



**UNIMORE**  
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI  
MODENA E REGGIO EMILIA

CAPP - Centro di  
Analisi delle Politiche Pubbliche

## **CAPPaper**

n. 190 | giugno 2024

**Il valore delle comunità residenziali per minori in Emilia-Romagna.  
Riflessioni sulla definizione di una retta standard a partire da una indagine  
partecipata**

*A cura di Eleonora Costantini e Andrea Barigazzi  
Supervisione scientifica di Massimo Baldini*

Dipartimento di Economia Marco Biagi  
[www.capp.unimore.it](http://www.capp.unimore.it)

Il presente Working Paper raccoglie gli esiti del percorso di ricerca «**Il valore delle comunità residenziali per minori in Emilia-Romagna. Riflessioni sulla definizione di una retta standard a partire da una indagine partecipata**» che ha preso avvio nel gennaio del 2020 e si è concluso il 20 settembre 2023, con un evento pubblico realizzato presso la Fondazione Marco Biagi.

Il percorso di ricerca partecipata ha visto la collaborazione tra il CAPP – Centro di analisi delle Politiche Pubbliche del Dipartimento di Economia «Marco Biagi» e i Coordinamenti regionali dei soggetti gestori delle comunità educative per minori, delle comunità integrate, delle comunità mamma e bambino, delle comunità familiari e case famiglia. Il percorso di ricerca ha visto il confronto costante con i referenti della Regione Emilia-Romagna.

L'attività di ricerca sul campo è stata realizzata da Andrea Barigazzi ed Eleonora Costantini che ne ha curato anche il coordinamento operativo. La supervisione scientifica è stata del Prof. Massimo Baldini.

Il Working Paper si compone dei quattro report prodotti nel corso delle attività:

- Riflessioni sulla definizione di una retta standard a partire da una indagine partecipata, Luglio 2020
- Un'indagine partecipata sulle comunità integrate socio-sanitarie, Agosto 2021
- Un'indagine conoscitiva sulle comunità per genitori con figli, Maggio 2022
- Comunità familiari e Case famiglia multiutenza: dare valore a ciò che non ha prezzo, Novembre 2023



Dipartimento di Economia  
Marco Biagi

# **Il *valore* delle comunità residenziali per minori fuori famiglia in Emilia-Romagna**

***Riflessioni intorno alla definizione della retta standard***

Analisi a cura di: Eleonora Costantini e Andrea Barigazzi

Supervisione scientifica: Massimo Baldini

# **Il *valore* delle comunità residenziali per minori fuori famiglia in Emilia-Romagna**

**Riflessioni sulla definizione di una *retta standard* a partire da una indagine  
partecipata**

**A cura di**

**Eleonora Costantini<sup>1</sup>, Università degli Studi di Modena e Reggio-Emilia**

**Andrea Barigazzi<sup>2</sup>, Università degli Studi di Modena e Reggio-Emilia**

**Luglio 2020**

---

<sup>1</sup> [eleonora.costantini@unimore.it](mailto:eleonora.costantini@unimore.it)

<sup>2</sup> [andrea.barigazzi2@gmail.com](mailto:andrea.barigazzi2@gmail.com)

## Sommario

<b>1. Premesse: problemi comuni.....</b>	<b>4</b>
<b>2. Il metodo: un percorso partecipato.....</b>	<b>5</b>
<b>3. La contrattualizzazione dei servizi e la sfida della determinazione dei costi.....</b>	<b>7</b>
<b>4. I costi delle comunità dei minori fuori famiglia: linee d'indirizzo ministeriali e studi sul tema.....</b>	<b>8</b>
<b>5. I primi risultati dell'analisi sulle comunità emiliano-romagnole.....</b>	<b>12</b>
<b>6. Co-costruzione del nuovo strumento di raccolta dei dati .....</b>	<b>16</b>
<b>7. Le nuove elaborazioni: l'ammontare della retta standard e la sua composizione.....</b>	<b>18</b>
<b>8. Considerazioni conclusive.....</b>	<b>23</b>
<b>Riferimenti Bibliografici .....</b>	<b>25</b>

## 1. Premesse: problemi comuni

Il rapporto di ricerca “*La qualità del sistema di protezione e accoglienza di bambini e ragazzi a rischio di allontanamento o fuori dalla famiglia d’origine in Emilia-Romagna*”, pubblicato dalla Regione nel novembre 2015, aveva l’obiettivo di indagare le caratteristiche e l’efficacia della rete di strutture residenziali che nel territorio emiliano-romagnolo ospitavano bambini e ragazzi a rischio di allontanamento o fuori dalla famiglia d’origine. L’indagine, che ha coinvolto più di 160 operatori del pubblico e del privato tra dirigenti, funzionari, referenti, rappresentanti delle associazioni familiari e responsabili delle strutture di accoglienza, ha evidenziato criticità riguardo la scarsa diffusione di strumenti che permettano una valutazione e un confronto degli esiti degli interventi e delle risorse utilizzate.

In particolare, relativamente ai punti di debolezza del sistema di *governance*, si sottolineano i conflitti tra le risposte date a esigenze sempre più differenziate - complesse sul piano qualitativo e consistenti sul piano quantitativo - e la scarsità delle risorse a disposizione, determinando sempre più frequentemente l’adozione di scelte difficili soprattutto in relazione a parametri economici. Dal punto di vista amministrativo, inoltre, è emersa l’assenza di criteri regionali per la determinazione delle rette giornaliere di servizio. Lo studio sottolinea come tutti questi fattori abbiano condotto a un’elevata difformità territoriale, interna al perimetro regionale, in relazione ad aspetti organizzativi e burocratici, alle dimensioni professionali, alle risorse a disposizione nei servizi pubblici, agli interventi attuati (sia per quanto concerne gli aspetti strutturali-quantitativi sia per quelli qualitativi). Le questioni riguardanti le diversità di costo e la mancanza di criteri istituzionali per la determinazione delle rette restano ad oggi irrisolte, pur rimanendo l’entità della retta il principale parametro di scelta da parte dei Comuni nella selezione delle strutture in cui inserire i minori.

Gli stessi elementi di criticità, messi in luce nel rapporto regionale di ricerca, sono stati oggetto, nel corso del 2019, di una riflessione da parte del Coordinamento Regionale Comunità Minori e sintetizzati in un documento, successivamente condiviso con diversi interlocutori istituzionali (tra cui ASP Città Metropolitana di Bologna e Regione Emilia-Romagna). In particolare, da questo documento emerge che l’approvazione della direttiva regionale 1094 del 2011 ha modificato gli assetti interni alle comunità, aumentando il rapporto tra il numero di educatori e il numero di minori accolti e promuovendo l’accoglienza anche dei casi più complessi (in carico ai servizi di neuropsichiatria infantile) nelle comunità educative esistenti, come elemento di maggiore inclusione (quindi accolto positivamente dalle comunità stesse). Questi cambiamenti – tuttavia - si sono scontrati con una trasformazione dei fenomeni sociali, a partire proprio dal 2011, con l’aumento dei flussi di Minori Stranieri non Accompagnati e con la conseguente modificazione dei sistemi di accoglienza.

La necessità di ripensare una retta standard - in grado di tenere conto delle trasformazioni dei fenomeni e delle necessarie risposte ai bisogni dei minori – rappresenta la principale conclusione a cui giunge il documento, che propone un primo elenco di macro-voci a cui prestare specifica attenzione (costi del personale, costi diretti e costi indiretti diversi dal personale).

L'analisi sul fabbisogno economico delle comunità residenziali per minori fuori famiglia, oggetto di indagine di questo elaborato, risulta pertanto di interesse per i diversi attori in gioco, rappresentando in qualche modo una misura di riferimento per una riflessione più ampia sul *valore* del sistema regionale di accoglienza.

Dopo una prima descrizione del metodo utilizzato (paragrafo 2), si propone un primo inquadramento teorico e normativo della questione (paragrafi 3 e 4). Segue la descrizione dei risultati ottenuti prima (paragrafo 5) e dopo (paragrafo 7) la rivisitazione dello strumento di raccolta dei dati (paragrafo 6).

Considerando i dati già a disposizione e in un'ottica di fattibilità, l'analisi è stata condotta sulle comunità residenziali socioeducative, autorizzate per 10-12 posti, che in qualche modo possono essere pensate come modello intermedio nella varietà delle possibili strutture di accoglienza

## **2. Il metodo: un percorso partecipato**

Il percorso di analisi trova il suo principale elemento di valore nell'integrazione all'interno del gruppo di ricerca – seppure con modalità differenti – dei diversi attori coinvolti: il Coordinamento Regionale Comunità Minori attraverso il suo Direttivo e le 15 comunità campione; il Dipartimento di Economia dell'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, attraverso due ricercatori e un professore associato, in qualità di supervisore scientifico; i funzionari della Regione Emilia-Romagna, direttamente coinvolti dai temi dell'indagine.

Lo sforzo è stato quello di mantenere questa integrazione nel corso delle diverse fasi di raccolta e analisi dei dati ma anche nella definizione degli stessi strumenti di rilevazione. In particolare:

- *Disegno della ricerca*: a fronte della richiesta pervenuta da parte del Coordinamento Regionale Comunità Minori è stato predisposto un progetto di massima, in capo ai ricercatori universitari, successivamente discusso e validato nel corso di un incontro allargato alle 15 comunità associate, disponibili a far parte del campione di analisi. L'incontro è stato l'occasione per meglio definire alcuni degli obiettivi e per raccogliere dai partecipanti opinioni circa il significato complessivo da attribuire all'indagine stessa.

- *Prima analisi dei dati* (già disponibili): i ricercatori universitari hanno condotto una prima analisi dei dati e del contesto, utile per meglio declinare le fasi successive. Una indagine di tipo quantitativo è stata condotta sulle tabelle prodotte da ciascuna delle 15 comunità per gli anni 2017, 2018 e 2019 in merito ai costi sostenuti per l'erogazione del servizio. Una analisi di sfondo è stata invece condotta riguardo i seguenti aspetti: la normativa nazionale in materia di accoglienza minori fuori famiglia; gli eventuali altri studi analoghi già realizzati in altri territori; la letteratura accademica di settore.
- *Restituzione dei dati e riformulazione degli strumenti*: i risultati di questa prima elaborazione sono stati nuovamente condivisi prima con il Direttivo del Coordinamento Regionale e, successivamente, in un incontro allargato alle 15 comunità campione. Si è proceduto a una presentazione dei primi risultati anche ai referenti regionali, accogliendone le riflessioni. Nei due momenti di confronto con le comunità è stata condivisa la necessità di affinare un nuovo strumento di raccolta che, partendo da quello esistente, si allineasse maggiormente alle indicazioni di portata nazionale (Linee guida Ministeriali), traendo spunto da studi già realizzati in merito. Il nuovo strumento è stato creato dai ricercatori universitari e successivamente integrato con i suggerimenti pervenuti dalle 15 comunità campione (coinvolte sia le figure di coordinamento delle attività che i referenti amministrativi dei gestori). Le integrazioni hanno riguardato la forma (l'etichetta più corretta da assegnare alle voci di spesa), la sostanza (dove collocare le diverse voci di spesa adeguandosi alla prassi di lavoro) ma anche la fruibilità (il livello di dettaglio delle voci da inserire). Questo passaggio – non scontato – ha permesso di co-costruire uno strumento di ricerca il più vicino possibile alla pratica quotidiana delle organizzazioni che gestiscono le comunità ma informato da fonti teoriche e normative di riferimento.
- *Seconda analisi dei dati e restituzione finale*: le 15 comunità campione hanno utilizzato il nuovo strumento per la raccolta dei dati, relativamente ai costi sostenuti nell'anno 2019, successivamente elaborati dai ricercatori. Anche questa seconda elaborazione è stata condivisa tanto con le comunità coinvolte che con i funzionari regionali, in un'ottica di validazione da parte di soggetti competenti ed esperti.



È doveroso sottolineare come, nelle diverse fasi della ricerca, siano state coinvolte tutte le comunità aderenti al Coordinamento Regionale<sup>3</sup>, attraverso comunicazioni periodiche e invio dei materiali prodotti.

### 3. La contrattualizzazione dei servizi e la sfida della determinazione dei costi

Le raccomandazioni della Commissione Europea circa la necessità di modernizzare i sistemi di protezione sociale e migliorare l'accesso ai servizi di qualità si sommano - in Italia - agli esiti di due importanti eventi legislativi in termini di politica sociale: da una parte, il processo di riforma del Titolo V della Costituzione, culminato con la Legge costituzionale n. 3/2001; dall'altra, il processo di ristrutturazione del sistema di assistenza sociale, attraverso l'emanazione della *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*, n. 328/2000.

I due provvedimenti hanno avviato un processo di «regionalizzazione del welfare» (Fargion, Gualmini 2013; Arlotti 2008; Ferrera 2008), – definendolo come materia di responsabilità regionale – con una gestione operativa diretta in capo ai Comuni, singoli o associati, ma in una cornice nazionale priva di «livelli essenziali di prestazione» (LEP) come riferimento. L'assenza di una definizione univoca degli standard di servizio e, di conseguenza, dei costi per la loro erogazione è diventata un elemento di particolare criticità nel corso degli ultimi anni, a fronte di una riduzione delle risorse in capo alle Pubbliche Amministrazioni e alla moltiplicazione dei bisogni sociali (Ascoli, Pavolini, 2015).

Dal punto di vista dei soggetti abilitati all'erogazione delle prestazioni assistenziali, inoltre, il combinato dei due provvedimenti ha riconosciuto e ratificato l'esistenza di un sistema di offerta sempre più orientato al *welfare mix*, ossia alla compresenza di attori di servizio pubblico e appartenenti al mondo del *no profit* e del privato sociale, mantenendo tuttavia in capo alle locali istituzioni le funzioni di indirizzo e coordinamento delle attività, oltre a quelle di programmazione e valutazione.

Più in generale, nell'erogazione di prestazioni sociali, il *contratto* – nella forma di affidamento, convenzione, accreditamento o appalto - tra pubbliche amministrazioni e operatori economici terzi si è imposto come luogo di scambio e relazione. Tuttavia, non potendo l'erogazione di prestazioni sociali essere immaginata come mero scambio economico di merci, è necessario considerarla nei suoi

---

<sup>3</sup> Il C.C.E.E. E-R – Coordinamento enti autorizzati alla gestione di Comunità Educative per i Minori regione Emilia-Romagna raggruppa 34 enti di diversa natura (fondazioni, cooperative sociali, associazioni, enti ecclesiastici) a cui fanno riferimento 75 comunità (tra le quali: 37 educative-residenziali, 7 educative-integrate, 8 semiresidenziali).

assetto di processo e di filiera, in base ai quali definire le forme contrattuali più idonee a favorire le molteplici relazioni di coordinamento tra pubbliche amministrazioni e operatori economici terzi.

Il welfare-mix ha, in buona sostanza, sancito l'ingresso del mercato nell'erogazione di servizi introducendo principi come quelli di concorrenza (tra enti gestori) e di efficienza (nel rapporto con le Amministrazioni e internamente alle singole organizzazioni) senza tralasciare l'efficacia del servizio erogato (ossia la qualità della risposta al bisogno).

Proprio le forme di contrattualizzazione e le relazioni tra contraenti hanno rappresentato – tra il 2000 e oggi – il principale luogo di conflitto e innovazione del welfare italiano (Lumino, Pirone 2013). Intorno al contratto e alle relazioni tra contraenti si gioca, infatti, il *valore* (economico e sociale) del bene che è un servizio di interesse generale; si gioca, anche, il *valore* (economico e sociale) della professionalità di chi eroga il servizio, trattandosi per buona parte di attività ad alta intensità di lavoro relazionale.

Definire la retta di un servizio significa, allora, definire – allo stesso tempo - il *valore economico* del bene erogato (il prezzo), definirne il *valore pubblico* (la qualità) ma anche definire il *valore dell'ente gestore* (in termini organizzativi e di qualificazione del personale).

#### **4. I costi delle comunità dei minori fuori famiglia: linee d'indirizzo ministeriali e studi sul tema**

L'accoglienza residenziale di minori soli o fuori famiglia trova una propria definizione nazionale nella legge 184/1983, oltre, naturalmente, a individuare come proprio obiettivo di efficacia la «suprema tutela del minore», sancita a livello universale dalla Dichiarazione dei diritti del Fanciullo del 1923. Nel 2017, inoltre, il sistema nazionale di accoglienza di arricchisce di specifiche indicazioni riguardanti i Minori Stranieri Non Accompagnati, attraverso la legge n. 47.

Nel 2011, la Regione Emilia-Romagna interviene con la DGR 1094 nella ridefinizione di «un sistema regionale di affidamento familiare, accoglienza in comunità e sostegno alle responsabilità familiari», integrando successive modifiche attraverso la D.G.R. n. 1106/14 luglio 2014, la D.G.R. n. 1153/25 luglio 2016 e la D.G.R. n. 425/25 marzo 2019.

Tanto la norma nazionale quanto – soprattutto - quella regionale provvedono alla definizione delle diverse tipologie di accoglienza per minori fuori famiglia, definendo un «modello» di attività, declinato in requisiti strutturali, del personale impiegato e delle reciproche responsabilità tra pubblica amministrazione e soggetto gestore. Non esistono però documenti altrettanto vincolanti relativamente

alla struttura dei costi che, dunque, è legata alle risorse che ciascuna amministrazione comunale/distrettuale intende investire nel servizio, alle dinamiche concorrenziali tra enti gestori ma anche alla struttura organizzativa di ciascun ente gestore.

Nel corso del 2018, dopo un lungo percorso di audizione delle diverse parti coinvolte, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha emanato un documento di indirizzo - le «*Linee di indirizzo per l'accoglienza nei servizi residenziali per minorenni*» - che si propone di fornire «raccomandazioni» a orientamento dei diversi attori coinvolti e del complesso sistema di tutela dei minori soli o fuori famiglia. Tra i temi approfonditi nel documento ministeriale, di specifico interesse per questo lavoro è quello relativo ai costi.

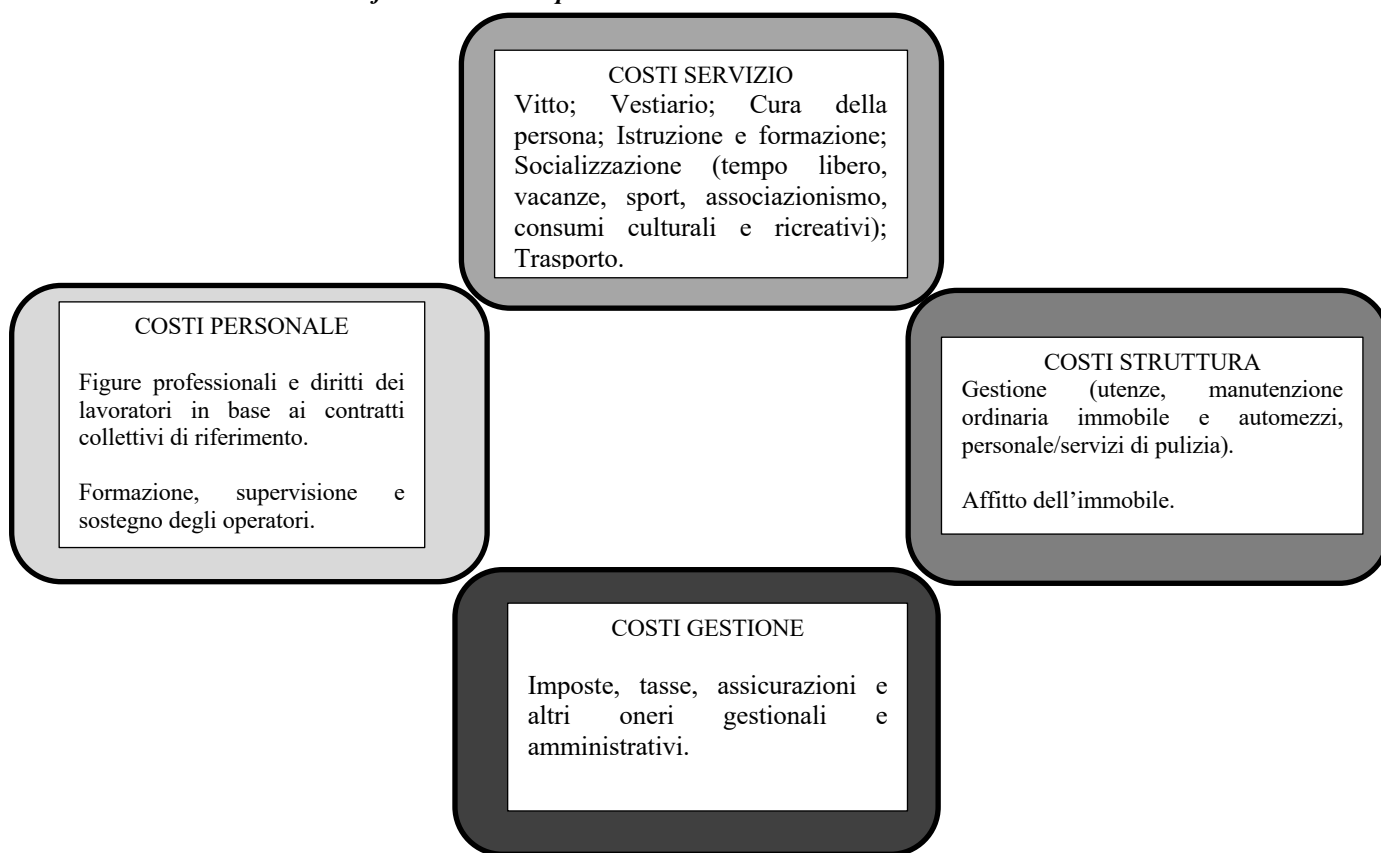
Nel documento si ricorda, innanzi tutto, l'importanza di disporre di «voci di spesa omogenee» e di «quantificazioni coerenti» al fine di evitare squilibri e una «qualità inadeguata dei servizi offerti»; nei livelli successivi di dettaglio, il Ministero dispone una serie di raccomandazioni e indicazioni operative.

In particolare, esso sottolinea l'opportunità di:

- «definire a livello regionale i criteri di definizione dei costi e la tariffazione del sistema dell'accoglienza residenziale dei minorenni», attraverso un atto di tariffazione, vincolante, «realistico ed equilibrato», in grado di quantificare un'adeguata remunerazione dei soggetti gestori in funzione di un tasso di utilizzo minimo realistico;
- «valutare gli eventuali parametri che, in specifiche e definite situazioni con la quantificazione correlata, possono modificare le tariffe regionali standard del sistema dell'accoglienza residenziale dei minorenni definite a livello regionale», ossia prevedere una variabilità della retta standard in funzione di specifiche esigenze riconducibili alla condizione individuale (casi particolarmente complessi) o alle condizioni di contesto (modificazione dei fenomeni).

Il documento ministeriale si spinge ancora più nel dettaglio, elencando le macro-voci di costo minime da considerare nella composizione della tariffa, che qui si riportano per area di pertinenza (Costi di personale, costi del servizio, Costi della struttura, Costi di gestione).

**Grafico 1 – Voci di spesa secondo le Linee Guida del Ministero**



Due gli studi che affrontano il tema della struttura dei costi e che sono stati approfonditi nell'analisi di sfondo: il primo, *“I minorenni fuori dalla famiglia d'origine: i numeri”*, condotto da Liviana Marelli del Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza (CNCA); il secondo, *“Dossier costi standard comunità di accoglienza”*, a cura di Federica Falaschi e Luigi Vittorio Berliri, promosso dall'associazione *Casa al Plurale* con il patrocinio dell'Assessorato alle Politiche sociali, Salute, Casa ed Emergenza Abitativa di Roma Capitale.

#### Primo studio “I minorenni fuori dalla famiglia d'origine: i numeri”

L'analisi, condotta su dati aggiornati al 2012, pone a confronto il fabbisogno economico ipotetico di una comunità residenziale d'accoglienza (e la conseguente tariffa di servizio richiesta) con le rette medie giornaliere effettivamente erogate in alcune delle principali regioni e città italiane.

Considerando le macro-voci, successivamente riconosciute nelle Linee Guida del Ministero, sulla base di dati raccolti da fonti secondarie, l'autrice arriva a definire un range di spesa che varia tra circa 125 e 151 euro giornalieri, nel caso di una comunità educativa con 8 posti. Nel calcolo del totale, il costo del personale copre circa il 70% del totale. Tuttavia, il quadro delle rette medie erogate – negli

stessi anni - in alcune regioni e città mostra come le stesse siano anche di molto inferiori rispetto alla stima dei reali costi sostenuti.

**Tabella 1. Retta media giornaliera per alcune regioni e città italiane (anno 2012).**

<b>Regione o città</b>	<b>retta media giornaliera</b>
<i>Piemonte</i>	€ 105
<i>Lombardia</i>	€ 107
<i>Veneto</i>	€ 118
<i>Emilia-Romagna</i>	€ 108
<i>Marche</i>	€ 93
<i>Toscana</i>	€ 90
<i>Campania</i>	€ 115
<i>Calabria</i>	€ 92
<i>Sicilia</i>	€ 76
<i>Milano</i>	€ 78
<i>Roma</i>	€ 70

Fonte: studio "I minorenni fuori dalla famiglia d'origine: i numeri"

L'obiettivo dell'autrice, dunque, è duplice: 1) mostrare la distanza tra le rette medie erogate a livello regionale e gli effettivi costi medi del servizio sostenuti dalle organizzazioni che lo gestiscono; 2) mettere in evidenza la forte disomogeneità a livello territoriale, non solo nel confronto tra regioni diverse ma anche all'interno delle stesse.

### Secondo studio "Dossier costi standard comunità di accoglienza"

Lo studio analizza i costi di 13 tipologie di struttura di accoglienza per minori e per persone con disabilità; per ognuna di queste, vengono calcolati i costi giornalieri per voce di spesa, dai quali si ricava la retta *pro capite pro die*. Riferendosi alla totalità delle tipologie, gli autori calcolano che la composizione dei costi standard sia riconducibile – in media – per il 73,68% ai costi del lavoro, per il 18,49% alle spese di struttura e per il 7,83% alle spese di gestione e amministrazione.

Considerando le tre tipologie di struttura di maggiore interesse per la presente analisi<sup>4</sup> e un tasso di presenza media in struttura, su base annua, pari all'88%, gli autori calcolano (utilizzando dati da fonti secondarie): una tariffa giornaliera a utente pari a 174 euro per la Casa-famiglia con bambini 0-12

<sup>4</sup> Casa-famiglia con bambini 0-12 anni, Centro di Prima Accoglienza (CPA) 0-18 anni, Gruppo appartamento ragazzi 13 - 18 anni.

anni (spesa personale pari a 73,7%); una tariffa pari a 137 euro per le Comunità di Pronta Accoglienza 0-18 (spese personale pari a 70%); una tariffa pari a 148€ per il Gruppo appartamento 13-18 anni (spese personale pari al 71%).

Si è tenuto conto, infine, di alcuni dei risultati dello studio *“Le comunità per minori dell’Emilia-Romagna: sperimentazione di un cruscotto di indicatori economici e qualitativi”* condotto tra il 2009 e il 2010 da Emilio Tanzi (Università Bocconi), per conto dell’Agenzia Sanitaria e Sociale della Regione Emilia-Romagna e dell’Istituzione Gian Franco Minguzzi, sulla base del quale si era avviato il processo di revisione della Direttiva regionale sul sistema di accoglienza.

## **5. I primi risultati dell’analisi sulle comunità emiliano-romagnole**

Nella prima fase, sono state oggetto di analisi 20 comunità residenziali, aderenti al Coordinamento Regionale. Ciascuna comunità ha compilato un questionario che ha messo a disposizione del gruppo di ricerca la propria organizzazione dei costi per l’anno 2017. Con l’obiettivo di garantire una prospettiva temporale e tenere conto delle variazioni nei fenomeni intercorsi, è stato richiesto alle 20 comunità di ripetere la compilazione, secondo la medesima impostazione, per gli anni 2018 e 2019.

Delle 20 strutture esaminate, 5 sono state escluse perché presentavano, nei tre anni, elementi particolarmente disomogenei, in particolare un numero di posti assegnati superiore alla soglia massima autorizzata<sup>5</sup>.

Lo strumento di raccolta prevedeva le seguenti macro-voci di spesa: «costi del personale socio-educativo» suddivisi in «personale diretto» e «personale indiretto»; «costi alberghieri»; «costi generali indiretti». Per ciascuna comunità è stato, inoltre, fornito il totale dei posti autorizzati per anno e il tasso di saturazione (ossia il rapporto tra posti autorizzati e minori accolti su base annua). In aggiunta, è stato fornito dal Coordinamento Regionale il dato relativo al tasso di saturazione medio per gli anni in esame, calcolato sulla base dei singoli tassi di saturazione di tutte le comunità aderenti.

A partire dalle evidenze risultanti dagli studi precedenti, le dimensioni considerate in questa prima fase di studio sono state: il totale dei posti autorizzati, il tasso di saturazione, i costi sostenuti per utente e le loro interrelazioni.

La tabella seguente riporta i *valori medi*, calcolati sui dati messi a disposizione dalle 15 comunità, per gli anni di riferimento. A fronte della variazione minima nel numero medio di posti autorizzati

---

<sup>5</sup> Si tratta di strutture che, nel corso degli anni in analisi, hanno chiesto e ottenuto deroghe per l’accoglienza di Minori Stranieri Non Accompagnati.

(valore mediano: 11 posti) e di una tendenza alla diminuzione del tasso di saturazione, si nota un aumento nel totale dei costi. Ad aumentare, in particolare, è la componente denominata «costi generali indiretti» a fronte di una tendenza alla diminuzione nei «costi socio-educativi» e nei «costi alberghieri». Cresce, di conseguenza, il costo giornaliero ad utente<sup>6</sup>.

*Tabella 2 – Valori medi sulle comunità campione anni 2017, 2018, 2019*

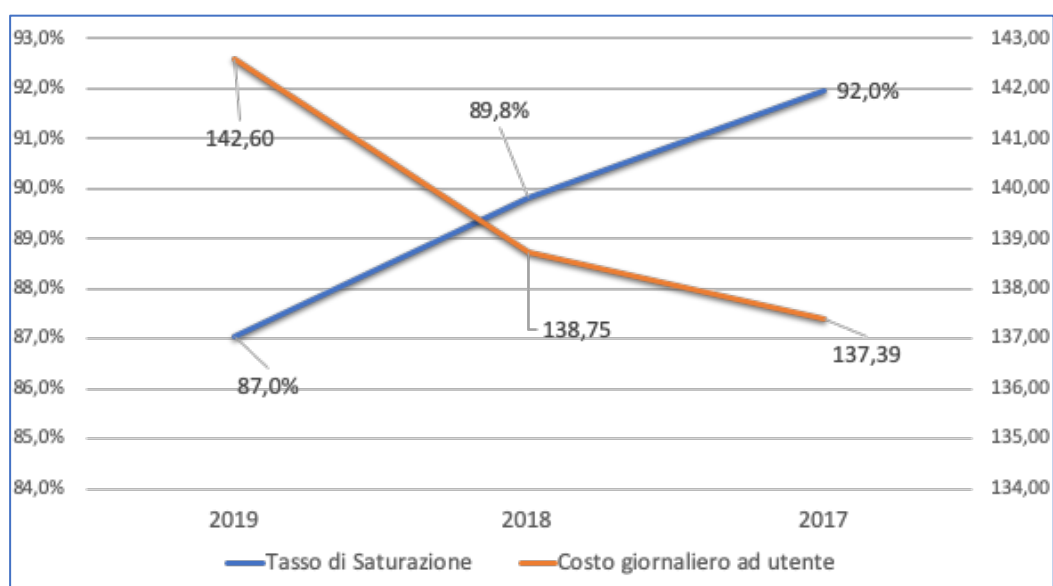
<b>differenze tra anni (medie)</b>	<b>2017 (15 comunità)</b>	<b>2018 (15 comunità)</b>	<b>2019 (15 comunità)</b>
<b>Posti Autorizzati</b>	10,60	11,20	11,07
<b>Tasso di Saturazione</b>	<b>92,0%</b>	<b>89,8%</b>	<b>87,0%</b>
<b>Riepilogo totale Costi</b>	499.632,62	500.145,80	503.518,16
<b>Riepilogo Costi Socio Educativi</b>	317.544,67	312.696,01	312.284,32
<b>Riepilogo totale Costi alberghieri</b>	145.078,77	144.642,39	147.793,01
<b>Riepilogo totale Costi Generali Indiretti</b>	37.693,42	42.807,40	43.428,12
<b>Costo giornaliero ad utente (NON RETTA DI VENDITA)</b>	<b>137,39</b>	<b>138,75</b>	<b>142,60</b>

*Fonte: nostre elaborazioni su dati forniti dalle comunità*

I dati evidenziano una correlazione tra il tasso di saturazione delle comunità residenziali e il costo medio giornaliero per utente. La natura di tale correlazione è rappresentata nel grafico seguente: al decrescere del numero di posti occupati sul numero di posti autorizzati (tasso di saturazione) aumenta il costo medio giornaliero per utente.

<sup>6</sup> In questa fase dell'analisi si parla di «costo giornaliero ad utente» che non corrisponde completamente alla retta di vendita del servizio.

**Grafico 2 – Correlazione tra tasso di saturazione medio e costo per utente medio**



Fonte: nostre elaborazioni su dati forniti dalle comunità

Una successiva fase di elaborazione ha riguardato il calcolo della deviazione standard dei dati dalla media<sup>7</sup> con l'obiettivo di catturarne la variabilità, ossia il livello di diversità tra ciascuno degli elementi che compongono la popolazione di riferimento; nel caso in analisi, le singole comunità residenziali per dato anno. Ad esempio, se la deviazione standard del costo giornaliero per utente nel 2018 è maggiore della deviazione osservata nel 2017, questo implica che le comunità nel 2018 mostrano costi più diversificati tra loro rispetto all'anno precedente.

**Tabella 3 – Deviazione standard anni 2017, 2018, 2019**

<sup>7</sup> Distribuzioni che presentano medie uguali possono, tuttavia, avere un grado molto diverso di variazione dei dati. Una sistema per esprimere tale variazione è rappresentato dal calcolo della deviazione standard (o scarto quadratico medio). Maggiore è la deviazione standard, più alto è il livello di diversità tra ciascuno degli elementi che compongono una popolazione di riferimento.

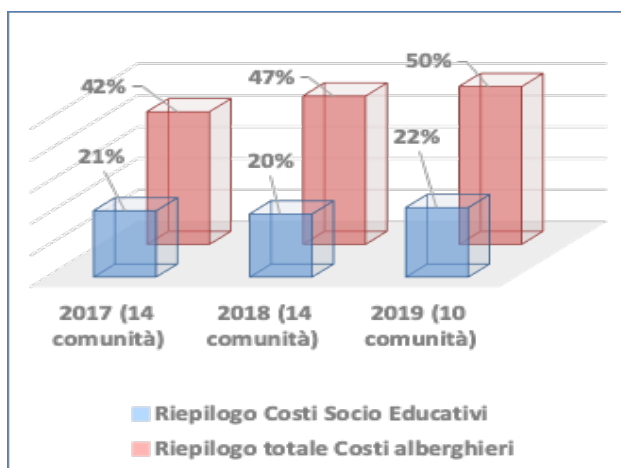


scostamento dalla media (dev. stand.)	2017 (15 comunità)	2018 (15 comunità)	2019 (15 comunità)
Posti Autorizzati	1,13	1,57	1,58
Tasso di Saturazione	7,4%	9,4%	9,3%
Riepilogo totale Costi	108.353,41	107.861,20	127.299,06
Riepilogo Costi Socio Educativi	65.911,45	63.676,62	68.510,09
Riepilogo totale Costi alberghieri	61.086,53	68.444,03	73.786,16
Riepilogo totale Costi Generali Indiretti	17.628,91	18.306,16	16.090,06
Costo giornaliero ad utente (NON RETTA DI VENDITA)	24,92	27,78	23,47

Fonte: nostre elaborazioni su dati forniti dalle comunità

I «costi socioeducativi» mostrano una variabilità tra le diverse comunità meno accentuata se confrontati con i «costi alberghieri»; la stessa evidenza è confermata anche nel confronto tra i «costi socioeducativi» e quelli «indiretti generali». Diversamente, evidenziano una dispersione dalla media simile i «costi indiretti generali» e i «costi alberghieri» (grafico 3).

Grafico 3 – Deviazione standard Costi socioeducativi e Costi alberghieri, anni 2017, 2018, 2019



Fonte: nostre elaborazioni su dati forniti dalle comunità

In sintesi, la variabilità maggiore tra le comunità<sup>8</sup> si rileva nei «costi alberghieri» e nei «costi indiretti generali».

La prima fase di analisi ha messo in luce alcuni elementi sulla base dei quali si è proceduto a programmare la seconda fase di rilevazione. In particolare:

<sup>8</sup> La variabilità è espressa come la deviazione standard in % dalla media.

- i dati hanno mostrato che la spesa varia soprattutto in funzione del numero di posti autorizzati e del tasso di saturazione di una struttura;
- al «costo utente» vanno applicate le seguenti correzioni:
  - Quando il tasso di saturazione cresce, il costo si riduce.
  - Quando il tasso di saturazione decresce, il costo aumenta.
  - Quando il numero dei posti autorizzati cresce, il costo diminuisce<sup>9</sup>.
  - Quando il numero dei posti autorizzati decresce, il costo aumenta.
- La natura standardizzata delle valutazioni non tiene conto di situazioni particolari, tipologie differenti di comunità e richieste specifiche (ad esempio, spese speciali per cure sanitarie).

## **6. Co-costruzione del nuovo strumento di raccolta dei dati**

Al termine della prima fase, sono emersi due nodi dirimenti per la prosecuzione del percorso di analisi: a) comprendere meglio la natura nelle variazioni di spesa tra le comunità, soprattutto in riferimento alle voci «costi generali indiretti» e «costi alberghieri»; b) testare e affinare le valutazioni condotte sui dati standardizzati, ancorandole alla realtà operativa delle comunità.

Questi due punti, come detto, sono stati oggetto di riflessione comune all'intero gruppo di ricerca e hanno avuto come esito la messa a punto di un nuovo strumento di raccolta dei dati. Quest'ultimo è stato elaborato partendo da quello già in uso alle comunità, mantenendone la totalità delle voci ma aggregandole in forma diversa, seguendo – in questo percorso – le raccomandazioni delle Linee Guida nazionali (vedi Grafico 1). Nella discussione con i rappresentanti delle 15 comunità campione, inoltre, sono stati stabiliti significati comuni da attribuire alle diverse voci (cosa dovesse essere inserito) e modalità comuni di alimentazione del dato (ad esempio, quale livello di dettaglio tenere nella disaggregazione dei dati). Infine, è stato chiesto di inserire per ciascuna voce tutti i costi sostenuti coperti dalla retta, tralasciando le voci di costo oggetto di rendicontazione extra-retta.

Per rendere sostenibile il carico di lavoro delle comunità, si è chiesto di compilare il nuovo strumento per il solo anno 2019.

---

<sup>9</sup> Il dato sulla variabilità della retta in funzione della variabilità dei posti autorizzati verrà in parte modificato nella seconda fase di analisi.

Si riportano di seguito le diverse macro-sezioni dello strumento, aggregate secondo le aree di pertinenza rappresentate nel Grafico 1.<sup>10</sup>

### Costi del personale

<b>1. PERSONALE</b>
<b>Personale obbligatorio [come da Direttiva Regionale 1904/2011]</b>
Coordinatore/Responsabile
Educatori professionali o pedagogisti
<b>Altro Personale [nel corso dell'anno]</b>
Infermieri
Altro personale sanitario
Psicologi
Assistenti Sociali
OSS
Altro (Tirocini retribuiti, Servizio Civile)
<b>1. A FORMAZIONE DEL PERSONALE EDUCATIVO</b>
<b>1. B SUPERVISIONE DEL PERSONALE EDUCATIVO</b>

### Costi del servizio

<b>2. VITTO</b>
Spese alimentari
<b>3. CURA DELLA PERSONA E DEGLI ALLOGGI</b>
Materiali di consumo per igiene individuale
Personale pulizia/servizi di pulizia
Materiali di consumo per pulizia degli alloggi
Biancheria
Spese sanitarie
<b>4. VESTIARIO</b>
Spese per abbigliamento
<b>5. ISTRUZIONE E FORMAZIONE</b>
Spese scolastiche
Cancelleria
<b>6. SOCIALIZZAZIONE</b>
Paghetta
Vacanze
Sport
Associazionismo
Consumi culturali e ricreativi
Spese per l'integrazione
<b>9. TRASPORTI</b>
R.C. Auto
Ammortamento mezzi
Manutenzione auto
Bollo
Carburante
Abbonamenti/biglietti mezzi pubblici
Noleggio mezzi

<sup>10</sup> Si è scelto di aggregare i costi di trasporto, relativi sia agli ospiti che al personale, in un'unica voce, come esito della riflessione congiunta e della reale operatività.

Costi della struttura

7. GESTIONE
Bollette Telefono
Bollette Acqua, Luce e Gas
Canone Rai, sky o mediaset premium
Assicurazione generale attività (0,3%)
Materiali di consumo (elettrodomestici, ferramente)
Manutenzioni ordinarie
Manutenzioni straordinarie
Ammortamenti elettrodomestici + mobili
Cancelleria Ufficio
Noleggio stampanti

8. IMMOBILE (dove ha sede la comunità)
Condominio
Imposta registro
Affitto O Ammortamento mutuo

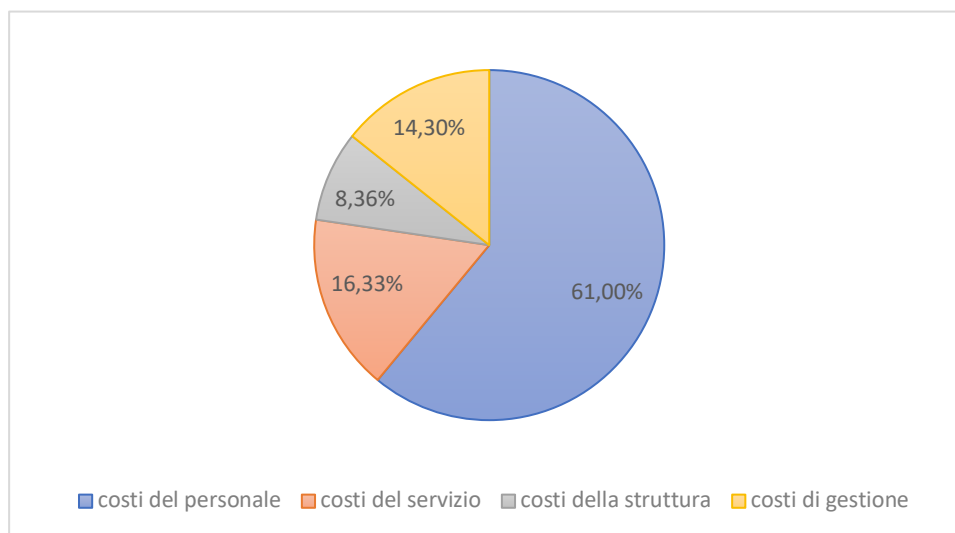
Costi di gestione

10. ONERI GESTIONALI E AMMINISTRATIVI
Spese amministrative e di segreteria
di cui Personale
CCIAA
IRAP
Contributo revisione annuale
Valori bollati
Altri ammortamenti
Costi sicurezza sul lavoro
Medico e DLGS 81/2008
Altri oneri finanziari

**7. Le nuove elaborazioni: l'ammontare della retta standard e la sua composizione**

Dalla seconda fase di analisi emergono nuovi e ulteriori aspetti di interesse. Come già detto, lo studio è stato condotto sui dati reali, relativi all'anno 2019 per le stesse 15 comunità, raccolti attraverso il nuovo strumento, organizzato secondo le raccomandazioni ministeriali.

