

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DELLA CALABRIA
Dipartimento di Sociologia e Scienza Politica

DOTTORATO DI RICERCA IN
POLITICA SOCIETÀ' E CULTURA
XXIII CICLO

Settore scientifico-disciplinare SPS/07

*I volti e le voci del processo di istituzionalizzazione
dei minori in Calabria*

Candidata

Dott.ssa Emanuela Miceli

Emanuela Miceli

Coordinatore del corso

Ch.mo Prof. Antonio Costabile

Antonio Costabile

Tutor scientifico

Ch.ma Prof.ssa Annamaria Campanini

Annamaria Campanini
Tutor

Ch.mo Prof. Giorgio Marcello

Giorgio Marcello

Anno Accademico 2010/2011

*A Gianni e a tutti i minori
allontanati dalla propria famiglia*

*La sola cosa che potevo fare
era offrirvi un punto di vista
(V. Woolf)*

Indice

Premessa **pag. 1**

Prima parte: *frame* teorici e metodologici

Capitolo primo

Istituzione ed istituzionalizzazione: cornici teoriche

- 1.1 Le istituzioni: alla ricerca di una cornice semantica pag. 9
- 1.2 Il contributo dei classici della sociologia allo studio
delle istituzioni pag. 10
- 1.3 Goffman: l'influenza delle istituzioni totali
sul comportamento umana pag. 18
- 1.4 Berger e Luckmann: l'istituzionalizzazione come prodotto
della consuetudinarietà delle condotte umane pag. 21
- 1.5 Gli studiosi contemporanei ed il tema dell'istituzionalizzazione pag. 24
- 1.6 La prospettiva teorica utilizzata in questo lavoro per lo studio
dell'istituzionalizzazione e della deistituzionalizzazione
dei minori pag. 29
- 1.7 Le basi teoriche dell'approccio sistemico relazionale pag. 32

Capitolo secondo

Impostazione metodologica ed approccio teorico: l'applicazione dell'ottica sistemica allo studio dei processi di deistituzionalizzazione dei minori

- Premessa pag. 41
- 2.1 Aspetti teorici pag. 41
- 2.2 L'orientamento degli studiosi a livello nazionale ed
internazionale nell'ambito della ricerca sui minori
istituzionalizzati dagli anni '50 ad oggi pag. 48
- 2.3 Un mutamento di prospettiva: dalla logica di lavoro sociali
lineare alla logica circolare pag. 56

2.4 Considerazioni metodologiche per la verifica delle ipotesi e degli obiettivi della ricerca	pag. 60
2.5 La ricostruzione dell'intervento messo in atto dai principali enti assistenziali per minori	pag. 63
2.6 Servizi residenziali e minori residenti: una fotografia del contesto calabrese	pag. 64
2.7 L'istituzionalizzazione raccontata dai diversi protagonisti dell'accoglienza	pag. 68
2.8 Accesso al campo e scelta dei soggetti da intervistare	pag. 70

Seconda parte

Sviluppo storico e normativo delle istituzioni assistenziali per minori

Capitolo terzo

Le istituzioni hanno una storia della quale sono il prodotto: le istituzioni per minori sorte nel secondo dopoguerra italiano

3.1 Introduzione al capitolo e cenni metodologici	pag. 77
3.2 La costruzione sociale dell'infanzia	pag. 78
3.3 Differenti soggetti e sistemi d'intervento per i minori	pag. 83
3.4 Lo scenario storico e di welfare in cui si inseriscono le istituzioni assistenziali per i minori dal fascismo alla fine degli anni Settanta	pag. 86
3.5 L'Opera nazionale per la maternità e l'infanzia (1925-1975)	pag. 90
3.6 L'Ente nazionale per l'assistenza agli orfani dei lavoratori italiani	pag. 101
3.7 L'Ente per la protezione morale del fanciullo	pag. 109
3.8 I focolai	pag. 116
3.9 La politica degli enti assistenziali e l'inclusione del servizio sociale come innovazione	pag. 123

Capitolo quarto

Mutamenti delle forme di accoglienza dei minori

4.1 Le tappe preparatorie del passaggio da un welfare residuale ad un welfare delle autonomie locali	pag. 129
4.2 La svolta degli anni settanta e la soppressione degli enti inutili	pag. 136
4.3 La prassi istituzionalizzante come prodotto del particolare modello di welfare	pag. 142
4.4 L'Iter normativo che conduce ad una diversa concezione dei diritti dell'infanzia	pag. 148
4.5 Il ricovero dei minori come ipotesi residuale di accoglienza: la legge 184/83	pag. 156
4.6 Gli anni novanta riaprono il dibattito pubblico sui minori fuori dalla famiglia	pag. 162
4.7 La conclusione formale del processo di istituzionalizzazione sancito dalla legge 149/2001	pag. 167
4.8 Le tipologie di accoglienza e l'attuale stato di istituzionalizzazione dei minori in Italia	pag. 172

Terza parte

Le forme dell'istituzionalizzazione dei minori in Calabria

Capitolo quinto

Analisi descrittivo – quantitativa delle forme di accoglienza dei minori in Calabria

Premessa	pag. 183
5.1 Le ambiguità del percorso di evoluzione normativa e culturale della Regione Calabria	pag. 185
5.2 Le finalità, la metodologia e gli strumenti della ricerca	pag. 191
5.3 Gli enti gestori	pag. 194
5.4 Istituti per minori: una riconversione reale o fittizia?	pag. 199

