizioni che lo richiamano in maniera trasversale. In particolare:

- l'articolo 8 prevede il diritto a preservare la propria identità, compresi la nazionalità, il nome e le relazioni familiari;
- l'articolo 9 sancisce il diritto a non essere separati dai genitori contro la loro volontà, a meno che le autorità non decidano che la separazione sia necessaria nell'interesse preminente del minore;
- l'articolo 16 esclude interferenze arbitrarie o illegali nella vita privata del minore, con esplicito riferimento alla famiglia e al domicilio.
- l'articolo 20 richiede agli Stati di garantire una protezione sostitutiva e aiuti speciali a ogni minore temporaneamente o definitivamente privato del suo ambiente familiare o che non possa essere lasciato in tale ambiente nel suo proprio interesse, precisando che tale "protezione sostitutiva" può concretizzarsi per mezzo di una famiglia, della kafalah del diritto islamico, dell'adozione o, in casi di necessità, del collocamento in un'adeguata struttura per l'infanzia;
- l'articolo 21 richiama il superiore interesse del minore quale considerazione fondamentale per procedere all'adozione.

Emerge dunque che gli interventi di "protezione sostitutiva" previsti dalla Convenzione riguardano ipotesi residuali, in cui il minore, nel suo esclusivo e preminente interesse e alla luce di situazioni caratterizzate da particolare gravità, debba vivere temporaneamente o definitivamente fuori dal proprio nucleo familiare d'origine. In questi casi la soluzione prioritaria è quella dell'inserimento in altro nucleo familiare ma quando ciò non sia possibile o in presenza di particolari problematiche il minore dovrà essere affidato a una struttura residenziale per minorenni.

A livello nazionale, la Costituzione italiana, nel Titolo II, dedica gli articoli 29, 30 e 31 alla famiglia, tracciando obiettivi di intervento articolati e graduati sulle esigenze da tutelare. In particolare, l'articolo 30 afferma: "È dovere e diritto dei genitori mantenere, istruire ed educare i figli, anche se nati fuori del matrimonio. Nei casi di incapacità dei genitori, la legge provvede a che siano assolti i loro compiti (...)".

Il diritto di famiglia, inoltre, ha subito, in Italia, importanti modifiche legislative che hanno inciso in misura rilevante anche sulla tutela dei minorenni: la legge 28 marzo 2001, n. 149, recante "Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori", ha modificato la legge 4 maggio 1983, n. 184 e il Titolo VIII del Libro I del codice civile, rafforzando il diritto del bambino a crescere nell'ambito di una famiglia e, nello specifico, della propria famiglia di origine. Qualora ciò non corrisponda al suo

superiore interesse egli avrà diritto a crescere in una famiglia diversa da quella di origine o, in subordine, in una comunità opportunamente individuata.

Le criticità del nucleo familiare possono rivelarsi, anche solo temporaneamente, tali da compromettere la serena ed equilibrata crescita dei figli. In questi casi, valutato il loro superiore interesse, questi possono essere affidati a una famiglia, preferibilmente con figli minori, o a una persona singola. Se la strada dell'affidamento familiare non è percorribile, si ricorre all'inserimento in una comunità, preferibilmente nei pressi del luogo ove risiede il nucleo familiare di appartenenza.

La maggior parte degli inserimenti in comunità deriva da un provvedimento dell'autorità giudiziaria, mentre solo una minima parte trae origine dal consenso dei genitori.

Il provvedimento che dispone l'inserimento in comunità ne stabilisce anche il termine, il quale, salvo proroghe disposte dal tribunale per i minorenni nell'interesse del minorenne, non può protrarsi oltre i 24 mesi. La finalità dell'inserimento è, infatti, strumentale al superamento della condizione di difficoltà e al recupero delle funzioni genitoriali del nucleo familiare d'origine, affinché il figlio minorenne possa farvi ritorno; la famiglia d'origine deve rivestire, quindi, un ruolo attivo nel progetto di accoglienza e tutela salvo che questo non pregiudichi il superiore interesse del minore.

Non sempre, tuttavia, è possibile prevedere con certezza il periodo di tempo entro il quale le figure genitoriali di riferimento concluderanno il percorso di recupero. Per questo può accadere che l'affidamento si protragga, in forza di un provvedimento dell'Autorità giudiziaria, per un periodo superiore ai 24 mesi.

Le Linee di indirizzo per l'accoglienza nei servizi residenziali, approvate in Conferenza unificata il 14 dicembre 2017, rappresentano uno degli strumenti più importanti per la tutela dei minorenni inseriti nelle strutture residenziali.

Nel dicembre 2021 il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha istituito un tavolo congiunto di confronto sulle Linee di Indirizzo nazionali sull'affidamento familiare e sulle Linee di indirizzo per l'accoglienza nei servizi residenziali per minorenni che ha portato ad una revisione dei due documenti, approvati nel corso della riunione della Conferenza unificata Stato Regioni dell'8 febbraio 2024.