Rispetto alla prima fase di analisi, restano invariati i risultati ottenuti sul costo medio giornaliero ad utente (143€) e sul tasso di saturazione medio (87%); cambia, invece, il peso delle macro-voci di spesa sul totale dei costi. Il personale incide per una quota pari al 61%, i costi di servizio per il 16%, i costi di struttura per l'8% e i costi di gestione per il 14% (grafico 4).

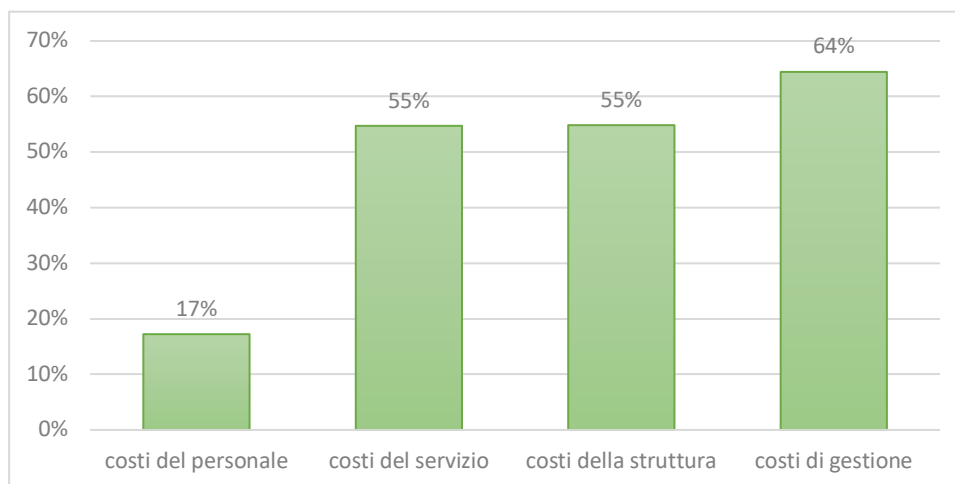
**Grafico 4 – Incidenza delle macro-voci di spesa sul totale dei costi**

*Fonte: nostre elaborazioni su dati forniti dalle comunità*

Diversamente dagli studi riportati nel paragrafo 4 (che indicavano una quota per i costi di personale pari circa al 70%), si è operata una separazione tra i costi per il personale socioeducativo e quelli per il personale amministrativo e di segreteria, che sono stati inseriti nella voce «costi di gestione». Questa scelta ha permesso di uniformare il peso dei costi per l'attività amministrativa e di segreteria, presenti in tutte le organizzazioni ma gestite in modo differente (con personale diretto, tramite servizi esterni, ecc..), rendendo allo stesso tempo maggiormente omogenei i costi del personale socioeducativo, impiegato direttamente nelle comunità. Ricomponendo le due voci, tuttavia, si conferma la percentuale del 70% in linea con gli studi e le elaborazioni precedenti.

Calcolando nuovamente la deviazione standard delle singole macro-voci di spesa, si osservano livelli di variabilità diversi in base alla tipologia di costo. Per quanto concerne la spesa per il «personale», si conferma una forte omogeneità tra le comunità analizzate. Lo stesso non si può dire per le restanti aree, che presentano una variabilità notevolmente superiore (grafico 5). I risultati sono in linea con quanto sottolineato nel paragrafo 5 e confermano che le differenze più basse tra le strutture dei costi delle comunità riguardano le spese per il personale; risultato prevedibile, dal momento che la direttiva regionale pone un vincolo forte in relazione all'ammontare delle ore educative da garantire nell'arco della giornata e in relazione al rapporto tra educatori e minori accolti.

**Grafico 4 – Deviazione standard dei costi del personale, del servizio, della struttura e della gestione**



Fonte: nostre elaborazioni su dati forniti dalle comunità

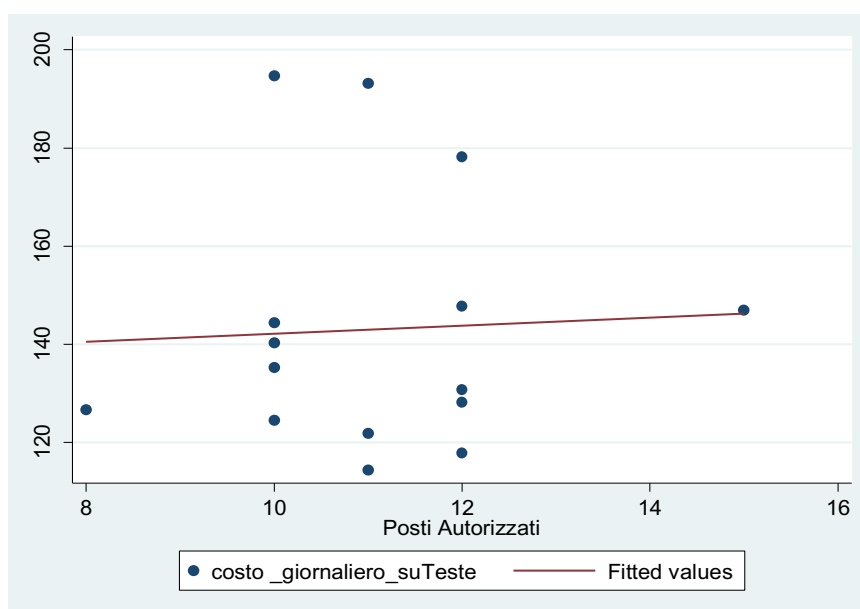
Nelle differenze relative ai costi «del servizio», «di struttura» e «di gestione» risiedono le specificità delle diverse organizzazioni che gestiscono le comunità. Ad esempio: organizzazioni di diverse dimensioni che allocano diversamente i costi di segreteria e di gestione; costi di struttura derivanti dall'affitto o dalla proprietà; scelte organizzative in merito all'erogazione dei pasti: direttamente tramite cucina e personale dedicato oppure tramite servizio esterno.

Dopo aver indagato l'incidenza dei costi e la loro variabilità, si è proceduto introducendo un elemento di novità nello studio. Attraverso l'analisi di regressione lineare è possibile stimare la relazione che intercorre tra una variabile dipendente - il costo giornaliero ad utente - e una serie di variabili esplicative - ad esempio, il tasso di saturazione - in modo da prevedere in che modo queste ultime *influenzano* o *predicano* la variabile dipendente.

Il primo passo da compiere è pertanto capire *quali* sono le variabili che incidono maggiormente sul costo giornaliero ad utente. I risultati ottenuti dicono che la nostra variabile dipendente è *spiegata* per oltre il 90% ( $R^2=0,9090$ ) da 4 variabili indipendenti: il tasso di saturazione, il numero di posti autorizzati, il «costo del personale» (voce 1) e gli «oneri gestionali e amministrativi» (voce 10). Il costo sostenuto dalle comunità residenziali varia quindi in base a queste quattro componenti.

Un secondo passo è capire *come* le variabili esplicative spiegano la variabile dipendente, ovvero stimare come cambia il costo giornaliero ad utente al modificarsi di ciascuna delle quattro variabili esplicative. Mentre è abbastanza intuitivo comprendere che un aumento dei costi del personale e degli oneri gestionali e amministrativi comporti un innalzamento del costo giornaliero ad utente, è più interessante l'analisi delle altre due variabili. Diversamente da quanto ipotizzato nel paragrafo 5, il numero di posti autorizzati modifica in modo lieve il costo giornaliero ad utente e in direzione opposta rispetto alle attese. Infatti, all'aumentare dei posti autorizzati sembra aumentare anche il costo sostenuto dalla comunità (grafico 6).

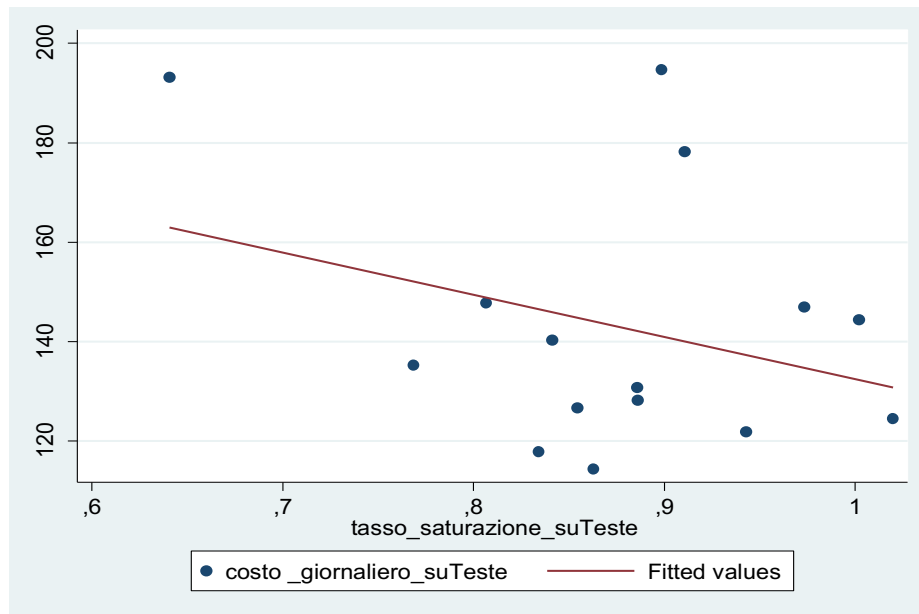
**Grafico 6 – costo giornaliero ad utente al variare del numero di posti autorizzati**



*Fonte: nostre elaborazioni su dati forniti dalle comunità*

Il tasso di saturazione segue, invece, l'andamento previsto (grafico 7). All'aumentare della percentuale di saturazione il costo giornaliero diminuisce ed è compreso in una fascia di costo tra €140 e €150 € per quote di saturazione tra il 90% e l'80%. In definitiva, il tasso di saturazione sembra avere un impatto maggiore rispetto al numero di posti autorizzati, con il costo giornaliero ad utente che non mostra spostamenti significativi al variare del numero di posti autorizzati.

**Grafico 7 – costo giornaliero ad utente al variare del tasso di saturazione**

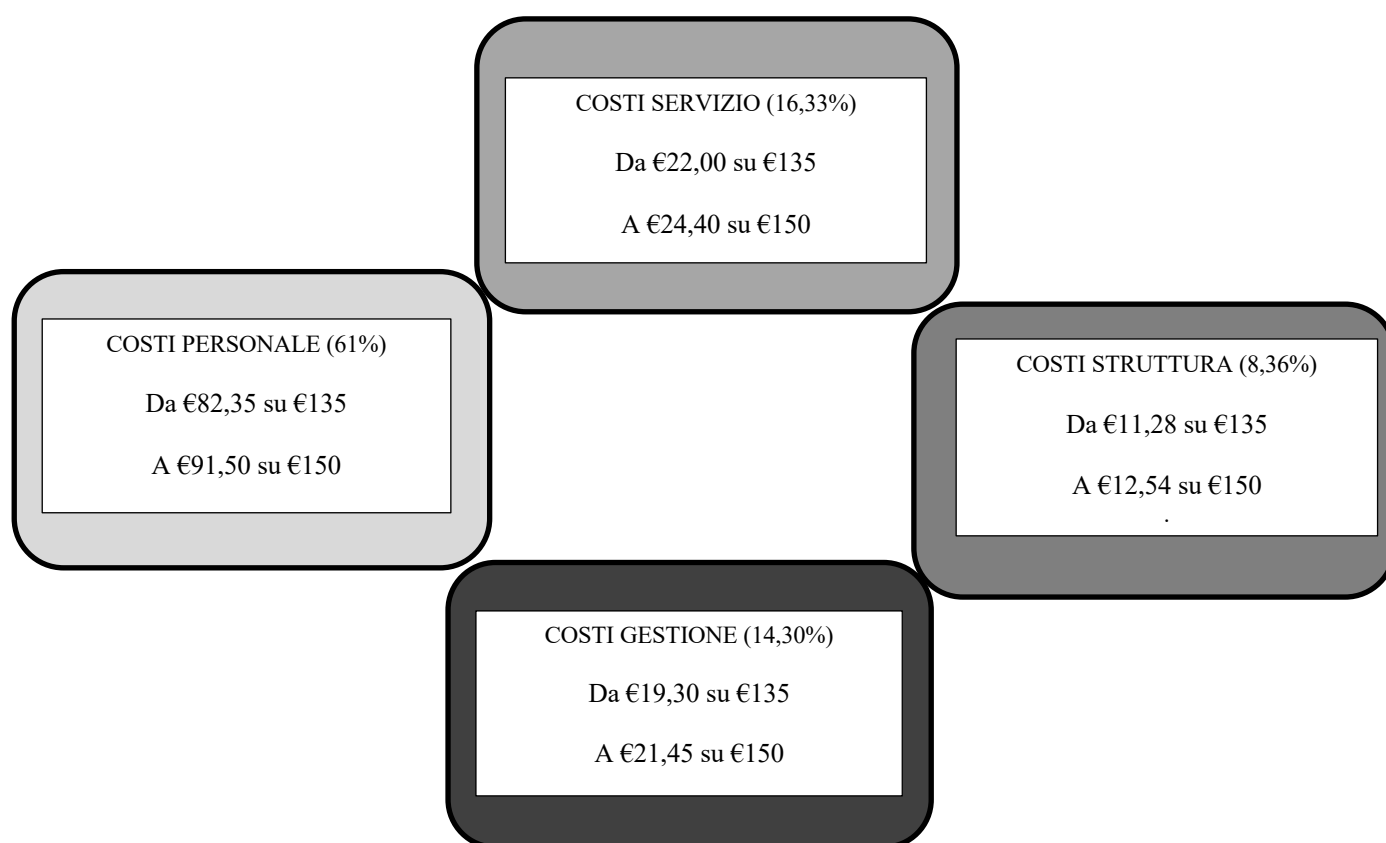


Fonte: nostre elaborazioni su dati forniti dalle comunità

In conclusione, considerata l'analisi svolta nel suo complesso e tenuto conto di tutti gli elementi indagati, è possibile definire una retta giornaliera standard. Ipotizzando un tasso di saturazione all'85% e un numero di posti autorizzati pari a 11 utenti, si delinea una forbice di prezzo compresa tra un minimo di 135€ e un massimo di 150€. A tale *range* vanno applicate le correzioni evidenziate sopra - in relazione alla variazione del tasso di saturazione e dei posti autorizzati - e permane l'indicazione sulla natura standardizzata delle valutazioni compiute, che non tengono conto di situazioni particolari, tipologie differenti di comunità e richieste specifiche da parte della committenza.



**Grafico 8 – Composizione della retta standard (pro capite pro die) per voci di spesa (in €)**



## 8. Considerazioni conclusive

I risultati dello studio, messi in luce nei paragrafi precedenti, consentono di formulare alcune considerazioni più generali sui problemi posti in premessa. Innanzi tutto, il processo di definizione di una «retta standard» deve necessariamente muovere dall'obiettivo di erogare un servizio in grado di rispondere ai bisogni dell'utenza (variabili), che sia sostenibile per l'organizzazione (variabile); la sostenibilità dell'organizzazione, infatti, è garanzia della qualità del servizio erogato.

La «retta standard» dunque è un parametro di riferimento, che può essere inteso come «soglia» sotto la quale entra in crisi la qualità del servizio erogato, anche perché va in crisi la sostenibilità dell'organizzazione che lo eroga. Come tutte le misure teoriche deve essere «adattabile» alle singole situazioni concrete, ossia deve poter variare per accogliere le variabilità delle organizzazioni e dei fenomeni sociali.

Pensare la «retta standard» come «soglia adattabile» (ossia una forbice con un minimo e un massimo) permette di:

- identificare un *benchmark* comune a cui tendere ma realistico, perché costruito a partire da una esperienza comune e condivisa;
- evitare la cristallizzazione di un prezzo unico per servizi che sono caratterizzati da un'alta componente di variabilità (i bisogni dell'utenza/personalizzazione ma anche modificazioni nei fenomeni, come dimostra l'incidenza del tasso di saturazione) e, d'altra parte, evitare eccessive oscillazioni legate alla discrezionalità dei committenti;
- affermare la possibilità di modifiche nel tempo o tra situazioni (perché cambia il contesto, perché cambia l'utenza, perché cambiano le organizzazioni, perché cambiano i servizi);
- costruire in modo informato e coerente l'elenco degli eventuali costi extra.

## Riferimenti Bibliografici

- Arlotti, M. 2008, “Regionalismo all’italiana? Considerazioni a partire dalla dimensione finanziaria delle politiche sociali regionali”, in *La Rivista delle Politiche Sociali*, 3.
- Ascoli, U., E. Pavolini 2015, *The Italian Welfare state in a European Perspective. A Comparative Analysis*, Bristol, Policy Press.
- Falaschi F., Berliri L.V, (a cura di), 2015, *Dossier costi standard comunità di accoglienza*, Casapluale, Roma.
- Fargion V., E. Gualmini, 2013, *Tra l'incudine e il martello*, Bologna, Il Mulino.
- Ferrera, M., 2008, “Dal welfare state al welfare regions: la riconfigurazione spaziale della protezione sociale in Europa”, in *La rivista delle Politiche Sociali*, 3.
- Lumino, R., F. Pirone 2013, *I sistemi regionali di assistenza sociale: governance, organizzazione dei servizi, strumenti e modalità operative*, Roma, Carocci.
- Marelli, L. (a cura di), 2012, *I minorenni fuori dalla famiglia d’origine: i numeri*, CNCA – Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2018, *Linee di indirizzo per l’accoglienza nei servizi residenziali per minorenni*.
- Regione Emilia-Romagna  
2015, *La qualità del sistema di protezione e accoglienza di bambini e ragazzi a rischio di allontanamento o fuori dalla famiglia d’origine in Emilia-Romagna*.  
2016, *I bambini e i ragazzi fuori famiglia in Emilia-Romagna*.
- Tanzi, E., 2010, “Le comunità per minori dell’Emilia-Romagna: sperimentazione di un cruscotto di indicatori economici e qualitativi”, Università Bocconi.





**UNIMORE**  
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI  
MODENA E REGGIO EMILIA

Dipartimento di Economia  
Marco Biagi

## **Il *valore* delle comunità residenziali per minori senza famiglia in Emilia-Romagna**

**Un'indagine partecipata sulle comunità integrate socio-  
sanitarie**

Analisi a cura di: Eleonora Costantini e Andrea Barigazzi  
Supervisione scientifica: Prof. Massimo Baldini

# **Il *valore* delle comunità residenziali per minori senza famiglia in Emilia-Romagna.**

**Un'indagine partecipata sulle comunità integrate socio-sanitarie.**

**A cura di**

**Eleonora Costantini<sup>1</sup>, Università degli Studi di Modena e Reggio-Emilia**

**Andrea Barigazzi<sup>2</sup>, Università degli Studi di Modena e Reggio-Emilia**

**Agosto 2021**

---

<sup>1</sup> [eleonora.costantini@unimore.it](mailto:eleonora.costantini@unimore.it)

<sup>2</sup> [andrea.barigazzi@unimore.it](mailto:andrea.barigazzi@unimore.it)

## Sommario

1. Premesse: capitalizzare le conoscenze.....	4
2. Il metodo e gli strumenti: un percorso partecipato .....	5
2.1 L'indice di «complessità».....	6
3. Le comunità integrate: Linee Guida Ministeriali e indirizzi della Regione Emilia-Romagna .....	7
4. Il profilo dei minori e delle minori accolte nel corso dell'anno 2020 .....	10
5. La «complessità» nelle comunità del campione .....	20
6. La struttura dei costi delle comunità integrate.....	24
7. Considerazioni conclusive .....	30
Riferimenti Bibliografici .....	31

## 1. Premesse: capitalizzare le conoscenze

L'indagine realizzata nel corso del 2020 sui costi delle comunità socio-educative in Emilia-Romagna<sup>3</sup> approdava ad alcune considerazioni conclusive – di metodo e di merito - da cui questo lavoro prende le mosse. Innanzi tutto, in riferimento ai temi oggetto di indagine, lo studio metteva in luce come il processo di definizione di una «retta standard» debba necessariamente muovere dall'obiettivo di erogare un servizio in grado di rispondere ai bisogni dell'utenza (variabili), che sia sostenibile per l'organizzazione (variabile); la sostenibilità dell'organizzazione, infatti, è garanzia della qualità del servizio erogato. Si proponeva, dunque, di considerare la «retta standard» come un parametro di riferimento, da intendersi come «soglia» sotto la quale entra in crisi la qualità del servizio erogato perché entra in crisi la sostenibilità dell'organizzazione che lo eroga.

Di conseguenza, come tutte le misure teoriche, deve trattarsi di un parametro «adattabile» alle situazioni concrete, ossia deve potersi differenziare per accogliere le variabilità delle organizzazioni e dei fenomeni sociali. Pensare la «retta standard» come «soglia adattabile» (ossia una forbice con un minimo e un massimo) permette di:

- identificare un *benchmark* comune a cui tendere ma realistico, perché costruito a partire da una esperienza comune e condivisa;
- evitare la cristallizzazione di un prezzo unico per servizi che sono caratterizzati da un'alta componente di variabilità (i bisogni dell'utenza/personalizzazione ma anche modificazioni nei fenomeni, come dimostra l'incidenza del tasso di saturazione) e, d'altra parte, evitare eccessive oscillazioni legate alla discrezionalità dei committenti;
- affermare la possibilità di modifiche nel tempo o tra situazioni (perché cambia il contesto, perché cambia l'utenza, perché cambiano le organizzazioni, perché cambiano i servizi);
- costruire in modo informato e coerente l'elenco degli eventuali costi extra.

Il tema dell'adattabilità, intesa come variazione del parametro in relazione alle situazioni concrete di applicazione, è stato assunto come principio guida di questa seconda fase di analisi che ha avuto ad oggetto il segmento delle comunità residenziali integrate.

---

<sup>3</sup> Il rapporto di ricerca è scaricabile dal sito <https://www.gruppoceis.it/valori-e-costi-delle-comunita-residenziali-per-i-minori-fuori-famiglia/>



Dal punto di vista del metodo, è stata capitalizzata l'esperienza di co-progettazione del percorso e degli strumenti e co-valutazione dei risultati già sperimentata nella prima fase di indagine.

## **2. Il metodo e gli strumenti: un percorso partecipato**

L'esperienza partecipata, condotta nel corso del 2020 sulle comunità socio-educative, aveva rappresentato in sé un elemento di valore, consentendo non soltanto di costruire una ricca base dati funzionale alle successive elaborazioni per rispondere alla domanda di ricerca, ma anche di produrre una riflessione sui risultati, giudicata utile tanto dai committenti (il Coordinamento enti autorizzati alla gestione di Comunità Educative per i Minori regione Emilia-Romagna) che dagli interlocutori della Regione e degli Enti Locali, diversamente coinvolti nella presentazione dei risultati. Il report di ricerca è stato diversamente utilizzato, nei mesi successivi, all'interno dei processi di messa a bando dei servizi residenziali, orientando in qualche misura i processi di decisione politica e tecnica. Non va, inoltre, sottovalutato che la ricerca ha prodotto come output una struttura di rilevazione dei costi unitaria e condivisa (nella struttura e nei significati di ciascuna voce), ancorata alle Linee Guida Nazionali, a beneficio di tutti gli Enti Gestori.

Si è dunque deciso di riproporre il medesimo percorso partecipato anche nel presente lavoro, che si è andato strutturando nelle seguenti fasi:

- *Disegno della ricerca*: è stato predisposto un progetto di massima, in capo ai ricercatori universitari, successivamente discusso e validato nel corso di un incontro allargato alle comunità integrate, associate al C.C.E.M. E-R, disponibili a far parte del campione di analisi. L'incontro è stato l'occasione per meglio definire alcuni degli obiettivi e per raccogliere dai partecipanti opinioni circa il significato complessivo da attribuire all'indagine stessa. Nel corso dell'incontro è emerso come il tema della «complessità dell'utenza» rappresentasse una variabile imprescindibile di cui tener conto nell'indagine.
- *Costruzione di uno strumento per misurare la «complessità dell'utenza»*: a partire dagli stimoli emersi nel primo incontro, i ricercatori hanno costruito una lista di item in grado di catturare le dimensioni di complessità dell'utenza. Il prodotto ottenuto è stato inviato successivamente ai Gestori e discusso nel dettaglio in un ulteriore incontro assembleare. L'obiettivo era, infatti, costruire un indice da integrare nelle elaborazioni dei dati relative alla struttura dei costi. Successivamente, i ricercatori hanno strutturato un questionario on-line, che hanno chiesto di testare a ciascun gestore tenendo come riferimento un caso concreto. Al termine della fase di test, il questionario è stato adattato in base ai feedback ricevuti per

renderlo ancora più efficace nella compilazione. In un incontro ulteriore si è, infine, definito il piano di raccolta dei dati in modo da ottenere una fotografia che fosse abbastanza esaustiva della variabilità dell'utenza accolta nelle comunità integrate. Si è dunque deciso che ciascun gestore avrebbe compilato un questionario per ciascuno dei minori accolti al 31/12/2020 e per tutti i minori dimessi nel corso dello stesso anno. In questo modo, seppur consapevoli della semplificazione operata, il campione avrebbe fotografato situazioni in diverse fasi di accoglienza (appena accolti, ancora in carico, dimessi) come approssimazione di gradi diversi di complessità.

- *Adattamento dello strumento per la raccolta dei costi* (già disponibile): in uno degli incontri con i Gestori è stato presentato il file di raccolta dei costi messo a punto nella precedente ricerca, chiedendo di valutare se fossero necessarie modifiche per adattarlo maggiormente alla realtà delle comunità integrate.
- *Restituzione dei dati*: è stato organizzato un nuovo momento assembleare, alla presenza delle comunità del campione e del Direttivo del Coordinamento, per la presentazione e discussione dei dati.

Hanno partecipato all'indagine 12 comunità integrate, la totalità di quelle operanti in regione: 12 hanno compilato il questionario sui casi; 11 il file dei costi per l'anno 2020, 6 per l'anno 2019.

## **2.1 L'indice di «complessità»**

Il questionario, nella sua versione finale, si componeva di tre sezioni per un totale di 25 domande.

La sezione «Anagrafica» ricostruiva genere, età e nazionalità del singolo e collocazione geografica del Servizio territoriale di provenienza.

La sezione «Condizione sanitaria e di vulnerabilità» catturava alcuni elementi di vulnerabilità del minore come: presenza o meno di una diagnosi sanitaria all'ingresso, presenza e tipo di terapia farmacologica assunta, presenza di invalidità e/o disabilità, frequenza scolastica con o senza sostegno individualizzato, uso di sostanze, gesti autolesivi auto ed eterodiretti, presenza di violenze e abusi.

La sezione «Progetto di tutela e accoglienza» aveva l'obiettivo di catturare alcuni elementi relativi ai modi e alle motivazioni di accesso ma anche all'andamento del progetto (numero accoglienze previe in comunità, qualità delle relazioni con pari, educatori e struttura, presenza collaborativa della famiglia) e al suo esito, in grado di sostanziare – ancora una volta – il grado di complessità nella gestione.

Sono stati compilati questionari per un totale di 114 singole situazioni che rappresentano, dunque, il campione di riferimento, ossia il totale degli accolti e dei dimessi nel corso dell'anno 2020.

La base dati così generata è stata utilizzata per restituire alcuni tratti descrittivi dell'utenza accolta e per costruire un «indice di complessità» da integrare nell'analisi dei dati sui costi.

### **3. Le comunità integrate: Linee Guida Ministeriali e indirizzi della Regione Emilia-Romagna**

L'accoglienza residenziale di minori soli o fuori famiglia trova una propria definizione nazionale nella legge 184/1983, oltre, naturalmente, a individuare come proprio obiettivo di efficacia la «suprema tutela del minore», sancita a livello universale dalla Dichiarazione dei diritti del Fanciullo del 1923. Nel 2017, inoltre, il sistema di accoglienza di arricchisce di specifiche indicazioni riguardanti i Minori Stranieri Non Accompagnati, attraverso la legge n. 47.

Nel 2011, la Regione Emilia-Romagna interviene con la DGR 1094 nella ridefinizione di «un sistema regionale di affidamento familiare, accoglienza in comunità e sostegno alle responsabilità familiari», integrando successive modifiche attraverso la D.G.R. n. 1106/14 luglio 2014, la D.G.R. n. 1153/25 luglio 2016 e la D.G.R. n. 425/25 marzo 2019.

Tanto la norma nazionale quanto – soprattutto - quella regionale provvedono alla definizione delle diverse tipologie di accoglienza per minori fuori famiglia, definendo un «modello» di attività, declinato in requisiti strutturali, del personale impiegato e delle reciproche responsabilità tra pubblica amministrazione e soggetto gestore.

Le Linee Guida Nazionali definiscono «Comunità educativo e psicologica» quelle strutture caratterizzate dalla capacità di accogliere «bambini in condizioni di disagio, con gravi problemi comportamentali o patologie di carattere psichiatrico» fornendo prestazioni psico-terapeutiche e caratterizzandosi per l'integrazione socio-sanitaria. Hanno finalità socio-educative e terapeutico-riabilitative, volte al recupero psicosociale del bambino accolto; si caratterizzano per una residenzialità «comunitaria», per la funzione di protezione sociale «educativo-psicologica» e per la presenza di una «media» o «alta» attività di cura sanitaria. Offrono un numero contenuto di accoglienze, comunque non in emergenza, proponendo un'organizzazione differenziata per destinatari di diverse fasce di età.

Le Linee Guida delegano alle amministrazioni regionali la regolazione delle caratteristiche del personale e l'organizzazione delle attività con riferimento a uno «uno stabile e intenso ricorso alle

opportunità di inclusione sociale offerte dal territorio in cui è inserito il servizio». La Regione Emilia-Romagna – attraverso gli atti più sopra richiamati – individua, per le «Comunità integrate educativo-psicologiche<sup>4</sup>», una funzione riparativa, di sostegno e di recupero delle competenze e capacità relazionali di minori in situazione di forte disagio. L'integrazione socio-sanitaria viene perseguita attraverso il collegamento con gli interventi sociali e sanitari svolti dai servizi territoriali. La capacità ricettiva massima è di nove posti e deve «essere garantito un rapporto numerico pari almeno ad un educatore ogni tre ragazzi o frazione di tre; durante le ore di riposo notturno deve essere garantita la presenza di almeno un educatore e la reperibilità di un ulteriore operatore». Il personale impiegato deve rispondere a specifici requisiti di formazione ed esperienza e nell'equipe deve essere programmata la presenza di uno psicologo.

Questo tipo di comunità – sempre secondo le indicazioni della Regione Emilia-Romagna - può accogliere «bambini e preadolescenti, o in alternativa adolescenti, con disturbi psico-patologici che non necessitano di assistenza neuropsichiatrica in strutture terapeutiche intensive o che presentano rilevanti difficoltà psicologiche e relazionali e seri problemi del comportamento in seguito a: traumi e sofferenze di natura psicologica e fisica dovuti a violenze subite od assistite; prolungata permanenza in contesti familiari caratterizzati da dinamiche gravemente disfunzionali che coinvolgono il minore; situazioni di grave trascuratezza relazionale e materiale determinata da profonde insufficienze delle competenze personali e genitoriali delle figure parentali».

Si tratta dunque di una utenza la cui condizione di bisogno è variabile e non facilmente definibile, le cui difficoltà non sono superabili con i soli interventi ambulatoriali o domiciliari e richiedono una collocazione residenziale o semiresidenziale che permetta azioni di supporto educative e psicologiche, dotate di particolare intensità, continuità e fortemente integrate con quelle svolte dai servizi territoriali. La dimensione della «complessità» dell'utenza e la sua definizione non scontata emergono – ancora una volta - come elementi che caratterizzano questo segmento di offerta residenziale.

Come per le comunità socio-educative, anche per le comunità integrate non esistono documenti vincolanti relativamente alla struttura dei costi che, dunque è legata alle risorse che ciascuna amministrazione comunale/distrettuale intende investire nel servizio, alle dinamiche concorrenziali tra enti gestori ma anche alla struttura organizzativa di ciascun ente gestore.

Anche in questo caso, il riferimento più recente e completo è rappresentato dalle «*Linee di indirizzo per l'accoglienza nei servizi residenziali per minorenni*» che fornisce «raccomandazioni» a

---

<sup>4</sup> Tali comunità sono anche denominate come comunità educativo-integrate

orientamento dei diversi attori coinvolti e del complesso sistema di tutela dei minori soli o fuori famiglia. Tra i temi approfonditi nel documento ministeriale, di specifico interesse per questo lavoro è quello relativo ai costi.

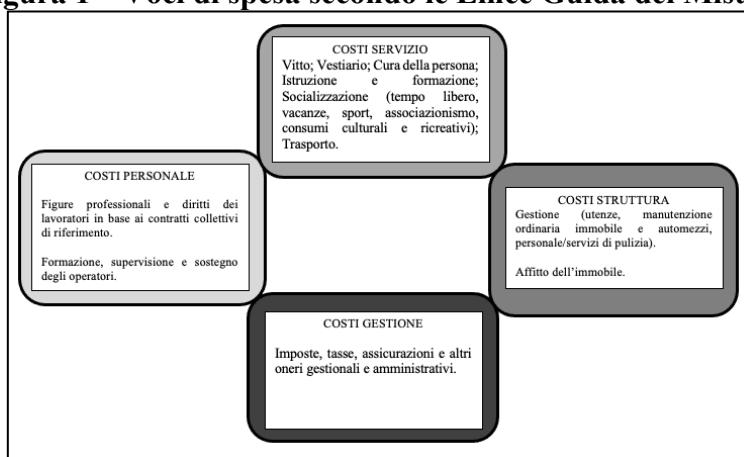
Nel documento si ricorda, innanzi tutto, l'importanza di disporre di «voci di spesa omogenee» e di «quantificazioni coerenti» al fine di evitare squilibri e una «qualità inadeguata dei servizi offerti»; nei livelli successivi di dettaglio, il Ministero dispone una serie di raccomandazioni e indicazioni operative.

In particolare, esso sottolinea l'opportunità di:

- «definire a livello regionale i criteri di definizione dei costi e la tariffazione del sistema dell'accoglienza residenziale dei minorenni», attraverso un atto di tariffazione, vincolante, «realistico ed equilibrato», in grado di quantificare un'adeguata remunerazione dei soggetti gestori in funzione di un tasso di utilizzo minimo realistico;
- «valutare gli eventuali parametri che, in specifiche e definite situazioni con la quantificazione correlata, possono modificare le tariffe regionali standard del sistema dell'accoglienza residenziale dei minorenni definite a livello regionale», ossia prevedere una variabilità della retta standard in funzione di specifiche esigenze riconducibili alla condizione individuale (casi particolarmente complessi) o alle condizioni di contesto (modificazione dei fenomeni).

Il documento ministeriale si spinge ancora più nel dettaglio, elencando le macro-voci di costo minime da considerare nella composizione della tariffa, che qui si riportano per area di pertinenza (Costi di personale, costi del servizio, Costi della struttura, Costi di gestione) e che hanno rappresentato la base per la raccolta dei dati sia nel corso del 2020 che per il presente lavoro.

**Figura 1 – Voci di spesa secondo le Linee Guida del Ministero**

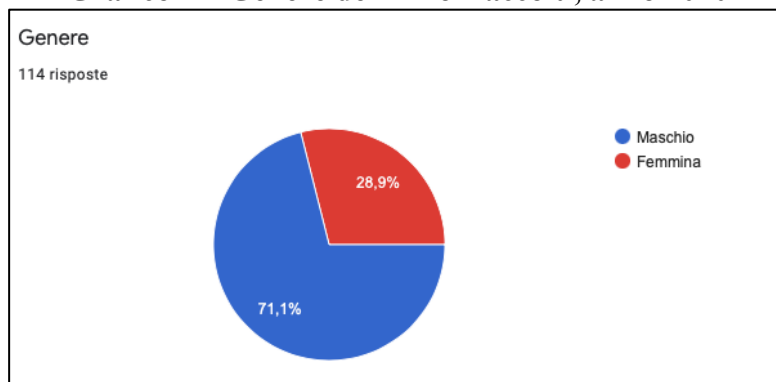


Fonte: elaborazione degli autori

#### 4. Il profilo dei minori e delle minori accolte nel corso dell'anno 2020

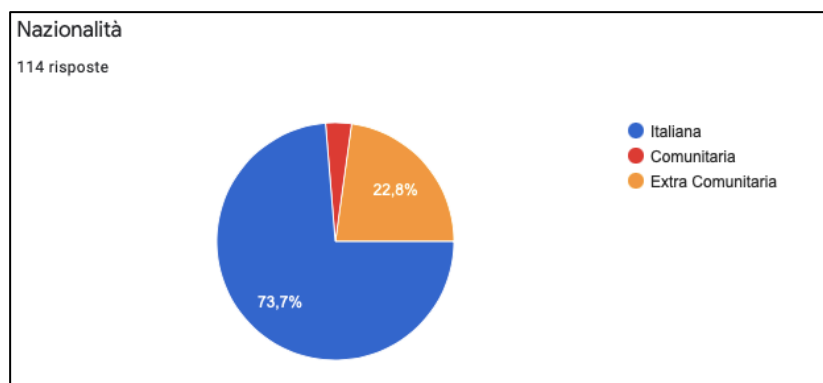
I dati, raccolti tramite i questionari sulle singole situazioni, rimandano una fotografia articolata dell'utenza accolta nelle Comunità integrate. Si tratta in prevalenza di maschi (71%), di nazionalità italiana (73,7%), nella fascia compresa tra 15 e 17 anni di età (circa il 65%).

**Grafico 1 – Genere dei minori accolti, anno 2020**



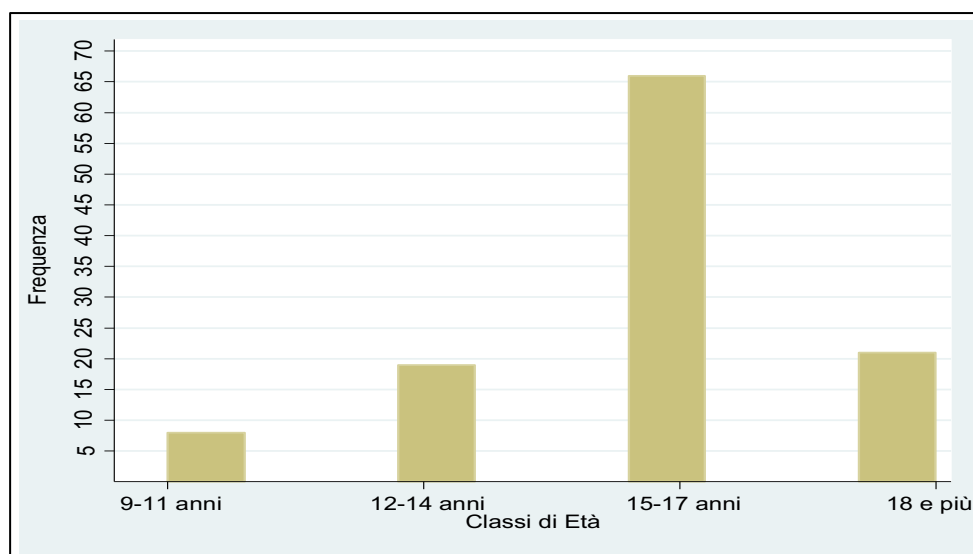
Fonte: elaborazione degli autori

**Grafico 2 – Nazionalità dei minori accolti, anno 2020**



Fonte: elaborazione degli autori

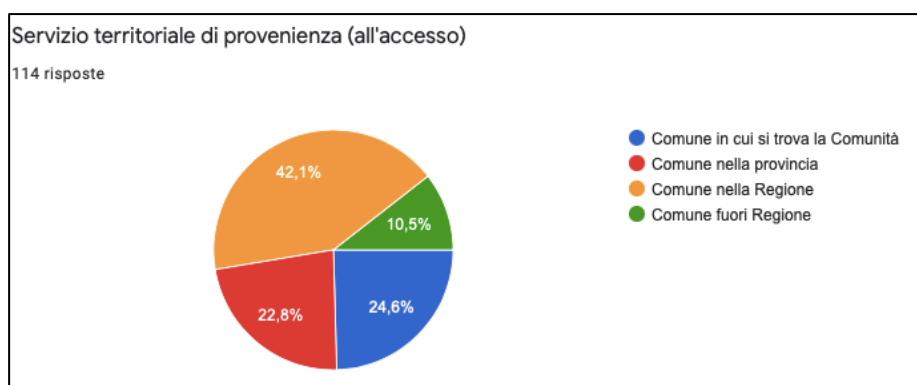
**Grafico 3 – Minori accolti per fasce d'età, anno 2020**



Fonte: elaborazione degli autori

Solo il 10,5% dei casi viene accolto su invio di un Comune fuori dal territorio regionale; circa un quarto, invece, è in carico al Comune in cui ha sede la comunità. In generale, sembra di poter affermare che l'offerta di accoglienza in comunità integrate risponda alla domanda del territorio regionale, considerando che talvolta il trasferimento in altro Comune o altra Provincia può rappresentare una scelta a tutela dello stesso minore. Nel 71% dei casi l'inserimento in comunità è stato disposto dal Tribunale per i Minorenni di competenza, tramite proprio decreto.