5.5 Le tipologie prevalenti di accoglienza residenziale	pag. 205
5.6 Elementi dell'ambiente fisico e sociale dei servizi a ciclo residenziale	pag. 212
5.7 Servizi residenziali svuotati dei contenuti dell'accoglienza: l'incognita della progettazione complessiva	pag. 219
5.8 Identikit dei minori accolti nelle strutture residenziali calabresi	pag. 224
5.9 I motivi che determinano l'ingresso dei minori nel servizio	pag. 231
5.10 Le attività svolte e i disagi presentati dai minorenni in accoglienza residenziale	pag. 240
5.11 Bambini lasciati alla propria sorte: i minori nei centri d'accoglienza per donne in difficoltà	pag. 243
Conclusioni	pag. 248

Quarta parte

L'istituzionalizzazione dei minori narrata dagli stakeholder

Capitolo sesto

Il Tribunale per i Minorenni

Introduzione	pag. 251
6.1 Struttura e competenze del Tribunale per i Minorenni	pag. 253
6.2 Il collocamento negli istituti: l'ultimo atto d'aiuto a famiglie con gravi difficoltà	pag. 255
6.3 L'input normativo per un ripensamento del sistema d'accoglienza dei minori	pag. 260
6.4 L'azione intrapresa dai Tribunali per i Minorenni per facilitare il processo di de istituzionalizzazione	pag. 264
6.5 La legge 149/2001: una normativa che regola processi già in corso	pag. 271
6.6 Il parziale successo delle strategie di de istituzionalizzazione: una responsabilità condivisa dagli stakeholder	pag. 278
6.7 Le azioni intraprese dai gestori degli istituti per l'avvio del processo di deistituzionalizzazione	pag. 284

6.8 Strumenti e pratiche per favorire reali processi di deistituzionalizzazione	pag. 290
6.9 Le rappresentazioni del successo e dell'insuccesso degli interventi di tutela	pag. 298
Conclusioni	pag. 303

Capitolo settimo

Il servizio sociale ed il collocamento dei minori nelle strutture residenziali: un'antica consuetudine?

Premessa	pag. 307
7.1 Richieste d'aiuto spontanee o attivazione del servizio sociale da parte dell'autorità giudiziaria	pag. 310
7.2 La storia del processo di istituzionalizzazione in Calabria raccontato dagli assistenti sociali	pag. 311
7.3 La legge 184 del 1983 regola le diverse forme dell'affidamento dei minori	pag. 316
7.4 La legge 149/2001: un'occasione sprecata per chiudere davvero gli istituti	pag. 319
7.5 Auto-rappresentazione ed etero-rappresentazione delle azioni intraprese da assistenti sociali e giudici minorili al fine di favorire la deistituzionalizzazione	pag. 322
7.6 Vecchi e nuovi servizi residenziali per minori	pag. 335
7.7 Luci ed ombre del processo di deistituzionalizzazione ed elementi che potrebbero migliorarlo	pag. 338
7.8 Le rappresentazioni di successo e di insuccesso dell'intervento	pag. 346
Conclusioni	pag. 353

Capitolo ottavo

I servizi residenziali alla prova della deistituzionalizzazione

Premessa	pag. 357
8.1 Gli istituti per minori si riconvertono in case famiglia e centri socio-educativi	pag. 358
8.2 I mutamenti nell'offerta di servizi delle case famiglia e dei centri socio-educativi a seguito delle innovazioni normative	pag. 365
8.3 I gruppi appartamento e i centri per donne in difficoltà con minori	pag. 370
8.4 I Centri per donne in difficoltà con minori	pag. 377
8.5 Valutazione del processo di deistituzionalizzazione	pag. 380
8.6 Elementi che potrebbero favorire la deistituzionalizzazione dei minori	pag. 382
8.7 Le rappresentazioni di successo ed insuccesso degli interventi dei responsabili dei servizi residenziali	pag. 389
Conclusioni	pag. 397

Capitolo nono

L'affidamento familiare: una panacea ai male dell'istituzionalizzazione?

Premessa	pag. 399
9.1 Lo sviluppo dell'affidamento familiare in Calabria	pag. 401
9.2 I presupposti normativi e metodologici dell'affidamento familiare	pag. 408
9.3 L'esperienza delle famiglie affidatarie	pag. 411
9.4 Le rappresentazioni delle famiglie affidatarie sull'intervento del sistema socio-assistenziale e di quello giudiziario	pag. 421
9.5 L'affidamento familiare visto dagli assistenti sociali e dai giudici minorili	pag. 426
9.6 Spunti di riflessione per migliorare l'intervento di affidamento a famiglie	pag. 436
9.7 Casi di successo e di insuccesso	pag. 440
Conclusioni	pag. 444

Capitolo decimo

I soggetti che hanno fatto esperienza di istituzionalizzazione nelle diverse forme d'accoglienza

Premessa	pag. 447
10.1 La fase precedente all'istituzionalizzazione: l'assenza di un adulto significativo	pag. 449
10.2 L'allontanamento dalla famiglia: un percorso di accoglienza o di esclusione?	pag. 457
10.3 I rapporti dei protagonisti dell'affido con la scuola, i coetanei e la famiglia d'origine	pag. 464
10.4 I vissuti dei minori dopo l'esperienza di accoglienza	pag. 470
10.5 Le valutazioni delle esperienze di allontanamento	pag. 475
Conclusioni	pag. 478
Conclusioni	pag. 481
Bibliografia	pag. 503

Premessa

Negli anni '60 del ventesimo secolo la produzione scientifica sui minori è stata veramente esigua se paragonata ad altri oggetti d'interesse della ricerca, anche se era palese la violenza esercitata dalle istituzioni totali sugli individui-malati psichiatrici, minori, anziani, ecc. - che si presentava come un fenomeno allarmante. Un tema che raggiunse il picco massimo d'attenzione nell'ultimo scorcio di quegli stessi anni. A tal proposito è bene evidenziare, che vi fu un movimento anti-istituzionalizzante che mise in evidenza gli effetti devastanti dell'istituzionalizzazione sugli individui, di cui Basaglia evidenziò la tendenza dell'istituzione totale a relegare il diverso marginalizzandolo ed escludendolo dall'organizzazione sociale.