Ciò premesso, a livello regionale le **Linee di indirizzo per l'area dei diritti dei minori e delle responsabilità familiari, approvate con DGR n. 405/2010**, rappresentano il riferimento normativo principale della Regione Umbria, in quanto definiscono il quadro strategico di indirizzi per l'area dei diritti dei minori e delle responsabilità familiari, dei servizi e degli interventi per l'infanzia in Umbria ed indicano le traiettorie generali di intervento con la definizione di assi strategici di orientamento per le politiche e la realizzazione di servizi per soggetti in età minore e per il supporto alle responsabilità genitoriali.

L'accompagnamento di bambini e famiglie in situazione di vulnerabilità costituisce, infatti, un ambito fondamentale del lavoro di cura e protezione dell'infanzia, inteso come l'insieme degli interventi che mirano a promuovere condizioni idonee alla crescita (area della promozione), a prevenire i rischi

che possono ostacolare il percorso di sviluppo (**area della prevenzione**) e a preservare e/o proteggere la salute e la sicurezza del bambino (area della tutela o **protezione** in senso stretto).

Nel rispetto della legge che prevede una gradualità di interventi che vanno dal più leggero al più invasivo.

Sul piano della **promozione e della prevenzione** la Regione aderisce fin dal 2013 al Programma di intervento per la prevenzione della istituzionalizzazione di minori - **P.I.P.P.I.** cui, volto a rispondere al bisogno di ogni bambino di crescere in un ambiente stabile, sicuro, protettivo e “nutriente”, contrastando attivamente l’insorgere di situazioni che favoriscono le disuguaglianze sociali, la dispersione scolastica, le separazioni inappropriate dei bambini dalla famiglia di origine, tramite l’individuazione delle «idonee azioni».

Il programma P.I.P.P.I. è stato avviato nel contesto della attuale legislazione europea (CRC 1989 artt. 3, 9, 12, 18 e 20 nello specifico -, EU 2020 Strategy, REC.2006/19, REC. 2013/778), che riconosce il sostegno alla genitorialità come strategia essenziale per «rompere il circolo dello svantaggio sociale e assicurare ai bambini a good start nella vita», e della legislazione italiana che sottolinea l’importanza di far crescere i bambini all’interno delle famiglie (L.149/2001).

La realizzazione del programma **si basa su un approccio comunitario**, che comprende quattro principali tipologie di dispositivi:

- Interventi di educativa domiciliare con le famiglie per sostenere i genitori, rafforzare le relazioni genitori-figli e migliorare lo sviluppo dei bambini (finanziata con risorse regionali, nazionali ed europee, in particolare nell’ambito della programmazione POR FSE 2014-2020 e confermata nella programmazione 2021/2027;
- Partecipazione a gruppi di genitori e di bambini: incontri settimanali/quindicinali per lo svolgimento di attività di sostegno alla genitorialità, ecc. (finanziata con risorse regionali e nazionali);
- Collaborazione tra scuole/famiglie e servizi sociali: l’équipe multidimensionale è composta anche dall’insegnante di riferimento del bambino interessato al progetto. Per rafforzare il coinvolgimento della scuola, viene siglato un accordo regionale tra le scuole partecipanti nell’ottica di integrare P.I.P.P.I. con le altre forme di sostegno scolastico.
- Famiglie d’appoggio: aiutanti volontari locali, quali parenti, amici, vicini, ecc, offrono un aiuto/sostegno concreto alla famiglia target.

Sul **piano della “protezione”**, con proprio atto la Giunta regionale ha adottato un nuovo modello operativo di lavoro in equipe multiprofessionale, condiviso e omogeneo su tutto il territorio regionale, **sull’Affidamento familiare**, reso necessario anche in coerenza al lavoro di ricognizione ed esplorazione del panorama regionale che ha richiesto di rivolgere un’attenzione particolare ai mutamenti e all’evoluzione degli istituti dell’adozione e dell’affido familiare, a partire dalla legge 19 ottobre 2015, n. 173, Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, sul diritto alla continuità affettiva dei bambini e delle bambine in affido familiare.

Sempre sul piano della protezione, dal monitoraggio periodico della situazione di minorenni che vivono fuori dal contesto familiare d’origine, attuato dal Ministero del lavoro e delle Politiche sociali,

in collaborazione con l'Istituto degli Innocenti, come si evince dall'ultimo Quaderno della ricerca sociale n. 60. "I minorenni in affidamento familiare e nei servizi residenziali attraverso i dati SIOSS - Anno 2022", il numero rilevato di minorenni in affidamento familiare e accolti in strutture residenziali (al netto dei MSNA), per la Regione Umbria, è di **455**, di cui:

- 193 in affidamento familiare
- 262 in strutture residenziali

La classe di età dei minorenni accolti nei servizi residenziali è la seguente (val. %, 2022):

0-2 ANNI	0-5 ANNI	6-10 ANNI	11-14 ANNI	15-17 ANNI
8,3	15,4	16,9	13,2	45,6

Un'attenzione particolare va data all'età dei minorenni, che si concentra sulla fascia preadolescenziale e adolescenziale

La classe di età largamente prevalente è la **15-17**

Risulta pertanto un numero consistente di minori collocati all'interno di strutture di accoglienza, che richiede alle Istituzioni un adeguato monitoraggio volto a garantire la necessaria qualità e idoneità degli interventi.