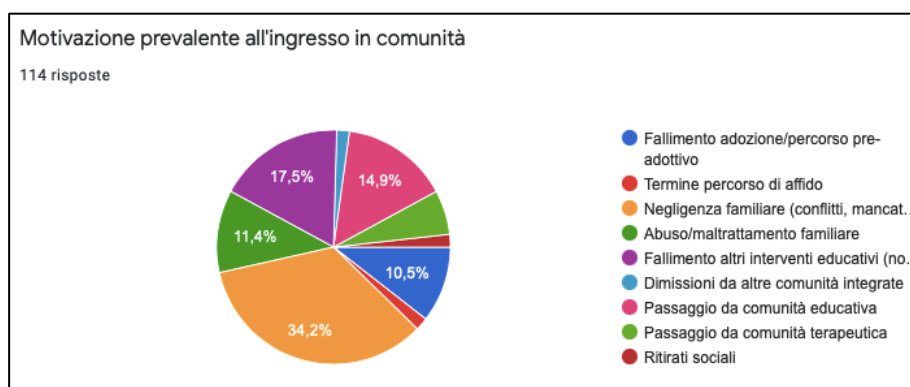
**Grafico 4 – Minori accolti per servizio di provenienza, anno 2020**



Fonte: elaborazione degli autori

L'ingresso di un minore in una comunità integrata può rispondere a molteplici ragioni, come mostra il Grafico 5. Per oltre la metà dei casi accolti (56%) si tratta di motivazioni legate al contesto familiare di provenienza (negligenza, abuso, fallimento adozione o affido); per poco più di un terzo dei casi (32,4%) si tratta, invece, del fallimento di precedenti interventi educativi di minore intensità (interventi di supporto non residenziali o passaggi da comunità socio-educative). In alcuni casi, seppur residuali, l'ingresso nelle comunità integrate rappresenta un miglioramento della propria condizione individuale, in dimissione da comunità terapeutiche ad alta valenza sanitaria.

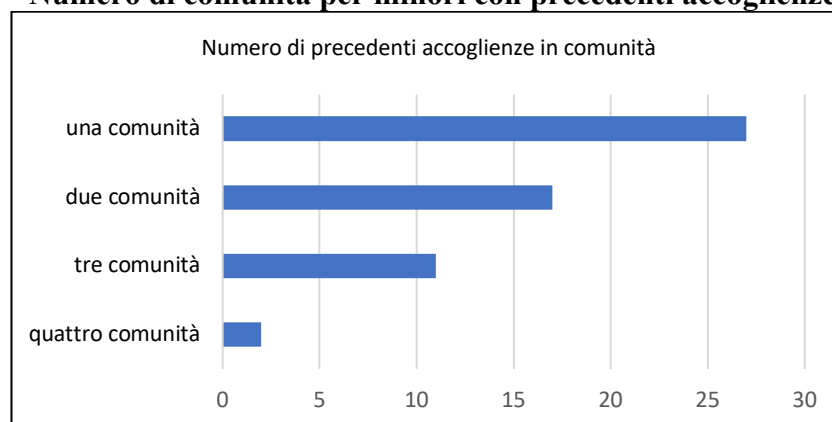
**Grafico 5 – Minori accolti per motivazione prevalente all'ingresso, anno 2020**



Fonte: elaborazione degli autori

Nella metà dei casi (50%) si tratta di minori che hanno precedenti accoglienze in comunità (comunità educative, altre comunità integrate o comunità terapeutiche): si registrano da un minimo di una (27 casi) a un massimo di quattro (2 casi) accoglienze in altre comunità (Grafico 6).

**Grafico 6 – Numero di comunità per minori con precedenti accoglienze, anno 2020**

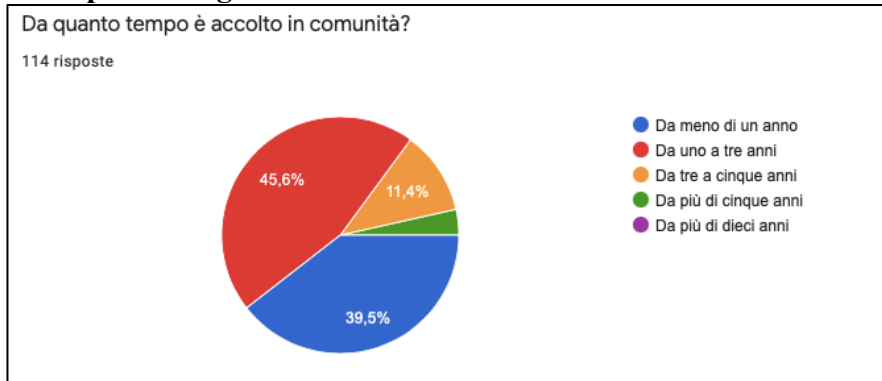


Fonte: elaborazione degli autori



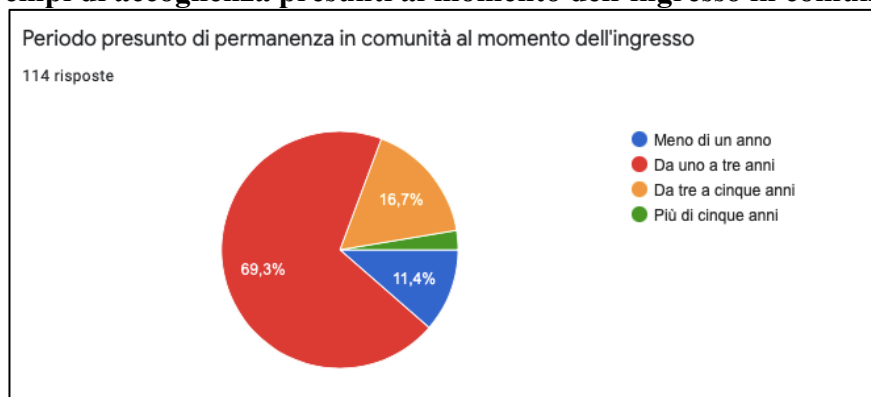
Per quanto riguarda i tempi di accoglienza, i Grafici 7 e 8 mostrano che i percorsi durano in prevalenza da uno a tre anni, sia considerando le previsioni al momento dell'ingresso (69,3%) sia guardando la durata effettiva dei percorsi al momento della rilevazione (45,6%). Al momento della rilevazione, inoltre, il 39,5% dei casi è presente da meno di un anno in comunità (nuovi ingressi) ma sono presenti anche minori accolti da tre a cinque anni (13 casi) e da più di cinque anni (4 casi).

**Grafico 7 – Tempi di accoglienza in comunità al momento della rilevazione, anno 2020**



Fonte: elaborazione degli autori

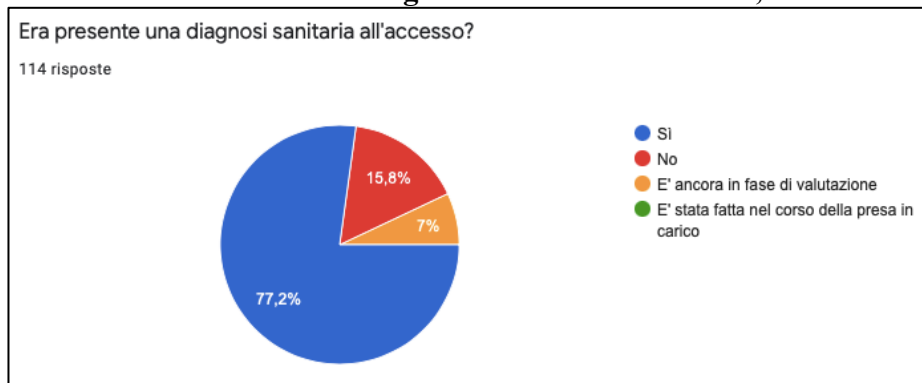
**Grafico 8 – Tempi di accoglienza presunti al momento dell'ingresso in comunità, anno 2020**



Fonte: elaborazione degli autori

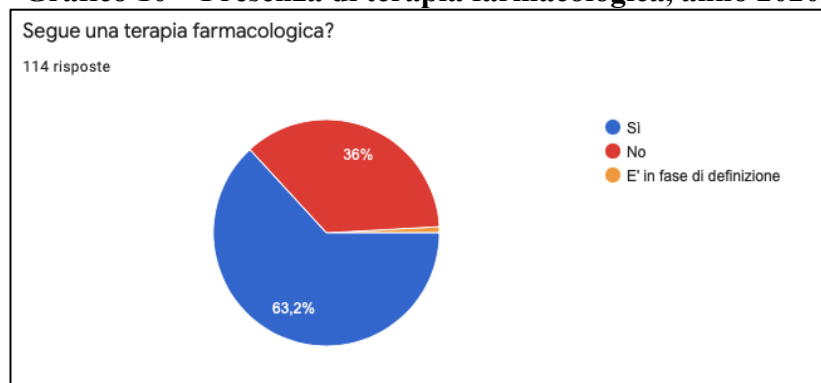
Una serie di domande mirava a inquadrare la complessità delle situazioni individuali dal punto di vista della condizione sanitaria e di vulnerabilità. Dei minori accolti, il 77,2% dei casi presentava una diagnosi sanitaria all'accesso e il 63,2% segue una terapia farmacologica al momento della rilevazione. Di questi, più della metà assume neurolettici, circa un terzo assume ansiolitici e poco più del 20% assume antidepressivi.

### Grafico 9 – Presenza di diagnosi sanitaria all'accesso, anno 2020



Fonte: elaborazione degli autori

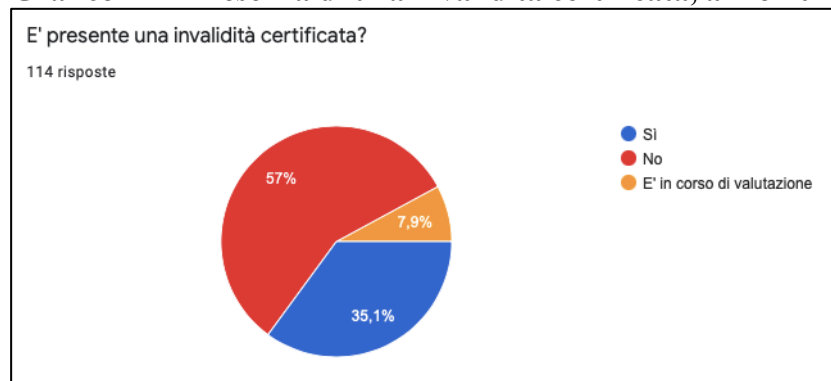
### Grafico 10 – Presenza di terapia farmacologica, anno 2020



Fonte: elaborazione degli autori

Nel 57% dei casi è presente, al momento della rilevazione, la certificazione di una invalidità, che è in via di perfezionamento per un ulteriore 8% di casi.

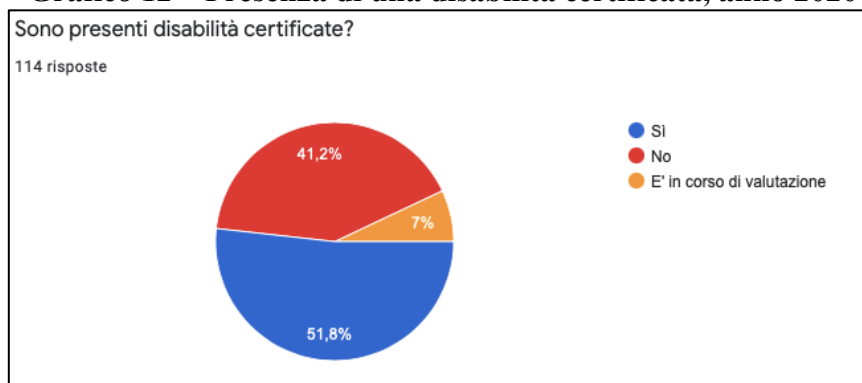
### Grafico 11 – Presenza di una invalidità certificata, anno 2020



Fonte: elaborazione degli autori

Per il 51,8% dei casi è presente, o in via di valutazione, una certificazione di disabilità.

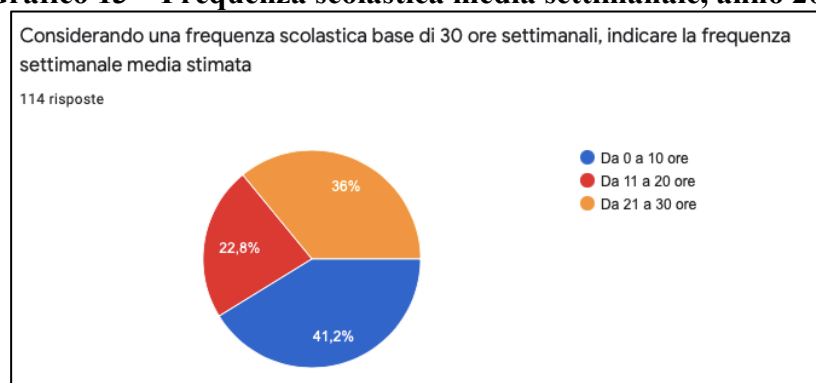
**Grafico 12 – Presenza di una disabilità certificata, anno 2020**



Fonte: elaborazione degli autori

Dal confronto con gli operatori è emerso che parte della complessità nella gestione dei minori accolti è da correlare alla ridotta frequenza scolastica e, dunque, alla necessità di implementare l'offerta di attività da parte della struttura (sia al proprio interno sia in collaborazione con altri soggetti del territorio). I dati raccolti confermano, infatti, che su una base di 30 ore di frequenza scolastica settimanale, il 64% dei minori accolti ha una frequenza mediamente inferiore. Il gruppo più consistente, pari a circa il 41% del totale, ha una frequenza scolastica media compresa tra zero e dieci ore settimanali.

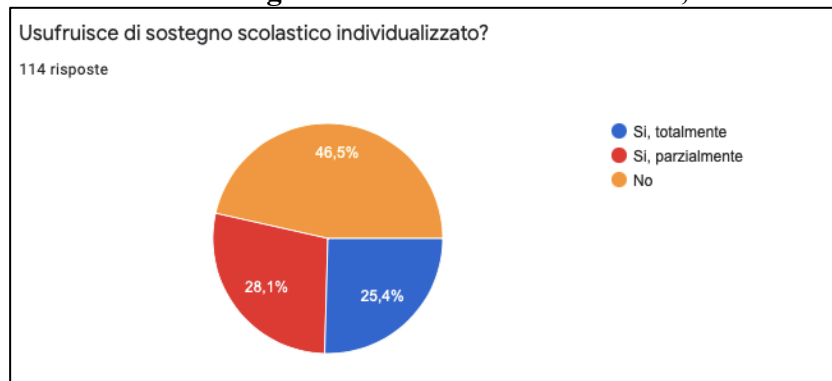
**Grafico 13 – Frequenza scolastica media settimanale, anno 2020**



Fonte: elaborazione degli autori

Circa il 50% del totale, inoltre, usufruisce di sostegno scolastico individualizzato, servizio che gli operatori riconducono ai casi di maggiore complessità. Un quarto del totale usufruisce, nello specifico, di un sostegno scolastico individualizzato per tutte le ore di frequenza.

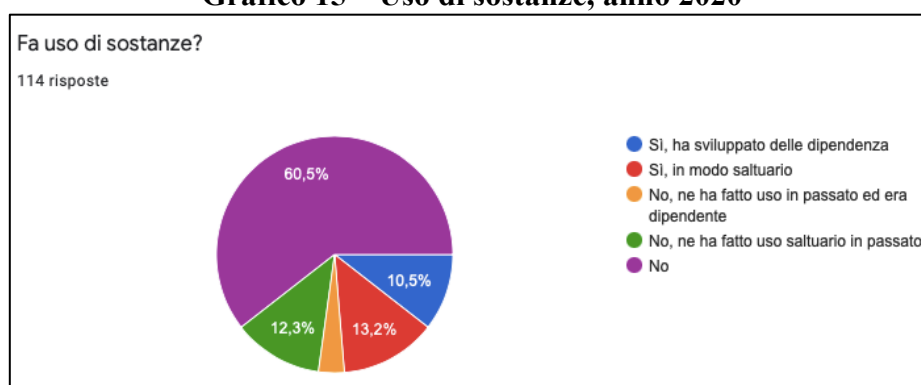
**Grafico 14 – Sostegno scolastico individualizzato, anno 2020**



Fonte: elaborazione degli autori

Seguendo le riflessioni degli operatori si sono provati a individuare alcuni comportamenti, considerati indicatori di vulnerabilità personali, con ricadute in termini di complessità di gestione: l'uso/abuso di sostanze, gesti lesivi auto ed etero-diretti. L'abuso di sostanze non è diffuso tra i minori accolti: una piccola percentuale ne fa, o ne ha fatto in passato, un uso saltuario e solo un 10% ha sviluppato delle vere e proprie dipendenze.

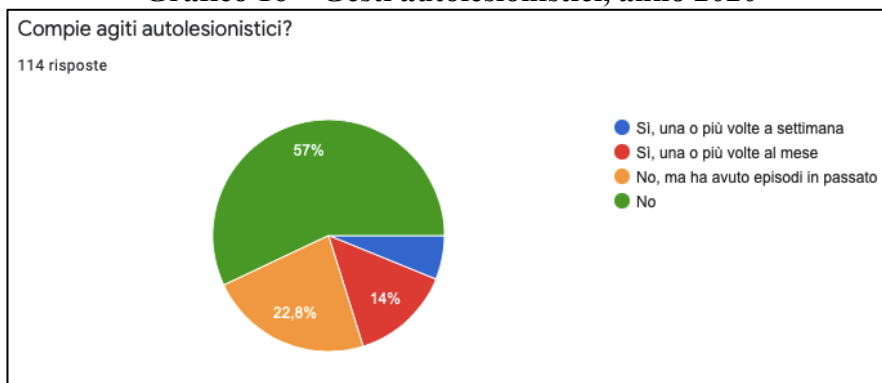
**Grafico 15 – Uso di sostanze, anno 2020**



Fonte: elaborazione degli autori

Allo stesso modo, anche gli agiti autolesivi non sono comportamenti della maggioranza degli accolti: solo il 14% del totale ne agisce una o più volte al mese al momento della rilevazione e circa il 22% ne ha compiuti in passato.

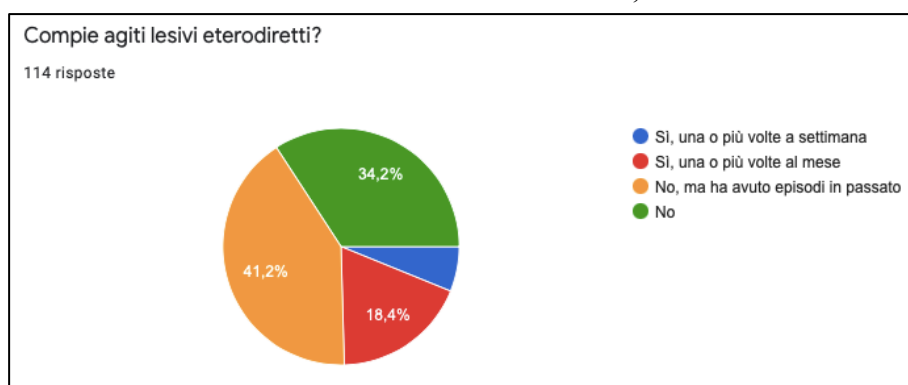
**Grafico 16 – Gestii autolesionistici, anno 2020**



Fonte: elaborazione degli autori

Più diffusi sono, invece, i gesti lesivi eterodiretti, in particolare nei confronti di oggetti e, più in generale, della struttura, richiedendo dunque un investimento in strategie di fronteggiamento (anche in termini di costi di ripristino degli arredi). Circa il 40% del totale degli accolti ha agito tali comportamenti in passato (soprattutto nel primo periodo di accoglienza) e poco meno del 20% ha tali comportamenti una o più volte al mese al momento della rilevazione.

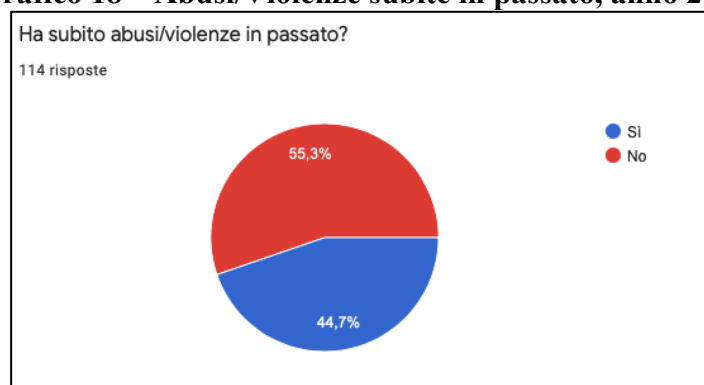
**Grafico 17 – Gestii lesivi eterodiretti, anno 2020**



Fonte: elaborazione degli autori

A completare il quadro degli elementi di vulnerabilità, concorre la presenza di violenze e abusi subiti in passato, in prevalenza nei contesti familiari, esperienza che interessa poco meno della metà dei casi (44,7%).

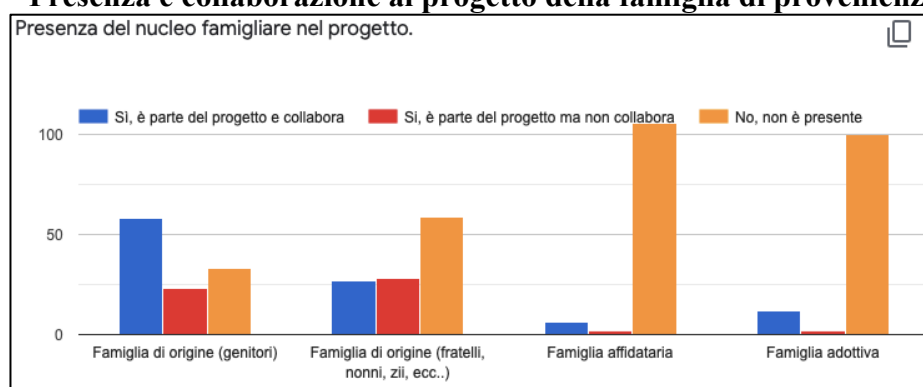
**Grafico 18 – Abusi/Violenze subite in passato, anno 2020**



Fonte: elaborazione degli autori

Nell'esperienza degli operatori, un elemento di particolare criticità nelle biografie dei ragazzi accolti è il rapporto con le famiglie di provenienza (naturali ma anche affidatarie e/o adottive); elemento che permane anche durante l'accoglienza e ha un innegabile impatto sui percorsi e sulla loro complessità di gestione. Non è solo l'essere o meno presenti dei familiari quanto il loro collaborare o meno con i servizi per il buon esito delle attività che pesa sulla operatività quotidiana delle comunità. Se, infatti, l'assenza dei familiari può influire negativamente sullo stato emotivo del minore, rendendo difficoltoso il percorso di recupero, una presenza non collaborante – o peggio conflittuale – non solo influisce negativamente sulla condizione emotiva del minore ma rende particolarmente difficile anche l'intervento degli stessi operatori dei servizi. Il grafico seguente (Grafico 19) fotografa, per le situazioni in accoglienza al momento della rilevazione, la presenza e il grado di collaborazione dei famigliari ai progetti individuali.

**Grafico 19 – Presenza e collaborazione al progetto della famiglia di provenienza, anno 2020**

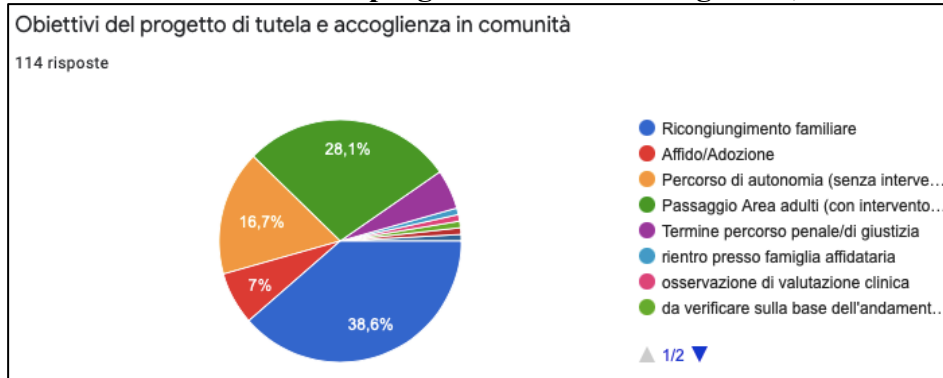


Fonte: elaborazione degli autori

Il rapporto con la famiglia di provenienza ha un peso anche in prospettiva futura, se si considera che per circa il 40% dei casi l'obiettivo del progetto di accoglienza è il ricongiungimento familiare. Per circa il 45% dei minori accolti, invece, l'accoglienza in comunità avrà come esito un percorso di

autonomia che, tuttavia, per la maggior parte dei casi (28,1%) si sostanzierà con un passaggio di presa in carico ai servizi dell'«Area adulti» anche con interventi di natura residenziale.

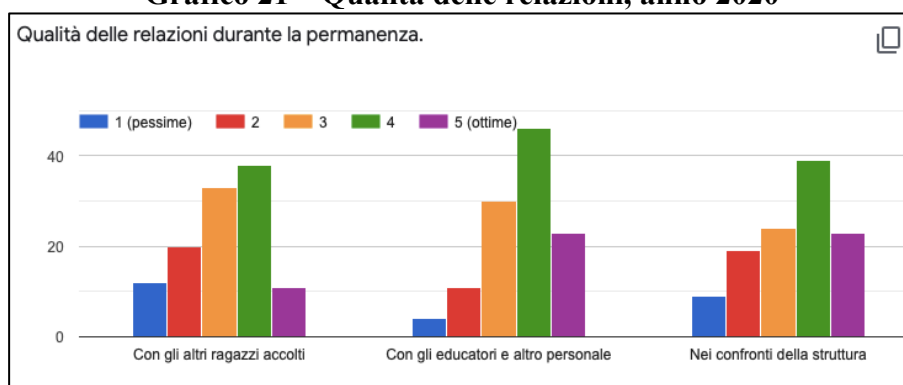
**Grafico 20 – Obiettivi del progetto di tutela e accoglienza, anno 2020**



Fonte: elaborazione degli autori

Infine, un dato - che verrà ripreso anche in seguito – circa la qualità delle relazioni instaurate all'interno della comunità. In questo caso risulta particolarmente opportuna la scelta di aver tenuto conto non soltanto dei minori accolti al momento della rilevazione ma anche di quelli dimessi in corso di anno, dal momento che, proprio nel corso della presa in carico, le relazioni subiscono modificazioni, anche significative. Il grafico (Grafico 21) rimanda la valutazione che gli operatori danno delle relazioni che i ragazzi accolti instaurano con i propri pari, con il personale della comunità e con la struttura, più in generale. È interessante notare come, nel complesso, la valutazione più elevata venga attribuita alle relazioni con il personale (le valutazioni 1 e 2 sono le meno significative) mentre quella meno elevata al rapporto con i pari (le valutazioni 1 e 2 sono le più significative rispetto agli altri parametri e la valutazione 5 è la meno significativa in assoluto). In una posizione intermedia si colloca la relazione con la struttura comunitaria (verso cui, ad esempio, si orientano molti dei gesti lesivi eterodiretti).

**Grafico 21 – Qualità delle relazioni, anno 2020**



Fonte: elaborazione degli autori

I dati raccolti rimandano, in sintesi, che la complessità è, effettivamente, una dimensione composta che interagisce con le esperienze pregresse (il contesto familiare di provenienza ma anche eventuali altre accoglienze in comunità), con le condizioni individuali (disabilità, invalidità) e la fragilità sanitaria (assunzione di terapie farmacologiche) presenti nel periodo di accoglienza, e che la gestione di queste interazioni diventa l'oggetto principale del lavoro professionale svolto nelle comunità integrate. Ad esempio nel rapporto con la famiglia di provenienza, nell'implementazione di una offerta in grado di colmare i tempi di mancata frequenza scolastica, nel contenimento e risoluzione di gesti lesivi auto ed eterodiretti. I dati, tuttavia, sembrano suggerire un elemento ulteriore: che la dimensione di gruppo rappresenta essa stessa un elemento di complessità (la criticità delle relazioni tra pari) che richiede una gestione anch'essa professionale.

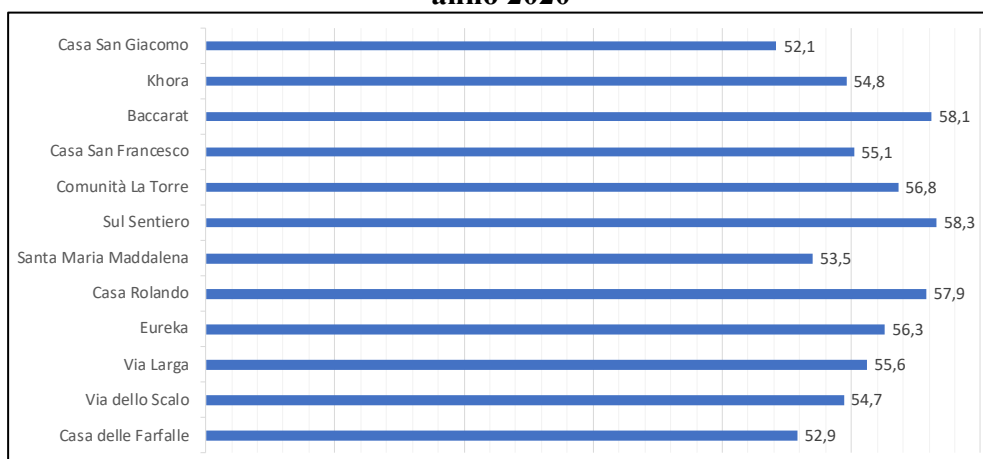
## 5. La «complessità» nelle comunità del campione

Partendo dall'ipotesi iniziale che la «complessità» dell'utenza e della sua gestione potesse rappresentare un fattore in grado di incidere sui costi della struttura, si è proceduto con un'analisi comparativa tra le diverse comunità integrate.

A ciascuno dei minori accolti è stato assegnato un valore per l'«indice di complessità»; successivamente, potendo ricomporre il gruppo di accolti per ciascuna struttura, si è proceduto a calcolare l'«indice di complessità» medio di ciascuna comunità (Grafico 22), con l'esplicitazione dei casi limite, caso più complesso e caso meno complesso (Grafico 23).

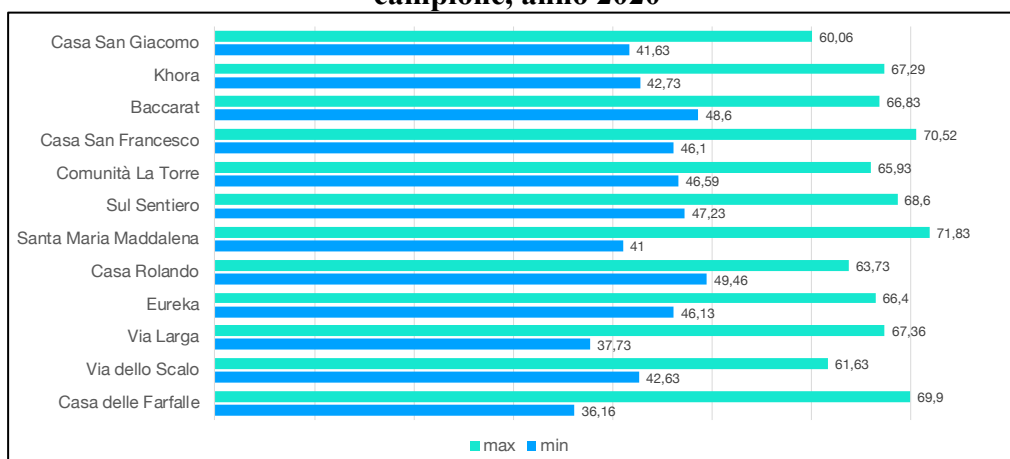


**Grafico 22 – Distribuzione media dell’«indice di complessità» tra le comunità del campione, anno 2020**



Fonte: elaborazione degli autori

**Grafico 23 – Valore minimo e massimo dell’«indice di complessità» per ciascuna comunità del campione, anno 2020**



Fonte: elaborazione degli autori

I primi risultati descrittivi dell’analisi sembrano mostrare che il valore medio dell’indice è pressoché costante tra le comunità (variazione tra 58,3 e 52,1), mentre c’è una più alta variazione tra i casi all’interno della singola comunità. Prendendo in considerazione la differenza di punteggio tra il caso più complesso e quello meno complesso, ad esempio Casa delle Farfalle evidenzia una variazione che va da un minimo di 36,16 per il caso meno complesso e un massimo di 69,9 per il caso più complesso. Sembrerebbe, dunque, che le comunità siano in grado di mantenere una complessità media costante, non squilibrata verso l’alto o verso il basso, tramite un bilanciamento interno tra casi più e meno complessi.

Per meglio indagare questa ipotesi e validarne la solidità statistica si è proceduto utilizzando una tecnica computazionale – l’analisi della varianza – che permette di confrontare due o più gruppi di

dati (le diverse comunità nel nostro caso) confrontando la variabilità *interna* a questi gruppi (la variabilità tra i casi accolti internamente a ciascuna comunità) con la variabilità *tra* i gruppi (la variabilità tra le diverse comunità).

L'ipotesi, alla base di tale tecnica, è che dati G gruppi, sia possibile scomporre la varianza in due componenti: varianza interna ai gruppi (anche detta *Varianza Within*, interna alla singola comunità) e varianza tra i gruppi (*Varianza Between*, tra le diverse comunità). L'ipotesi nulla prevede che non esistano differenze statisticamente significative tra i diversi gruppi. Se, dunque, l'ipotesi nulla viene rigettata allora i gruppi sono statisticamente diversi tra di loro; se, invece, l'ipotesi nulla viene accettata allora le differenze non sono statisticamente significative. In altre parole, il confronto si basa sull'idea che se la variabilità interna ai gruppi è relativamente elevata rispetto alla variabilità tra i gruppi, allora probabilmente la differenza tra questi gruppi è soltanto il risultato della variabilità interna.

**Figura 2 – Analisi della varianza intra e tra comunità dell'«indice complessità»**

Source	Analysis of Variance			F	Prob > F
	SS	df	MS		
Between groups	<b>438.879794</b>	<b>11</b>	<b>39.8981631</b>	<b>0.72</b>	<b>0.7190</b>
Within groups	<b>5668.99448</b>	<b>102</b>	<b>55.5783773</b>		
Total	<b>6107.87428</b>	<b>113</b>	<b>54.0519848</b>		

Fonte: elaborazione degli autori

L'immagine mostra, con linguaggio statistico, l'esito dell'elaborazione: il p-value è pari a 0,7190. Se tale valore (il p-value) è inferiore a 0,1 l'ipotesi nulla viene rigettata con confidenza pari al 90%; se inferiore a 0,05 con una confidenza del 95%; se inferiore a 0,01 con una confidenza del 99%; accettiamo dunque l'ipotesi nulla, ossia che la variabilità interna ai gruppi è relativamente elevata rispetto alla variabilità tra i gruppi e, dunque, che la differenza tra questi gruppi è il risultato della variabilità interna. Il dato conferma quanto già espresso in precedenza, ossia che le comunità sono tra loro omogenee in termini di complessità dei casi, bilanciando, ciascuna al proprio interno, i casi più complessi con quelli meno complessi.

Un ulteriore approfondimento analitico è stato condotto sull'interazione tra «complessità» e caratteristiche anagrafiche dei minori accolti. Applicando nuovamente la medesima tecnica statistica è possibile rilevare se e come la complessità vari all'interno dei gruppi definiti proprio dalle categorie «genere», «età» e «nazionalità».

Per quanto riguarda il genere (maschio/femmina) e la nazionalità (italiano/comunitario/extra-comunitario) non emergono differenze tra gruppi statisticamente significative. Diverso, invece, il risultato rispetto alle fasce d'età, come illustra – con linguaggi statistico - la figura 3.

**Figura 3 – Analisi della varianza dell'«indice complessità» intra e tra fasce d'età**

Source	Analysis of Variance				
	SS	df	MS	F	Prob > F
Between groups	<b>490.33515</b>	<b>3</b>	<b>163.44505</b>	<b>3.20</b>	<b>0.0262</b>
Within groups	<b>5617.53913</b>	<b>110</b>	<b>51.0685375</b>		
Total	<b>6107.87428</b>	<b>113</b>	<b>54.0519848</b>		

*Fonte: elaborazione degli autori*

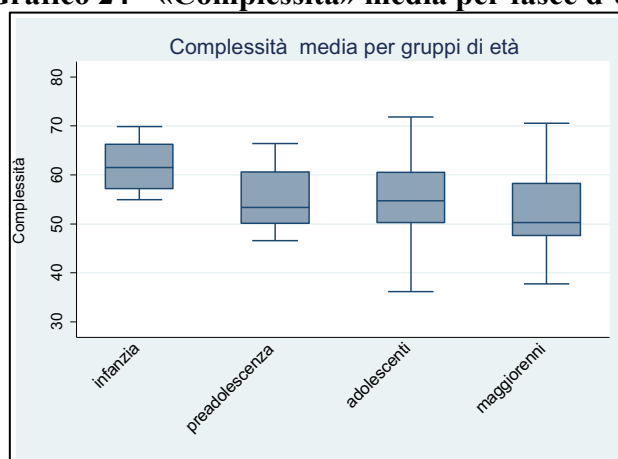
In questo caso, l'ipotesi nulla viene rigettata con una confidenza del 95% e pertanto le differenze di «complessità» tra classi di età (Infanzia, Pre-adolescenza, Adolescenza, Maggiorenni) sono statisticamente significative. In particolare, tramite i test post-hoc realizzati, risultano statisticamente diverse le classi di età «Infanzia» e «Maggiorenni», con una maggiore complessità riscontrata nei più giovani. Il dettaglio sulle categorie di età e i valori medi per fascia di età è riportato nella Tabella 1, mentre il Grafico 24 sintetizza graficamente la «complessità» media per fasce d'età.

**Tabella 1 – Varianza dell'«indice complessità» per fasce d'età**

1. Infanzia: dai 9 agli 11 anni compresi	Classi di età				
	media	deviazione standard	minimo	massimo	
2. Preadolescenza: dai 12 ai 14 anni compresi	infanzia	61,87	5,45	54,96	69,90
3. Adolescenza: dai 15 ai 17 anni compresi	preadolescenza	55,46	6,09	46,59	66,40
4. Maggiorenni: dai 18 anni in su	adolescenti	55,61	7,29	36,16	71,83
	maggiorenni	52,70	8,01	37,73	70,52
	<b>Totale</b>	<b>55,49</b>	<b>7,35</b>	<b>36,16</b>	<b>71,83</b>

*Fonte: elaborazione degli autori*

**Grafico 24 - «Complessità» media per fasce d'età**



Fonte: elaborazione degli autori

In sintesi, è possibile affermare che la «complessità» caratterizza in modo omogeneo le comunità del campione; questa omogeneità deriva dal bilanciamento che viene operato internamente tra casi più e meno complessi. Anche il bilanciamento interno tra casi presenta valori simili. Tra le caratteristiche anagrafiche, genere e nazionalità non presentano valori statisticamente significativi in riferimento alla «complessità» mentre, per quanto riguarda l'età, si riscontra maggiore «complessità» nei più giovani (in particolare nella fascia 9-11 anni).

Come si vedrà nel prossimo paragrafo, la «complessità» non ha una incidenza diretta sulla struttura dei costi.

## 6. La struttura dei costi delle comunità integrate

Utilizzando il medesimo strumento messo a punto nel 2020, lievemente adattato in alcune voci (grafico 25), è stato possibile riproporre alcune elaborazioni relative alla struttura dei costi e alla determinazione di una potenziale «retta standard».

Il grafico 26 sintetizza l'incidenza delle macro-voci di spesa (riportate nella Figura 1) sul totale dei costi, per gli anni 2019 e 2020. Come già riscontrato nell'indagine realizzata nel corso del 2020 sui costi delle comunità socio-educative in Emilia-Romagna, la macro-voce di spesa che incide maggiormente sul totale dei costi è quella relativa al personale (64% nel 2019 e 69% nel 2020), mentre le altre macro-voci si aggirano tra il 10-15%.

**Grafico 25 – le voci di costo, suddivise per macro-voce.***Costi del Servizio*

<b>2. VITTO</b>
Spese alimentari
<b>3. VESTIARIO</b>
Spese per abbigliamento
<b>4. CURA DELLA PERSONA E DEGLI ALLOGGI</b>
Materiali di consumo per igiene individuale
Personale pulizia/servizi di pulizia
Materiali di consumo per pulizia degli alloggi
Biancheria
Spese sanitarie
<b>5. ISTRUZIONE E FORMAZIONE</b>
Spese scolastiche (gite scolastiche, spesa d'iscrizione, libri, etc..)
Cancelleria
<b>6. SOCIALIZZAZIONE</b>
Paghettoni
Vacanze
Attività extra-scolastiche (sport, teatro, ecc.)
Associazionismo
Consumi culturali e ricreativi
<b>9. TRASPORTI</b>
R.C. Auto
Ammortamento mezzi
Manutenzione auto
Bollo
Carburante
Abbonamenti/biglietti mezzi pubblici

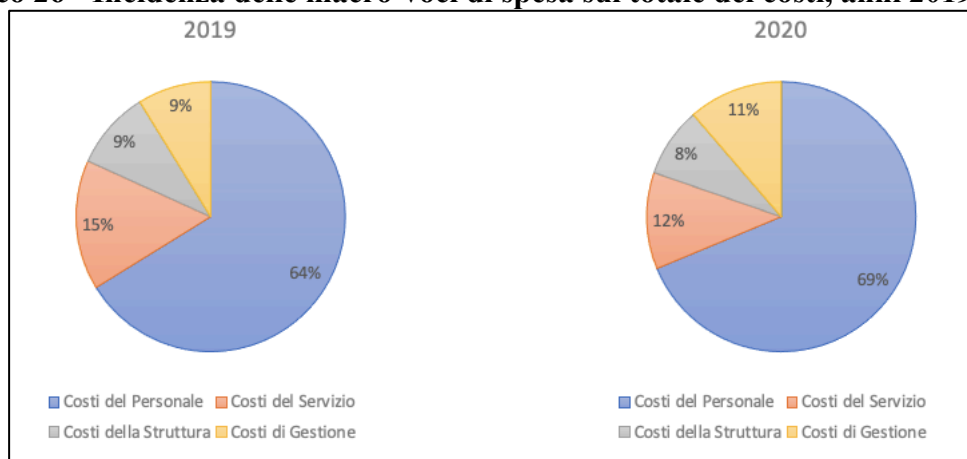
**Costi della Struttura**

<b>7. GESTIONE</b>
Bollette Telefono
Bollette Acqua, Luce e Gas (Tari)
Canone Rai, sky o mediaset premium
Assicurazione generale attività (0,3%)
Materiali di consumo (elettrodomestici, ferramenta)
Manutenzioni ordinarie
Manutenzioni straordinarie
Ammortamenti elettrodomestici + mobili
<b>8. IMMOBILE (dove ha sede la comunità)</b>
Condominio
Imposta registro
Affitto o Ammortamento mutuo

**Costi di Gestione**

<b>10. ONERI GESTIONALI, AMMINISTRATIVI E DI DIREZIONE</b>
Spese amministrative e di segreteria
di cui Personale
CCIAA
IRAP
Contributo revisione annuale
Valori bollati
Altri ammortamenti
Costi sicurezza sul lavoro
Medico e DLGS 81/2008
Altri oneri finanziari

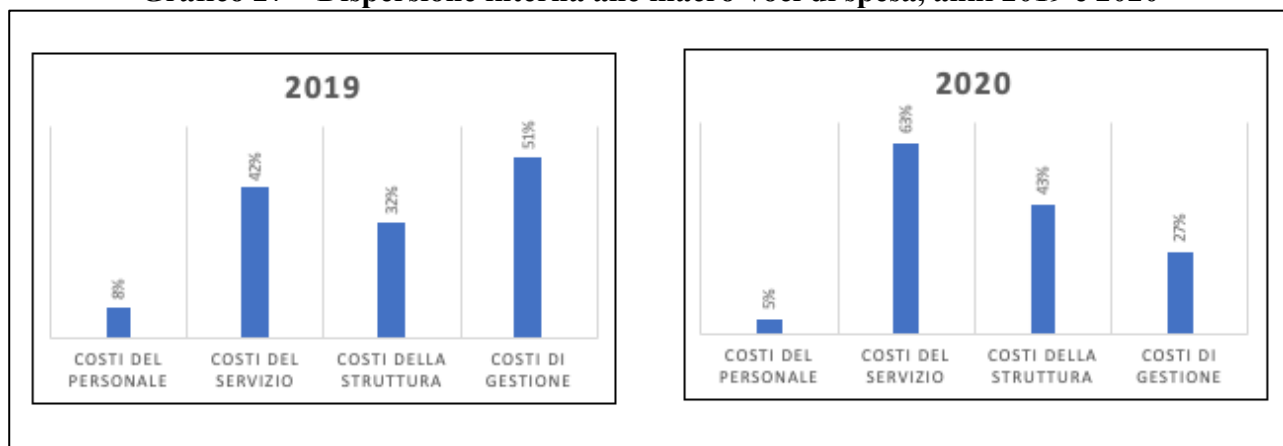
**Grafico 26 - Incidenza delle macro-voci di spesa sul totale dei costi, anni 2019 e 2020**



Fonte: elaborazione degli autori

Calcolando il coefficiente di variazione<sup>5</sup>, si osservano livelli di dispersione diversi in base alla tipologia di costo. Per quanto concerne la spesa per il «personale», si riscontra una forte omogeneità tra le comunità analizzate, mentre per le altre macro-voci emergono differenze maggiori, sia per il 2019 che per il 2020.