Se in generale il tema dei soggetti marginali fu bistrattato dalla ricerca, ancor di più quello dell'infanzia istituzionalizzata. Proprio da un lavoro di ricostruzione sugli studi e le ricerche che riguardavano i minori, nel periodo di tempo compreso tra il 1945 ed il 1980, Ciolfi Ossicini riconduce gli stessi a tre principali ambiti d'interesse, quali i censimenti sul numero di istituti e di minori ricoverati, gli studi sui danni provocati al minore durante il periodo di istituzionalizzazione, ed infine gli studi sulla valutazione delle pratiche alternative al ricovero. Tuttavia, fin dal secondo dopoguerra nel mondo occidentale il dibattito sulla deistituzionalizzazione - anche sollecitato da studi e ricerche nazionali ed internazionali- aveva prodotto il consolidamento di una cultura sui danni del ricovero in istituto, tanto da far convergere le politiche sociali rivolte ai bambini e ragazzi ed alle loro famiglie verso l'obiettivo comune della promozione di strutture alternative all'istituto, ed al contempo di prevedere smantellamento dell'istituto stesso come luogo di accoglienza dei minori.

Sebbene queste considerazioni trovino spazio nel dibattito pubblico già alla fine degli anni '60, prima che vengano recepite in documenti normativi e tradotte in prassi operative si dovrà attendere molto. Precisamente, la disposizione normativa che in Italia avrebbe dovuto concludere formalmente il processo di deistituzionalizzazione è rappresentata dalla legge n.149/2001, che

sancisce la definitiva chiusura degli istituti per minori entro la data del 31 dicembre del 2006, promuovendo l'affidamento nelle sue diverse forme. Questa legge come hanno avuto modo di affermare i diversi commentatori ha prodotto delle situazioni molto diversificate, poiché le regioni si sono adeguate al suo dettato in tempi diversi, seguendo modelli d'accoglienza differenti e non strutturando degli strumenti di valutazione dei percorsi di accoglienza dei minori, oltre a quelli di natura strutturale.

Date queste premesse, il processo di deistituzionalizzazione che legalmente doveva dirsi concluso alla data del 31 dicembre del 2006, può considerarsi tale se ad esso si assegna il significato di svuotamento e chiusura degli istituti per minori. In questo lavoro proprio per scongiurare equivoci sul modo riduttivo di intendere l'istituzionalizzazione si è partiti dall'idea esposta da Berger e Luckmann, ossia che la stessa costituisca una *«caratteristica della più ampia realtà sociale e dei rapporti interpersonali e di gruppo che in essa si verificano»*. L'istituzionalizzazione è indispensabile per lo svolgersi della vita sociale e rimanda ad *«azioni consuetudinarie reciprocamente tipizzate»*. Il concetto di istituzionalizzazione rinvia a quell'insieme di meccanismi che consentono la produzione di norme e valori, indispensabili per la sopravvivenza degli individui.

Le attività e le relazioni sociali sono connotate da una qualità istituzionale inevitabile, che permette di considerare la realtà come oggettiva e data per scontata. Nel caso dei minori allontanati dalla famiglia questo meccanismo ha limitato fortemente l'ambito relazionale. In Italia, la prassi del ricovero dei minori in istituto ha costituito la risposta principale al disagio dei minori che non potevano crescere nelle loro famiglie. L'istituto si è posto ed è stato studiato come un'istituzione principalmente in due accezioni. Dal punto di vista funzionale l'istituto si è posto come un'entità del sistema assistenziale, che ha fornito a bambini e ragazzi tutti i servizi necessari al soddisfacimento dei loro bisogni sociali. In questo senso l'istituto può essere studiato come istituzione sociale con una propria storia ed una propria struttura economico organizzativa, che si caratterizza per elevata tipizzazione dei rapporti vissuti suo interno. La tipizzazione dei rapporti si osserva non solo attraverso la

riproposizione di modalità fisse di comportamento reciproche tra i membri, ma anche attraverso statuti, regolamenti, metodologie d'educative, disposizioni normative. Nella seconda accezione l'istituto può essere considerato come il *“prodotto della tipizzazione reciproca di azioni consuetudinarie da parte dei gruppi esecutori”*. In questo secondo caso l'istituto è il prodotto di uno sviluppo storico, di cui il punto iniziale è rappresentato dall'azione originaria che gli stessi hanno messo in atto per rispondere a dei bisogni che si palesavano sui territori. Con il tempo *“l'abituazione di tali interventi tende ad oggettivare e tipizzarli così che essi possano continuare ad essere messi in atto anche quando la situazione non pone più le primitive richieste”*.