A tal fine, il **Regolamento regionale 7/2017** "Disciplina in materia dei servizi residenziali per minorenni la Regione intende tutelare con efficacia il superiore interesse del minorenne e i suoi diritti in accoglienza etero-familiare, disciplinando i servizi residenziali in cui si realizza l'accoglienza dei minorenni e mira a innovare, semplificare e chiarire la materia, nonché a garantire maggiori opportunità ai minorenni mediante l'innalzamento del livello qualitativo e l'ampliamento dell'offerta dei servizi.

Il percorso di accoglienza, inserimento, permanenza ed eventuale reinserimento in famiglia del minorenne, pertanto, è affrontato garantendo una presa in carico orientata alla promozione del benessere e alla prevenzione dell'insorgere di situazioni di pregiudizio, nonché volta a rendere possibile l'attuazione di progetti individualizzati di cura e protezione.

L'inserimento dei minorenni nei servizi residenziali ad essi dedicati è disposto dai servizi sociali o socio-sanitari competenti, su provvedimento dell'autorità giudiziaria, dalla pubblica autorità nei casi di cui all'articolo 403 del codice civile, nonché dal pubblico ministero nei casi di arresto o fermo di minorenni di cui all'articolo 18 del d.p.r. 448/1988.

Ai fini dell'inserimento dei minorenni l'équipe multidisciplinare di cui all'articolo elabora il Piano di Trattamento Individualizzato (PTI).

Il servizio inviante si avvale di un'équipe multidisciplinare per la formulazione del PTI e la valutazione dell'attuazione dello stesso.

Presso ciascuna zona sociale, in accordo con il distretto sanitario corrispondente, è attivata una équipe multidisciplinare per la tutela dei minorenni con i compiti di formulare il PTI e valutarne

l'attuazione. Le zone sociali possono stipulare intese tra loro per la gestione associata dell'équipe multidisciplinare.

L'équipe multidisciplinare di cui al comma 2 è composta dalle figure professionali dei servizi pubblici necessarie a garantire l'elaborazione del PTI, tra le quali devono essere ricompresi un assistente sociale, uno psicologo, un neuropsichiatra infantile, un educatore e, ove necessario, un mediatore interculturale.

Nell'ambito dell'équipe multidisciplinare, per ogni caso esaminato, è individuato e nominato il case manager con il compito di organizzare e coordinare le fasi della elaborazione, valutazione, verifica ed eventuale rivalutazione del PTI.

Il PTI è elaborato previa valutazione multidimensionale della situazione del minore, definisce gli obiettivi integrati educativi, sociali e sanitari, indica il percorso da seguire, ne fissa i tempi e le modalità e specifica, secondo criteri di appropriatezza, la tipologia di servizio residenziale nel quale si propone di inserire il minore. Il PTI è elaborato, se possibile, con il coinvolgimento della famiglia del minore, del minore che ha compiuto gli anni dodici e anche del minore di età inferiore, in considerazione della sua capacità di discernimento.

Il servizio residenziale individuato dai servizi invianti per l'accoglienza del minore elabora il Programma Attuativo Individualizzato (PAI), che è una proposta di attuazione del PTI, in relazione all'offerta declinata nella carta dei servizi sociali del servizio residenziale medesimo di cui all'articolo 12, comma 1, lettera a) e la trasmette, entro dieci giorni dal ricevimento della richiesta di inserimento, al servizio inviante il quale, tramite l'équipe multidisciplinare, ne valuta l'effettiva corrispondenza agli obiettivi e al percorso indicati nel PTI.

I minorenni permangono nei servizi residenziali per il periodo previsto dal PTI, sulla base del provvedimento di inserimento, nel rispetto della normativa vigente.

Il minore, al compimento del diciottesimo anno d'età, può richiedere ai servizi invianti di prolungare la permanenza nel servizio residenziale per un periodo massimo di dodici mesi.

Il case manager può proporre, nel caso del raggiungimento del limite massimo di età previsto per il modulo 1 di cui all'articolo 22 del RR 7/2017, una modifica del PTI volta alla prosecuzione della permanenza del minore nello stesso modulo, sino ad un massimo di ulteriori dodici mesi.

L'articolo 18, comma 5 del RR 7/2017 dispone che la Giunta regionale individua, con proprio atto, i criteri per la determinazione della retta ed i limiti, minimo e massimo, della stessa, nonché i criteri e le modalità di compartecipazione alla spesa da parte della famiglia del minore: DGR N. 692 del 25/06/2018 "Articolo 18 del Regolamento regionale 7/2017. Determinazione delle rette, dei limiti minimo e massimo delle rette e della quota di compartecipazione alla copertura del costo delle rette nei servizi residenziali socio-educativi per minorenni".

Sono ricompresi nell'azione Tutela dei minori i seguenti servizi residenziali socio-educativi per minorenni:

- Comunità familiari o case famiglia
- Comunità educative
- Comunità di pronta accoglienza
- Comunità bambini con genitore
- Gruppi appartamento

- Case famiglia a utenza mista e complementare
- Servizi a ciclo semi-residenziale