**Grafico 27 – Dispersione interna alle macro-voci di spesa, anni 2019 e 2020**



Fonte: elaborazione degli autori

Si conferma quanto già rilevato nell'indagine del 2020, ossia che la minore variabilità nei costi del «personale» è legata alle indicazioni vincolanti della Regione Emilia-Romagna; la maggiore variabilità nelle altre macro-voci è, invece, da ricondursi ai diversi assetti organizzativi dei soggetti gestori (quella variabilità organizzativa che è stata riconosciuta come il *valore* dell'offerta).

Procedendo con l'analisi di regressione (Tabella 2), è possibile stimare *quali* siano le variabili che incidono maggiormente sul costo giornaliero ad utente. In particolare, durante l'analisi sono state prese in considerazione tre variabili indipendenti: il «tasso di saturazione»<sup>6</sup>, il «numero di posti autorizzati» e il «livello di complessità medio» all'interno delle diverse comunità. Mentre per le prime due variabili si rileva una significatività statistica, la «complessità» non sembra incidere – almeno direttamente – sui costi della struttura<sup>7</sup>.

Il «tasso di saturazione» e il «numero di posti autorizzati» sono le due variabili che incidono maggiormente sulle variazioni di costo, entrambe con una relazione inversa, che vede all'aumentare

<sup>5</sup> È anche detto coefficiente di dispersione. È un indicatore statistico di dispersione relativa, calcolato come rapporto tra la devianza standard e la media della distribuzione. Più alto è il coefficiente di variazione, maggiore è la variabilità dei dati raccolti.

<sup>6</sup> Il tasso di saturazione è il rapporto tra il numero di utenti accolti e il numero di posti disponibili, se ad esempio una struttura ha un numero massimo di posti pari a 6 e 3 utenti il tasso di saturazione sarà pari al 50%.

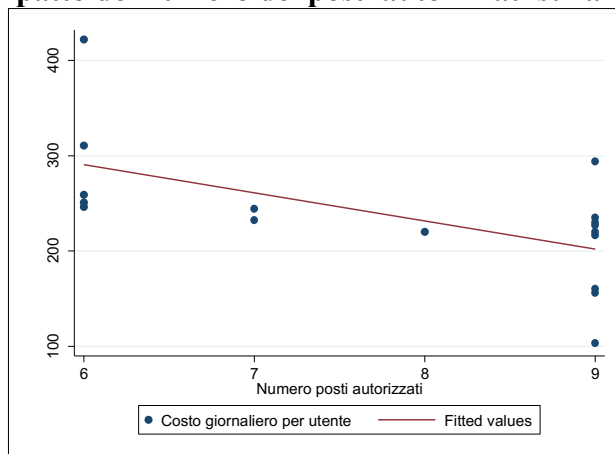
<sup>7</sup> Qui emerge la capacità delle comunità di autoregolarsi tra casi più e meno complessi, in modo da garantire la gestione del gruppo ed evitare l'abbandono di minori a causa di eccessive tensioni all'interno della struttura.

del tasso di saturazione e del numero di posti autorizzati una diminuzione dei costi giornalieri ad utente (grafici 27 e 28).

**Tabella 2 – Analisi di regressione con variabile dipendente il costo giornaliero ad utente**

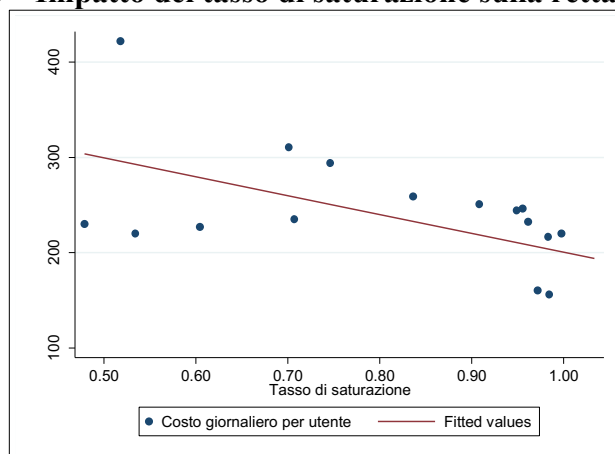
Variabili	Costo giornaliero utente	Costo giornaliero utente 2020 (3)
Tasso di Saturazione	-188.2*** (58.50)	-230.2** (92.23)
Posti Autorizzati	-28.28*** (8.102)	-25.72* (12.12)
Complessità		-5.716 (8.970)
Costante	611.8*** (78.22)	951.5 (523.2)
Osservazioni	17	11
R quadro	<b>0.629</b>	<b>0.632</b>

**Grafico 27 – Impatto del numero dei posti autorizzati sulla retta giornaliera**



Fonte: elaborazione degli autori

**Grafico 28 – Impatto del tasso di saturazione sulla retta giornaliera**



Fonte: elaborazione degli autori

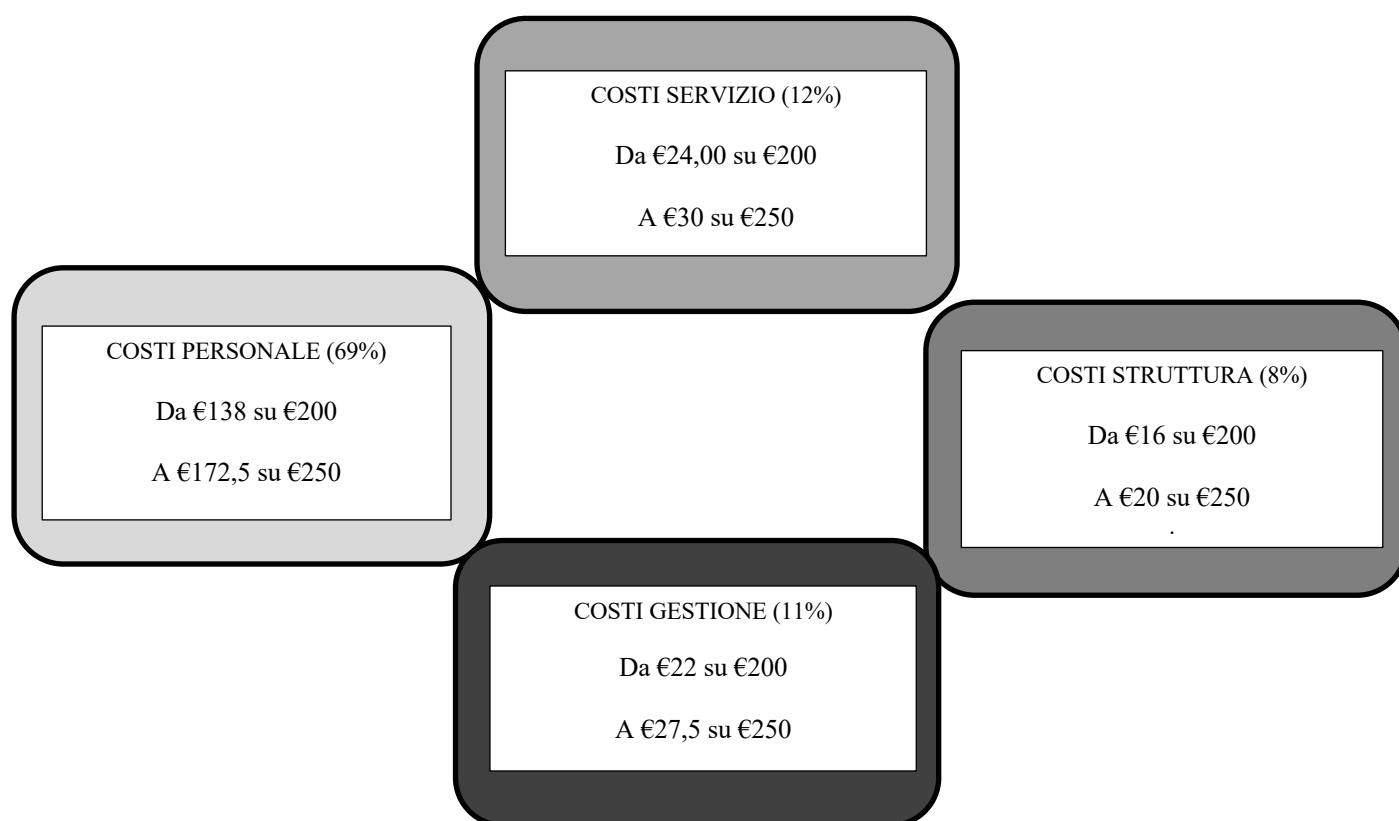


In sintesi, le analisi condotte sul campione delle comunità integrate in esame permettono di dire che:

- il costo giornaliero medio ad utente è pari a 227 € per il 2019 e 242 € per il 2020;
  - il personale è la voce di spesa che incide maggiormente sui costi delle comunità, con una percentuale sul totale pari al 69% nel 2020;
  - i costi giornalieri ad utente variano generalmente nell'intervallo compreso tra i 200€ e i 250€.
- Tuttavia, al variare del tasso di saturazione e del numero di posti autorizzati si osservano modifiche alle fasce di costo, con un calo della spesa al crescere del tasso di saturazione e dei posti autorizzati.

In conclusione, la composizione della retta può essere sintetizzata nel diagramma seguente.

**Grafico 29 – Composizione della retta standard (pro capite pro die) per voci di spesa (in €)**



## 7. Considerazioni conclusive

Il percorso di ricerca condotto sulle comunità integrate ha confermato quanto emerso, nello studio del 2020, sulle comunità socio-educative, ossia che la determinazione della «retta» non è soltanto la definizione del parametro economico di uno scambio di mercato (*costo*) ma sottende il significato (*valore*) che i contraenti assegnano al bene scambiato. Intorno al contratto e alle relazioni tra contraenti si gioca, infatti, il valore (economico e sociale) del bene – l'accoglienza dei minori fuori famiglia - che è un servizio di interesse generale; si gioca, anche, il valore (economico e sociale) della professionalità di chi eroga il servizio, trattandosi per buona parte di attività ad alta intensità di lavoro relazionale. Definire la retta di un servizio significa, dunque, definire – allo stesso tempo - il valore economico del bene erogato (il prezzo), definirne il valore pubblico (la qualità) ma anche definire il valore dell'ente gestore (in termini organizzativi e di qualificazione del personale).

Rispetto a quest'ultimo punto, lo studio sulle comunità integrate risulta di particolare interesse. La distribuzione pressoché omogenea dei casi complessi tra le comunità appare come la conseguenza di un lavoro professionale e competente, operato dal personale in esse impiegato; un elemento dell'organizzazione, dunque, che impatta sia sulla qualità del servizio che sul suo costo. Per quanto riguarda la qualità, i dati suggeriscono la dimensione relazionale tra i minori accolti rappresenta un elemento di criticità, anche in una situazione omogenea, ossia che la composizione del gruppo degli accolti rappresenta il punto cruciale della gestione del servizio, su cui conviene investire in termini di tempo e professionalità (ad esempio: co-valutazione degli ingressi con i servizi invianti; periodo di osservazione del nuovo accolto nel gruppo). Questo lavoro di omogeneizzazione della complessità, attraverso un lavoro educativo professionale, sembra avere non soltanto un potenziale positivo sui percorsi di accoglienza dei singoli minori ma anche sull'uso delle risorse. Lo studio mostra, infatti, che la complessità (omogeneizzata dal lavoro educativo) dei casi presenti in comunità non influenza in modo statisticamente significativo il variare dei costi giornalieri ad utente, come a dire che esiste un effetto indiretto di contenimento sui costi (che potrebbero risultare molto variabili a fronte di una disomogeneità maggiore tra i casi internamente alle comunità).

L'importanza della programmazione delle risorse emerge, in modo chiaro, anche dalle elaborazioni più direttamente legate ai costi delle comunità, in riferimento a tasso di saturazione (quanto la struttura viene utilizzata) e al numero dei posti autorizzati (come la struttura viene utilizzata).

In conclusione, sembra di poter dire che, a livello organizzativo ed economico, siano tre le dimensioni da tenere a riferimento (singolarmente e nella loro interrelazione) nell'ambito delle comunità integrate:

- la composizione del gruppo degli accolti (che discende dal lavoro educativo e di co-valutazione al momento dell'ingresso);
- il numero dei posti autorizzati;
- l'intensità di utilizzo dei posti autorizzati.

Un'ultima considerazione riguarda le caratteristiche dell'utenza e l'indice proposto. Per propria natura, l'offerta delle comunità integrate si rivolge a situazioni di intensità variabile e non facilmente pre-definibile, di bambini in condizioni di disagio, con gravi problemi comportamentali o patologie di carattere psichiatrico. Questa complessità è multi-dimensionale e dinamica, si compone cioè di fragilità socio-sanitarie che possono variare anche durante il tempo dell'accoglienza. Non si tratta dunque di un bisogno standardizzabile ma che richiede una certa capacità e un tempo di lettura. In questo senso, più sopra, si è sottolineata – ad esempio - la qualità del lavoro educativo necessaria alle valutazioni degli ingressi. La stessa capacità di lettura della complessità è alla base del processo analitico che ha portato alla costruzione dell'indice che, altrimenti, avrebbe corso il rischio di risultare un mero esercizio statistico. Ne è risultato uno strumento, certamente perfettibile, ma potenzialmente utile come supporto ai processi di valutazione dell'offerta di servizi.

## Riferimenti Bibliografici

- Marelli, L. (a cura di), 2012, *I minorenni fuori dalla famiglia d'origine: i numeri*, CNCA – Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza
- Falasci F., Berliri L.V, (a cura di), 2015, *Dossier costi standard comunità di accoglienza*, Casapluale, Roma
- Arlotti, M. 2008, “Regionalismo all'italiana? Considerazioni a partire dalla dimensione finanziaria delle politiche sociali regionali”, in *La Rivista delle Politiche Sociali*, 3.
- Ascoli, U., E. Pavolini 2015, *The Italian Welfare state in a European Perspective. A Comparative Analysis*, Bristol, Policy Press.
- Fargion V., E. Gualmini, 2013, *Tra l'incudine e il martello*, Bologna, Il Mulino.
- Ferrera, M., 2008, “Dal welfare state al welfare regions: la riconfigurazione spaziale della protezione sociale in Europa”, in *La rivista delle Politiche Sociali*, 3.
- Lumino, R., F. Pirone 2013, *I sistemi regionali di assistenza sociale: governance, organizzazione dei servizi, strumenti e modalità operative*, Roma, Carocci.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2018, *Linee di indirizzo per l'accoglienza nei servizi residenziali per minorenni*

Regione Emilia-Romagna

2015, *La qualità del sistema di protezione e accoglienza di bambini e ragazzi a rischio di allontanamento o fuori dalla famiglia d'origine in Emilia-Romagna*

2016, *I bambini e i ragazzi fuori famiglia in Emilia-Romagna*

Tanzi, E., 2010, "Le comunità per minori dell'Emilia-Romagna: sperimentazione di un cruscotto di indicatori economici e qualitativi", Università Bocconi



**UNIMORE**  
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI  
MODENA E REGGIO EMILIA

Dipartimento di Economia  
Marco Biagi

## **Il *valore* delle comunità residenziali per genitor\* con figl\* in Emilia-Romagna**

***Riflessioni intorno alla pluralità dell'offerta***

Analisi a cura di: Andrea Barigazzi, Eleonora Costantini

Supervisione scientifica: Prof. Massimo Baldini

**Il *valore* delle comunità residenziali per minori in Emilia-  
Romagna.**

**Un'indagine conoscitiva sulle comunità per genitori con figli.**

**A cura di**

**Eleonora Costantini<sup>1</sup>, Università degli Studi di Modena e Reggio-Emilia**

**Andrea Barigazzi<sup>2</sup>, Università degli Studi di Modena e Reggio-Emilia**

**Maggio 2022**

---

<sup>1</sup> [eleonora.costantini@unimore.it](mailto:eleonora.costantini@unimore.it)

<sup>2</sup> [andrea.barigazzi@unimore.it](mailto:andrea.barigazzi@unimore.it)

## Sommario

1. Premesse: capitalizzare le conoscenze.....	4
2. Il metodo e gli strumenti: un percorso partecipato .....	5
3. Le comunità integrate: indirizzi della Regione Emilia-Romagna e Linee Guida Ministeriali .....	7
4. La mappatura dell’offerta regionale: gli esiti del questionario.....	11
5. Le caratteristiche dell’utenza e la variazione della vulnerabilità nel tempo.....	18
6. La struttura dei costi delle comunità residenziali per genitori con figli .....	23
7. Riflessioni conclusive .....	38

## 1. Premesse: capitalizzare le conoscenze

L'indagine realizzata nel corso del 2020 sui costi delle comunità socio-educative in Emilia-Romagna<sup>3</sup> approdava ad alcune considerazioni conclusive – di metodo e di merito - da cui questo lavoro prende le mosse. Innanzi tutto, in riferimento ai temi oggetto di indagine, lo studio metteva in luce come il processo di definizione di una «retta standard» debba necessariamente muovere dall'obiettivo di erogare un servizio in grado di rispondere ai bisogni dell'utenza (variabili), che sia sostenibile per l'organizzazione (variabile); la sostenibilità dell'organizzazione, infatti, è garanzia della qualità del servizio erogato. Si proponeva, dunque, di considerare la «retta standard» come un parametro di riferimento, da intendersi come «soglia» sotto la quale entra in crisi la qualità del servizio erogato perché entra in crisi la sostenibilità dell'organizzazione che lo eroga.

Di conseguenza, come tutte le misure teoriche, deve trattarsi di un parametro «adattabile» alle situazioni concrete, ossia deve potersi differenziare per accogliere le variabilità delle organizzazioni e dei fenomeni sociali. Pensare la «retta standard» come «soglia adattabile» (ossia una forbice con un minimo e un massimo) permette di:

- identificare un *benchmark* comune a cui tendere ma realistico, perché costruito a partire da una esperienza comune e condivisa;
- evitare la cristallizzazione di un prezzo unico per servizi che sono caratterizzati da un'alta componente di variabilità (i bisogni dell'utenza/personalizzazione ma anche modificazioni nei fenomeni, come dimostra l'incidenza del tasso di saturazione) e, d'altra parte, evitare eccessive oscillazioni legate alla discrezionalità dei committenti;
- affermare la possibilità di modifiche nel tempo o tra situazioni (perché cambia il contesto, perché cambia l'utenza, perché cambiano le organizzazioni, perché cambiano i servizi);
- costruire in modo informato e coerente l'elenco degli eventuali costi extra.

Il tema dell'adattabilità, intesa come variazione del parametro in relazione alle situazioni concrete di applicazione, è stato assunto come principio guida della seconda fase di analisi, realizzata nel corso del 2021, che ha avuto ad oggetto il segmento delle comunità residenziali integrate<sup>4</sup>.

Dal punto di vista del metodo, anche per questa terza fase di analisi – che ha come tema l'offerta di accoglienza per genitori e figli minori - è stata capitalizzata l'esperienza di co-progettazione del

---

<sup>3</sup> Il rapporto di ricerca è scaricabile dal sito <https://www.gruppoceis.it/valori-e-costi-delle-comunita-residenziali-per-i-minori-fuori-famiglia/>

<sup>4</sup> Il report sulle comunità integrate socio-sanitarie è consultabile al seguente link: [https://www.ccf.emiliaromagna.it/materiale/report\\_comunita\\_integrate\\_per\\_diffusione.pdf](https://www.ccf.emiliaromagna.it/materiale/report_comunita_integrate_per_diffusione.pdf)



percorso e degli strumenti e co-valutazione dei risultati già sperimentata nella prima e nella seconda fase di indagine.

## **2. Il metodo e gli strumenti: un percorso partecipato**

L'esperienza partecipata, condotta nel corso del 2020 sulle comunità socio-educative, aveva rappresentato in sé un elemento di valore, consentendo non soltanto di costruire una ricca base dati, funzionale alle successive elaborazioni per rispondere alla domanda di ricerca, ma anche di produrre una riflessione sui risultati, giudicata utile tanto dai committenti (il Coordinamento enti autorizzati alla gestione di Comunità Educative per i Minori regione Emilia-Romagna) che dagli interlocutori della Regione e degli Enti Locali, diversamente coinvolti nella presentazione dei risultati. Il report di ricerca è stato diversamente utilizzato, nei mesi successivi, all'interno dei processi di messa a bando dei servizi residenziali, orientando in qualche misura i processi di decisione politica e tecnica. Non va, inoltre, sottovalutato che la ricerca ha prodotto come output una struttura di rilevazione dei costi unitaria e condivisa (nella struttura e nei significati di ciascuna voce), ancorata alle Linee Guida Nazionali, a beneficio di tutti gli Enti Gestori.

Anche la seconda fase di indagine, di approfondimento sulle comunità integrate, si è ispirata agli stessi principi metodologici e ha portato esiti di particolare interesse, soprattutto in riferimento alla co-costruzione di un «indice di complessità» in riferimento alla mappatura dell'utenza. L'indice è stato, infatti, costruito capitalizzando le conoscenze del personale educativo in dialogo con il gruppo di ricerca, rappresentando un output eventualmente utilizzabile in future attività di monitoraggio e valutazione dell'offerta di accoglienza.

Si è dunque deciso di riproporre – anche in questa terza fase - il medesimo percorso partecipato che si è andato strutturando nelle seguenti fasi:

- *Disegno della ricerca*: è stato predisposto un progetto di massima, in capo ai ricercatori universitari, successivamente discusso e validato nel corso di un incontro allargato alle comunità «Mamme con bambini», associate al C.C.E.M. E-R, disponibili a far parte del campione di analisi. L'incontro è stato l'occasione per meglio definire l'obiettivo conoscitivo dell'indagine, raccogliendo le opinioni dei partecipanti circa il significato complessivo da attribuire all'indagine stessa. Nel corso dell'incontro è emerso come fosse necessaria una mappatura dell'offerta regionale – particolarmente variegata – come punto di partenza per delineare future traiettorie di lavoro, identificando alcune dimensioni caratterizzanti.

- *Costruzione di uno strumento di mappatura*: a partire dagli stimoli emersi nel primo incontro e da una precedente rilevazione promossa dallo stesso Coordinamento Regionale, i ricercatori hanno costruito un questionario, successivamente sottoposto alla valutazione delle comunità aderenti alla ricerca. Per la stesura del questionario, i ricercatori hanno utilizzato non soltanto le Linee Guida Ministeriali ma anche il Nomenclatore degli Interventi e Servizi Sociali, redatto dal CISIS in collaborazione con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali<sup>5</sup>. L'obiettivo del questionario, coerentemente con l'obiettivo dell'intera ricerca, era quello di individuare dimensioni caratterizzanti dell'offerta (che avessero un valore per le comunità) che problematizzassero quelle già esistenti, sintetizzate nella dicotomia «autorizzate-non autorizzate», cristallizzata nel tempo a partire dalla Direttiva Regionale 1094 del 2011 (e successive modifiche e integrazioni).
- Il prodotto ottenuto è stato inviato successivamente ai referenti delle comunità e discusso nel dettaglio in un ulteriore incontro assembleare. L'obiettivo era, infatti, costruire uno strumento da integrare all'analisi dei costi. Successivamente, il gruppo di ricerca ha strutturato un questionario on-line<sup>6</sup>, successivamente testato da ciascun gestore. Al termine della fase di test, il questionario è stato adattato in base ai feedback ricevuti per renderlo ancora più condiviso in fase di compilazione. Il questionario è stato compilato in totale da 22 comunità (situate soprattutto nella zona della Romagna).
- *Adattamento dello strumento per la raccolta dei costi* (già disponibile): in uno degli incontri con le persone referenti per le comunità è stato presentato il file di raccolta dei costi messo a punto nella precedente ricerca, chiedendo di valutare se fossero necessarie modifiche per adattarlo maggiormente alla realtà delle comunità Mamme e bambino.
- *Restituzione dei dati*: è stato organizzato un nuovo momento assembleare, alla presenza delle comunità del campione e del Direttivo del Coordinamento, per la presentazione e discussione dei dati. L'analisi sui costi delle comunità ha riguardato in tutto 15 comunità per l'annualità 2019 e 17 comunità per l'annualità 2020.
- Successivamente alla presentazione dei dati è emersa la necessità, da parte dei referenti delle comunità, di inserire nell'analisi alcuni elementi relativi alle trasformazioni dell'utenza come dimensione cruciale soprattutto in prospettiva. A tal fine, le comunità partecipanti all'indagine hanno individuato una codifica comune attraverso cui mappare le vulnerabilità dei nuclei

---

<sup>5</sup> È stata utilizzata la versione più recente pubblicata, relativa all'anno 2013.

<sup>6</sup> Il questionario utilizzato è presente come appendice del report.

accolti nel 2015<sup>7</sup>, nel 2019 e nel 2020. L'analisi di questi dati è stata integrata ai risultati del precedente questionario. A questa seconda rilevazione hanno partecipato 20 comunità, per un totale di 111 nuclei mappati per il 2015; 153 per il 2019 e 187 per il 2020.

### **3. Le comunità integrate: indirizzi della Regione Emilia-Romagna e Linee Guida Ministeriali**

L'accoglienza residenziale di minori soli o fuori famiglia trova una propria definizione nazionale nella legge 184/1983, oltre, naturalmente, a individuare come proprio obiettivo di efficacia la «suprema tutela del minore», sancita a livello universale dalla Dichiarazione dei diritti del Fanciullo del 1923. Nel 2017, inoltre, il sistema di accoglienza si arricchisce di specifiche indicazioni riguardanti i Minori Stranieri Non Accompagnati, attraverso la legge n. 47.

Nel 2011, la Regione Emilia-Romagna interviene con la DGR 1094 nella ridefinizione di «un sistema regionale di affidamento familiare, accoglienza in comunità e sostegno alle responsabilità familiari», integrando successive modifiche attraverso la D.G.R. n. 1106/14 luglio 2014, la D.G.R. n. 1153/25 luglio 2016 e la D.G.R. n. 425/25 marzo 2019.

Tanto la norma nazionale quanto – soprattutto - quella regionale provvedono alla definizione delle diverse tipologie di accoglienza per minori fuori famiglia, definendo un «modello» di attività, declinato in requisiti strutturali, del personale impiegato e delle reciproche responsabilità tra pubblica amministrazione e soggetto gestore.

Nella regolazione regionale, le strutture di accoglienza residenziali e semiresidenziali per gestanti e per madre con bambino devono:

- «assicurare una connotazione di tipo familiare attraverso relazioni affettive personalizzate e personalizzanti, [...] e una familiare condivisione della quotidianità»;
- «garantire una costante e forte collaborazione con i Servizi socio-sanitari di riferimento e un continuo coinvolgimento delle opportunità offerte dal territorio»;
- «rinforzare e integrare i ruoli genitoriali temporaneamente indeboliti o compromessi da difficoltà familiari [...]»;
- «promuovere e incrementare dove possibile e in raccordo con i Servizi territoriali, le potenzialità del nucleo familiare e la riappropriazione delle funzioni educative genitoriali, anche attivando le risorse parentali, umane e sociali dell'ambiente di vita del nucleo stesso»;

---

<sup>7</sup> L'anno 2015 è stato compilato dalle sole comunità allora già attive.

- «contenere il numero complessivo degli ospiti e assicurare un rapporto numerico tra questi e gli adulti, tali da favorire la personalizzazione delle relazioni e la familiarità dell'ambiente di vita».

Si tratta, dunque, di strutture residenziali di tutela sociale e sostegno alla genitorialità, la cui «finalità primaria» è «di assicurare la tutela dei bambini che stanno per nascere o dei minori, investendo, a tale scopo, soprattutto sul sostegno e sullo sviluppo delle capacità genitoriali». Pertanto è «la necessità di una rilevante intensità tutelare del bambino» a caratterizzare questa tipologia di comunità, tanto che – almeno nella definizione regolativa – sono escluse le comunità volte al sostegno della madre la cui genitorialità è ritenuta sufficientemente adeguata.

Sono individuate come persone potenzialmente destinatarie dell'intervento: le gestanti, anche minorenni, e i «nuclei mono-genitoriali con figli minori, che si trovano in situazione di difficoltà nello svolgimento delle funzioni genitoriali, eventualmente sancita da un provvedimento del Tribunale per i minorenni, e di fragilità o di disagio». Il progetto di vita definisce la durata dell'accoglienza, a cui collaborano diverse organizzazioni del territorio, con l'obiettivo di sostenere le madri accolte nelle loro esigenze psicologiche e materiali e nel percorso di autonomizzazione (ricerca di soluzioni abitative autonome, di lavoro e di opportunità di qualificazione professionale; capacità di utilizzare i servizi del territorio, di usare adeguatamente il proprio tempo e il denaro, di conciliare gli impegni personali con quelli genitoriali...).

Più nel dettaglio, la Direttiva Regionale identifica le seguenti attività come assi dell'accoglienza:

- «sviluppare la capacità di aiutare il figlio a comprendere, in relazione all'età e capacità di discernimento, il senso dell'esperienza che sta vivendo, con particolare riferimento alla propria situazione familiare, alle funzioni assolve dagli adulti che si prendono cura del nucleo, alla prospettiva che il progetto di accoglienza persegue per lui e la madre»;
- «realizzare il superamento di eventuali situazioni di disagio sociale e psicologico»;
- «supportare percorsi di crescita ed apprendimento»;
- «incrementare le capacità di relazione all'interno della comunità e nei contesti sociali frequentati»;
- «favorire la maturazione delle autonomie personali».

Qualora la competenza genitoriale sia gravemente compromessa e/o sussista decreto del Tribunale per i minorenni di affidamento del minore ai servizi con suo collocamento assieme alla madre in struttura, la comunità deve predisporre un progetto educativo individualizzato, integrato con il

progetto di vita della madre. Nel caso di gestanti minorenni, viene definito, con le opportune modalità concertative, un progetto educativo individualizzato specifico per la madre.

Come per le altre tipologie di strutture, la Direttiva identifica una serie di requisiti a cui le comunità devono adeguarsi per ottenere un'«autorizzazione al funzionamento»; si tratta di requisiti fisici (come la dotazione degli ambienti/spazi essenziali allo svolgimento dell'attività di accoglienza) e requisiti di personale (figure educative, responsabile, assistente sociale, ecc..). Il requisito chiave, sulla base del quale viene definita la capacità ricettiva della struttura (e di conseguenza l'ammontare della retta) è il «rapporto numerico» tra personale educativo e numero di minori accolti.

Parzialmente diversa è l'immagine del servizio che restituiscono le Linee Guida Ministeriali. Innanzi tutto, si parla di un «servizio per bambino genitore» prefigurando un'accoglienza non necessariamente legata alla presenza materna (quindi anche padri o familiari in senso ampio) e un bilanciamento maggiore tra il sostegno educativo all'esercizio della responsabilità del genitore (ammettendo, quindi, anche il genitore come destinatario della presa in carico) e le esigenze di cura e tutela del bambino. Si caratterizza per una «prevalente funzione tutelare», per l'assenza della cura sanitaria; riguarda, prioritariamente, nuclei con figli di età compresa tra 0 e 6 anni, con la possibilità in specifici casi di estendere l'accoglienza anche a figli di età superiore, ma comunque minorenni (massimo quattro nuclei accolti).

La presenza strutturata del personale educativo deve essere definita in «modo flessibile e in base al numero e alle necessità degli accolti» (quindi, ancora una volta è la *diade* destinataria della presa in carico); assicurare la presenza di almeno un operatore per l'intero arco delle 24 ore; con una modalità gestionale «improntata al coinvolgimento attivo degli accolti per una loro progressiva responsabilizzazione, con particolare attenzione alle dinamiche della *diade*».

Le Linee Guida Ministeriali, inoltre, fanno esplicito riferimento anche a servizi di «semi-autonomia per nuclei genitore-bambino, in uscita da percorsi di accoglienza residenziale, caratterizzati dalla presenza non continuativa di operatori che svolgono funzione di monitoraggio della buona gestione della vita comunitaria e di accompagnamento al reinserimento sociale, abitativo, lavorativo», il cui obiettivo prioritario è «uno specifico lavoro sulla responsabilizzazione e sulla valorizzazione delle competenze del genitore».

Infine, sia la Delibera Regionale che le Linee Guida Ministeriali fanno esplicito riferimento alla possibilità di «forme sperimentali» di accoglienza in connessione al mutamento dei bisogni sociali.

Delibera Regionale	Linee Guida Ministeriali
<p>La Regione Emilia-Romagna sostiene progetti e azioni innovative, anche in via sperimentale, volti ad affrontare nuovi ed emergenti bisogni, a migliorare le condizioni di vita delle giovani generazioni e a qualificare la capacità di risposta del sistema dei servizi e degli interventi pubblici e privati.</p>	<p><b>Sperimentazione di nuove tipologie (R439)</b></p> <p>La continua evoluzione delle esigenze e dei bisogni dei bambini e delle loro famiglie richiede <u>che anche il sistema dell'accoglienza residenziale sia disponibile a ricercare e sperimentare, nell'ambito di regole chiare e garanzie per la tutela degli ospiti, soluzioni innovative.</u></p> <p><b>Raccomandazione</b></p> <p>Le amministrazioni regionali programmano e sperimentano, e regolamentano propriamente, esperienze di innovazioni nell'accoglienza residenziale per i bambini tenendo conto delle prospettive e delle esperienze di tutti gli attori partecipanti al sistema dell'accoglienza residenziale e semiresidenziale/diurna per minorenni.</p>

La lettura comparata degli strumenti di regolazione – regionale e nazionale – rimandano alcuni elementi di interesse per l'analisi successiva:

- innanzi tutto, l'accoglienza residenziale viene descritta come un processo di acquisizioni successive (di natura materiale, psicologica e di autonomia), tutte parimenti rilevanti, che possono richiedere intensità diverse di intervento educativo;
- che questo processo deve riguardare insieme genitore e figlio, sia come singole soggettività che come diade;
- che l'intensità dell'accoglienza può prevedere forme diversificate di residenzialità (dall'H24 all'accoglienza semi-residenziale);
- che è necessario contemplare forme ampie di genitorialità, non necessariamente facenti capo alla figura materna;
- che, a fronte del cambiamento dei bisogni sociali, è sempre auspicata la sperimentazione di interventi innovativi.

Come per le altre forme di accoglienza residenziale, le Linee Guida Ministeriali delegano alle amministrazioni regionali la regolazione delle caratteristiche del personale e l'organizzazione delle attività con riferimento a uno «uno stabile e intenso ricorso alle opportunità di inclusione sociale offerte dal territorio in cui è inserito il servizio». Tra i temi approfonditi nel documento ministeriale, di specifico interesse per questo lavoro è quello relativo ai costi.

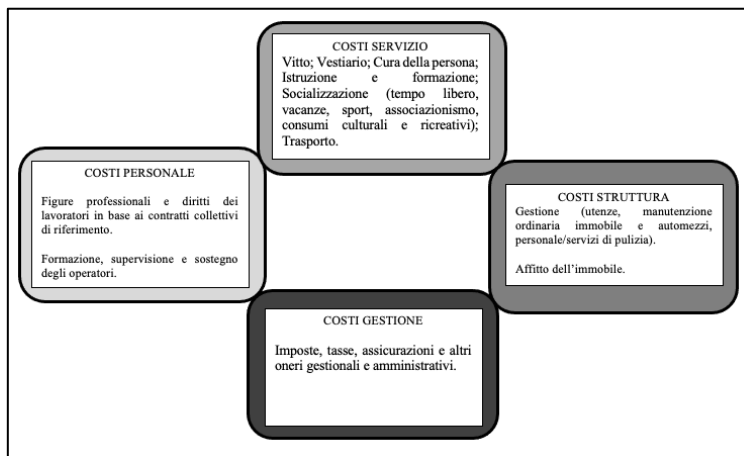
Nel documento si ricorda, innanzi tutto, l'importanza di disporre di «voci di spesa omogenee» e di «quantificazioni coerenti» al fine di evitare squilibri e una «qualità inadeguata dei servizi offerti»; nei livelli successivi di dettaglio, il Ministero dispone una serie di raccomandazioni e indicazioni operative.

In particolare, esso sottolinea l'opportunità di:

- «definire a livello regionale i criteri di definizione dei costi e la tariffazione del sistema dell'accoglienza residenziale dei minorenni», attraverso un atto di tariffazione, vincolante, «realistico ed equilibrato», in grado di quantificare un'adeguata remunerazione dei soggetti gestori in funzione di un tasso di utilizzo minimo realistico;
- «valutare gli eventuali parametri che, in specifiche e definite situazioni con la quantificazione correlata, possono modificare le tariffe regionali standard del sistema dell'accoglienza residenziale dei minorenni definite a livello regionale», ossia prevedere una variabilità della retta standard in funzione di specifiche esigenze riconducibili alla condizione individuale (casi particolarmente complessi) o alle condizioni di contesto (modificazione dei fenomeni).

Il documento ministeriale si spinge ancora più nel dettaglio, elencando le macro-voci di costo minime da considerare nella composizione della tariffa, che qui si riportano per area di pertinenza (Costi di personale, costi del servizio, Costi della struttura, Costi di gestione) e che hanno rappresentato la base per la raccolta dei dati nel corso delle diverse fasi di ricerca.

**Figura 1 – Voci di spesa secondo le Linee Guida del Ministero**



*Fonte: elaborazione degli autori*

#### **4. La mappatura dell'offerta regionale: gli esiti del questionario**

Alla rilevazione hanno preso parte 22 comunità, situate prevalentemente nella zona della Romagna e nel territorio di Bologna. Gli esiti del questionario, dunque, non hanno pretese di generalizzazione all'intero universo regionale delle comunità «genitore con figli» ma rappresentano una indagine

conoscitiva utile ai fini del quesito di partenza, ossia individuare dimensioni caratterizzanti dell'offerta come base per la programmazione futura.

Il questionario si componeva di 16 domande raggruppate in tre macro-aree:

- Dotazione strutturale e di personale (collocazione della struttura, natura del soggetto gestore, carattere della residenzialità, intensità dell'assistenza sanitaria, posti massimi per minori e per adulti, posti in emergenza, autorizzazione al funzionamento, ore educative medie a settimana, vigilanza notturna retribuita/non retribuita).
- Varietà dei servizi offerti (esplicitazione dei servizi offerti, ad esclusione del supporto educativo, compresi nella retta base).
- Varietà del target di intervento (target di utenza prevalente).

Nella logica della ricerca partecipata, la formulazione delle alternative di risposta è stata costruita insieme alle persone referenti per le comunità affinché fossero opzioni rappresentative della realtà quotidiana.

La domanda di apertura, inoltre, chiedeva a ciascuna comunità di definirsi in funzione della propria «funzione prevalente», dimensione cruciale nella successiva analisi dei dati. Particolare attenzione è stata spesa nella declinazione delle tre funzioni, oggetto di ripetuti confronti e aggiustamenti nel corso dell'intera indagine. Una prima definizione è stata proposta dal gruppo di ricerca a partire dal materiale raccolto nel primo incontro assembleare, integrato con la consultazione del Nomenclatore nazionale. Questa prima formulazione è stata perfezionata nel corso di un successivo incontro e completata a valle della ricerca, grazie alle osservazioni fatte pervenire tramite mail ai ricercatori.

Di seguito le tre «funzioni prevalenti» individuate:

- **Prevalente funzione tutelare.** Osservazione sociale, valutazione e sostegno: il tipo di protezione da parte dei servizi territoriali è elevata ed è finalizzato all'osservazione, alla valutazione e al sostegno delle competenze genitoriali. Accompagnamento sociale: accoglienza rivolta a utenti che hanno accettato un Progetto di assistenza individuale, eventualmente definito da provvedimento dell'autorità giudiziaria, e sono in fase di ri-acquisizione delle competenze genitoriali.
- **Prevalente funzione di consolidamento.** Sostegno e assistenza educativa di carattere professionale a genitore e minori, consolidamento delle competenze genitoriali e verso l'autonomia, intervento dei servizi basso o medio-basso.
- **Prevalente funzione di mantenimento e riattivazione.** Offre ospitalità e assistenza, occasioni di vita comunitaria. In relazione al tipo di utenza fornisce supporto educativo nelle attività quotidiane, stimoli e possibilità di attività occupazionali e ricreativo-culturali, di



mantenimento e riattivazione. Intervento dei servizi sociali e del tribunale medio o medio basso.

Pur rappresentando una forzatura ai fini di ricerca, ciascuna comunità poteva identificarsi in una soltanto delle funzioni prevalenti, avendo tuttavia condiviso che ciascuna di esse è perseguita con intensità diverse in tutte le comunità, in relazione dei percorsi di vita delle singole persone accolte. La tabella seguente (Tabella 1) sintetizza le caratteristiche delle 22 comunità mappate in relazione alla funzione prevalente dichiarata e del possesso (o meno) dell'autorizzazione al funzionamento regionale.