Ebbene, gli istituti per minori nati con al finalità di rispondere ai bisogni urgenti che si manifestavano nel contesto sociale, hanno finito progressivamente per distaccarsi dalle richieste dei cittadini, tipizzando il loro stile d'intervento e il loro modo di essere. Questo ha determinato due principali conseguenze, ossia che bisogni sono stati ridotti ai metodi collaudati d'intervento e che non è stata prestata alcuna attenzione alla dimensione di servizio, che invita all'ascolto e alla comprensione delle voci dei soggetti che popolano i territori. La dimensione di servizio rimanda ad un ascolto che è privo di pretese definitorie. Per molte organizzazioni soprattutto di matrice religiosa, spesso nate con motivazioni e finalità lodevoli, è accaduto che proprio grazie al meccanismo di abituazione l'istituzione ha fornito a coloro che ne facevano parte degli schemi di condotta, che gli operatori hanno continuato ad adottare anche a fronte di un mutamento dei bisogni. Oltretutto, gli istituti hanno rappresentato l'archetipo delle istituzioni totali per minori ben descritte da Goffman. In virtù di queste prime considerazioni teoriche si è scelto di provare a leggere il processo di deistituzionalizzazione dei minori utilizzando il concetto d'istituzionalizzazione, intesa come una caratteristica della più ampia realtà sociale che interessa tutti i processi sociali, poiché permette di studiare gli stessi meccanismi dell'istituzionalizzazione verificatisi in forme diverse dalle istituzioni totali, che nel caso della popolazione minorile sono state rappresentate per molto tempo dagli istituti. Questo tipo di scelta consente a chi si occupa di questo fenomeno di non abbassare la guardia

rispetto a dinamiche perverse che potrebbero riprodursi ogni qual volta si è in presenza di relazioni tipizzate.

L'aspetto istituzionale della vita sociale invita a riflettere sul fatto che il processo di deistituzionalizzazione non può dirsi concluso attraverso la chiusura degli istituti, poiché i meccanismi dell'istituzionalizzazione possono ripresentarsi in forme diverse dall'istituto perché riguardano appunto la più ampia realtà sociale ed i rapporti che in essa hanno luogo, ma deve realizzarsi attraverso la costruzione di politiche appropriate, servizi sociali efficienti e mediante la tessitura di relazioni che siano in grado di offrire a bambini e ragazzi incontri diretti con gli adulti significativi, ossia incontri non mediati da ruoli cristallizzati.

Tuttavia, per coloro che si sono occupati della categoria sociale dei minori, in particolare di quei minori a cui la possibilità di crescere nelle loro famiglie è stata negata, il termine istituzionalizzazione ha significato per molto tempo il processo di collocamento di bambini e ragazzi all'interno degli istituti. Mentre il termine istituzione è stato associato al luogo fisico che li ospitava, ossia l'istituto stesso.

Tale modo di intendere il concetto d'istituzionalizzazione ha influenzato anche il pensiero dell'opinione pubblica, tanto che queste categorie concettuali sono state svuotate dei contenuti originari, prestandosi ad essere usate come sinonimi di istituti per minori e delle vicende burocratiche ed amministrative che portano gli stessi ad essere ricoverati in questi grandi apparati organizzativi. Dopo aver chiarito l'uso del termine istituzione ed istituzionalizzazione, ed aver presentato i principali contributi teorici allo studio del processo di istituzionalizzazione, nel primo capitolo è stato presentato il modello sistemico relazionale. Un modello scelto per analizzare il processo di deistituzionalizzazione che si è verificato in Calabria e gli effetti che ha prodotto, a parere dei soggetti coinvolti a vario titolo nel processo. Nel secondo capitolo è stata presentata l'impostazione metodologica complessiva del lavoro di ricerca, ed è stata presentata un'applicazione di tale approccio, nonché le ipotesi, gli obiettivi e le fasi che hanno portato ai risultati del presente lavoro. Tale modello è stato adottato poiché si basa sull'assunto che

per studiare ed intervenire in situazioni complesse è necessario considerare le relazioni tra sistemi coinvolti in una determinata situazione problematica, considerata come il frutto di dinamiche generate dall'interazione dei sistemi stessi. Allo stesso tempo, sono stati oggetto di particolare attenzione gli interventi messi in atto da alcuni principali enti assistenziali nazionali. Nel capitolo terzo, oltre alla ricostruzione della nascita e degli interventi di questi enti assistenziali, si è cercato di capire qual'era la logica che guidava l'intervento verso i minori, di cogliere le idee che circolavano in merito al tema del ricovero in istituto, e di individuare se c'erano delle sperimentazioni alternative al ricovero in istituto.

Dopo aver ripercorso la storia dei principali enti assistenziali, nel quarto capitolo sono state analizzate le normative nazionali e regionali che hanno regolato il passaggio da interventi prettamente custodialistici e frammentati, ad interventi che tendono ad una differenziazione delle prestazioni e dei bisogni e trovano rispondenza nella differenziazione delle forme d'accoglienza. Per mostrare il passaggio da interventi prettamente custodialistici ad interventi frutto di una maggiore apertura dei servizi residenziali alla comunità, ed in generale delle politiche di assistenza ai minori maggiormente interessante al diritto prioritario del minore a crescere in famiglia, è stato strutturato il capitolo quarto sui mutamenti avvenuti nel sistema di welfare italiano. Un cambiamento che si esprime mediante il passaggio da un modello residuale ad un modello fondato sulle autonomie locali, improntato su servizi ed interventi caratterizzati da una maggiore prossimità ai cittadini, anche d'età minore.

La finalità di questa parte del lavoro è stata quella di mostrare il mutamento assunto dalle forme d'accoglienza e la direzione che il processo ha seguito in ambito nazionale. In altri termini, si è cercato di far emergere se lo stesso si sia diretto verso logiche deistituzionalizzanti, o sia ancora caratterizzato in senso istituzionalizzante.

La terza parte del presente lavoro ha riguardato l'approfondimento del contesto calabrese, condotta attraverso un'analisi quantitativa delle strutture residenziali attive sul territorio e dei minori in esse accolti. In quest'ultima si è

data particolare rilevanza alle caratteristiche sociografiche dei minori presenti nelle strutture, senza trascurare le motivazioni per cui è stato disposto l'allontanamento. In seguito, all'acquisizione di dati precisi ricavati attraverso la lettura dei risultati dell'indagine totale, i rimanenti capitoli sono stati rivolti all'approfondimento delle rappresentazioni e delle opinioni degli *stakeholder* sul processo di deistituzionalizzazione dei minori in Calabria.

Nel capitolo sesto è stata riproposta la voce della magistratura minorile, che ha evidenziato i passaggi normativi che hanno condotto all'attuale sistema d'accoglienza, sottolineando i punti di criticità e quelli di forza. Allo stesso tempo, hanno rappresentato il lavoro svolto da loro stessi, dal servizio sociale, dalle diverse tipologie d'accoglienza residenziale e dalle famiglie affidatarie, esprimendosi anche in relazione all'affidamento familiare. Nel settimo capitolo, è stata raccolta un'altra voce significativa che è veicolata dal servizio sociale, ed in particolar modo dagli assistenti sociali chiamati ad esprimersi sugli stessi temi oggetto di interrogazione della magistratura minorile. Mentre nell'ottavo capitolo, sono stati riportati i punti di vista e le valutazioni dei soggetti appartenenti alle diverse tipologie di accoglienza residenziale per minori previste in Calabria, invitandoli a descrivere e valutare i processi e le azioni intraprese da loro stessi e dagli altri portatori d'interesse. Inoltre, nel nono capitolo è contenuta la voce delle famiglie affidatarie e degli altri soggetti intervistati sul tema dell'affidamento familiare, i quali oltretutto descrivere il processo di deistituzionalizzazione avviato in Calabria, ne indicano le modalità e i fattori che potrebbero migliorarlo.

L'ultimo capitolo si chiude con l'ascolto dei protagonisti delle storie di allontanamento, in cui è ridondante il tema dell'abbandono che questi soggetti sentono di aver subito. Si potrebbe parlare di un doppio abbandono dei minori, compiuto da parte delle famiglie e delle istituzioni che li avrebbero dovuti tutelare. Gli adulti oltre a narrare la loro esperienza di accoglienza, hanno proposto una valutazione ed hanno dato dei suggerimenti, affinché l'affido nelle sue diverse forme possa caratterizzarsi come un contesto di tutela. Sostanzialmente, gli interrogativi a cui si è cercato di dare risposta in questo capitolo sono i seguenti: Cos'è l'esperienza di istituzionalizzazione per chi ha

dovuto subirla? Come viene letta ed elaborata la diversa esperienza di accoglienza? Cosa avrebbero voluto cambiare i bambini e ragazzi se fosse stata data loro la possibilità di esprimersi e scegliere? Si può parlare di un'esperienza istituzionalizzante anche per i minori che non sono stati accolti in istituto?

Attraverso i racconti di persone che hanno fatto esperienza nelle diverse tipologie d'accoglienza, dall'istituto al collocamento in un nucleo familiare diverso da quello originario, si apprende come hanno vissuto l'allontanamento, cosa avrebbero voluto da chi aveva il dovere di tutelare i loro diritti, e cosa ritengono sarebbe utile fare per migliorare l'accoglienza dei minori. Complessivamente il lavoro si propone di descrivere i luoghi o le forme dell'accoglienza, ed allo stesso tempo è rivolto a capire come i diversi soggetti coinvolti si muovono nel quotidiano nei processi di presa in carico dei minori, come interpretano e si rappresentano il processo di deistituzionalizzazione, ma soprattutto quali a loro avviso sono i punti di criticità e quelli di forza da attribuire al sistema di cui fanno parte e quelli dei sistemi con cui interagiscono ai fini della tutela del minore.

Pur nella consapevolezza che un lavoro di questo tipo si configura necessariamente come pionieristico, si è cercato di allargare il campo di osservazione per ottenere maggiori indicazioni su come certi risultati sono stati raggiunti. In tal modo è stato avviato con gli *stakeholder* un processo di riflessione sul tema, che ha consentito di ragionare sulle azioni messe in campo quotidianamente e di indicare le modalità attraverso le quali a loro avviso si dovrebbe lavorare per invertire la logica istituzionalizzante.

Titolo tesi: I volti e le voci dell'istituzionalizzazione dei minori in Calabria

Parte prima: *frame* teorici e metodologici

Capitolo primo

ISTITUZIONE ED ISTITUZIONALIZZAZIONE: CORNICI TEORICHE

1.1 Le istituzioni: alla ricerca di una cornice semantica

In conformità con l'oggetto della presente ricerca è necessario fare riferimento ai molteplici modi con cui il concetto di istituzione viene proposto. Le istituzioni popolano la vita quotidiana degli individui, esse si presentano come aspetti essenziali delle relazioni e dell'organizzazione sociale. Si tratta di aggregati di tipo materiale che immateriale, come le scuole, gli ospedali, le carceri, le famiglie, le comunità per minori, lo stato, il tribunale, il mercato, il linguaggio, la religione, ecc., a cui siamo soliti assegnare tale nome e di cui avvertiamo l'influenza o, al contrario, di cui sottovalutiamo la presenza dandola per scontata. Al termine «istituzione» si riferiscono diversi oggetti, campi di applicazione e significati, da ciò si evince che per capire a cosa ci si riferisce con questo vocabolo è necessario ricorrere ad un'analisi etimologica. Istituzione deriva dal sostantivo latino «*institutionem*» che discende dallo stesso ceppo di «*institutum*», da cui differisce poiché fa riferimento alla capacità di istituire, mentre «*institutum*» rappresenta la cosa istituita¹. A ben vedere, mentre il primo termine indica il processo d'istituzionalizzazione, il secondo si riferisce preminentemente all'esito del processo stesso. Se ci si sposta dalla dimensione etimologica a quella applicativa, si nota che vi è una sostanziale differenza tra l'uso del termine nelle scienze sociali e quello nel linguaggio comune. Infatti, il

¹ Enciclopedia delle Scienze Sociali, voce istituzione di A. Cavalli, Istituto dell'enciclopedia Italiana, Roma, 1992, p. 124.

sostantivo istituzione viene usato per nominare cose diverse ed elementi differenti della realtà sociale. Questa polivalenza di significati porta De Leonardis ad affermare che *«questa eterogeneità è così ampia e vistosa da far sorgere il dubbio che questa nozione, volendo significare troppe cose diverse tutte insieme in realtà non significhi nulla. Non è così, ma è bene che facciamo tesoro di questa prima impressione per portare alla luce questioni di metodo, relative ai processi della conoscenza, che sono impliciti nello studio scientifico delle istituzioni»*².