**Tabella 1 – Divisone delle comunità per funzione prevalente dichiarata e autorizzazione al funzionamento**

<b>Funzione Prevalente</b>	<b>Autorizzate</b>	<b>Non autorizzate</b>
Funzione tutelare	15	
Funzione di consolidamento		3
Funzione di mantenimento/riattivazione		4
<b>Totale</b>	15	7

*Fonte: elaborazione degli autori*

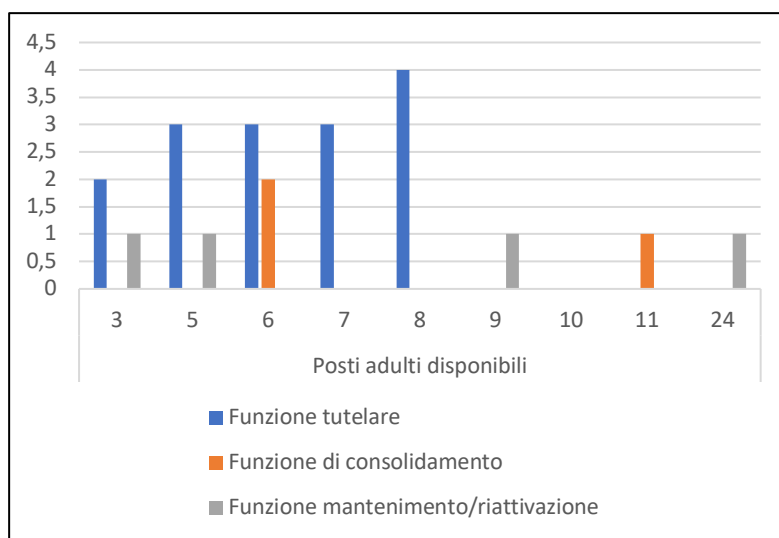
La tabella 1 mostra come tutte le comunità a prevalente funzione tutelare siano anche in possesso dell'autorizzazione regionale al funzionamento mentre tra quelle che ne sono prive, sono rappresentate sia alcune a prevalente funzione di consolidamento che a prevalente funzione di mantenimento/riattivazione. Pur ribadendo che si tratta di dati molto parziali, questa prima distinzione fa emergere una complessità dell'offerta, che travalica la semplice autorizzazione al funzionamento regionale.

Di certo, la componente maggioritaria delle comunità che ha partecipato alla rilevazione svolge come prevalente la funzione tutelare, risposta consolidata per i target di riferimento (gestanti e madri con figli minori); tuttavia, le altre due tipologie di comunità rendono conto delle sperimentazioni che, negli anni, sono state realizzate come risposta a specifici bisogni nei percorsi individualizzati delle persone accolte (fasi successive di acquisizione dell'autonomia) oppure in risposta a nuovi bisogni sociali emergenti (accoglienze di padri con figli minori o altri nuclei mono-genitoriali).

Da un punto di vista strutturale, il questionario ha rilevato il numero di posti disponibili per adulti e minori, mostrando – come ipotizzabile - una maggiore omogeneità tra le comunità a prevalente funzione tutelare, vincolate ai parametri della Delibera Regionale e della relativa autorizzazione al funzionamento.

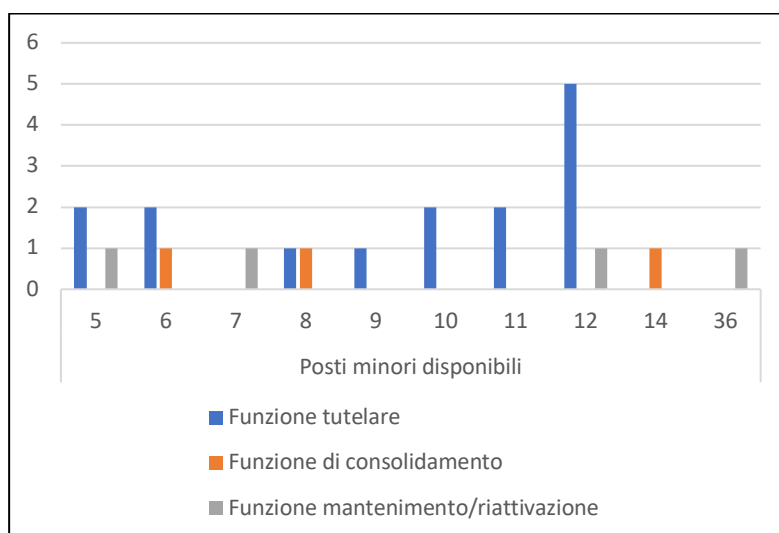
Interessante notare come, per le altre tipologie di strutture, la varietà sia molto ampia oscillando tra dimensioni molto ridotte (4 posti adulti, 6 posti minori) e dimensioni più ampie (24 posti adulti, 36 posti minori). In particolare, va sottolineato come tra le comunità a prevalente funzione di consolidamento e di mantenimento/riattivazione siano stati mappati anche gruppi di alloggi (nella forma di appartamenti e/o mini-appartamenti), offerta coerente con gli obiettivi prevalenti dell'intervento socio-educativo.

**Grafico 1 – Posti adulti disponibili per funzione prevalente**



*Fonte: elaborazione degli autori*

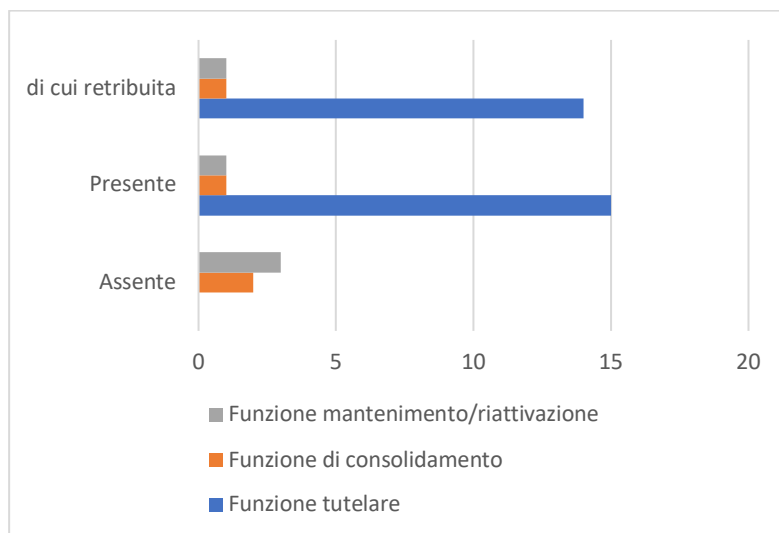
**Grafico 2 – Posti minori disponibili per funzione prevalente**



*Fonte: elaborazione degli autori*

La vigilanza notturna (in tutti i casi retribuita) è garantita in tutte le comunità a prevalente funzione tutelare (anche qui esiste un vincolo per ottenere l'autorizzazione regionale) ma è presente anche in alcune delle altre tipologie (anche in questo caso, quando presente, è retribuita).

**Grafico 3 – Vigilanza notturna per funzione prevalente**



*Fonte: elaborazione degli autori*

Infine, utilizzando le medie dei posti disponibili e delle ore educative settimanali, è stato possibile calcolare il rapporto tra ore educative e posti disponibili. Vanno fatte due importanti precisazioni: la prima riguarda la standardizzazione della misura che, appunto, è stata costruita sulle medie tra valori molto diversi tra loro; la seconda precisazione riguarda la natura delle ore che possono essere inserite nella retta delle comunità e che riguardano, in via esclusiva, i minori accolti. Nonostante questi limiti, tuttavia, la tabella 2 rimanda una relazione diretta tra l'intensità delle funzioni svolte dalla comunità e le ore educative per posto autorizzato. Questo dato, insieme alle precedenti precisazioni, assume valore se letto in modo integrato con quanto emerso in relazione ai servizi offerti nelle comunità e a quanto verrà detto più oltre in relazione alla tipologia di target accolto. L'attività educativa, che caratterizza l'offerta residenziale e ne rappresenta il cardine, è tuttavia da pensarsi come risorsa modulabile in funzione delle vulnerabilità presenti tra le persone accolte e modulabile in funzione degli obiettivi dei progetti di accoglienza che trovano luogo nelle diverse forme di residenzialità.

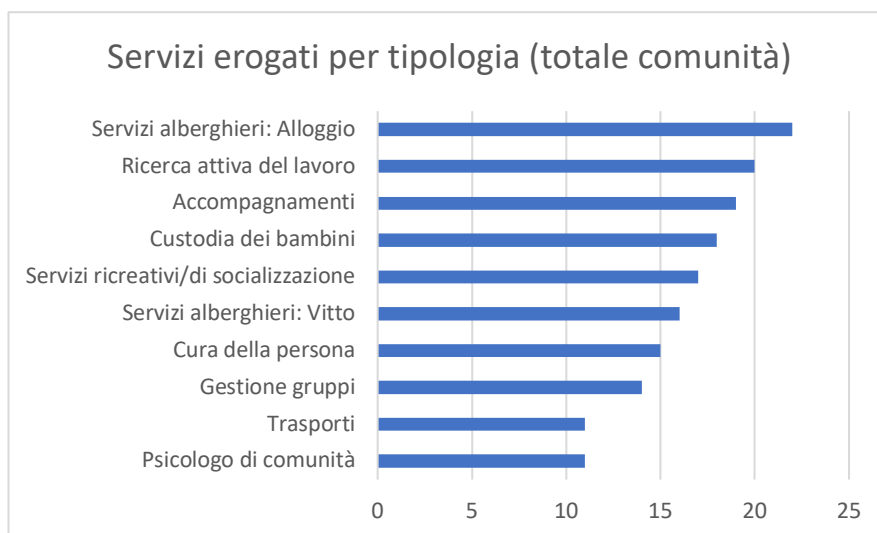
**Tabella 2 – Posti medi e media ore educative settimanali per funzione prevalente**

	<b>Posti adulti (media)</b>	<b>Posti minori (media)</b>	<b>Ore educative settimanali/posti totali</b>
Funzione tutelare	6,3	9,4	13,7
Funzione di consolidamento	7,6	9,3	4,1
Funzione mantenimento/riattivazione	10,25	15	3

*Fonte: elaborazione degli autori*

Il questionario intendeva indagare il tipo di servizi offerti nelle comunità oltre al supporto socio-educativo. Anche in questo caso, la lista dei servizi tra cui scegliere è stata costruita con le comunità che hanno preso parte alla rilevazione, rendendola il più aderente possibile all'esistente. Il grafico 4 illustra la situazione dei servizi erogati sul totale delle comunità. Da notare come, rispetto ai servizi alberghieri, solamente l'alloggio è erogato da tutte le comunità mentre lo stesso non vale per il vitto e la cura della persona che, come si vedrà più avanti, caratterizzano le comunità a prevalente funzione tutelare. Allo stesso modo, anche la ricerca del lavoro è una attività che viene erogata dalla quasi totalità delle comunità come elemento imprescindibile nei processi di autonomia delle persone adulte accolte.

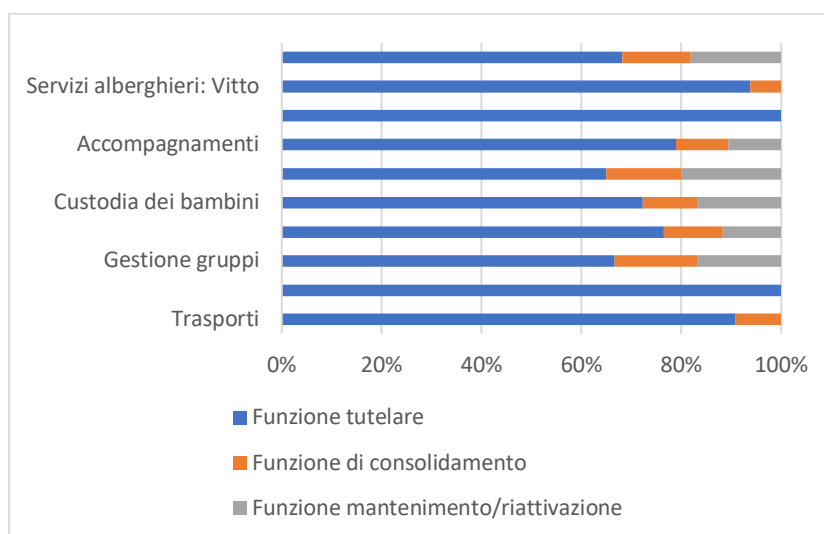
**Grafico 4 – Servizi erogati per tipologia (totale comunità)**



*Fonte: elaborazione degli autori*

Più interessante è vedere come i servizi si distribuiscono per funzione prevalente delle comunità, nell'ottica di far emergere alcuni degli elementi caratterizzanti l'offerta (Grafico 5).

**Grafico 5 – Servizi offerti per funzione prevalente**



*Fonte: elaborazione degli autori*

Emerge chiaramente come l'intensità e la natura dei servizi erogati siano proporzionati al tipo di funzione esercitata dalla comunità e, di conseguenza, alle fasi dei progetti individuali delle persone accolte. Se, dunque, scendiamo nel dettaglio è utile osservare che:

- Tutte le comunità a prevalente funzione tutelare erogano i servizi di alloggio, vitto, cura della persona e accompagnamenti. Meno frequenti i servizi di gestione gruppi, trasporti, psicologo di comunità.
- Tutte le comunità a prevalente funzione di consolidamento erogano i servizi di alloggio, ricerca attiva del lavoro e gestione gruppi. Meno frequenti vitto e psicologo di comunità.
- Tutte le comunità a prevalente funzione di mantenimento/riattivazione erogano il servizio di ricerca attiva del lavoro. Meno frequenti i servizi di vitto, cura della persona, trasporti, psicologo di comunità.

Ribadendo la limitatezza nel numero delle comunità che hanno preso parte all'indagine, l'analisi di dettaglio condotta sui servizi erogati rimanda una modularità dell'offerta che risponde ai bisogni di autonomia delle persone accolte, passando da contesti estremamente protetti e protettivi in cui, ad esempio, vengono erogati anche servizi primari come il vitto e la cura della persona, a contesti maggiormente orientati all'autonomia, dove l'intervento principale è, coerentemente, il supporto nella ricerca di una occupazione.

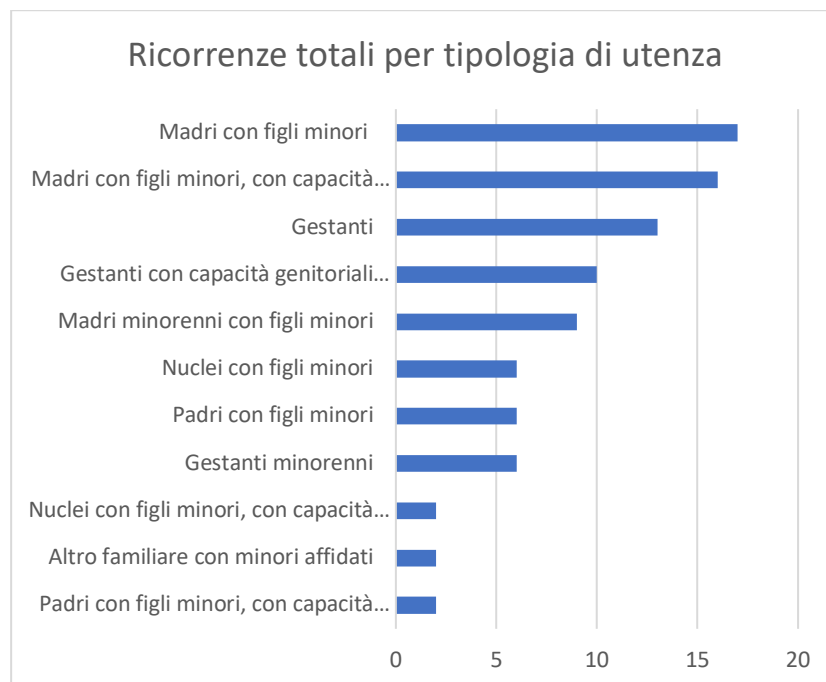
Una domanda specifica mirava a comprendere se nelle comunità venisse erogata direttamente assistenza sanitaria: in 17 casi è totalmente assente; in 5 è erogata con bassa intensità, ribadendo dunque la natura socio-educativa delle strutture di accoglienza.

Un’ultima considerazione, recuperando quanto più sopra evidenziato sul rapporto ore educative/posti disponibili: l’intensità della presenza educativa, che è il perno dell’intervento di accoglienza, varia in funzione dei servizi erogati che, a loro volta, sono legati ai bisogni delle persone accolte (solo minori, come previsto da Delibera regionale). Si tratta, dunque, di una presenza educativa intensiva sui servizi che caratterizzano la funzione prevalente della comunità.

## 5. Le caratteristiche dell’utenza e la variazione della vulnerabilità nel tempo

Una domanda del questionario intendeva indagare le tipologie di utenza prevalente a cui le comunità si rivolgono, partendo dalle concrete esperienze di accoglienza realizzate (erano naturalmente possibili più risposte). Guardando al totale delle ricorrenze (Grafico 6), emerge come sia consolidata l’accoglienza di gestanti e madri con figli minori, di frequente con capacità genitori compromesse. Si tratta, in fin dei conti, della tipologia di utenza per cui l’offerta di accoglienza si è andata strutturando e sedimentando nel tempo. È tuttavia interessante notare come anche le altre tipologie di utenza trovino una loro presenza nel totale delle ricorrenze, con particolare attenzione ai padri e ai nuclei con figli minori.

**Grafico 6 – Ricorrenze totali per tipologia di utenza**

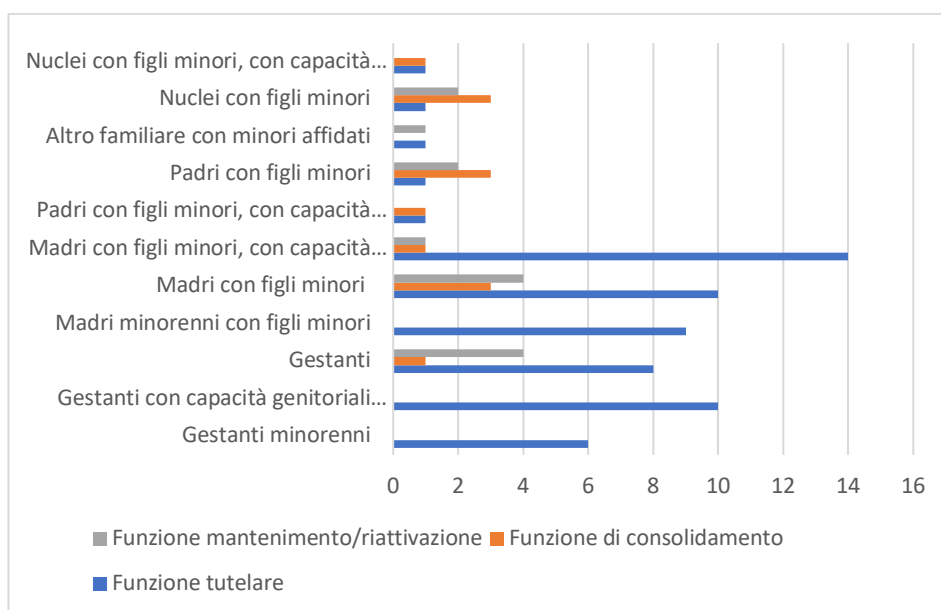


*Fonte: elaborazione degli autori*

Guardando alla suddivisione per funzione prevalente, emergono ulteriori elementi di interesse (Grafico 7). In particolare, è evidente come il segmento delle minorenni (sia gestanti che madri) sia

esclusivamente presente in comunità a prevalente funzione tutelare, dove il livello di protezione è massimo. La stessa protezione che, ad esempio, è richiesta per le gestanti. Tuttavia è interessante notare come, per la quasi totalità dei target identificati, non esista una corrispondenza unica con un certo tipo di comunità, come a dire che – in funzione della propria condizione individuale – è possibile accedere a una diversa accoglienza residenziale.

**Grafico 7 – Tipologia di utenza per funzioni prevalenti**



*Fonte: elaborazione degli autori*

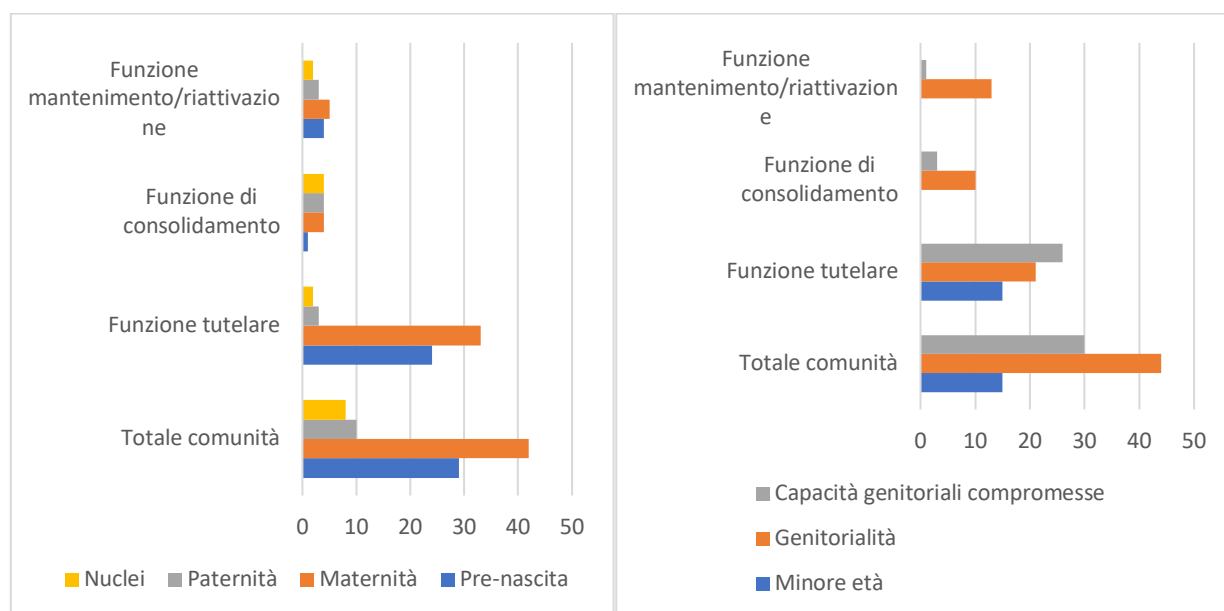
Altri due approfondimenti sono stati condotti sull'utenza, aggregando le 11 tipologie individuate in macro-categorie (Grafico 8):

- la prima aggregazione è avvenuta in base alla composizione del nucleo/funzione genitoriale, costruendo 4 macro-categorie: nuclei, paternità, maternità, pre-nascita<sup>8</sup>;
- la seconda aggregazione è avvenuta in base alle tipologie di vulnerabilità, costruendo 3 macro-categorie: capacità genitoriali compromesse, genitorialità, minore età<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Le macro-categorie sono state accorpate come segue. Nuclei: nuclei con figli minori, nuclei con figli minori con capacità genitoriali compromesse, altro familiare con minori affidati. Paternità: padri con figli minori e padri con figli minori con capacità genitori compromesse. Maternità: madri minorenni con figli minori, madri con figli minori, madri con figli minori con capacità genitoriali compromesse. Pre-nascita: gestanti, gestanti minorenni, gestanti minorenni con capacità genitoriali compromesse.

<sup>9</sup> Le macro-categorie sono state accorpate come segue. Capacità genitoriali compromesse: nuclei con figli minori con capacità genitoriali compromesse, padri con figli minori con capacità genitori compromesse, madri con figli minori con capacità genitoriali compromesse. Genitorialità: nuclei con figli minori, altro familiare con minori affidati, padri con figli minori, madri con figli minori, gestanti. Minore età: madri minorenni con figli minori, gestanti minorenni, gestanti minorenni con capacità genitoriali compromesse.

**Grafico 8 – Tipologia di destinatari e tipologia di vulnerabilità per funzione prevalente**



Fonte: elaborazione degli autori

I grafici confermano che le comunità a prevalente funzione tutelare sono quelle maggiormente destinate all'accoglienza di madri e gestanti (anche se naturalmente sul dato pesa la numerosità delle singole tipologie di comunità) e le uniche destinate all'accoglienza di madri o gestanti minorenni. Confermano anche che la distribuzione delle altre tipologie di utenza nelle diverse forme di comunità.

La vulnerabilità dell'utenza è stata oggetto di un ulteriore approfondimento conoscitivo, promosso direttamente dalle comunità aderenti all'indagine<sup>10</sup>. I singoli nuclei in carico negli anni 2015, 2019 e 2020 in ciascuna comunità sono stati censiti secondo i seguenti criteri:

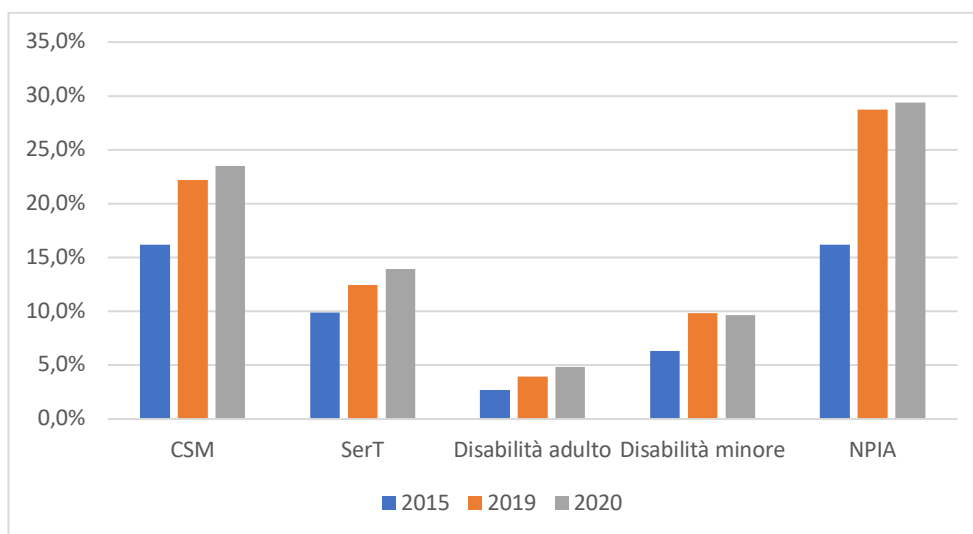
- Csm – Centro di salute mentale (casi di adulti già in carico, casi con una diagnosi presente, casi con una diagnosi in corso)
- Sert – Servizio dipendenze patologiche (casi di adulti già in carico, valutazione in corso)
- Disabilità adulto (presente e certificata, in corso di certificazione)
- Disabilità bambino/a (presente e certificata, in corso di certificazione)
- NPIA – Neuropsichiatria infantile (casi già in carico, valutazione in corso).

I dati sono stati analizzati per nucleo e per singoli componenti (adulti/minori) e rimandano un effettivo aumento dei casi considerati particolarmente vulnerabili.

<sup>10</sup> Le comunità, in un incontro assembleare senza la presenza dei ricercatori, hanno definito i criteri di vulnerabilità sulla base dei quali censire i casi in carico negli anni 2019 e 2020. Inoltre, per avere un termine di paragone più distante nel tempo, hanno condiviso di censire anche i casi in carico nel 2015 alle comunità già esistenti. Ciascuna comunità ha censito i propri casi e i risultati sono stati successivamente inviati al gruppo di ricerca, che ha proceduto a creare un unico database.



**Grafico 9 – Come cambia la vulnerabilità negli anni (in termini percentuali)**



Fonte: elaborazione degli autori

Il grafico 9 mostra come, per tutti i criteri di vulnerabilità ci sia stato un incremento di casi nel tempo, particolarmente marcato tra il 2015 e il 2019, meno marcato tra il 2019 e il 2020. Due dati colpiscono in modo particolare: l’incremento dei casi di adulti in carico al CSM e di minori in carico alla NPIA che, nel 2020, sono presenti in circa un terzo dei nuclei accolti.

**Tabella 3 – Accoglienze per tipo di vulnerabilità (valori assoluti e percentuali sul totale dei nuclei accolti nell’anno)**

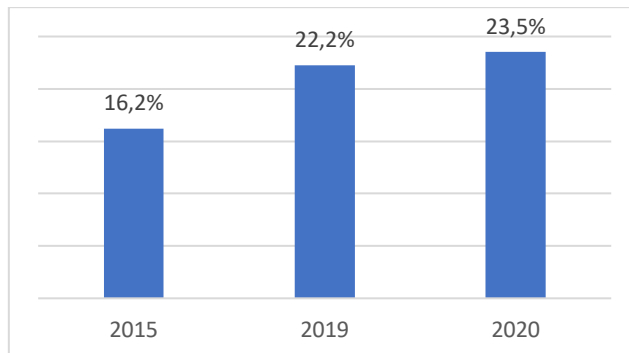
	Nuclei accolti	CSM	SerT	Disabilità adulto	Disabilità minore	NPIA	Nucleo con sia genitore che minore vulnerabile
<b>2015</b>	111	18	11	3	7	18	8
		16,2%	9,9%	2,7%	6,3%	16,2%	7,8%
<b>2019</b>	153	34	19	6	15	44	16
		22,2%	12,4%	3,9%	9,8%	28,8%	11,7%
<b>2020</b>	187	44	26	9	18	55	23
		23,5%	13,9%	4,8%	9,6%	29,4%	14,0%

Fonte: elaborazione degli autori

La tabella 3 riassume i dati raccolti in valore percentuale e valori assoluti rimandando così la consistenza numerica delle accoglienze. Interessante notare come nel tempo, oltre a esserci stato un aumento complessivo di accoglienze, un aumento sulle vulnerabilità individuali sia di adulti che di minori, si è assistito anche ad un incremento dei nuclei in cui sia adulto che minore sono vulnerabili: il dato passa dal 7,8% del 2015 al 14% del 2020, quasi raddoppiando.

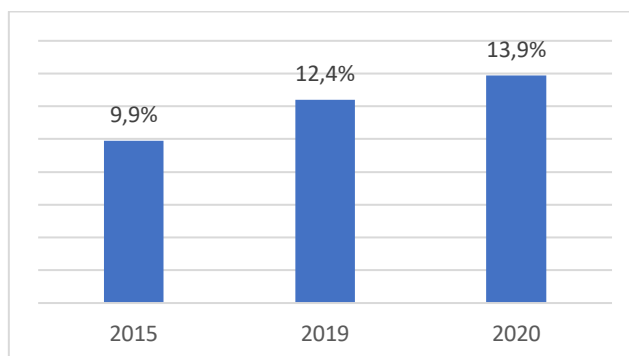
Nei grafici seguenti (10, 11 e 12) si propongono singoli approfondimenti condotti sui criteri di vulnerabilità utilizzati per la componente adulta del nucleo:

**Grafico 10 – Percentuale nuclei con adulto in carico al CSM su totale nuclei**



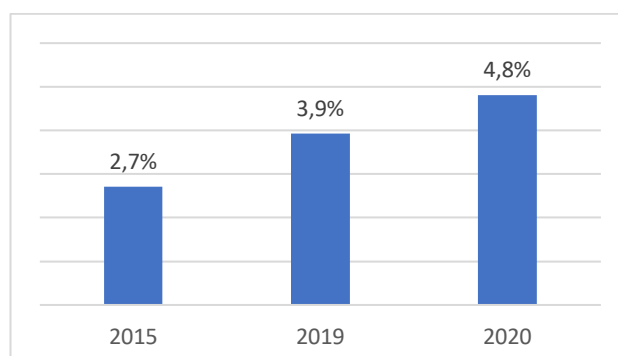
*Fonte: elaborazione degli autori*

**Grafico 11 – Percentuale nuclei con adulto in carico al Sert su totale nuclei**



*Fonte: elaborazione degli autori*

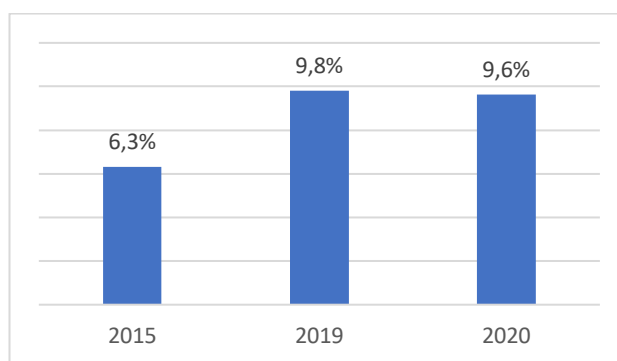
**Grafico 12 – Percentuale nuclei con adulto certificato disabile su totale nuclei**



*Fonte: elaborazione degli autori*

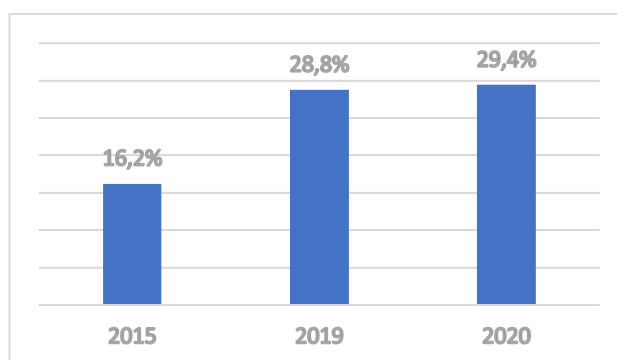
E per la componente minore (Grafici 13 e 14):

**Grafico 13 – Percentuale nuclei con minore certificato disabile su totale nuclei**



*Fonte: elaborazione degli autori*

**Grafico 14 – Percentuale nuclei con minore in carico alla NPIA su totale nuclei**



*Fonte: elaborazione degli autori*

## **6. La struttura dei costi delle comunità residenziali per genitori con figli**

L'analisi sui costi delle comunità residenziali per genitori con figli ha riguardato in tutto 15 comunità per l'annualità 2019 e 17 comunità per l'annualità 2020. Rispetto alle 22 comunità che avevano risposto al questionario descrittivo il campione pertanto si restringe leggermente. Delle 15 comunità analizzate per l'anno 2019, 14 hanno partecipato anche all'indagine per l'anno 2020, garantendo così una continuità temporale di indagine. Undici comunità su quindici risultano essere autorizzate al funzionamento nel 2019, mentre il numero sale a tredici su diciassette per il 2020.

Sempre relativamente al 2020, tre comunità dichiarano come funzione prevalente quella di mantenimento/riattivazione, una quella di consolidamento e ben tredici quella tutelare. Delle 17 comunità di cui si dispongono i dati per il 2020, 11 sono Cooperative, 4 Associazioni e 2 Fondazioni. Come detto sopra, la distribuzione sul territorio regionale delle comunità non garantisce una piena rappresentatività, difatti il campione è composto da 11 comunità che provengono dalla provincia di Bologna, 1 dalla provincia di Ferrara, 4 dalla provincia di Forlì-Cesena e 1 dalla Provincia di Rimini.

Manca nel campione indagato una larga fetta del territorio emiliano, con le province di Piacenza, Parma, Reggio nell’Emilia e Modena che non vedono inserite nel campione neanche una comunità residenziale.

Lo strumento utilizzato per le elaborazioni relative alla struttura dei costi è il medesimo messo a punto nel 2020 e già adottato nelle analisi che hanno riguardato prima le comunità residenziali socio-educative<sup>11</sup> e poi le comunità integrate socio-sanitarie<sup>12</sup>. Lo strumento, con i lievi adattamenti impiegati per le comunità residenziali per genitori con figli, riprende le raccomandazioni delle Linee Guida Nazionali (Figura 2), aggregando le singole voci di spesa in quattro macro-voci: Costi del Personale, Costi del Servizio, Costi della Struttura e Costi di Gestione (Figura 1).

**Figura 2 – Le voci di costo, suddivise per macro-voce.**

**Costi del Personale**

1. PERSONALE
<b>Personale obbligatorio [come da Direttiva Regionale 1904/2011]</b>
Coordinatore/Responsabile
Educatori professionali o pedagogisti
<b>Altro Personale [nel corso dell'anno]</b>
Infermieri
Altro personale sanitario
Psicologi
Assistenti Sociali
OSS
Altro (Tirocini retribuiti, Servizio Civile)
<b>1. A FORMAZIONE DEL PERSONALE EDUCATIVO</b>
<b>1. B SUPERVISIONE DEL PERSONALE EDUCATIVO</b>

<sup>11</sup> Il report sulle comunità residenziali socio-educative è consultabile al seguente link:  
[https://www.gruppoceis.it/wp-content/uploads/2020/10/201002\\_Report\\_minori\\_fuori\\_famiglia.pdf](https://www.gruppoceis.it/wp-content/uploads/2020/10/201002_Report_minori_fuori_famiglia.pdf)

<sup>12</sup> Il report sulle comunità integrate socio-sanitarie è consultabile al seguente link:  
[https://www.ccf.emiliaromagna.it/materiale/report\\_comunita\\_integrate\\_per\\_diffusione.pdf](https://www.ccf.emiliaromagna.it/materiale/report_comunita_integrate_per_diffusione.pdf)

**Costi del Servizio**

<b>2. VITTO</b>
Spese alimentari
<b>3. VESTIARIO</b>
Spese per abbigliamento
<b>4. CURA DELLA PERSONA E DEGLI ALLOGGI</b>
Materiali di consumo per igiene individuale
Personale pulizia/servizi di pulizia
Materiali di consumo per pulizia degli alloggi
Biancheria
Spese sanitarie
<b>5. ISTRUZIONE E FORMAZIONE</b>
Spese scolastiche
Cancelleria
<b>6. SOCIALIZZAZIONE</b>
Paghetta
Vacanze
Sport
Associazionismo
Consumi culturali e ricreativi
Spese per l'integrazione
<b>9. TRASPORTI</b>
R.C. Auto
Ammortamento mezzi
Manutenzione auto
Bollo
Carburante
Abbonamenti/biglietti mezzi pubblici
Noleggio mezzi
<b>11. CONTRIBUTO GENERICICO</b>
vitto, cura personale, ecc.

**Costi di Gestione**

<b>10. ONERI GESTIONALI E AMMINISTRATIVI</b>
Spese amministrative e di segreteria (servizi)
di cui personale
CCIAA
IRAP
Contributo revisione annuale
Valori bollati
Altri ammortamenti
Costi sicurezza sul lavoro
Medico e DLGS 81/2008
Altri oneri finanziari

### Costi della Struttura

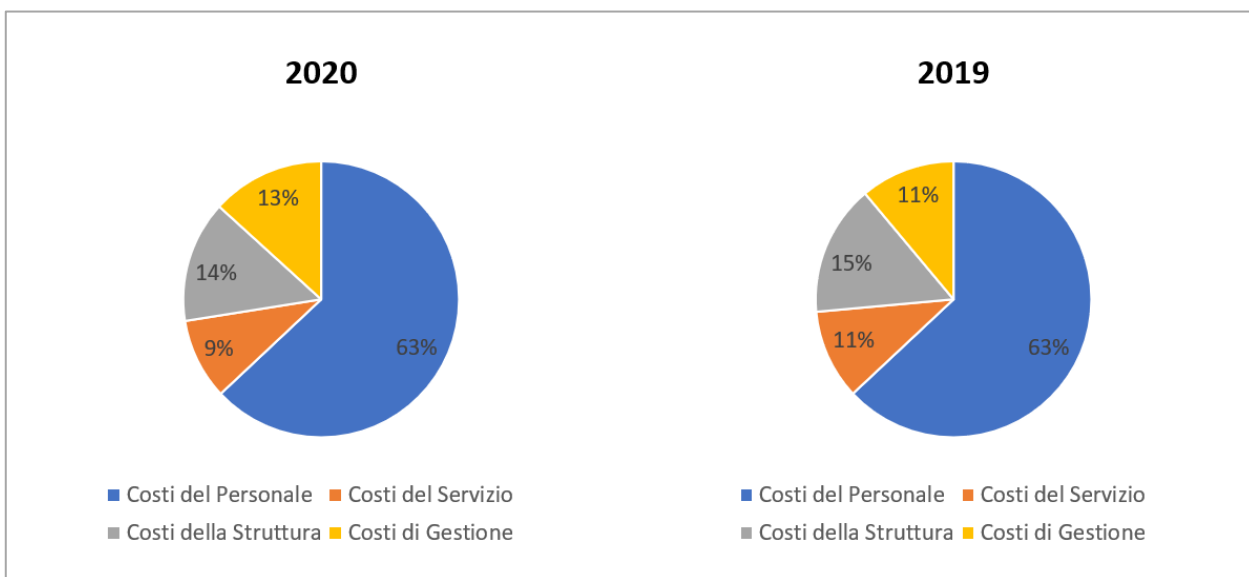
<b>7. GESTIONE</b>
Bollette Telefono
Bollette Acqua, Luce e Gas
Canone Rai, sky o altri
Assicurazione generale attività (0,3%)
Materiali di consumo (elettrodomestici, ferramenta)
Manutenzioni ordinarie
Manutenzioni straordinarie
Ammortamenti elettrodomestici + mobili
Cancelleria Ufficio
Noleggio stampanti
<b>8. IMMOBILE (dove ha sede la comunità)</b>
Condominio
Imposta registro
Affitto O Ammortamento mutuo

*Fonte: elaborazione degli autori*

Il grafico 15 sintetizza l'incidenza delle macro-voci di spesa sul totale dei costi, per gli anni 2019 e 2020. Come già riscontrato nell'indagine sui costi delle comunità socio-educative e delle comunità integrate, la macro-voce di spesa che incide maggiormente sul totale dei costi è quella relativa al personale (63% sia nel 2019 che nel 2020), mentre le altre macro-voci si aggirano tra il 10-15%.