La studiosa chiarisce che il richiamato tema, oltretutto riguardare realtà empiriche definibili come istituzioni osservabili e le loro proprietà, è rilevante nella comprensione della dimensione istituzionale della vita sociale.

1. 2 Il contributo dei classici della sociologia allo studio delle istituzioni

Già da queste prime definizioni concettuali potrebbero essere colti i principali significati del vocabolo che verrà usato in questo lavoro e soprattutto l'applicazione del concetto di istituzione ed istituzionalizzazione allo studio del sistema di accoglienza dei minori in Calabria. Provando a scendere maggiormente in dettaglio rispetto all'analisi fin'ora portata avanti, non si possono trascurare i contributi teorici di Weber e Durkheim³, che attraverso alcuni dei loro scritti mostrano come si realizza il processo di istituzionalizzazione. Gli stessi partono da posizioni diverse e rintracciabili nello studio del fatto sociale di Durkheim, e dell'agire sociale di Weber. Per comprendere le due interpretazioni del processo di istituzionalizzazione ci si può rifare al concetto di «anomia», su cui insiste molto Durkheim, e a quello di «burocrazia» su cui si sofferma Weber. Per Durkheim il termine anomia esprime l'assenza di norme morali condivise, di cui lo stesso parla in alcuni

² De Leonardis O., *Le Istituzioni*, Il Mulino, Bologna, 2004, p. 19.

³ Cfr.. Durkheim E., *Le forme elementari della vita religiosa*, Comunità, Torino, 1963; Weber M., *Economia e società*, Comunità, Torino, 1968.

suoi importanti lavori, ovvero, *Il suicidio* e *La divisione del lavoro sociale*⁴. Come ha sottolineato Fantozzi, l'anomia si inserisce nel primo dei due contributi di ricerca di Durkheim nella crisi tra capitale e lavoro, mentre nel secondo essa viene individuata come una delle cause che determinano la crescita del fenomeno dei suicidi in una data società⁵.

Per capire come avviene l'istituzionalizzazione di norme e valori è necessario chiarire immediatamente la posizione del sociologo francese. Per Durkheim l'individuo nasce dalla società e non viceversa, ovvero i codici del linguaggio, le rappresentazioni della realtà, i modi di vedere e di sentire sono esterni e sovraordinati all'individuo. In altri termini, sono già dati poiché hanno un'origine sociale e appartengono alla dimensione normativa ed istituzionale della società. Questa convinzione che lo accompagnerà in tutto il suo percorso di studi, condizionandone i lavori lo porterà a ritenere che l'individuo ricopra una posizione subordinata rispetto alla società. Tale concezione lo farà annoverare tra gli autori dell'approccio olistico. Per Durkheim l'istituzionalizzazione si realizza attraverso la società, che costituisce la coscienza collettiva superiore a quella individuale e che ha una forza che da sola è capace di condizionare gli individui. I processi di socializzazione non avvengono spontaneamente, ma l'uomo entra nella società superando il suo livello di singolo, la società si impone allo stesso come coercizione che l'individuo subisce dall'esterno. Durkheim dirà: «*Soltanto la società è capace di svolgere questa funzione moderatrice, soltanto essa è quel potere morale superiore di cui l'individuo accetta l'autorità*⁶».

Dal passo appena richiamato si comprende come solo la società possa limitare le passioni umane ed i conflitti: «*Solo la coercizione sociale, la morale, l'anima collettiva*», prosegue lo studioso, «*può dirimere i contrasti e*

⁴ Anche in un altro dei suoi testi, *Le forme elementari della vita religiosa*, Durkheim descrive importanti esempi di processi d'istituzionalizzazione delle componenti cognitive e normative di questi processi e dei risvolti di sacralizzazione. Lo studioso non è tanto interessato a comprendere come nascano le religioni, ma è interessato ai processi di sacralizzazione della società che mostrano come la stessa si caratterizzi come una realtà empirica, e dunque data. I processi di sacralizzazione della società avvengono tutte le volte in cui si dà l'istituzionalizzazione delle credenze, non solo in ambito religioso. Il divino, a parere di Durkheim, non sarebbe altro che una rappresentazione simbolica della società (Durkheim, 1963, op. cit.).

⁵ Fantozzi P., a cura di, *Manuale di sociologia politica*, Carocci Faber, Roma, 2006, p.367.

⁶ Durkheim E., *Le forme elementari della vita religiosa*, Comunità, Torino, 1963, p.19.

*lenire le anomie, cioè l'assenza di regole morali condivise*⁷» Tuttavia, il nodo centrale che consente di capire come l'individuo possa assoggettarsi a determinate regole e quindi integrarsi, viene esplicitato con la distinzione tra i tipi di società.