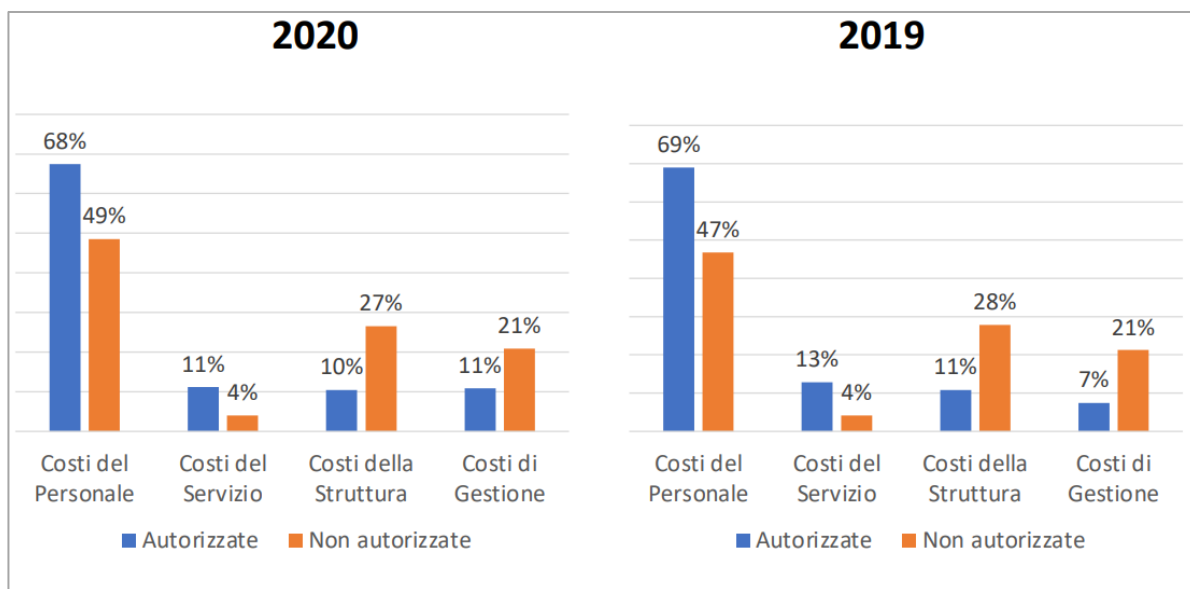
I risultati sono diversi invece se si scompone l'incidenza delle macro-voci di spesa distinguendo tra comunità autorizzate e non autorizzate (grafico 16) e tra comunità con funzione tutelare, abitativa e di mantenimento/riattivazione (grafico 17). Ciò che emerge è un'incidenza della macro-voce di spesa relativa al personale stabile intorno al 70% per le comunità autorizzate (e conseguentemente per quelle a prevalente funzione tutelare), mentre la quota scende al 50% per le non autorizzate (sia per quelle di consolidamento/riattivazione che per le comunità con funzione di consolidamento). Per le non autorizzate assumono una maggiore incidenza in particolare le spese della struttura e della gestione, con valori superiori ai 20 punti percentuali. Quest'ultimo dato (letto insieme a quanto sotto riportato circa la variazione dei costi entro ciascuna voce) può essere ricondotto a un certo «rischio organizzativo nella sperimentazione» ossia al fatto che, al di fuori dei vincoli regionali, i soggetti gestori si assumono maggiori oneri nell'approntare misure di accoglienza in grado di rispondere a bisogni sociali emergenti, per cui – ad esempio – non esiste una risposta già consolidata (ad esempio: accoglienza di padri con figli).

**Grafico 15 - Incidenza delle macro-voci di spesa sul totale dei costi, anni 2019 e 2020**



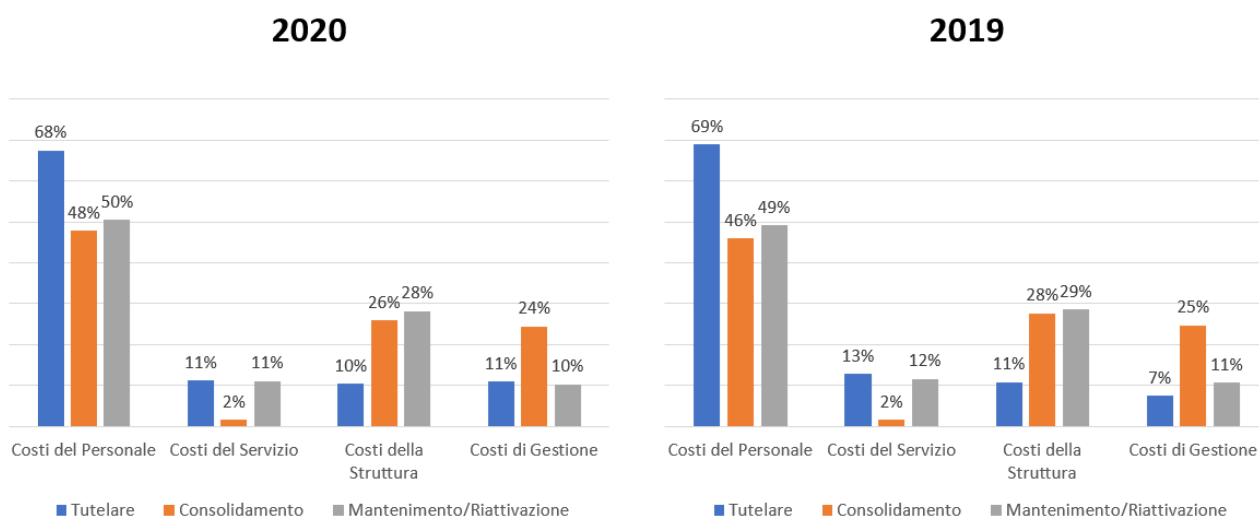
Fonte: elaborazione degli autori

**Grafico 16 - Incidenza delle macro-voci di spesa sul totale dei costi in base all'autorizzazione, anni 2019 e 2020**



Fonte: elaborazione degli autori

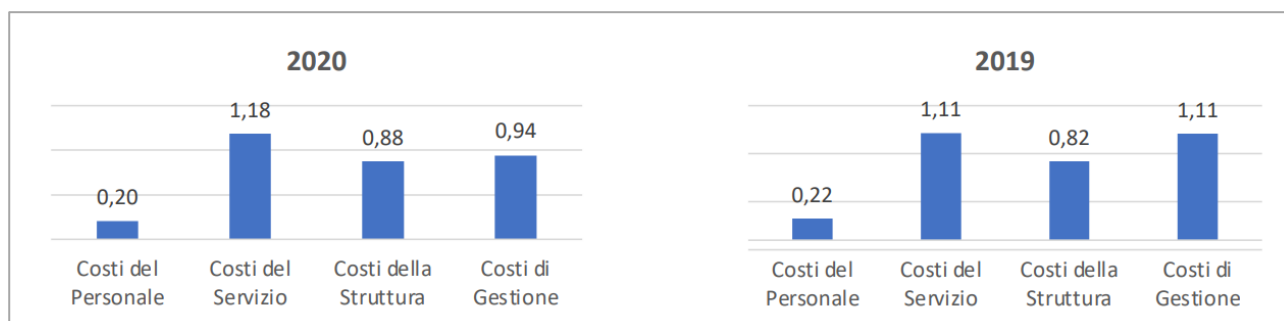
**Grafico 17 - Incidenza delle macro-voci di spesa sul totale dei costi in base alla funzione prevalente, anni 2019 e 2020**



Fonte: elaborazione degli autori

Calcolando il coefficiente di variazione<sup>13</sup>, si osservano livelli di dispersione diversi in base alla tipologia di costo. Per quanto concerne la spesa per il «personale», si riscontra una forte omogeneità tra le comunità analizzate, mentre per le altre macro-voci emergono differenze maggiori, sia per il 2019 che per il 2020 (grafico 18). Si conferma quanto già rilevato nelle precedenti indagini, ossia che la minore variabilità nei costi del «personale» è legata alle indicazioni vincolanti della Regione Emilia-Romagna; la maggiore variabilità nelle altre macro-voci è, invece, da ricondursi ai diversi assetti organizzativi dei soggetti gestori. Quanto detto è verificato sia per le comunità autorizzate sia per le comunità non autorizzate (grafico 19).

**Grafico 18 – Dispersione interna alle macro-voci di spesa, anni 2019 e 2020**

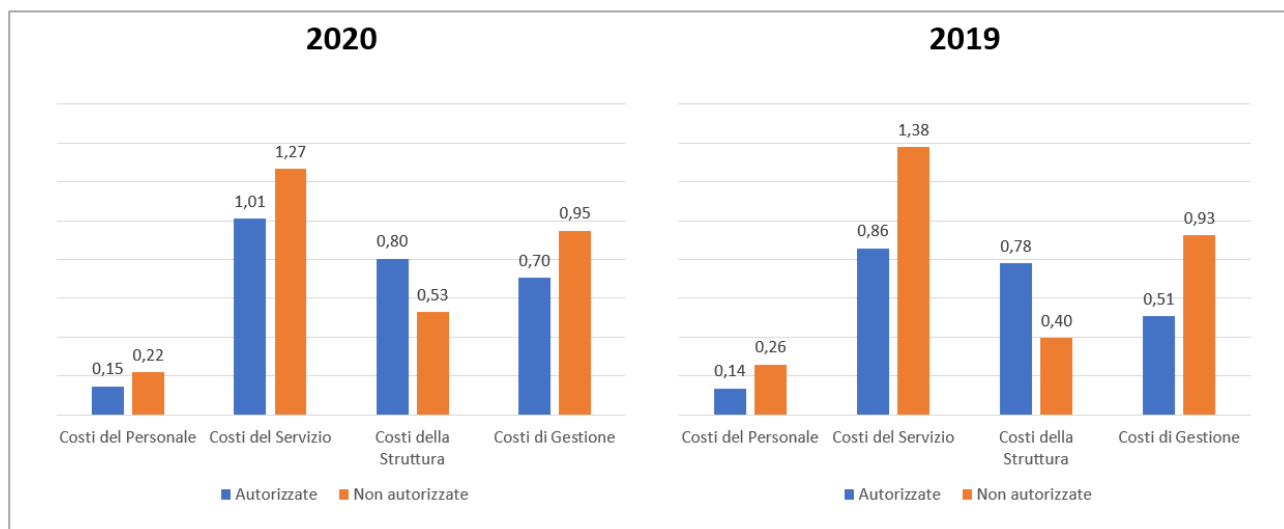


Fonte: elaborazione degli autori

<sup>13</sup> È anche detto coefficiente di dispersione. È un indicatore statistico di dispersione relativa, calcolato come rapporto tra la devianza standard e la media della distribuzione. Più alto è il coefficiente di variazione, maggiore è la variabilità dei dati raccolti.



**Grafico 19 – Dispersione interna alle macro-voci di spesa in base all’autorizzazione, anni 2019 e 2020**



Fonte: elaborazione degli autori

La tabella 4 prende in considerazione i valori medi tra le comunità relativamente al tasso di saturazione<sup>14</sup> delle strutture di accoglienza, al numero di posti massimi disponibili e al costo giornaliero ad utente registrato, distinguendo tra comunità autorizzate e comunità non autorizzate.

**Tabella 4 – Valori medi del tasso di saturazione, numero posti massimi e costo giornaliero a utente**

	Generale		Autorizzate		Non Autorizzate	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Tasso di saturazione	87,4%	82,7%	86,3%	82,6%	90,5%	83,2%
Posti massimi disponibili	17,9	17,4	13,9	13,9	28,8	28,8
Costo Giornaliero	63,7 €	68,1 €	78,0 €	80,5 €	24,3 €	27,8 €

Fonte: elaborazione degli autori

Partendo da queste statistiche descrittive si possono ipotizzare una serie di prime considerazioni. Innanzitutto, il tasso di saturazione sembra essere costante sia in ottica temporale (tra il 2019 e il 2020) sia tra le diverse tipologie di comunità. Il numero di posti autorizzati, che non subisce modifiche sostanziali tra il 2019 e il 2020, cambia invece tra comunità autorizzate e non autorizzate, con le

<sup>14</sup> Il tasso di saturazione è il rapporto tra il numero di utenti accolti e il numero di posti disponibili, se ad esempio una struttura ha un numero massimo di posti pari a 6 e 3 utenti il tasso di saturazione sarà pari al 50%.

seconde che presentano un valore significativamente più grande rispetto alle prime. Lo stesso discorso ma in visione opposta si può ipotizzare per il costo giornaliero, con le comunità autorizzate che mostrano costi ampiamente più elevati rispetto alle non autorizzate (rispettivamente 80,5€ per le autorizzate e 27,8€ per le non autorizzate nell'annualità 2020). Il costo giornaliero ad utente infine aumenta leggermente nei due anni, con un incremento di 4-5€.

Queste prime considerazioni non dispongono tuttavia delle basi statistiche necessarie per validarne l'interpretazione, ci si può quindi chiedere se le differenze osservate nella tabella precedente sono statisticamente significative. Per rispondere a questa domanda si sono utilizzati i test statistici *test-T* e *l'analisi della varianza (ANOVA)*. Il test T è un test statistico che ha lo scopo di verificare se il valore medio di una distribuzione si discosta significativamente da un certo valore di riferimento (ad esempio, la media dei costi del 2019 è statisticamente diversa da quella del 2020 o le due medie non sono statisticamente diverse?). L'analisi della varianza permette invece di confrontare due o più gruppi di dati confrontando la variabilità interna a questi gruppi con la variabilità tra i gruppi. L'ipotesi, alla base di tale tecnica, è che dati G gruppi, sia possibile scomporre la varianza in due componenti: varianza interna ai gruppi (anche detta Varianza Within) e varianza tra i gruppi (Varianza Between). L'ipotesi nulla prevede che non esistano differenze statisticamente significative tra i diversi gruppi. Se, dunque, l'ipotesi nulla viene rigettata allora i gruppi sono statisticamente diversi tra di loro; se, invece, l'ipotesi nulla viene accettata allora le differenze non sono statisticamente significative. In altre parole, il confronto si basa sull'idea che se la variabilità interna ai gruppi è relativamente elevata rispetto alla variabilità tra i gruppi, allora probabilmente la differenza tra questi gruppi è soltanto il risultato della variabilità interna.

**Figura 3 - Differenze di costo per anno**

Two-sample t test with equal variances						
Group	Obs	Mean	Std. Err.	Std. Dev.	[95% Conf. Interval]	
2019	15	63.65112	8.056272	31.20181	46.37213	80.9301
2020	17	68.12931	6.347108	26.1698	54.67404	81.58458
combined	32	66.03016	4.994683	28.25419	55.84343	76.21688
diff		-4.47819	10.14148		-25.18985	16.23347
diff = mean(2019) - mean(2020)				t = -0.4416		
Ho: diff = 0				degrees of freedom = 30		
Ha: diff < 0		Ha: diff != 0		Ha: diff > 0		
Pr(T < t) = 0.3310		Pr( T  >  t ) = 0.6620		Pr(T > t) = 0.6690		

*Fonte: elaborazione degli autori*

La figura 3 mostra, con linguaggio statistico, l'esito dell'elaborazione sulle differenze di costo per anno condotte attraverso il test-T. L'ipotesi di partenza (H0) è che le differenze tra il 2019 e il 2020 relativamente ai costi non sono statisticamente significative. Se il valore del P-Value è inferiore a 0,1 l'ipotesi nulla viene rigettata con confidenza pari al 90%; se inferiore a 0,05 con una confidenza del 95%; se inferiore a 0,01 con una confidenza del 99%. Troviamo la corrispondenza del P-Value nella dicitura  $Pr(|T| > |t|)$  e questo valore è pari in questo caso a 0,66. Conseguentemente, l'ipotesi nulla (H0) non può essere rigettata: le differenze tra 2019 e 2020 non sono statisticamente significative. In altre parole, i costi non differiscono tra un anno e l'altro in termini statisticamente significativi. È invece statisticamente significativa la differenza nei costi tra le comunità autorizzate e le non autorizzate, sia per il 2019 che per il 2020 (Figura 4; P-Value=0,0005 per il 2019 e P-Value=0,00 per il 2020 → l'ipotesi nulla (H0) è rigettata: le differenze in base all'autorizzazione sono statisticamente significative).

**Figura 4 - Differenze di costo per autorizzazione - Parte 1 (2019)**

Two-sample t test with equal variances						
Group	Obs	Mean	Std. Err.	Std. Dev.	[95% Conf. Interval]	
no	4	24.26877	4.818685	9.637371	8.933567	39.60398
si	11	77.97197	6.668291	22.11622	63.11409	92.82985
combined	15	63.65112	8.056272	31.20181	46.37213	80.9301
diff		-53.70319	11.64365		-78.85777	-28.54862
diff = mean( <b>no</b> ) - mean( <b>si</b> )				t = -4.6122		
Ho: diff = 0				degrees of freedom = 13		
Ha: diff < 0		Ha: diff != 0		Ha: diff > 0		
Pr(T < t) = 0.0002		Pr( T  >  t ) = 0.0005		Pr(T > t) = 0.9998		

**Parte 2 (2020)**

Two-sample t test with equal variances						
Group	Obs	Mean	Std. Err.	Std. Dev.	[95% Conf. Interval]	
no	4	27.76724	6.136727	12.27345	8.237434	47.29704
si	13	80.54841	3.566575	12.85947	72.77751	88.31931
combined	17	68.12931	6.347108	26.1698	54.67404	81.58458
diff		-52.78117	7.286902		-68.31283	-37.2495
diff = mean( <b>no</b> ) - mean( <b>si</b> )				t = -7.2433		
Ho: diff = 0				degrees of freedom = 15		
Ha: diff < 0		Ha: diff != 0		Ha: diff > 0		
Pr(T < t) = 0.0000		Pr( T  >  t ) = 0.0000		Pr(T > t) = 1.0000		

*Fonte: elaborazione degli autori*

Le differenze tra autorizzate e non autorizzate risultano essere statisticamente significative nel numero di posti autorizzati (Figura 5; P-value = 0,002 → L'ipotesi nulla (H0) è rigettata: le differenze in base all'autorizzazione sono statisticamente significative) e non significative da un punto di vista statistico nei tassi di saturazione (Figura 6; P-value = 0,65 → L'ipotesi nulla (H0) non è rigettata: le differenze in base all'autorizzazione non sono statisticamente significative).

**Figura 5 - Differenze nel numero di posti autorizzati per autorizzazione**

Two-sample t test with equal variances						
Group	Obs	Mean	Std. Err.	Std. Dev.	[95% Conf. Interval]	
no	8	28.75	7.037527	19.90513	12.10889	45.39111
si	24	13.91667	1.00527	4.924797	11.83711	15.99623
combined	32	17.625	2.165413	12.24942	13.20861	22.04139
diff		14.83333	4.302024		6.047429	23.61924
diff = mean( <b>no</b> ) - mean( <b>si</b> )				t =	3.4480	
Ho: diff = 0				degrees of freedom =	30	
Ha: diff < 0		Ha: diff != 0		Ha: diff > 0		
Pr(T < t) = 0.9992		Pr( T  >  t ) = 0.0017		Pr(T > t) = 0.0008		

*Fonte: elaborazione degli autori*

**Figura 6 - Differenze nel tasso di saturazione per autorizzazione**

Two-sample t test with equal variances						
Group	Obs	Mean	Std. Err.	Std. Dev.	[95% Conf. Interval]	
no	8	.8684642	.0391916	.1108504	.7757909	.9611375
si	24	.8431201	.0300521	.1472247	.7809525	.9052876
combined	32	.8494561	.0243545	.1377698	.7997848	.8991274
diff		.0253442	.0569865		-.0910377	.141726
diff = mean( <b>no</b> ) - mean( <b>si</b> )				t =	0.4447	
Ho: diff = 0				degrees of freedom =	30	
Ha: diff < 0		Ha: diff != 0		Ha: diff > 0		
Pr(T < t) = 0.6702		Pr( T  >  t ) = 0.6597		Pr(T > t) = 0.3298		

*Fonte: elaborazione degli autori*

La tecnica Anova (analisi della varianza) serve infine per distinguere i costi in base alla tipologia di comunità, distinguendo tra tutelari, di consolidamento e di mantenimento/riattivazione (figura 7). Il P-value è pari a 0,00 (dicitura Prob > F), di conseguenza l'ipotesi nulla (H0) è rigettata: le differenze in base alla funzione prevalente sono statisticamente significative. Nel dettaglio (figura X parte 2), sono significative le differenze tra funzione tutelare e di consolidamento (P-Value= 0,004); tra

tutelare e mantenimento/riattivazione (P-Value=0,00); non è invece significativa la differenza tra mantenimento/riattivazione e di consolidamento (P-Value=1).

**Figura 7 - Differenze di costo per funzione prevalente. Parte 1 Determinazione del P-value**

FPrev	Summary of Costo giornaliero ad utente					
	Mean	Std. Dev.	Freq.			
tutelare	80.548405	12.85947	13			
consolida	26.679532	0	1			
abitativa	28.129808	15.005592	3			
Total	68.129308	26.169798	17			
Analysis of Variance						
Source	SS	df	MS	F	Prob > F	
Between groups	8523.0057	2	4261.50285	24.50	0.0000	
Within groups	2434.72718	14	173.909084			
Total	10957.7329	16	684.858305			

**Parte 2 test post-hoc per individuare quale tipologia di comunità differisce dalle altre**

Row Mean- Col Mean	tutelare	consolid
consolid	-53.8689 0.004	
abitativ	-52.4186 0.000	1.45028 1.000

*Fonte: elaborazione degli autori*

La seconda parte di analisi sulla struttura dei costi delle comunità residenziali per genitori con figli è dedicata esclusivamente alle comunità con funzione tutelare (autorizzate). Tali comunità, infatti, oltre ad essere in numero maggiore nel nostro studio, presentano caratteristiche comuni che facilitano un processo di indagine più approfondito sulla struttura dei costi. Ad esempio, si possono analizzare in modo più approfondito elementi che influenzano l’ammontare dei costi quali il numero di posti autorizzati, i tassi di saturazione, la collocazione territoriale, la forma giuridica o il numero di ore educative erogate settimanalmente. Non essendo statisticamente significative le differenze tra il 2019 e il 2020, l’attenzione verrà concentrata solo all’annualità 2020.

Attraverso l'analisi di regressione lineare è possibile stimare la relazione che intercorre tra una variabile dipendente - il costo giornaliero ad utente - e una serie di variabili esplicative - ad esempio, il tasso di saturazione - in modo da prevedere in che modo queste ultime influenzino o predicano la variabile dipendente.

Nella figura 8 vengono descritti gli esiti delle regressioni condotte sui costi giornalieri ad utente. Le stelle indicano i livelli di significatività statistica, più stelle ci sono più la relazione tra la variabile dipendente e la variabile indipendente è significativa dal punto di vista statistico. I segni indicano invece se la variabile indipendente condiziona la variabile dipendente in modo direttamente proporzionale (+) o in modo inversamente proporzionale (-).

Si prenda in considerazione il modello 4 (Figura 8), che imposta come variabili indipendenti il tasso di saturazione, il numero di posti autorizzati, il totale delle ore educative settimanali, la macro-area territoriale di appartenenza (che distingue tra le comunità interne alla provincia bolognese e le restanti comunità) e la forma giuridica (che distingue tra comunità con forma giuridica di cooperativa, fondazione o associazione): le variabili relative al tasso di saturazione, al numero di posti autorizzati e le ore educative settimanali risultano essere statisticamente significative; sono invece non significative dal punto di vista statistico le variabili *Macro Area* e *Forma Giuridica*, ovvero una loro variazione non è in grado di spiegare movimenti della variabile dipendente.

Il tasso di saturazione e il numero di posti autorizzati mostrano un segno negativo; pertanto, all'aumentare del tasso di saturazione il costo giornaliero ad utente decresce e allo stesso modo all'aumentare del numero di posti autorizzati il costo giornaliero ad utente scende. Viceversa, all'aumentare del numero di ore educative erogate il costo giornaliero aumenta, essendo direttamente proporzionale la relazione che intercorre tra queste due variabili.

I grafici 20 e 21 mostrano visivamente la relazione tra tasso di saturazione – costo giornaliero ad utente e tra posti autorizzati - costo giornaliero ad utente. Come detto all'aumentare delle due variabili esplicative la variabile dipendente decresce, ma si può osservare come la relazione sia più netta per quanto riguarda il tasso di saturazione; mentre la linea di tendenza che illustra l'andamento della relazione tra posti autorizzati e costo giornaliero ha una pendenza meno accentuata (più piatta).

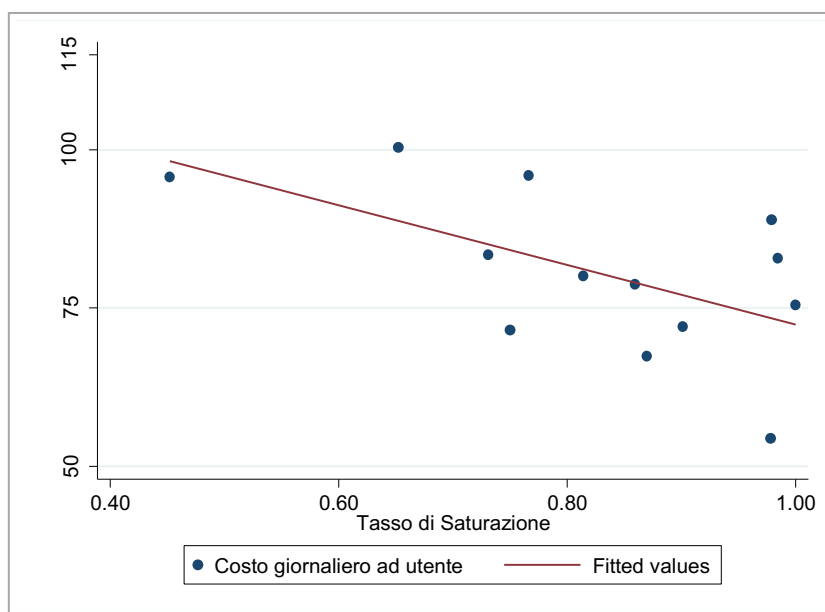
**Figura 8 - Costo giornaliero ad utente-Analisi di regressione lineare**

Variabili	(1) costo giornaliero utente (1)	(2) costo giornaliero utente (2)	(3) costo giornaliero utente (3)	(4) costo giornaliero utente (4)
Tasso di Saturazione	-0.00708** (0.00236)	-0.0146*** (0.00326)	-0.0149** (0.00447)	-0.0116*** (0.00260)
Posti Autorizzati	-0.0140 (0.00772)	-0.0305*** (0.00773)	-0.0314*** (0.00643)	-0.0335*** (0.00385)
Ore educative settimanali		0.00195*** (0.000438)	0.00201*** (0.000485)	0.00129** (0.000347)
Macro Area			-0.0112 (0.0767)	-0.0848 (0.105)
2.Forma Giuridica (Associazione)				-0.174 (0.0929)
3.Forma Giuridica (Fondazione)				0.0729 (0.141)
Costante	5.156*** (0.234)	5.582*** (0.250)	5.613*** (0.363)	5.596*** (0.261)
Osservazioni	13	12	12	12
R-quadro	0.467	0.730	0.731	0.829

Robust standard errors in parentheses  
\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

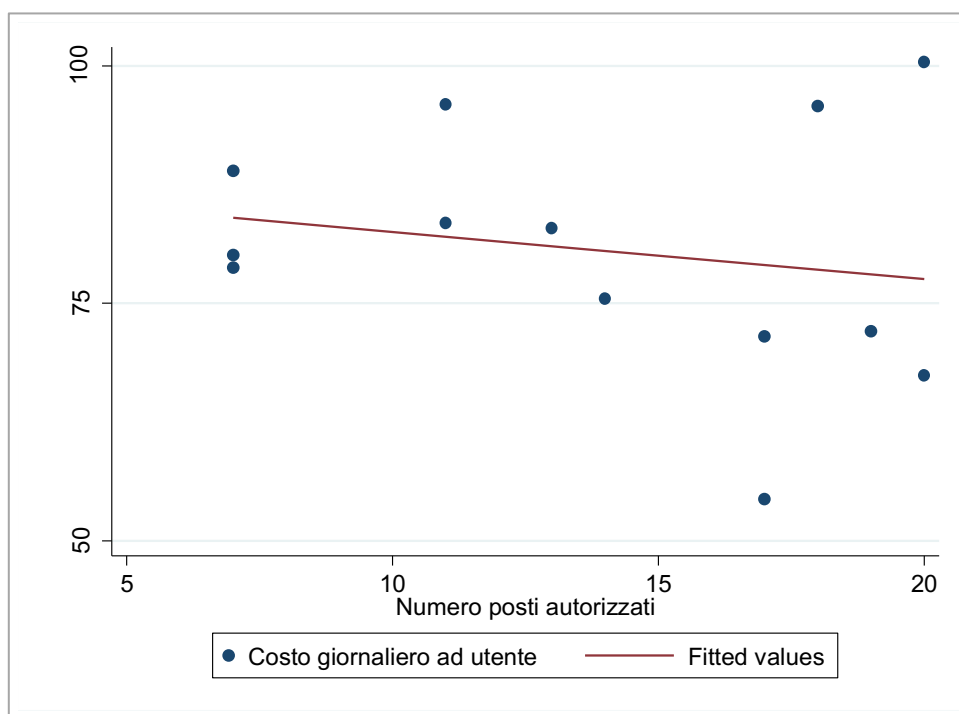
Fonte: elaborazione degli autori

**Grafico 20 – Relazione tra costo giornaliero ad utente e tasso di saturazione**





**Grafico 21 – Relazione tra costo giornaliero ad utente e tasso di saturazione**



*Fonte: elaborazione degli autori*

Traendo un quadro conclusivo e riassuntivo di quanto osservato sulla struttura dei costi delle comunità residenziali genitori con figli, emerge che:

- l'incidenza delle macro-voci di spesa sul totale dei costi ha sottolineato che i costi per il personale sono la voce di spesa che maggiormente pesa sul totale dei costi. Ciò nonostante, è anche la macro-voce che meno varia tra le comunità, riconfermando la minore variabilità legata alle indicazioni vincolanti della Regione;
- le differenze di costo tra l'anno 2019 e l'anno 2020 non sono statisticamente significative, mentre sono significative quelle in base all'autorizzazione e quelle in base alla funzione prevalente;
- l'analisi sui costi rivolta esclusivamente alle comunità con funzione tutelare ha fatto emergere una relazione inversamente proporzionale tra costo giornaliero ad utente e tasso di saturazione (al crescere del tasso di saturazione i costi decrescono);
- l'aumentare del numero di posti autorizzati fa decrescere i costi per utente. Entrambe le relazioni sono statisticamente significative;

- è significativo e con segno positivo il rapporto tra ore educative erogate e costi ad utente, ovvero all'aumentare delle ore educative erogate aumentano anche i costi per utente);
- i costi giornalieri ad utente variano generalmente tra 75-100 euro, con correzioni in base al tasso di saturazione, al numero di posti autorizzati e alle ore educative erogate. Con un aumento dei costi per tassi di saturazione più bassi, meno posti disponibili e meno ore educative erogate.

## 7. Riflessioni conclusive

Questa terza fase di ricerca partecipata sul sistema regionale di accoglienza residenziale per minori ha definito come proprio obiettivo conoscitivo una mappatura dell'offerta – particolarmente variegata e storicamente sedimentata– come punto di partenza per delineare future traiettorie di lavoro, a partire dall'identificazione di alcune dimensioni caratterizzanti.

Seppure il campione di comunità che ha preso parte attiva alla ricerca presenta dei limiti (in termini di numerosità e rappresentatività statistica), l'adozione di un approccio partecipativo ha permesso di far emergere alcuni elementi che possono essere capitalizzati in prospettiva futura, eventualmente attraverso una riflessione allargata all'intero universo delle comunità genitore con figli.

Venendo alle dimensioni caratterizzanti l'offerta, l'indagine mostra (in alcuni casi conferma) che:

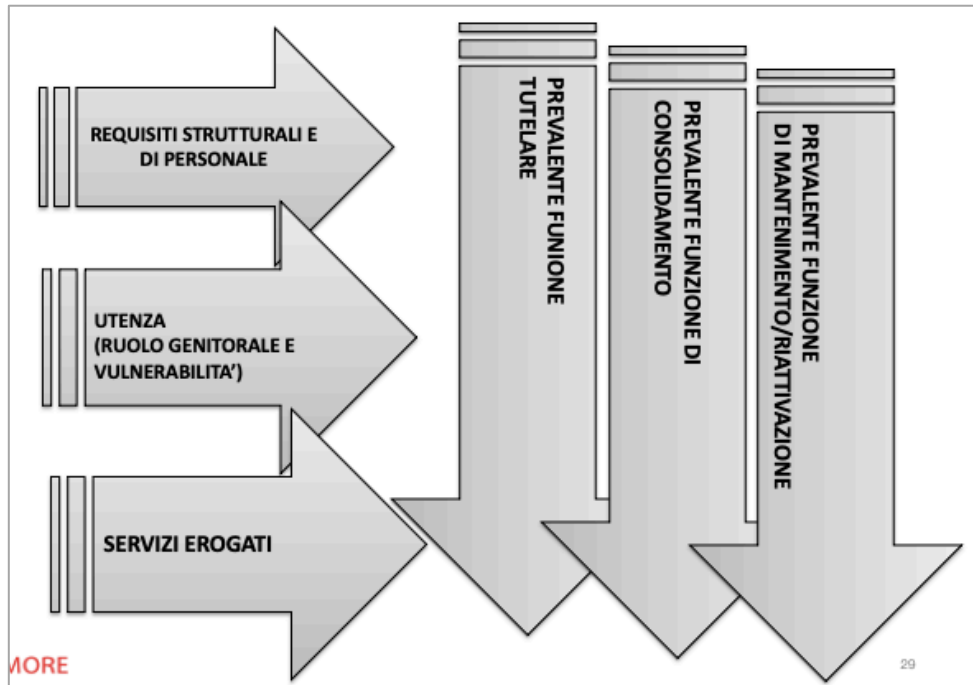
- la definizione del bisogno di accoglienza (e quindi la definizione dei target di riferimento) deve fare i conti con una complessità crescente, evidenziata - ad esempio - dall'intensificazione nel tempo di casi vulnerabili (con vulnerabilità multiple tanto della componente adulta del nucleo che della componente minore). Una complessità che riguarda anche la composizione dei nuclei accoglibili (comprendendo padri, altri familiari affidatari o i nuclei nella loro interezza) con innegabili ricadute sull'organizzazione delle stesse comunità (ad esempio nella gestione degli spazi a fronte di una varietà di genere maggiore);
- come per ogni processo di intervento e presa in carico, ciascuna situazione si snoda lungo un processo di acquisizioni successive (di natura materiale, psicologica e di autonomia), tutte parimenti rilevanti, che possono richiedere intensità diverse di intervento educativo, entro contesti altrettanto variabili (comunità H24, residenzialità leggera, alloggi di autonomia, come possibili esempi). Anche da questo punto di vista si pongono questioni di rilievo di tipo organizzativo che impattando, in modo specifico, sugli enti gestori nell'organizzazione dell'offerta;
- il processo appena descritto deve riguardare insieme genitore/adulto e figlio/figli (cfr. raccomandazioni delle *Linee Guida Ministeriali*), sia come singole soggettività che come

diade, prevedendo un adeguato accompagnamento socio-educativo e la costruzione di una rete adeguata sul territorio, soprattutto in relazione agli altri servizi coinvolti. In questo senso, i dati rilevati sulle dimensioni di vulnerabilità rappresentano un indicatore da non sottovalutare, soprattutto in relazione alla multi-problematicità dei nuclei.

- è sempre auspicabile mantenere uno spazio di sperimentazione, in grado di intercettare bisogni sociali emergenti, con la consapevolezza da parte degli attori in gioco che esiste un maggiore rischio organizzativo che ha ricadute in termini economici;
- il valore del servizio offerto passa innegabilmente dal lavoro socio-educativo che va modulato in funzione dei bisogni dei nuclei accolti e della fase del percorso di vita (e di accoglienza) in cui si collocano. Il lavoro educativo continua a rappresentare la dimensione più consistente nella composizione dei costi (circa il 60%, come mostrano le stime prodotte in relazione alle comunità a prevalente funzione tutelare con una forbice che varia tra i 75 e i 100€).

La figura 9 prova a sintetizzare quanto più sopra argomentato evidenziando come i requisiti strutturali e di personale, l'utenza (in termini di ruolo genitoriale ma anche di vulnerabilità) e i servizi erogati siano da mettere in relazione con le diverse funzioni (prevalenti) che le comunità possono esercitare.

**Figura 9 – Dimensioni rilevanti dell'offerta residenziale**



Fonte: elaborazione degli autori

# Questionario Comunità M&B

---

\*Campo obbligatorio

1. Denominazione della struttura \*

---

2. Sede della struttura \*

Inserire la sigla della provincia in cui ha sede la struttura.

---

3. Denominazione dell'Ente Gestore \*

---

#### 4. Carattere della residenzialità \*

*Contrassegna solo un ovale.*

- Familiare. Struttura caratterizzata dall'organizzazione di tipo familiare, che riproduce le caratteristiche della vita in famiglia. Presenza di una coppia o di uno/due o più adulti residenti che svolgono funzioni educativo-genitoriali.
- Comunitario. Struttura, di dimensioni variabili a secondo dell'area di utenza, caratterizzata dalla presenza di operatori assistenziali, socio-sanitari o educatori e da un'organizzazione di tipo comunitario

#### 5. Funzione prevalente di intervento sociale \*

Considerando che le organizzazioni svolgono tutte o in parte le funzioni sotto elencate, rispondere pensando alla funzione prevalente, ossia a quella che caratterizza in modo specifico l'offerta di servizi della struttura.

*Contrassegna solo un ovale.*

- Prevalente accoglienza in emergenza. Ha la funzione di rispondere con immediatezza ai bisogni urgenti e temporanei di ospitalità e tutela per evitare l'esposizione a particolari fattori di rischio, in attesa dell'individuazione di soluzioni più adeguate da parte dei servizi sociali territoriali.
- Prevalente funzione di mantenimento e riattivazione. Offre ospitalità e assistenza, occasioni di vita comunitaria. In relazione al tipo di utenza fornisce supporto educativo nelle attività quotidiane, stimoli e possibilità di attività occupazionali e ricreativo-culturali, di mantenimento e riattivazione. Intervento dei servizi sociali e del tribunale medio o medio basso.
- Prevalente funzione tutelare. Osservazione sociale, valutazione e sostegno: il tipo di protezione da parte dei servizi territoriali è elevata ed è finalizzato all'osservazione, alla valutazione e al sostegno delle competenze genitoriali. Accompagnamento sociale: accoglienza rivolta a utenti che hanno accettato un Progetto di assistenza individuale, eventualmente definito da provvedimento dell'autorità giudiziaria, e sono in fase di ri-acquisizione delle competenze genitoriali.
- Prevalente funzione di consolidamento. Sostegno e assistenza educativa di carattere professionale a genitore e minori, consolidamento delle competenze genitoriali e verso l'autonomia intervento dei servizi basso o medio-basso.

6. Assistenza Sanitaria \*

Servizi professionali di medici o infermieri equiparabili a quelli offerti dal SSN.

*Contrassegna solo un ovale.*

Assente

Bassa

Media

Alta

7. Target di utenza prevalente \*

Domanda a scelta multipla. Inserire l'utenza prevalente nella struttura in analisi.

*Seleziona tutte le voci applicabili.*

Gestanti minorenni

Gestanti con capacità genitoriali compromesse

Madri minorenni con figli minori

con figli minori

Madri con figli minori, con capacità genitoriali compromesse

Padri con figli minori, con capacità genitoriali compromesse

Padri con figli minori

Altro familiare con minori affidati

Nuclei con figli minori

Nuclei con figli minori, con capacità genitoriali compromesse

8. Si tratta di una struttura multi-utenza? \*

*Contrassegna solo un ovale.*

Sì

No

9. Posti massimi per adulti disponibili nella struttura \*

Inserire il numero in cifre

---

10. Posti massimi per minori disponibili nella struttura \*

---

11. Posti attivabili in emergenza \*

Inserire il numero in cifre. Riferimento alla funzione prevalente di «accoglienza in emergenza».

---

12. La struttura è autorizzata al funzionamento? \*

*Contrassegna solo un ovale.*

Sì

No

13. Indicare il totale delle ore educative erogate in una settimana. \*

Inserire il totale delle ore educative settimanali di una settimana standard (educatori + coordinatore). Non inserire ore per il personale di supporto o per altri specialisti. Inserire il numero in cifre.

---

14. E' presente il servizio di vigilanza notturna? \*

*Contrassegna solo un ovale.*

Sì

No

15. Se è presente, il servizio di vigilanza notturna è retribuito?

*Contrassegna solo un ovale.*

Sì

No

16. Ad esclusione del sostegno socio-educativo professionale a supporto dei progetti individuali e/o di nucleo, quali altri servizi sono previsti nella retta base?

*Contrassegna solo un ovale per riga.*

	Sì	No
Servizi alberghieri: alloggio. (Contributo economico settimanale oppure fornitura diretta dei beni oppure fornitura diretta integrata da contributo economico)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Servizi alberghieri: vitto (Contributo economico settimanale oppure fornitura diretta dei beni oppure fornitura diretta integrata da contributo economico)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Cura della persona (compresi farmaci) (Contributo economico settimanale oppure fornitura diretta dei beni oppure fornitura diretta integrata da contributo economico)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Attività ricreative e di socializzazione. (Gite, uscite organizzate, laboratori ludici-ricreativi organizzati internamente, vacanza estiva)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ricerca attiva del lavoro	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Custodia dei bambini in particolari momenti di necessità del genitore concordati (non sistematica o quotidiana)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Gestione gruppi	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Accompagnamenti (personale e mezzo) compatibili con l'organizzazione della struttura per promuovere l'autonomia o	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



laddove il genitore è sospeso dalla propria  
responsabilità genitoriale, nel comune in cui è  
ubicata la struttura e/o a breve raggio da  
essa

---



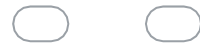
Supporto, monitoraggio osservazione da  
parte di uno psicologo (psicologo di  
comunità; NO psicoterapia individuale NO  
psicologo che fa educatore )

---



Trasporti (indipendentemente dalla modalità di  
erogazione)

---







**UNIMORE**  
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI  
MODENA E REGGIO EMILIA

Dipartimento di Economia  
Marco Biagi

# **Il *valore* delle case famiglia e delle comunità familiari multi-utenza**

***Dare valore a ciò che non ha prezzo***

Analisi a cura di: Andrea Barigazzi, Eleonora Costantini

Supervisione scientifica: Prof. Massimo Baldini

**Il *valore* delle comunità residenziali per minori in Emilia-  
Romagna.**

**Comunità familiari e Case famiglia multiutenza: dare valore a  
ciò che non ha prezzo**

**A cura di**

**Eleonora Costantini<sup>1</sup>, Università degli Studi di Modena e Reggio-Emilia**

**Andrea Barigazzi<sup>2</sup>, Università degli Studi di Modena e Reggio-Emilia**

**Novembre 2023**

---

<sup>1</sup> [eleonora.costantini@unimore.it](mailto:eleonora.costantini@unimore.it)

<sup>2</sup> [andrea.barigazzi@unimore.it](mailto:andrea.barigazzi@unimore.it)

## Sommario

1. Premesse: capitalizzare le conoscenze .....	4
2. Il metodo e gli strumenti: un percorso partecipato.....	5
3. L'accoglienza di tipo familiare: indirizzi della Regione Emilia-Romagna e Linee Guida Ministeriali .....	7
4. Tra famiglia e struttura: le caratteristiche dell'accoglienza di tipo familiare.....	9
5. Il «diario di bordo»: dare visibilità e valore a ciò che non ha prezzo.....	12
6. La struttura dei costi delle Comunità familiari e delle Case famiglia multiutenza .....	22
7. Riflessioni conclusive.....	31

## 1. Premesse: capitalizzare le conoscenze

L'indagine realizzata, a partire dal 2020, sui costi delle comunità socio-educative in Emilia-Romagna<sup>3</sup> approdava ad alcune considerazioni conclusive – di metodo e di merito – da cui anche questo lavoro prende le mosse. Innanzi tutto, in riferimento ai temi oggetto di indagine, lo studio metteva in luce come il processo di definizione di una «retta standard» debba necessariamente muovere dall'obiettivo di erogare un servizio in grado di rispondere ai bisogni dell'utenza (variabili), che sia sostenibile per l'organizzazione (variabile); la sostenibilità dell'organizzazione, infatti, è garanzia della qualità del servizio erogato. Si proponeva, dunque, di considerare la «retta standard» come un parametro di riferimento, da intendersi come «soglia» sotto la quale entra in crisi la qualità del servizio erogato perché entra in crisi la sostenibilità dell'organizzazione che lo eroga.