Egli parlerà di società in cui domina la solidarietà meccanica e società in cui si ha un altro tipo di solidarietà, cioè quella organica⁸. Nelle prime, sussiste una coscienza collettiva che detta valori e regole comuni a tutti gli uomini e se questi si indeboliscono la conseguenza è un minor grado d'integrazione dell'individuo alla società. Nelle società a solidarietà organica il problema dell'integrazione dell'individuo al gruppo nasce dal fatto che lo stesso è diventato troppo cosciente di sé per assoggettarsi ad imperativi sociali. In questa circostanza, si sviluppa il principio dell'individualismo per cui gli uomini si sentono diversi l'uno dall'altro, e questo porta gli stessi a pretendere dalla società più di quanto essa possa offrirgli. Per correggere questa situazione è indispensabile una disciplina che solo la società è in grado di istituire. Durkheim per ridurre il problema della disintegrazione che minaccia la società moderna propone lo sviluppo di gruppi professionali. Le corporazioni favoriscono l'integrazione dell'individuo nella società. L'unico gruppo che è capace di favorire l'integrazione degli individui nella società è l'organizzazione professionale, che si struttura come una scuola di disciplina posta ad un livello superiore a quello individuale in termini di autorità e disciplina. L'istituzionalizzazione avviene solo per mezzo della società che condiziona tutti i sistemi di cui è composta. Proprio da una raccolta di appunti di un corso di pedagogia, che Durkheim tenne all'università la Sorbona a Parigi, si evince quanto l'educazione sia un fenomeno sociale, poiché si realizza attraverso la socializzazione dei fanciulli.

Attraverso il processo di socializzazione il bambino viene preparato ad essere a pieno titolo membro di una società. Questo comporta che il bambino viene preparato ad assoggettarsi all'autorità, una disposizione che lo conduce

⁷ Ibidem, p.23.

⁸ Con la solidarietà meccanica, che si realizza nelle società semplici, l'integrazione avviene per somiglianza mentre nelle società complesse in cui domina la solidarietà organica l'integrazione avviene mediante la differenziazione. Cfr. Aron R., *Le tappe del pensiero sociologico*, Mondadori, Milano, 1967, p354.

all'integrazione della società di cui farà parte, e dunque ad obbedire alle norme imposte e ad amare la disciplina voluta dal suo gruppo di riferimento.

Il sistema educativo di una dato corpo sociale corrisponde all'esigenze presenti in quel dato momento storico, ed ha la funzione di perpetuare i valori della collettività di cui è espressione. Tuttavia, Durkheim avverte che nelle società moderne l'autorità non deve essere brutale, il fanciullo dovrà sentire la disciplina, ma la finalità dell'educazione è quella di far in modo che il fanciullo sviluppi una propria personalità, il senso dell'autonomia, della riflessione e della scelta⁹. In questo quadro si presenta il fenomeno dell'individualismo a cui è connesso il rischio dell'anomia, che si caratterizza come assenza di norme morali condivise, qualificandosi come il contrario dell'istituzionalizzazione che rappresenta la presenza di norme condivise in una data società a cui gli uomini si sentono vincolati. Le istituzioni, aggiunge lo studioso, sono corpi intermedi che mediano il rapporto tra l'individuo e la società, in esse è presente un insieme di motivazioni soggettive e meccanismi oggettivi¹⁰.

Una posizione del tutto diversa è quella sostenuta da Weber, il quale parte da un approccio teorico, l'individualismo metodologico, che nega la supremazia della società sull'essere umano¹¹. Se Durkheim predilige il fatto sociale che è esterno all'individuo e si impone ad esso ed ha matrici costitutive della realtà, Weber dà priorità all'azione sociale. Questo dualismo di approcci ha caratterizzato il dibattito sociologico ostacolando lo studio della dimensione istituzionale della vita sociale. Weber avrebbe risposto a Durkheim che credeva che la società fosse il luogo di formazione dei valori e l'oggetto sacro per eccellenza, che la stessa è costituita da uomini.

Per Weber l'attore sociale è l'artefice delle istituzioni, anche se può succedere che esso debba difendersi da meccanismi di istituzionalizzazione

⁹ Aron R. , *Le tappe del pensiero sociologico*, Mondadori, Milano, 1976, pp.355-358.

¹⁰ Durkheim E., *Le forme elementari della vita religiosa*, Comunità, Torino, 1963, p.34.

¹¹ Max Weber in una delle sue opere postume, *Economia e Società*, afferma che la sociologia(...) deve designare una scienza la quale si propone di intendere in virtù di un processo interpretativo l'agire sociale, e quindi di spiegarlo casualmente nel suo corso e nei suoi effetti (Weber M. , *Economia e società*, Comunità, Torino, 1968).

che pietrificano l'agire, come nel caso della burocrazia. La società impone un sistema di valori, ma essi sono allo stesso tempo sia sociali, sia storici, ed i valori sono sia una costruzione collettiva, sia una costruzione individuale, ed in parte sono un'eredità del passato. Il sistema dei valori, dirà Weber, è la risposta data dalla coscienza degli individui ad un dato ambiente o ad una situazione¹². Il pensiero dello studio delle forme dell'agire sociale e dei poteri che ad esse si possono associare è di particolare rilevanza per capire come avviene il processo di istituzionalizzazione.