Di conseguenza, come tutte le misure teoriche, deve trattarsi di un parametro «adattabile» alle situazioni concrete, ossia deve potersi differenziare per accogliere le variabilità delle organizzazioni e dei fenomeni sociali. Pensare la «retta standard» come «soglia adattabile» (ossia una forbice con un minimo e un massimo) permette di:

- identificare un *benchmark* comune a cui tendere ma realistico, perché costruito a partire da una esperienza comune e condivisa;
- evitare la cristallizzazione di un prezzo unico per servizi che sono caratterizzati da un'alta componente di variabilità (i bisogni dell'utenza/personalizzazione ma anche modificazioni nei fenomeni, come dimostra l'incidenza del tasso di saturazione) e, d'altra parte, evitare eccessive oscillazioni legate alla discrezionalità dei committenti;
- affermare la possibilità di modifiche nel tempo o tra situazioni (perché cambia il contesto, perché cambia l'utenza, perché cambiano le organizzazioni, perché cambiano i servizi);
- costruire in modo informato e coerente l'elenco degli eventuali costi extra.

Il tema dell'adattabilità, intesa come variazione del parametro in relazione alle situazioni concrete di applicazione, è stato assunto come principio guida della seconda fase di analisi, realizzata nel corso del 2021, che ha avuto ad oggetto il segmento delle comunità residenziali integrate<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Il rapporto di ricerca è scaricabile dal sito <https://www.gruppoceis.it/valori-e-costi-delle-comunita-residenziali-per-i-minori-fuori-famiglia/>

<sup>4</sup> Il report sulle comunità integrate socio-sanitarie è consultabile al seguente link: [https://www.ccf.emiliaromagna.it/materiale/report\\_comunita\\_integrate\\_per\\_diffusione.pdf](https://www.ccf.emiliaromagna.it/materiale/report_comunita_integrate_per_diffusione.pdf)

Allo stesso modo, l'analisi dell'offerta rivolta a nuclei genitoriali con minori (le così dette comunità «Mamma e Bambino»)<sup>5</sup> ha avuto l'obiettivo di descrivere le possibili traiettorie di trasformazione, a partire dai cambiamenti dei bisogni sociali e ai conseguenti adattamenti organizzativi degli enti gestori.

Dal punto di vista del metodo, anche per questa quarta fase di analisi – che ha come tema il variegato mondo delle Comunità familiari e delle Case famiglia multiutenza – è stata capitalizzata l'esperienza di co-progettazione del percorso e degli strumenti e co-valutazione dei risultati già sperimentata nelle altre fasi di indagine.

## **2. Il metodo e gli strumenti: un percorso partecipato**

L'esperienza partecipata, condotta nelle diverse fasi di indagine a partire dal 2020, aveva rappresentato in sé un elemento di valore, consentendo non soltanto di costruire una ricca base dati, funzionale alle successive elaborazioni per rispondere alla domanda di ricerca, ma anche di produrre una riflessione sui risultati, giudicata utile tanto dai committenti che dagli interlocutori della Regione e degli Enti Locali, diversamente coinvolti nella presentazione dei risultati.

Si è dunque deciso di riproporre – anche in questa quarta fase – il medesimo percorso partecipato che si è andato strutturando nelle seguenti fasi:

- *Disegno della ricerca*: è stato predisposto un progetto di massima, in capo al gruppo di ricerca, successivamente discusso e validato nel corso di un incontro allargato al Coordinamento delle Comunità familiari e al Coordinamento delle Case famiglia multiutenza della Comunità Papa Giovanni XXIII. L'incontro è stato l'occasione per meglio definire l'obiettivo conoscitivo dell'indagine, raccogliendo le opinioni dei partecipanti circa il significato complessivo da attribuire all'indagine stessa. Nel corso dell'incontro è emerso come fosse necessario «rendere visibile» il lavoro che quotidianamente viene svolto nei contesti comunitari, da parte delle diverse figure che concorrono al loro funzionamento. La messa in visibilità di tale lavoro – per gran parte volontario – rappresenta, infatti, il necessario punto di partenza per l'attribuzione di valore anche a questo specifico segmento dell'offerta regionale, che si connota per una imprescindibile componente di «famiglia» che, tuttavia, deve articolarsi anche come «struttura di accoglienza».
- *Costruzione dello strumento di rilevazione*: a partire dagli stimoli emersi nel primo incontro, i ricercatori hanno costruito due strumenti tra loro integrati: una scheda descrittiva della

---

<sup>5</sup> <https://www.ccf.emiliaromagna.it/index.php/2-uncategorised/72-unimore>

singola comunità e un «diario di bordo», successivamente sottoposti alla valutazione delle comunità aderenti alla ricerca. La scheda aveva l'obiettivo di descrivere la struttura a partire dal nucleo familiare accogliente (numero di componenti, dati anagrafici, eventuale presenza di fragilità), integrato da eventuali figure di supporto (personale educativo e volontario), con un affondo sulle persone affidate al momento della rilevazione (anche in questo caso: numero di componenti, dati anagrafici, eventuale presenza di fragilità). Il diario, invece, aveva lo scopo di dettagliare, in ore di tempo dedicato, le attività giornaliere svolte all'interno delle organizzazioni.

- I due strumenti sono stati oggetto di lavoro congiunto tra il gruppo di ricerca e le persone referenti delle strutture, in una riunione assembleare che ha avuto come esito non solo la definizione del dettaglio delle singole attività da inserire nel diario ma anche la definizione delle regole di compilazione. In particolare, il diario è stato compilato quotidianamente per un periodo di circa due settimane (dal 29 ottobre al 12 novembre 2022) da tutti gli adulti accoglienti presenti, dal personale educativo impiegato, dalle figure volontarie stabilmente presenti (identificate come coloro che hanno un rapporto continuativo con la comunità/casa famiglia). Il diario prevedeva una sezione dedicata alle attività familiari<sup>6</sup> e una dedicata alle attività di struttura<sup>7</sup>. Hanno partecipato alla rilevazione 18 organizzazioni delle quali 7 Comunità familiari e 11 Case famiglia multi-utenza (queste ultime, tutte aderenti alla Comunità Papa Giovanni XXIII) per un totale di 69 diari di bordo compilati (di cui: 37 adulti accoglienti, 16 educatori, 13 volontari continuativi, 3 figure altre).
- *Adattamento dello strumento per la raccolta dei costi* (già disponibile): in uno degli incontri con le persone referenti per le organizzazioni è stato presentato il file di raccolta dei costi messo a punto nelle precedenti fasi di ricerca, condividendo le eventuali peculiarità di compilazione. Il file costi è stato compilato da 19 organizzazioni per una annualità di riferimento (nella maggior parte dei casi l'anno di riferimento è stato il 2022; nei restanti il 2021)<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Attività familiari rilevate: Relazione individuale: tempo dedicato alla singola persona; Preparazione pasti e tempo per consumare i pasti; Trasporti: scuola, lavoro, sport, amicizie, sanità, etc.; Cura e igiene della casa; Igiene delle persone affidate; Compiti; Attività culturali e tempo libero organizzato (gite, cinema, uscite, ristorante, etc); Attività ludiche (individuale o di gruppo); Visite, ricoveri, fisioterapia, etc; Approvvigionamenti alimentari (spesa); Attività di facilitazione: scuola/formazione, lavoro, amicizie, sport, salute etc;.

<sup>7</sup> Attività di struttura rilevate: Lavoro individuale sui casi; Lavoro amministrativo per la struttura; Formazione; Attività di gruppo interne; Attività di gruppo esterne; Attività esterne dedicate alla promozione dell'affido.

<sup>8</sup> Al gruppo iniziale si è aggiunta la Comunità «Casa di pane» che ha compilato solamente il file relativo ai costi.



- *Restituzione dei dati*: è stato organizzato un nuovo momento assembleare, alla presenza delle comunità del campione, per la presentazione e discussione dei dati, i cui contenuti integrano il presente report.

### **3. L'accoglienza di tipo familiare: indirizzi della Regione Emilia-Romagna e Linee Guida Ministeriali**

L'accoglienza residenziale di minori soli o fuori famiglia trova una propria definizione nazionale nella legge 184/1983, oltre, naturalmente, a individuare come proprio obiettivo di efficacia la «suprema tutela del minore», sancita a livello universale dalla Dichiarazione dei diritti del Fanciullo del 1924. Nel 2017, inoltre, il sistema di accoglienza si arricchisce di specifiche indicazioni riguardanti i Minori Stranieri Non Accompagnati, attraverso la legge n. 47.

Nel 2011, la Regione Emilia-Romagna interviene con la DGR 1094 nella ridefinizione di «un sistema regionale di affidamento familiare, accoglienza in comunità e sostegno alle responsabilità familiari», integrando successive modifiche attraverso la D.G.R. n. 1106/14 luglio 2014, la D.G.R. n. 1153/25 luglio 2016 e la D.G.R. n. 425/25 marzo 2019.

Tanto la norma nazionale quanto – soprattutto – quella regionale provvedono alla definizione delle diverse tipologie di accoglienza per minori fuori famiglia, definendo un «modello» di attività, declinato in requisiti strutturali, del personale impiegato e delle reciproche responsabilità tra pubblica amministrazione e soggetto gestore. In questo contesto di ricerca sono state indagate due tipologie di offerta: le «comunità familiari»<sup>9</sup> e «case famiglia multiutenza».

Nell'ambito delle Linee guida nazionali, per «accoglienza di tipo familiare» si intende quella realizzata all'interno di una famiglia pre-esistente al percorso di inserimento che, secondo il Nomenclatore nazionale del 2013, si configura come servizio «residenziale che accoglie bambini e adolescenti fino ai 18 anni di età e che si caratterizza per la convivenza continuativa e stabile di un piccolo gruppo di bambini con due o più operatori specializzati, che assumono ruoli identificabili con figure genitoriali di riferimento in un percorso socio-educativo, nel rispetto dei bisogni e delle esigenze rispondenti alle varie fasce di età».

La «Comunità familiare per minori», dunque, è finalizzata ad accogliere prioritariamente bambini per i quali si ritiene particolarmente adatta una situazione caratterizzata dalla convivenza continuativa e stabile di almeno due adulti, preferibilmente coppia con figli, adeguatamente preparati e che offrono

---

<sup>9</sup> La definizione della tipologia di «comunità familiare» è una peculiarità dell'offerta delineata dalla Regione Emilia-Romagna.

un rapporto di tipo genitoriale sereno, rassicurante e personalizzato. Entro questa tipologia, le Regioni possono distinguere tra: un servizio caratterizzato da persone che hanno tra di loro preesistenti legami familiari; un servizio caratterizzato dalla presenza di adulti che non hanno tra di loro legami familiari, ma risiedono nella comunità. In ogni caso, deve essere garantita una residenzialità familiare, una funzione di protezione sociale socio-educativa e l'assenza di cure sanitarie.

La Direttiva 1904 della Regione Emilia-Romagna, nel definire la tipologia della «comunità familiare», fissa alcune caratteristiche organizzative di riferimento sia per la struttura che per il personale, qualificando anche la tipologia di persone affidate. In particolare, la struttura deve avere le «caratteristiche di civile abitazione» che la qualificano come una normale ed «effettiva» abitazione di una famiglia tra altre abitazioni di famiglie; deve prevedere un'accoglienza fino a un massimo di 6 bambini, ivi compresi gli eventuali figli minorenni della coppia residente. Questo tipo di comunità sono preferibili per i bambini di età 0-5 anni e sono esclusive per quelli inferiori ai 4 anni. Per quanto riguarda il personale, è necessaria la presenza di due adulti residenti con competenze certificate, documentate almeno da un percorso formativo sulla genitorialità e l'accoglienza (si tratta delle figure degli «adulti accoglienti»); uno degli adulti residenti deve assumere la funzione di coordinamento, svolgendo compiti di responsabilità per la realizzazione dei progetti educativi individuali, di referenza nei rapporti con l'esterno e di raccordo con i servizi del territorio; infine, è prevista una eventuale presenza di educatori e altre figure di sostegno.

Sempre prendendo a riferimento il Nomenclatore nazionale del 2013, le «case famiglia multiutenza», si configurano come «una struttura residenziale con il compito di accogliere persone prive di ambiente familiare idoneo, tra cui temporaneamente anche bambini e adolescenti di età compresa tra zero e diciassette anni»; offrono attività di cura, tutela, recupero e accompagnamento sociale. Si caratterizzano per una residenzialità che può essere (preferibilmente) «familiare», ma anche «comunitaria»; per la «prevalente funzione tutelare» e l'assenza di cura sanitaria. Dal punto di vista organizzativo è richiesta un'impostazione che si rifà a quella familiare per le modalità relazionali privilegiando la convivenza stabile di almeno due adulti adeguatamente preparati alla specifica funzione genitoriale, con competenze certificate almeno da un percorso formativo sull'accoglienza; un'organizzazione delle dinamiche interne in grado di instaurare rapporti personalizzati e individualizzati con ciascuna persona accolta, promuovendo tali relazioni anche tra gli accolti e sviluppando al massimo grado possibile la complementarietà fra tutti i componenti del servizio. In riferimento al personale e al rapporto tra adulti e minori affidati, la Direttiva della Regione Emilia-Romagna fissa i medesimi requisiti richiesti alle case famiglia.

In entrambe le tipologie di struttura, infatti, è richiesta la presenza di un adulto accogliente o educatore in turno ogni quattro ospiti presenti, escludendo dal conteggio le altre figure di supporto anche residenti. Inoltre, se per garantire il rispetto del rapporto numerico, la coppia di adulti deve essere integrata da personale educativo, questo deve possedere i requisiti di formazione richiesti per l'educatore delle comunità socio-educative e di pronta accoglienza; l'educatore, tuttavia, può essere sostituito da un terzo adulto accogliente convivente. Infine, nelle ore di riposo notturno, deve essere garantita la presenza di almeno uno degli adulti conviventi.

A fronte di questo quadro, emerge come le figure degli adulti accoglienti – soprattutto quando coincidono anche con la coppia genitoriale – siano impiegate h24, con la possibilità di una integrazione da parte di altre figure retribuite. Si tratta dunque di un contesto che, proprio perché mette al centro la relazione familiare, si connota per un'alta percentuale di lavoro non retribuito, in particolare quello degli adulti accoglienti, che garantiscono – a tutti gli effetti – la funzione genitoriale. Considerando che si tratta del segmento esplicitamente rivolto all'accoglienza di minori con una età compresa tra meno di un anno e cinque anni, è facile intuire l'intensità richiesta a tale funzione genitoriale.

Questo punto è cruciale ed ha informato l'intero percorso di indagine, animato anche dalla volontà di identificare un range di riferimento per la formulazione di una retta standard. Se, da una parte, è quanto mai complesso distinguere tra l'impegno profuso nelle attività riconducibili alla dimensione familiare e quello richiesto per adempiere alle attività di funzionamento della struttura comunitaria, dall'altra, è proprio questa commistione – che nasce da un investimento valoriale fatto dal nucleo accogliente – che qualifica il valore dell'offerta. La quantificazione del valore, al di là della sua retribuzione economica, è stata la principale scommessa delle analisi che di seguito vengono proposte.

#### **4. Tra famiglia e struttura: le caratteristiche dell'accoglienza di tipo familiare**

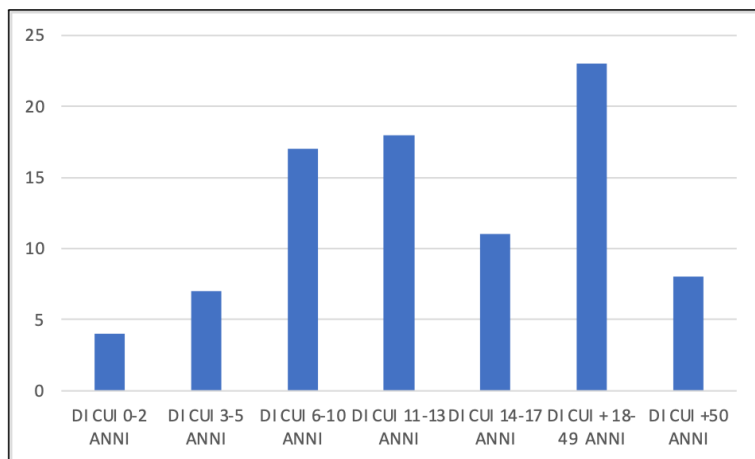
Alla rilevazione qualitativa hanno preso parte 18 comunità: 7 Comunità Familiari e 11 Case Famiglia multi utenza, queste ultime tutte parte della Comunità Papa Giovanni XXIII. Con l'idea di tracciare un profilo descrittivo dell'accoglienza familiare, le due tipologie sono analizzate congiuntamente sia rispetto alle caratteristiche dei nuclei accoglienti che rispetto a quelle delle persone accolte.

I nuclei familiari accoglienti sono composti mediamente da 4.5 persone, sia maggiorenni che minorenni. Delle 61 persone maggiorenni censite, 39 sono adulti accoglienti (una media di 2,1 per nucleo) e 15 sono componenti del nucleo, sia minorenni che maggiorenni, che presentano vulnerabilità. Nello specifico, le vulnerabilità possono fare riferimento a patologie funzionali,

disabilità, invalidità, forme di dipendenza certificata o patologie psichiatriche. Questo dato, in particolare, mette in evidenza come l'accoglienza di tipo familiare muove da una dimensione valoriale di sostegno alla fragilità, talvolta già presente nello stesso nucleo accogliente. I nuclei accoglienti vanno da una dimensione minima di 2 componenti (gli adulti accoglienti) a una dimensione massima di 9 (gli adulti accoglienti, i loro figli ma anche i nonni).

Le persone affidate, presenti al momento della rilevazione, sono 88 per una media di 4,9 a nucleo. Si ripartiscono uniformemente tra maschi (45) e femmine (43) con una età media di 19 anni. Su questo dato pesa, naturalmente, la componente di persone maggiorenni accolte presso le Case famiglia multiutenza. Il grafico seguente (Grafico 1) mostra il numero di persone affidate per fasce d'età.

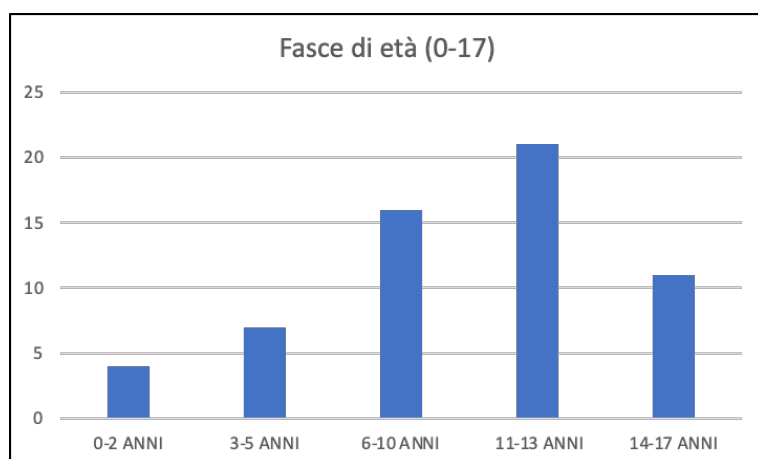
**Grafico 1 – Persone affidate per fasce d'età**



Fonte: elaborazione degli autori

Il Grafico 2 dettaglia, invece, le presenze dei soli minorenni, suddivisi per fasce d'età.

**Grafico 2 – Persone affidate, minori di 18 anni, per fasce d'età**



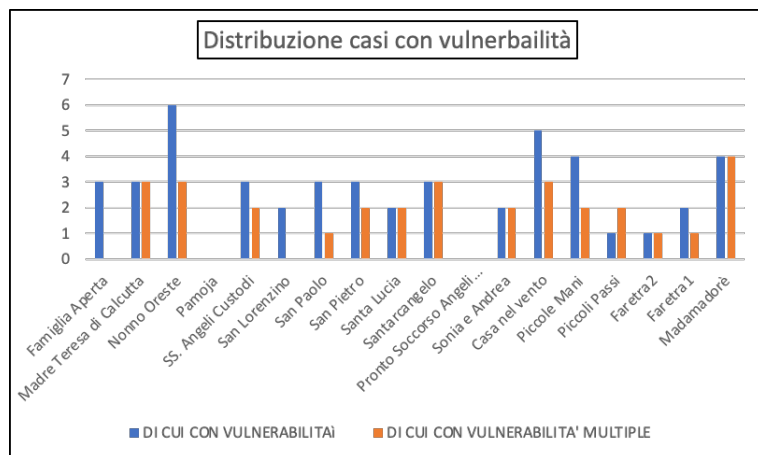
Fonte: elaborazione degli autori

Considerando la nazionalità delle persone affidate, emerge come sul totale (88 persone) siano 64 quelle con nazionalità italiana e 24 quelle con nazionalità altre; il dato sale in modo evidente se si considerano i soli minori affidati. Sui 59 minori affidati, infatti, 19 hanno una nazionalità non italiana rappresentando circa l'80% degli affidati con nazionalità non italiana.

Prendendo in considerazione il totale delle persone affidate, la rilevazione mostra come più della metà (47 persone pari al 53,4%) presenti almeno una dimensione di vulnerabilità certificata (patologie funzionali, disabilità, invalidità, forme di dipendenza o patologie psichiatriche) e di queste, circa il 66% (31 persone su 47) presenti vulnerabilità multiple (almeno due dimensioni di vulnerabilità rilevate sulla singola persona).

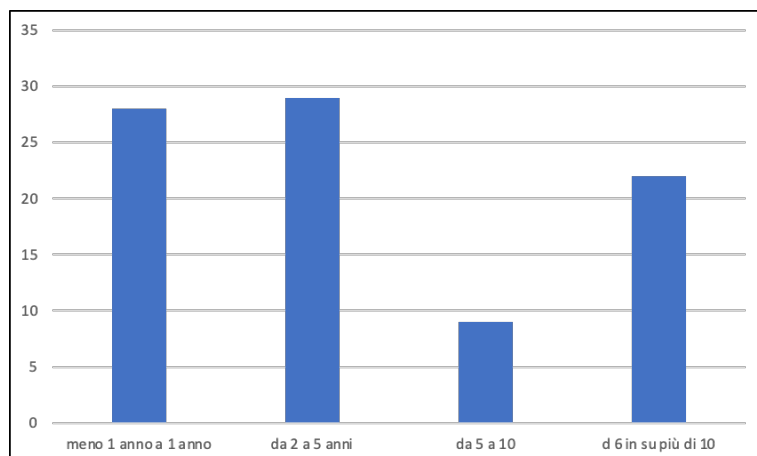
Guardando alla totalità delle comunità del campione, dunque, emerge una presenza media di 2,6 componenti vulnerabili per nucleo accogliente e una media di 1,7 componenti con vulnerabilità multiple. Il grafico 3 mostra come la quasi totalità delle comunità accolga persone vulnerabili (16 comunità su 18) e come spesso si tratti di persone con vulnerabilità multiple (14 su 16). In alcuni casi (6 su 14) la totalità delle persone affidate presenta vulnerabilità multiple.

**Grafico 3 – Distribuzione casi con vulnerabilità e vulnerabilità multiple**



Fonte: elaborazione degli autori

Un ultimo dato riguarda il tempo di accoglienza delle persone affidate, rilevato al momento dell'indagine. Il grafico (Grafico 4) mostra come l'accoglienza di tipo familiare, in virtù del suo mandato costitutivo, si prolunga nel tempo fino a diventare un'accoglienza stabile, soprattutto per le persone con età avanzata ma anche per i minori accolti sotto l'anno di vita.

**Grafico 4 – Tempo di accoglienza al momento della rilevazione**

Fonte: elaborazione degli autori

## 5. Il «diario di bordo»: dare visibilità e valore a ciò che non ha prezzo

La compilazione, da parte di ciascuna comunità, della scheda descrittiva e del «diario di bordo» ha permesso una analisi integrata delle informazioni, sia rispetto all’organizzazione delle attività su base giornaliera e settimanale, che rispetto alle figure diversamente impegnate nella loro erogazione. Solo in una seconda fase, queste prime elaborazioni sono state utilizzate per l’analisi delle voci di spesa e per la stima di una retta standard di riferimento.

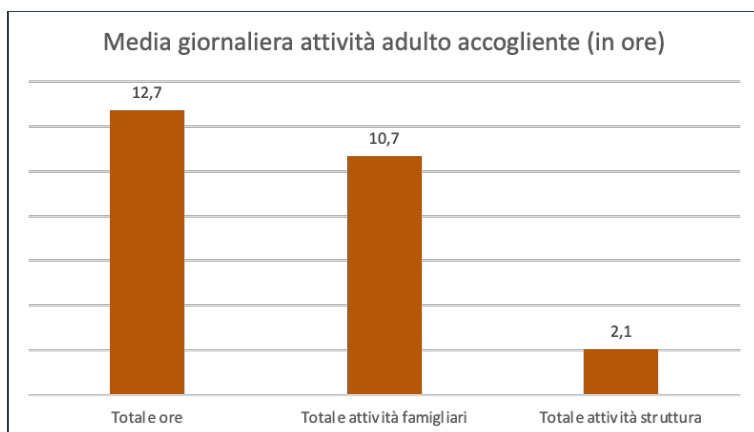
La necessità di «dare valore a quello che non ha prezzo» ha richiesto un lavoro di scambio e costante confronto tra il gruppo di ricerca e i referenti delle comunità, soprattutto in merito al parametro da utilizzare per la *quantificazione* del valore. Se da una parte, infatti, sembra scontato ragionare in termini di costo orario e, quindi, di lavoro retribuito, dall’altra è stato più volte ribadito dalle persone partecipanti all’indagine – tutti adulti accoglienti – che il lavoro retribuito è una sola una parte dell’attività svolta nelle comunità e, soprattutto, parzialmente rappresentativa della scelta valoriale compiuta. Tuttavia, questo stesso lavoro – la cui retribuzione discende anche dalle rette pagate per l’inserimento delle persone affidate – è funzionale non solo alla gestione della dimensione familiare quanto, più spesso, della dimensione strutturale e organizzativa, in risposta alla regolazione regionale e al lavoro di presa in carico personalizzata, realizzato in raccordo con i servizi del territorio.

Si è così deciso di mettere al centro dell’analisi il «tempo dedicato alla relazione» con le persone affidate e/o speso per il funzionamento della struttura, come luogo in cui quella relazione si crea e si mantiene. I grafici seguenti mostrano come si compone il «tempo dedicato alla relazione» (in ore) e

come si suddivide tra le principali figure presenti nei contesti analizzati: gli adulti accoglienti, il personale educativo e il personale volontario stabile.

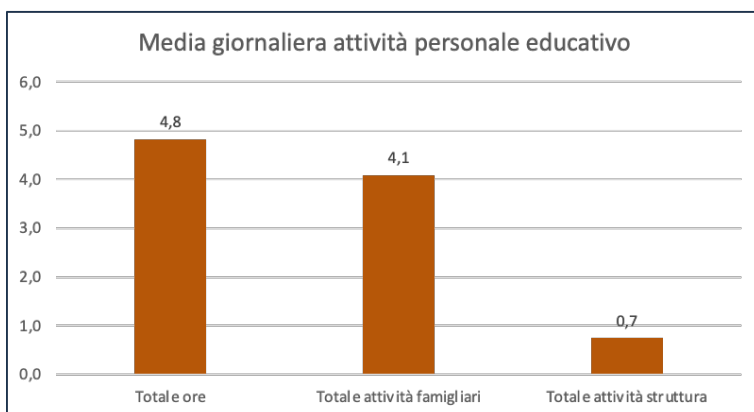
Il grafico seguente (Grafico 5) mostra l'impegno orario medio giornaliero di un adulto accogliente, calcolato in base alla compilazione del diario. Allo stesso modo, i grafici 6 e 7 mostrano l'impegno orario medio giornaliero delle figure educative e dei volontari stabili, calcolati attraverso il medesimo strumento.

**Grafico 5 – Media giornaliera di attività dell'adulto accogliente (in ore)**



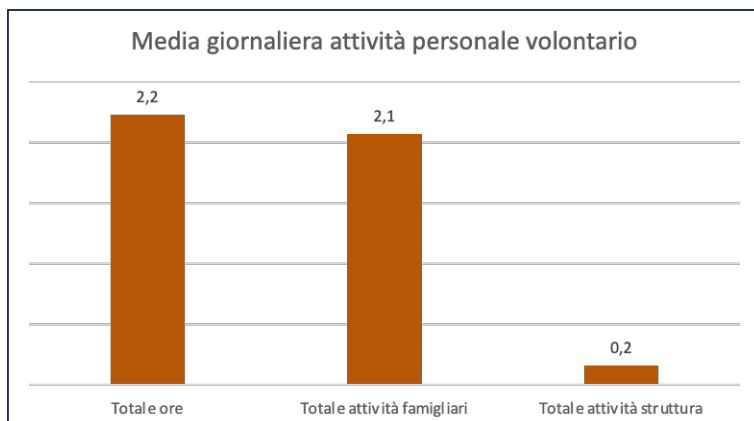
Fonte: elaborazione degli autori

**Grafico 6 – Media giornaliera di attività del personale educativo (in ore)**



Fonte: elaborazione degli autori

**Grafico 7 – Media giornaliera di attività del personale volontario stabile (in ore)**

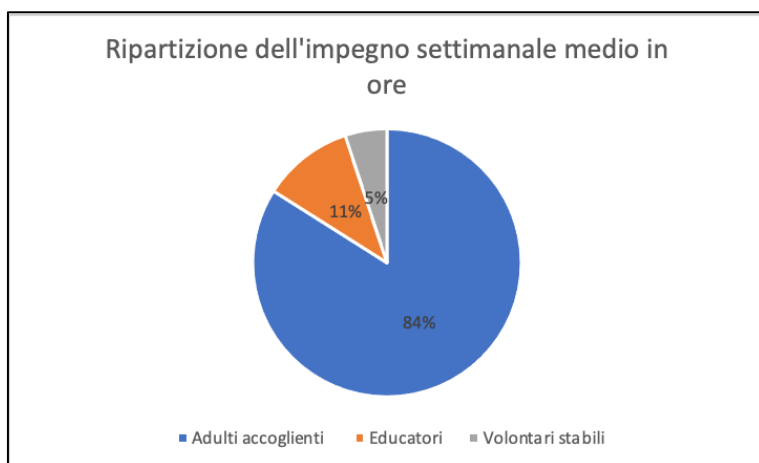


Fonte: elaborazione degli autori

Considerando che la Delibera 1904 della Regione Emilia-Romagna fissa la presenza di un adulto accogliente ogni quattro persone affidate e che la media degli affidati nelle comunità in analisi è pari a 4,9 – molti con vulnerabilità anche multiple – si è assunta, nei calcoli seguenti, la necessità di almeno due adulti accoglienti nelle ore diurne (la coppia genitoriale richiesta dalla normativa) e la presenza di un adulto accogliente nelle ore notturne<sup>10</sup> (valore di riferimento medio: 36,7 ore al giorno). Utilizzando valori medi e considerando la variabilità dell’impegno tra i diversi giorni, la settimana è stata assunta come unità temporale di riferimento per le elaborazioni successive.

Il grafico seguente (Grafico 8) sintetizza l’impegno settimanale medio in ore degli adulti accoglienti (256,9 ore), del personale educativo (33,6 ore) e del personale volontario stabile (15,4 ore).

**Grafico 8 – Ripartizione dell’impegno settimanale medio per figure (in ore)**



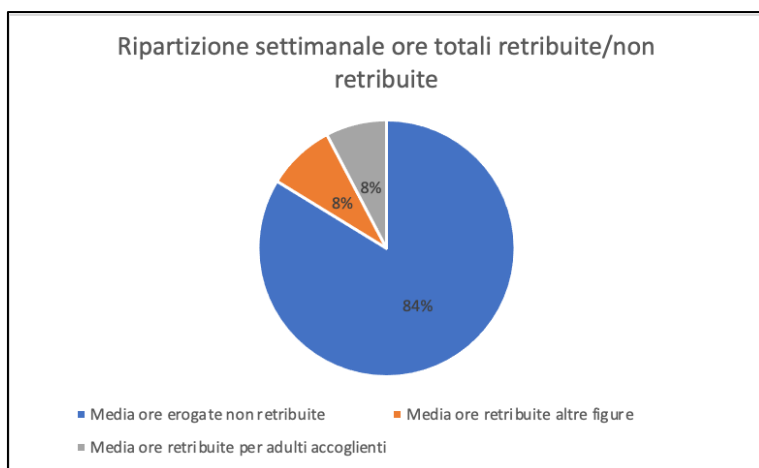
Fonte: elaborazione degli autori

<sup>10</sup> Questa ultima scelta è strettamente legata ai fini di ricerca perché, come è risultato chiaro nel corso degli incontri, i due adulti accoglienti sono entrambi presenti anche nelle ore notturne.



Considerando i dati rilevati circa il monte ore retribuito per figura impiegata, sempre utilizzando valori medi e rapportati ad una settimana di intervento, il grafico seguente (Grafico 9) mostra la ripartizione, sul totale, tra ore retribuite e non retribuite. Circa l'84% delle ore di attività non è retribuito; la parte restante si suddivide tra personale educativo (una media di 26,2 ore settimanali retribuite) e adulti accoglienti (una media di 23,5 ore settimanali retribuite).

**Grafico 9 – Ripartizione settimanale ore totali per figura, retribuite/non retribuite**



Fonte: elaborazione degli autori

In sintesi dunque, all'interno delle comunità in esame vengono erogate mediamente 305,9 ore totali di impegno settimanale a opera di adulti accoglienti, personale educativo e personale volontario stabile, pari a una media di 62,4 ore per singola persona affidata (di relazione diretta o di attività organizzative funzionali al suo progetto personalizzato). Di questo impegno orario, meno del 20% è retribuito.

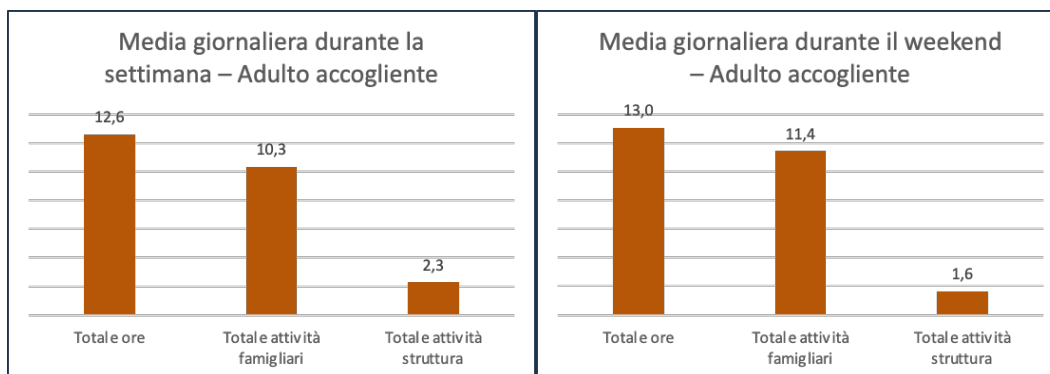
Sempre attraverso la compilazione del «diario di bordo», è stato possibile dettagliare le principali attività portate avanti dalle diverse figure prese in esame. L'obiettivo di questa descrizione è, in linea con l'obiettivo dell'intera fase di indagine, mettere in visibilità la natura composita dell'accoglienza familiare, caratterizzata da convivenza continuativa e stabile, incentrata su un rapporto di tipo genitoriale, in cui ciascuna attività si connota per la sua dimensione relazionale.

Il tempo della relazione, che coinvolge tutte le figure adulte presenti, è dunque il tempo dell'intera giornata entro cui, tuttavia, si è inteso individuare due macro-aree di attività: da una parte, quelle che più direttamente riguardano l'intervento educativo/relazionale; dall'altra, quelle che connotano maggiormente le attività di struttura, ossia quelle che rendono le Comunità familiari e le Case famiglia multiutenza una parte del sistema regionale di accoglienza, differenziandole anche dalle famiglie affidatarie. Questo essere anche «struttura» è un elemento problematizzato più volte nelle discussioni

assembleari dal momento che richiede un investimento di tempo, competenze, formazione e la relazione con i servizi del territorio, titolari del progetto personalizzato riferito alla persona affidata.

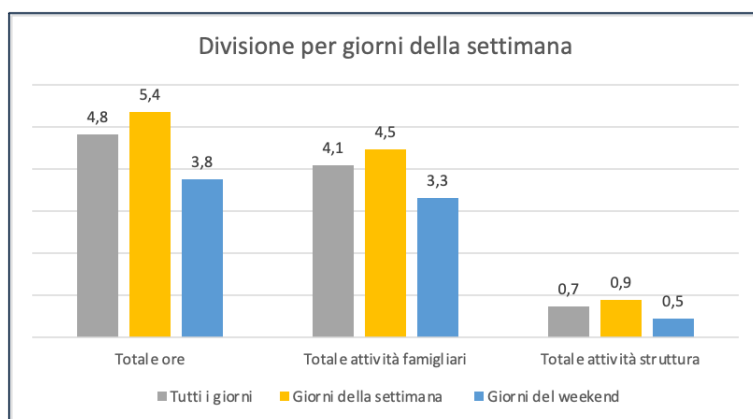
Alla luce di queste valutazioni, i dati provenienti dalla compilazione del «diario di bordo» sono stati analizzati tenendo distinte, appunto, le «attività familiari» da quelle «di struttura» e considerando separatamente i giorni infrasettimanali dal fine settimana. I grafici seguenti (Grafico 10(a) e 10(b), Grafico 11 e Grafico 12) mostrano la distribuzione media oraria per ciascuna tipologia di figura analizzata.

**Grafico 10(a) e 10(b) – Media giornaliera di attività dell’adulto accogliente (in ore)**

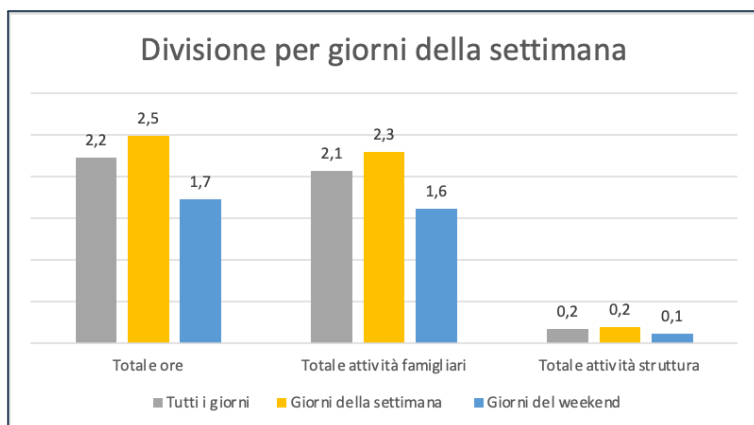


Fonte: elaborazione degli autori

**Grafico 11 – Media giornaliera di attività del personale educativo (in ore)**



Fonte: elaborazione degli autori

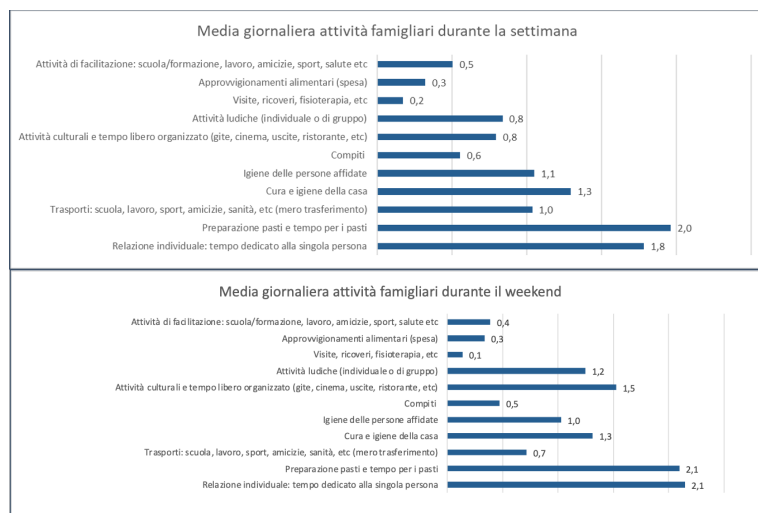
**Grafico 12 – Media giornaliera di attività del personale volontario stabile (in ore)**

Fonte: elaborazione degli autori

Quello che i grafici, letti congiuntamente, confermano è l'intensità dell'impegno nelle attività di tipo familiare, a cui concorrono trasversalmente le figure degli adulti accoglienti, le figure educative e quelle volontarie. Questo impegno, tuttavia, aumenta per i soli adulti accoglienti nel fine settimana quando, come accade di norma nelle famiglie, il tempo della relazione aumenta (ad esempio perché sono chiuse le scuole e le eventuali attività di socializzazione). Le figure educative, quelle più spesso contrattualizzate, intervengono soprattutto nel corso della settimana e a supporto delle attività familiari. Per quanto riguarda le attività di struttura, queste impegnano soprattutto le figure degli adulti accoglienti, in modo particolare nei giorni infrasettimanali, ma permangono anche nei fine settimana.

A partire da un elenco di attività, definite in un apposito incontro assembleare con i referenti delle comunità in analisi, e grazie alla compilazione quotidiana del «diario di bordo» è possibile raccontare più nel dettaglio in cosa sono impegnate le figure in esame. Il grafico seguente (Grafico 13(a) e 13(b)) mostra la suddivisione (in ore) delle attività familiari in capo alla figura dell'adulto accogliente.

**Grafico 13(a) e 13(b) – Media giornaliera per tipologia di attività familiare (in ore), adulto accogliente**

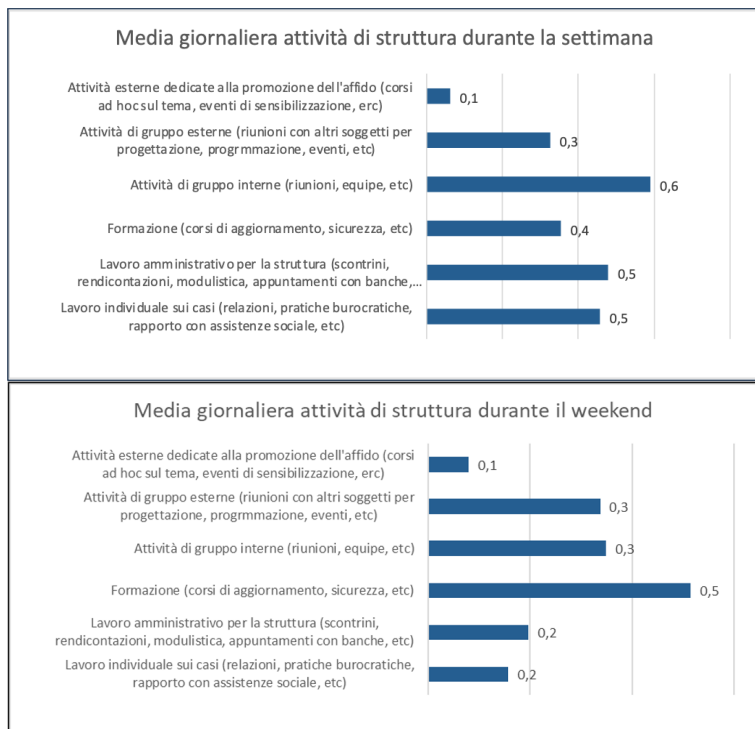


Fonte: elaborazione degli autori

Il tempo dei pasti rappresenta un momento di specifico investimento relazionale, fin dalla preparazione, in modo trasversale ai giorni della settimana. Allo stesso modo, esiste un tempo (che aumenta nel fine settimana) di relazione individuale dedicato alla singola persona affidata e al suo progetto di vita, con le sue specifiche vulnerabilità. A seconda dell'età della persona affidata il contenuto di questa relazione individuale può modificarsi sensibilmente ma resta comune il valore di fondo, ossia di un tempo personalizzato di relazione educativa. Infine, è evidente come il fine settimana sia il tempo dedicato alle attività ludiche, di socializzazione e svago. Giova ricordare che questo tempo è presidiato prevalentemente dagli adulti accoglienti e deve essere pensato in funzione di tutte le vulnerabilità in capo alle persone affidate (si ricorda che la media di 2,6 persone vulnerabili per 4,9 persone accolte).

Come detto, gli adulti accoglienti investono parte del proprio tempo anche nell'espletamento delle attività finalizzate al mantenimento della «struttura», svolgendo anche le funzioni di coordinamento previste dalla direttiva regionale. Il grafico 14(a) e (b) mostra di cosa si compongono queste attività e la loro distribuzione nel corso della settimana.

**Grafico 14(a) e 14(b) – Media giornaliera per tipologia di attività di struttura (in ore), adulto accogliente**

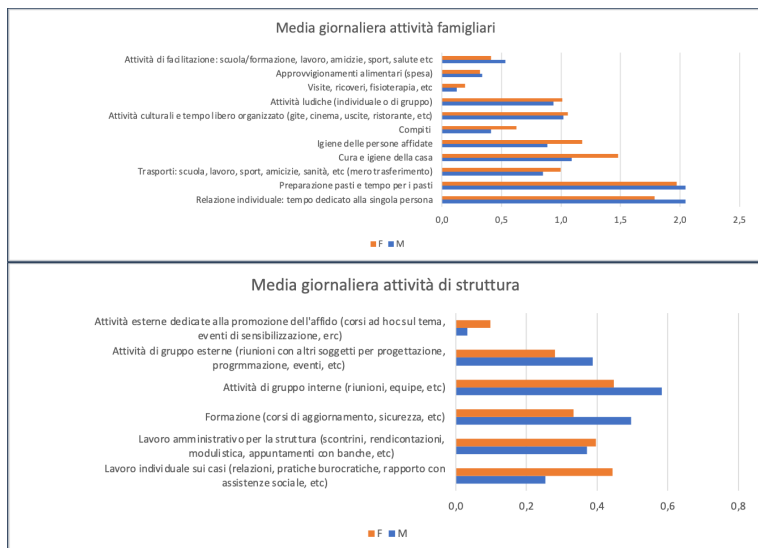


Fonte: elaborazione degli autori

Le attività di struttura si declinano in tre macro-dimensioni: l’impegno esterno, in rete con altri soggetti, finalizzato alla promozione dell’affido e alla progettazione di eventi e attività; l’impegno interno, finalizzato alla gestione organizzativa, alla formazione e alla tenuta dell’amministrazione; l’impegno sui singoli casi, ossia relativo ai progetti personalizzati delle persone affidate, che viene svolto sia internamente alla comunità che in relazione con l’esterno, in particolare con l’assistente sociale titolare della presa in carico. Queste attività vengono svolte trasversalmente ai giorni della settimana; tuttavia, nei giorni infra-settimanali viene investito più tempo nelle attività interne, soprattutto quelle di gruppo (soprattutto le equipe e i gruppi) e quelle legate alla gestione amministrativa. L’impegno individuale sui casi, svolto nei giorni infra-settimanali, si connota soprattutto per la parte di relazione con l’esterno, di rapporto con servizi ed istituzioni. Nei fine settimana, invece, si riesce a dedicare più tempo alla formazione, soprattutto quella obbligatoria (relativa ad esempio alla sicurezza o conseguente alla Riforma del Terzo Settore).

Essendo, nella totalità dei casi, la coppia di adulti accoglienti composta da un uomo e da una donna, si è deciso di realizzare anche un’analisi di genere delle attività (Grafico 15(a) e 15(b)).

**Grafico 15(a) e 15(b) – Media giornaliera per tipologia di attività per genere (in ore), adulto accogliente**

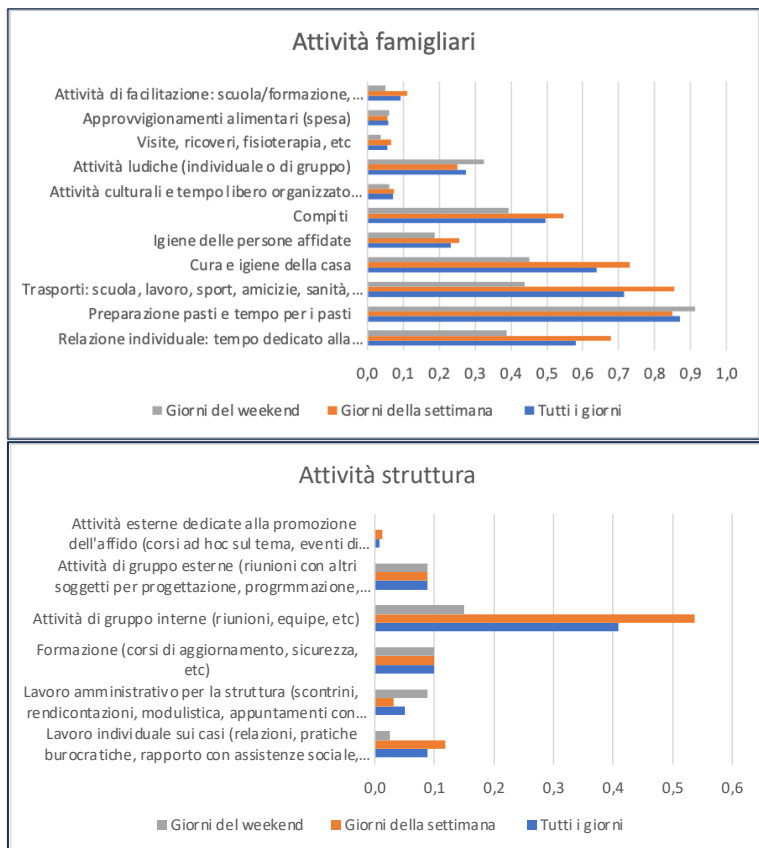


Fonte: elaborazione degli autori

I grafici mostrano che esiste una certa connotazione di genere nella suddivisione delle attività, infatti, la componente femminile lavora, in media, circa mezz’ora in più della componente maschile. Il lavoro «in più» della componente femminile si concentra in alcune attività familiari, di cura e igiene della persona e della casa. Il lavoro della componente maschile si concentra in alcune attività di struttura, di natura organizzativa, svolte soprattutto in gruppo.

Passando al personale educativo, l’analisi mostra che è prevalentemente impiegato a supporto delle attività di tipo familiare e soprattutto durante la settimana. Il personale educativo è di norma retribuito e interviene a supporto della coppia di adulti accoglienti nelle attività trasporto, preparazione pasti, cura e igiene della casa e relazione individuale con la persona affidata. È parte della struttura soprattutto partecipando alle riunioni di equipe, luogo di coordinamento e monitoraggio delle attività (Grafico 16(a) e 16(b)).

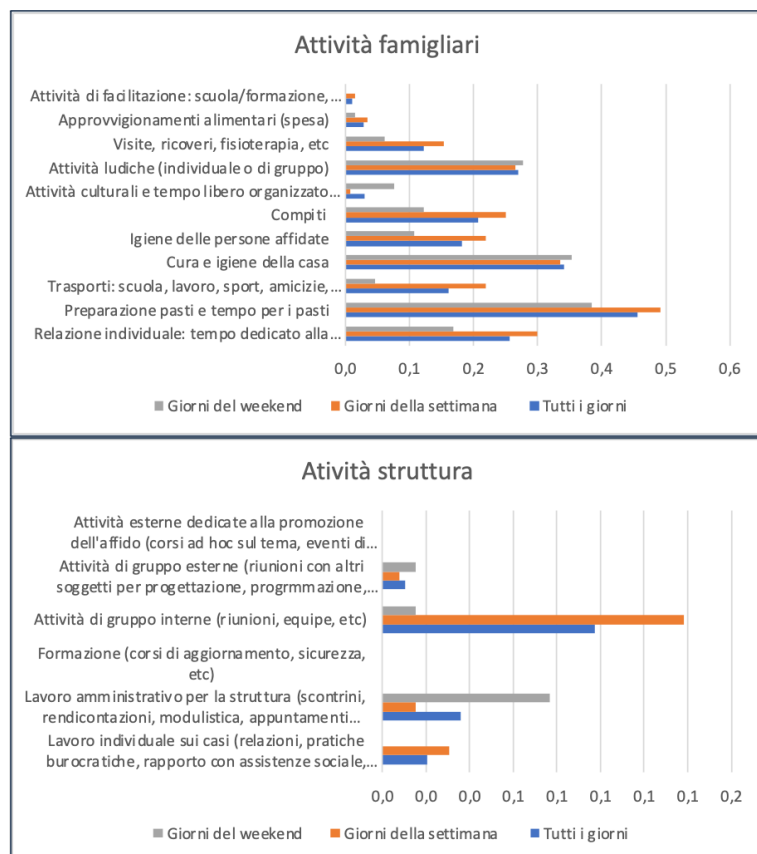
**Grafico 16(a) e 16(b) – Media giornaliera per tipologia di attività familiare e di struttura (in ore), personale educativo**



Fonte: elaborazione degli autori

Infine, anche l’approfondimento condotto sul personale volontario stabile mostra come sia impegnato prevalentemente in attività di tipo familiare durante i giorni infrasettimanali; questo impegno è distribuito tra diverse attività, di cui le più ricorrenti – come nel caso del personale educativo – sono la cura della casa, la preparazione dei pasti e la relazione individuale con le persone affidate. Anche per il personale volontario impegnarsi in attività di struttura significa, soprattutto, prende parte alle equipe che si svolgono durante la settimana. È, inoltre, interessante notare il tempo speso a supporto della gestione amministrativa durante il fine settimana (Grafico 17(a) e 17(b)).

**Grafico 17(a) e 17(b) – Media giornaliera per tipologia di attività familiare e di struttura (in ore), personale volontario stabile**



Fonte: elaborazione degli autori

## 6. La struttura dei costi delle Comunità familiari e delle Case famiglia multiutenza

In tema di costi, le Linee Guida ministeriali raccomandano di:

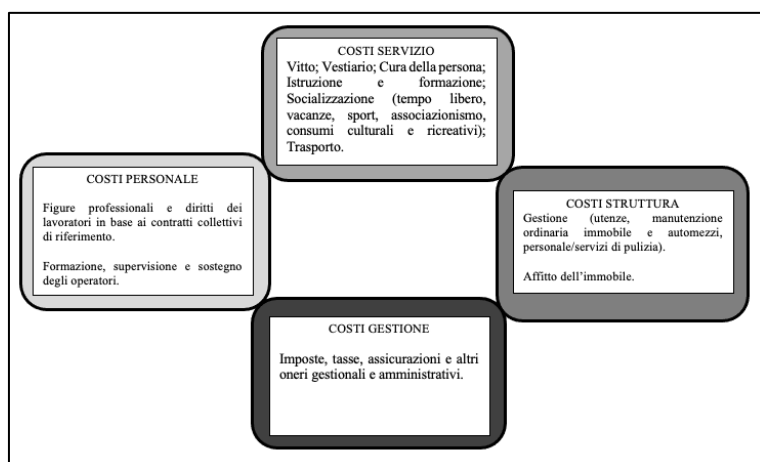
- «definire a livello regionale i criteri di definizione dei costi e la tariffazione del sistema dell'accoglienza residenziale dei minorenni», attraverso un atto di tariffazione, vincolante, «realistico ed equilibrato», in grado di quantificare un'adeguata remunerazione dei soggetti gestori in funzione di un tasso di utilizzo minimo realistico;
- «valutare gli eventuali parametri che, in specifiche e definite situazioni con la quantificazione correlata, possono modificare le tariffe regionali standard del sistema dell'accoglienza residenziale dei minorenni definite a livello regionale», ossia prevedere una variabilità della retta standard in funzione di specifiche esigenze riconducibili alla condizione individuale (casi particolarmente complessi) o alle condizioni di contesto (modificazione dei fenomeni).

Il documento ministeriale si spinge ancora più nel dettaglio, elencando le macro-voci di costo minime da considerare nella composizione della tariffa, che qui si riportano per area di pertinenza (Costi di



personale, costi del servizio, Costi della struttura, Costi di gestione) e che hanno rappresentato la base per la raccolta dei dati nel corso delle diverse fasi di ricerca.

**Figura 1 – Voci di spesa secondo le Linee Guida del Ministero**



Fonte: elaborazione degli autori

Lo strumento utilizzato per le elaborazioni relative alla struttura dei costi è il medesimo messo a punto nel 2020 e già adottato nelle analisi che hanno riguardato le comunità residenziali socio-educative, le comunità integrate socio-sanitarie e le comunità genitori con figli. Lo strumento riprende le raccomandazioni delle Linee Guida Nazionali (Figura 2), aggregando le singole voci di spesa in quattro macro-voci: Costi del Personale, Costi del Servizio, Costi della Struttura e Costi di Gestione (Figura 1).

**Figura 2 – Le voci di costo, suddivise per macro-voce**

**Costi del Personale**

1. PERSONALE
<b>Personale obbligatorio [come da Direttiva Regionale 1904/2011]</b>
Coordinatore/Responsabile
Educatori professionali o pedagogisti
<b>Altro Personale [nel corso dell'anno]</b>
Infermieri
Altro personale sanitario
Psicologi
Assistenti Sociali
OSS
Altro (Tirocini retribuiti, Servizio Civile)
<b>1. A FORMAZIONE DEL PERSONALE EDUCATIVO</b>
<b>1. B SUPERVISIONE DEL PERSONALE EDUCATIVO</b>

### **Costi del Servizio**

<b>2. VITTO</b>
Spese alimentari
<b>3. VESTIARIO</b>
Spese per abbigliamento
<b>4. CURA DELLA PERSONA E DEGLI ALLOGGI</b>
Materiali di consumo per igiene individuale
Personale pulizia/servizi di pulizia
Materiali di consumo per pulizia degli alloggi
Biancheria
Spese sanitarie
<b>5. ISTRUZIONE E FORMAZIONE</b>
Spese scolastiche
Cancelleria
<b>6. SOCIALIZZAZIONE</b>
Paghetta
Vacanze
Sport
Associazionismo
Consumi culturali e ricreativi
Spese per l'integrazione
<b>9. TRASPORTI</b>
R.C. Auto
Ammortamento mezzi
Manutenzione auto
Bollo
Carburante
Abbonamenti/biglietti mezzi pubblici
Noleggio mezzi
<b>11. CONTRIBUTO GENERICICO</b>
vitto, cura personale, ecc.

### **Costi di Gestione**

<b>10. ONERI GESTIONALI E AMMINISTRATIVI</b>
Spese amministrative e di segreteria (servizi)
di cui personale
CCIAA
IRAP
Contributo revisione annuale
Valori bollati
Altri ammortamenti
Costi sicurezza sul lavoro
Medico e DLGS 81/2008
Altri oneri finanziari

**Costi della Struttura**

7. GESTIONE
Bollette Telefono
Bollette Acqua, Luce e Gas
Canone Rai, sky o altri
Assicurazione generale attività (0,3%)
Materiali di consumo (elettrodomestici, ferramenta)
Manutenzioni ordinarie
Manutenzioni straordinarie
Ammortamenti elettrodomestici + mobili
Cancelleria Ufficio
Noleggio stampanti
8. IMMOBILE (dove ha sede la comunità')
Condominio
Imposta registro
Affitto O Ammortamento mutuo

Fonte: elaborazione degli autori

Nonostante le peculiarità delle Comunità familiari e delle Case famiglia multiutenza, infatti, si è inteso mantenere una base dati omogenea e comparabile con gli altri segmenti dell'indagine. Questa specifica attività di rilevazione è stata particolarmente onerosa per le organizzazioni coinvolte, non avendo una vera e propria struttura amministrativa di riferimento<sup>11</sup>.

L'analisi sui costi ha coinvolto un totale di 19 comunità. Per la maggior parte di queste, l'anno di riferimento dell'indagine è il 2022. In alcuni casi specifici, lo studio ha riguardato l'annualità precedente, ossia il 2021. Di queste 19 comunità, 11 rientrano nella categoria delle Case famiglia multiutenza, parte dell'Associazione Papa Giovanni XXIII. Le rimanenti 8 Comunità familiari differiscono per la loro forma giuridica, includendo Associazioni di Promozione Sociale (APS), Organizzazioni di Volontariato (ODV) e Cooperative Onlus.

In termini di distribuzione geografica, queste comunità sono disseminate a livello provinciale come segue: 2 si trovano a Piacenza, 4 a Parma, 2 a Modena, 3 a Bologna, 2 a Ferrara, 1 a Ravenna, 1 a Forlì-Cesena e 4 a Rimini. Questa distribuzione geografica ha permesso di coprire un'ampia area territoriale, fornendo un quadro rappresentativo delle comunità coinvolte nel nostro studio.

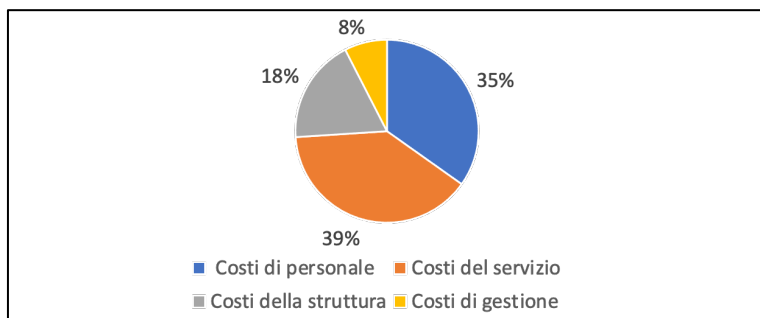
Prima di descrivere nel dettaglio la suddivisione delle voci di costo, è necessario ricordare quanto argomentato nel paragrafo 5, in riferimento all'ammontare delle ore non retribuite, impiegate dalle diverse figure prese in esame, all'interno delle Case famiglia e Comunità familiari. In media, infatti, è retribuito solo il 20% del totale delle ore impiegate e si concentra, sempre in media, in 1,5 figure

<sup>11</sup> Il gruppo di ricerca intende esprimere il proprio ringraziamento per l'investimento di tempo e cura, dedicati all'intera attività di raccolta dati da tutte le organizzazioni coinvolte, consapevoli dell'impegno che questo ha richiesto loro.

contrattualizzate; nella quasi totalità dei casi si tratta di figure educative o figure di supporto all'organizzazione.

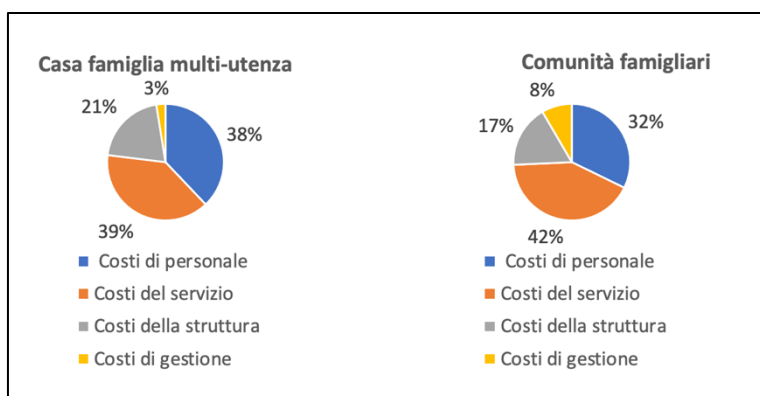
Entro questa cornice, si comprende come – utilizzando lo stesso tipo di analisi condotta per gli altri segmenti di offerta – il costo del personale rappresenti solamente il 35% dei costi totali (Grafico 18).

**Grafico 18 – Ripartizione percentuale dei costi per macro-voce**



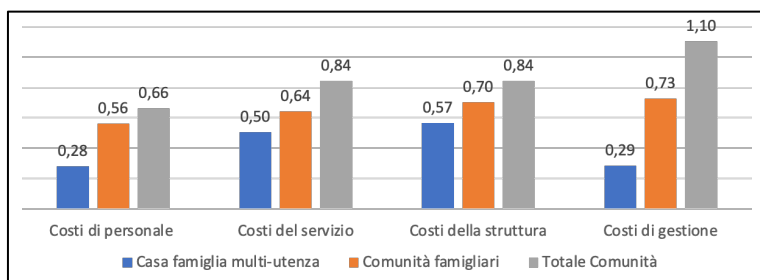
Fonte: elaborazione degli autori

**Grafico 19 – Ripartizione percentuale dei costi per macro-voce. Confronto Comunità familiari e Case famiglia multiutenza**



Fonte: elaborazione degli autori

L'analisi dei dati relativi al coefficiente di variazione per le due tipologie di comunità familiari offre interessanti spunti di riflessione (Grafico 20). Questo indicatore statistico, noto anche come coefficiente di dispersione, fornisce una misura della variabilità relativa all'interno di ciascuna categoria di costi analizzati. In altre parole, quanto maggiore è il coefficiente di variazione, tanto più elevata è la dispersione dei dati all'interno di quella specifica categoria di costi, ovvero maggiore la variabilità tra i costi registrati nelle diverse comunità. Osservando la figura, possiamo notare che i costi di personale e di gestione presentano un coefficiente di variazione relativamente basso per le Case famiglia multiutenza, pari a 0,28 e 0,29. D'altra parte, le Comunità familiari mostrano un coefficiente di variazione più alto, pari a 0,56 e 0,73, suggerendo una maggiore eterogeneità nei costi di personale tra questa tipologia di strutture. Passando ai costi del servizio e della struttura, notiamo che entrambe le tipologie di comunità mostrano coefficienti di variazione più elevati, con valori di 0,50 e 0,57 per le Case famiglia multiutenza e 0,64 e 0,70 per le Comunità familiari.

**Grafico 20 – Coefficiente di dispersione per macro-voce di costo. Confronto Comunità familiari e Case famiglia multiutenza**

Fonte: elaborazione degli autori

La Tabella 1 riporta le due principali variabili che influenzano la struttura dei costi nelle comunità per minori: il tasso di saturazione e il numero di posti disponibili. Oltre a queste variabili, è importante notare anche il costo medio per utente, che rappresenta un parametro chiave per la valutazione complessiva delle spese sostenute nelle due categorie di comunità di tipo familiare. Il costo giornaliero medio per utente è più alto nelle Comunità familiari rispetto alle Case famiglia multiutenza. Mentre nelle prime questo si attesta a 84,5€, nelle seconde riporta un valore medio di 52,4 euro.

Il tasso di saturazione, che indica la percentuale di occupazione delle strutture, è significativamente superiore nelle Comunità familiari, raggiungendo il 95%, mentre nelle Case famiglia multiutenza si attesta al 68%. Questo dato suggerisce che le comunità familiari operano a una capacità quasi massima rispetto a quella disponibile, mentre le case famiglia multiutenza hanno una percentuale di occupazione leggermente inferiore. Entrambe le tipologie di comunità familiari hanno invece un numero massimo di posti disponibili molto simile, con una media di 6,31 posti.

**Tabella 1 – Costo giornaliero, Tasso di saturazione e Posti disponibili. Confronto Comunità familiari e Case famiglia multiutenza**

	Casa famiglia multi-utenza	Comunità familiari	Totale Comunità
Costo giornaliero	52,4	84,5	65,9
Tasso di saturazione	68%	95%	79%
Posti disponibili massimi	6,36	6,25	6,31

Fonte: elaborazione degli autori

Le differenze evidenziate nella tabella (Tabella 1) sono state sottoposte a una valutazione statistica per determinarne la significatività. In questo contesto, uno strumento utile è rappresentato dal test T, un test statistico progettato per stabilire se il valore medio di una distribuzione si discosta in modo significativo da un valore di riferimento specifico. I risultati presentati nella Figura 3 confermano quanto sostenuto precedentemente. Le differenze nei costi e nei tassi di saturazione sono statisticamente significative, mentre quelle relative al numero di posti disponibili non raggiungono una significatività statistica.

**Figura 3a – Significatività statistica nelle differenze di costo**

Two-sample t test with equal variances						
Group	Obs	Mean	Std. err.	Std. dev.	[95% conf. interval]	
Altre co	8	84.51317	6.187181	17.49999	69.88282	99.14353
Papa Gio	11	52.40055	5.83031	19.33695	39.40981	65.39129
Combined	19	65.92166	5.582739	24.33459	54.19276	77.65055
diff		32.11262	8.643858		13.87568	50.34957
diff = mean(Altre co) - mean(Papa Gio)				t =	3.7151	
H0: diff = 0				Degrees of freedom =	17	
Ha: diff < 0		Ha: diff != 0		Ha: diff > 0		
Pr(T < t) = 0.9991		Pr( T  >  t ) = 0.0017		Pr(T > t) = 0.0009		

**Figura 3b - Significatività statistica nelle differenze di tasso di saturazione**

Two-sample t test with equal variances						
Group	Obs	Mean	Std. err.	Std. dev.	[95% conf. interval]	
Altre co	8	.9580113	.0566943	.1603558	.8239505	1.092072
Papa Gio	11	.6800584	.0497225	.1649109	.5692697	.7908471
Combined	19	.7970912	.0486598	.2121032	.6948607	.8993216
diff		.2779528	.0757632		.1181065	.4377992
diff = mean(Altre co) - mean(Papa Gio)				t =	3.6687	
H0: diff = 0				Degrees of freedom =	17	
Ha: diff < 0		Ha: diff != 0		Ha: diff > 0		
Pr(T < t) = 0.9990		Pr( T  >  t ) = 0.0019		Pr(T > t) = 0.0010		

**Figura 3c - Significatività statistica nelle differenze del numero di posti autorizzati**

Two-sample t test with equal variances						
Group	Obs	Mean	Std. err.	Std. dev.	[95% conf. interval]	
Altre co	8	6.25	.559017	1.581139	4.928135	7.571865
Papa Gio	11	6.363636	.278722	.9244163	5.742605	6.984668
Combined	19	6.315789	.276281	1.204281	5.735345	6.896234
diff		-.1136364	.5751445		-1.327085	1.099812
diff = mean(Altre co) - mean(Papa Gio)				t =	-0.1976	
H0: diff = 0				Degrees of freedom =	17	
Ha: diff < 0		Ha: diff != 0		Ha: diff > 0		
Pr(T < t) = 0.4229		Pr( T  >  t ) = 0.8457		Pr(T > t) = 0.5771		

Fonte: elaborazione degli autori

Attraverso l'analisi di regressione lineare, è possibile esaminare, infine, la relazione tra il costo giornaliero per utente (la variabile dipendente) e una serie di variabili esplicative, come ad esempio il tasso di saturazione. Questo ci consente di comprendere come queste variabili influenzino o predicano il costo giornaliero in modo diretto o inverso. Le stelle indicate nei risultati rappresentano i livelli di significatività statistica: più stelle sono presenti, più la relazione tra la variabile dipendente e quella indipendente è significativa dal punto di vista statistico. Inoltre, i segni indicano se la variabile indipendente condiziona la variabile dipendente in modo direttamente proporzionale o inversamente proporzionale.

Esaminando i risultati ottenuti dalla regressione (Figura 4), si nota che il tasso di saturazione mostra una relazione significativa e inversamente proporzionale con il costo giornaliero per utente per le Case famiglia multiutenza. Questo significa che un aumento del tasso di saturazione è associato a una diminuzione del costo giornaliero per utente, come indicato dai coefficienti negativi significativi. D'altra parte, il numero di posti autorizzati non mostra una relazione significativa con il costo giornaliero per utente, poiché i coefficienti non sono statisticamente significativi.

La variabile «Casa famiglia multiutenza» è associata a un costo giornaliero per utente significativamente inferiore, come indicato dal coefficiente negativo significativo. Questo indica nuovamente un costo giornaliero più basso per le Case famiglie multiutenza. La presenza di adulti volontari non retribuiti infine, non sembra influenzare in modo significativo il costo giornaliero per utente.

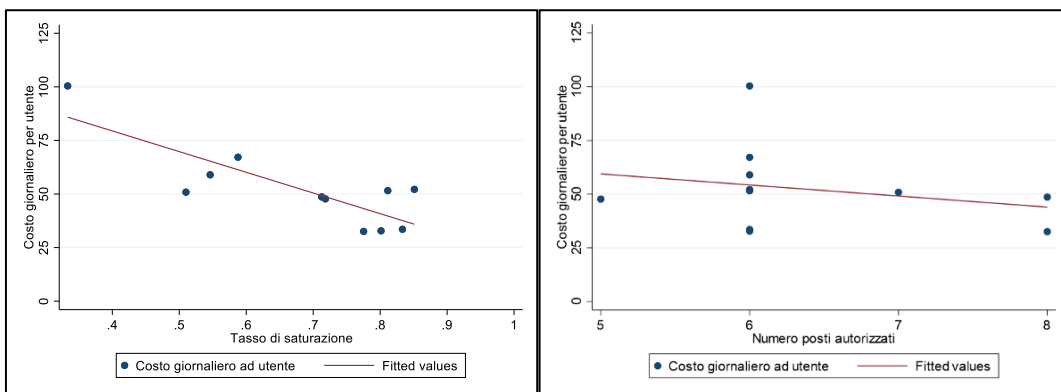
**Figura 4 – Analisi di regressione lineare per Case famiglia multiutenza**

	Costo giornaliero utente	Solo casa famiglia multi-utenza	Solo comunità famigliari
Tasso di saturazione	-0.738*** (0.218)	-0.935*** (0.177)	-0.005 (0.397)
Posti autorizzati	-0.085 (0.050)	-0.080 (0.061)	-0.101 (0.058)
Casa famiglia multi-utenza	-0.584** (0.267)		
Adulti volontari non retribuiti	0.084 (0.126)		0.102 (0.154)
Costante	4.720*** (0.251)	4.024*** (0.432)	4.837*** (0.251)
Osservazioni	19	11	8
R-quadro	0.685	0.705	0.330
Errori standard robusti in parentesi			
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1			

Fonte: elaborazione degli autori

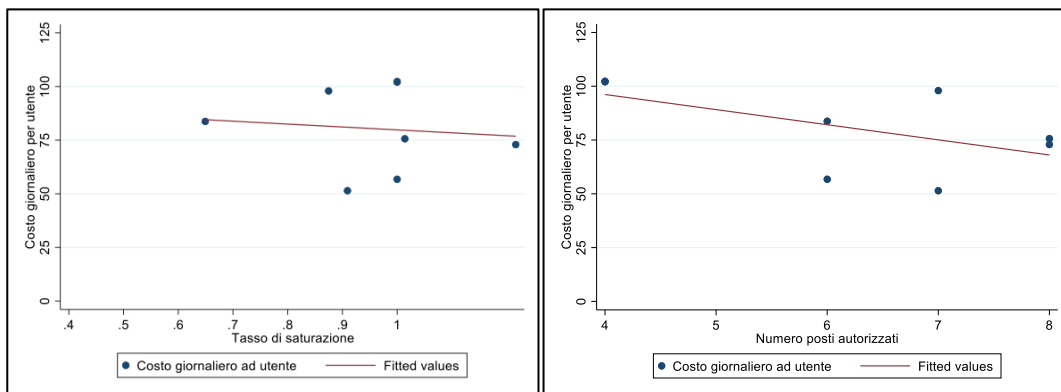
Quanto detto è osservabile anche nei grafici 21 e 22, che mettono in relazione il tasso di saturazione e il numero di posti autorizzati con il costo giornaliero ad utente per le comunità famigliari e per le case famiglia multiutenza. Per queste ultime si nota una netta discesa dei costi all'aumentare del tasso di saturazione, mentre il numero di posti autorizzati non sembra influenzare particolarmente il costo giornaliero ad utente (linea di tenda sostanzialmente piatta). Per le Comunità familiari il discorso cambia parzialmente, infatti il tasso di saturazione non incide sul costo giornaliero. Da rimarcare che questo risultato potrebbe essere influenzato dall'alta percentuale di occupazione delle strutture, che nella quasi totalità delle Comunità familiari supera l'85%. Il numero di posti autorizzati, seppure nell'analisi di regressione non ha evidenziato relazioni statisticamente significative, sembra mostrare un effetto più pronunciato, con la linea di tendenza del costo che scende al crescere dei posti autorizzati.

**Grafico 21(a) e 21(b) – Variazione del costo giornaliero a utente per tasso di saturazione e numero posti autorizzati. Case famiglia multiutenza**



Fonte: elaborazione degli autori

**Grafico 22(a) e 22(b) Variazione del costo giornaliero a utente per tasso di saturazione e numero posti autorizzati. Comunità familiari**



Fonte: elaborazione degli autori

Ultimo elemento analizzato riguarda la vulnerabilità degli affidati (Tabella 2). In questo caso, il numero di comunità rispondenti scende a 17. Di queste, 15 accolgono almeno una persona con almeno una vulnerabilità, mentre ben 13 comunità accolgono persone che presentano vulnerabilità multiple. Questa diversità sottolinea la complessità e la varietà delle esigenze che devono essere affrontate in queste strutture, che in alcuni casi presentano anche componenti del nucleo familiare con vulnerabilità.



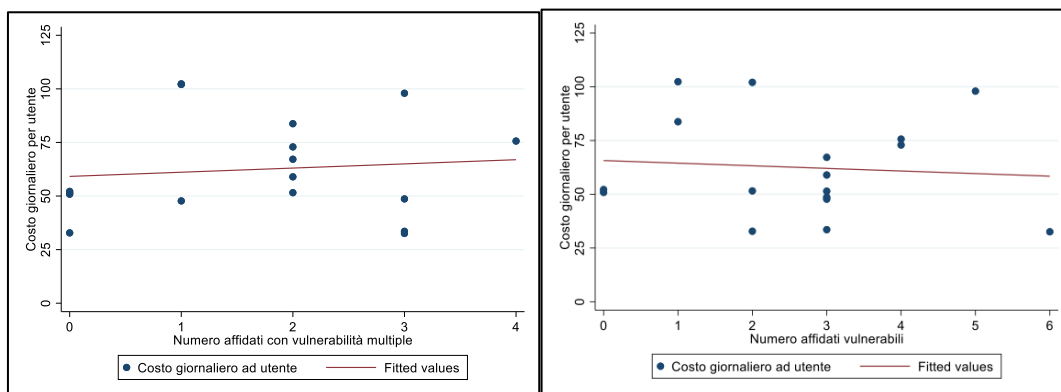
**Tabella 2 – Ripartizione comunità con persone affidate vulnerabili e componenti del nucleo accogliente vulnerabili**

	No	Si
Comunità con almeno un componente del nucleo familiare vulnerabile	10	7
Comunità con almeno un affidato con una vulnerabilità	2	15
Comunità con almeno un affidato con vulnerabilità multiple	4	13

Fonte: elaborazione degli autori

Il quadro delle vulnerabilità restituisce quindi una condizione complessa che coinvolge la quasi totalità delle strutture esaminate. Tuttavia, è interessante notare che, quando cerchiamo di stabilire una relazione tra la vulnerabilità e i costi, non emergono correlazioni significative (Grafico 23). Questo è dovuto al fatto che la complessità derivante dalla gestione delle vulnerabilità è un aspetto connaturato alla tipologia di accoglienza considerata. In altre parole, la gestione della complessità rappresenta una caratteristica fondamentale di queste strutture, indipendentemente dal numero di individui o dalla gravità delle situazioni di vulnerabilità. Di conseguenza, le variazioni nella complessità delle esigenze non sembrano avere un impatto significativo sui costi sostenuti, poiché la gestione della complessità è strettamente correlata alla natura stessa dell'assistenza fornita.

**Grafico 23(a) e 23(b) - Variazione del costo giornaliero a utente per presenza persone vulnerabili. Tutte le comunità**



Fonte: elaborazione degli autori

## 7. Riflessioni conclusive

Nell’ambito dell’offerta regionale, l’accoglienza di tipo familiare trova compimento in due tipologie di struttura: le Comunità familiari e le Case famiglia multiutenza. Queste due tipologie non differiscono, in modo specifico, nel tipo di accoglienza che offrono, nella spinta valoriale che le anima e nella complessità delle persone affidate ma nel modello gestionale-organizzativo di riferimento.

In particolare, tutte le Case famiglia multiutenza che hanno partecipato all’analisi aderiscono alla Comunità Papa Giovanni XXIII di cui condividono il sistema valoriale che si traduce in uno stile di

vita comune, seppure nell'unicità dei singoli nuclei familiari accoglienti. Si tratta di una impostazione che pone al centro sobrietà ed essenzialità, regolata attraverso il «Patto Vocazionale». Entro questa organizzazione, l'Ente Gestore (l'Associazione) svolge una funzione cruciale dal punto di vista economico-finanziario, promuovendo un'amministrazione comune dei beni, promuovendo economie di scala e circolari, che permettono una tenuta economica anche a fronte di un basso tasso di saturazione dei posti e una quota di accoglienze non retribuita. L'Ente Gestore svolge, infine, un ruolo di messa in rete tra le diverse strutture aderenti per la collaborazione a fronte di casi particolarmente complessi. Ai fini della presente analisi, quello che preme sottolineare è come questa forma organizzativa influenzi la variabilità dei costi, rendendone più omogenea la struttura (soprattutto in termini di costo del personale e costi del servizio).

Per converso, è importante evidenziare anche l'alta variabilità nella struttura dei costi delle Comunità familiari, a fronte di una omogeneità nelle attività erogate. Si tratta prima di tutto di «famiglie», che devono anche rispondere a requisiti strutturali, che pongono la relazione al centro della propria azione di accoglienza e che, pertanto, si plasmano di volta in volta in funzione dei bisogni delle persone affidate (tendenzialmente di età tra 0 e 5 anni, molto spesso con vulnerabilità multiple).

In generale, Comunità familiari e Case famiglia multiutenza intercettano nuovi bisogni emergenti (migrazione) e si fanno carico di situazioni che restano fuori dal circuito dei servizi (adulti, anziani con più vulnerabilità; minori, anche lattanti, con vulnerabilità). Mediamente, la metà delle persone accolte ha almeno un tipo di vulnerabilità (patologie di natura psichiatrica anche infantile, dipendenze certificate, altre patologie funzionali, disabilità, Invalidità). L'impegno delle figure adulte accoglienti, del personale educativo e volontario è prevalentemente di tipo relazionale (come accade in una vera e propria famiglia) e nasce da una motivazione che va oltre la retribuzione (meno del 20% delle ore erogate è retribuito).

Si tratta tuttavia anche di «strutture», che devono rispettare parametri regionali, il cui funzionamento è possibile attraverso momenti di coordinamento (riunioni di equipe) di cui tutte le figure coinvolte sono parte. Fermo restando il costante investimento nella relazione di tipo familiare che copre l'intero arco della giornata, l'attività, soprattutto di tipo familiare, aumenta nel fine settimana (sono chiuse le scuole e i servizi) e non viene del tutto integrata da figure educative o attività di volontariato. Permane anche nel fine settimana l'attività dedicata al funzionamento della struttura.

L'analisi delle macro-voci di spesa ha evidenziato che i costi per il personale retribuito e i costi del servizio sono le voci di spesa che maggiormente pesano sul totale dei costi. La retribuzione copre solo una parte del lavoro educativo di tipo familiare svolto soprattutto dagli adulti accoglienti.

Le differenze di costo tra le due tipologie di comunità sono statisticamente significative, così come quelle dei tassi di saturazione. Non sono significative invece quelle in base al numero di posti disponibili. Per le Case famiglia multiutenza emerge una relazione inversamente proporzionale tra costo giornaliero ad utente e tasso di saturazione (al crescere del tasso di saturazione i costi decrescono) a fronte dell'impianto vocazionale più sopra descritto che si traduce anche in un modello gestionale condiviso. Per le comunità familiari invece non emergono variabili esplicative statisticamente significative, anche se l'elemento che sembra incidere maggiormente è il numero di posti autorizzati. In generale, si registra un tasso di saturazione elevato che, considerando l'incidenza delle persone affidate con vulnerabilità, è un elemento di specifica attenzione. In considerazione di queste valutazioni, è utile ipotizzare due diversi riferimenti come «retta standard»:

- Case famiglia multiutenza (che sono associate all'Associazione Papa Giovanni XXIII): costo medio 52; caso più negativo in termini di costi (saturazione bassa pochi posti disponibili) costo 68 €; caso più positivo in termini di costi (saturazione alta e più posti disponibili) costo 40€. Forbice compresa tra 45€ e 70€.
- Comunità familiari: costo medio 84; caso più negativo in termini di costi (saturazione bassa pochi posti disponibili) costo 90 €; caso più positivo in termini di costi (saturazione alta e più posti disponibili) costo 70€. Forbice compresa tra 75€ e 90€.

La condizione di vulnerabilità delle persone accolte abbraccia la quasi totalità delle comunità analizzate. Questo rende non significativa la relazione tra vulnerabilità/complessità e costi. La vulnerabilità è dunque un elemento che caratterizza questo segmento di accoglienza.