Per entrare fino in fondo in questo tema è importante riferirsi ad una forma di agire, ovvero quello razionale rispetto allo scopo a cui si associa il potere legale razionale. Tuttavia, lungi dal voler affrontare uno studio sulle forme d'agire individuate da Weber, bisogna riflettere sul potere legale razionale di cui espressione diretta è la burocrazia. La burocrazia weberiana può essere considerata come l'archetipo dell'istituzione. Essa compare nelle società occidentali e costituisce un sistema di regolazione atto a raggiungere comportamenti efficaci ed efficienti. In questo modello, l'istituzionalizzazione si realizza quando le caratteristiche dell'organizzazione burocratica sono accettate dagli attori che devono renderla concreta. La burocrazia è espressione del potere legale razionale che si connota attraverso alcuni elementi, quali la continuità dell'esercizio delle funzioni d'ufficio sottoposte a regole, la delimitazione delle competenze in base ai doveri da compiere, l'attribuzione dei poteri di comando, ed una chiara limitazione dei mezzi di coercizione consentiti. Un'impresa che si compone di queste caratteristiche può essere definita organo di autorità. Il tipo più puro di potere legale è quello che si serve di un apparato amministrativo burocratico per l'esercizio delle sue funzioni. Il capo di questo gruppo detiene il comando, ma è sottoposto egli stesso al rispetto delle regole e gli altri componenti del gruppo sono funzionari. Le caratteristiche della burocrazia weberiana sono: la gerarchia e la spersonalizzazione del comando; la selezione dei funzionari tramite concorso; la specializzazione; la considerazione dell'ufficio come carriera; la divisione tra mezzi propri e amministrativi e quindi la non

¹² M. Weber, *Economia e società*, Comunità, Torino, 1968, pp.200-215.

appropriazione del posto di lavoro; la ricompensa di chi fa parte della organizzazione attraverso lo stipendio; la disciplina ed i controlli dell'attività dei funzionari. Senza entrare nel merito dei fattori che caratterizzano l'organizzazione burocratica è opportuno evidenziare che in tal modo si istituzionalizza l'organizzazione nelle società moderne occidentali. Tanto che Weber dirà che questo ordinamento è applicabile in qualsiasi impresa, sia pubblica che privata, che persegua scopi ideali o materiali.

Ancora più palese si ostenta il carattere istituzionale della burocrazia nel passo di *Economia e società* in cui l'autore afferma che la vita degli esseri umani è inserita in questa organizzazione, che è così diffusa poiché si presenta come la più razionale dal punto di vista tecnico e formale. La burocrazia diviene sempre più necessaria da affermarsi come l'organizzazione maggiormente funzionale per l'amministrazione di massa di persone e beni¹³

In altri termini, nel citato passo lo studioso spiega come nelle società moderne di tipo capitalistico si sia istituzionalizzata l'organizzazione burocratica. Le istituzioni sono strumentali ad un'agire di tipo razionale e la burocrazia costituisce un prototipo dell'agire di tipo razionale. Questo però non deve indurre in errore, poiché anche se Weber individua nella burocrazia una razionalità di scopo, allo stesso tempo, egli mette in guardia rispetto alla capacità delle istituzioni di trasformarsi in apparati autonomi che inevitabilmente condizionano il destino dell'uomo. Infatti, proprio grazie alla razionalità formale della burocrazia, all'impersonalità del comando, questa organizzazione può essere piegata a fini completamente irrazionali, come nel caso del genocidio degli ebrei. Usando un termine dalla paternità weberiana le istituzioni possono trasformarsi in «gabbie d'acciaio», che limitano la libertà individuale e da cui è difficile uscire. Questo passaggio ha il merito di mostrare il difficile rapporto tra ordine sociale e libertà individuale. Pur interpretando paradigmi disciplinari diversi, sia Weber che Durkheim attribuiscono a regole, norme legali o sociali, convenzioni e modelli di comportamento una forza coercitiva che viene esercitata sugli individui. Tale

¹³ Ibidem, 1968, p. 213-220.

forza coercitiva si ritrova nell'espressione dell'autorità morale della società di Durkheim in cui si assume che il potere normativo delle istituzioni costituisca il presupposto dell'ordine sociale. Parallelamente, anche nell'approccio individualista di cui è espressione la teorizzazione weberiana, le istituzioni vengono viste come apparati di norme, formali ed informali, che gli individui creano per far fronte ai costi ed ai limiti della razionalità umana. Entrambi sottolineano, seppur in modo diverso, la forza normativa delle istituzioni. Nel tentativo di ricomporre l'annosa questione dell'antinomia tra attore e sistema si inserisce anche il pensiero di Parsons, con un approccio di tipo funzionalista. Lo studioso cercherà di ricomporre attraverso la categoria del ruolo il dualismo tra attore sociale ed imperativi sistemici. Per Parsons il ruolo non è altro che l'espressione dell'azione compiuta dal soggetto in maniera funzionale rispetto al sistema sociale. Il sistema sociale si configura come un sistema in cui le azioni sono prestazioni istituzionalizzate ed interiorizzate. Gallino definisce il sistema sociale parsoniano come un sistema di relazioni tra individui, ovvero tra soggetti che attraverso i ruoli tendono alla realizzazione di determinati scopi. Parsons in una delle sue opere più note *Il sistema sociale* differenzia i tipi di ruolo a cui sono correlati diversi modelli culturali che sono stati istituzionalizzati in ruoli. Ogni sistema sociale per funzionare deve soddisfare quattro requisiti fondamentali, quali: sviluppare dei fini; adattare i mezzi ai fini; regolare la transizione tra le parti del sistema; mantenere nel tempo gli orientamenti di fondo. Questo modello prende il nome di schema Agil. Ad ogni requisito funzionale corrispondono determinate funzioni, che rispettivamente sono: la funzione economica, politica, normativa ed infine quella di riproduzione biologica e culturale. Alle varie funzioni si associano delle istituzioni.

Il sistema sociale è fatto da istituzioni che regolano l'agire in modo da mantenerlo conforme agli orientamenti di valore di una determinata società. Le istituzioni compongono un sistema di norme regolative. Tuttavia, si possono creare delle situazioni in cui l'integrazione dell'individuo al sistema sociale si indebolisce e può raggiungere situazioni d'anomia. In questi casi il

controllo sociale, espressione dell'autorità morale della società, interviene attraverso sanzioni e ristabilisce l'ordine sociale¹⁴.

Lo studioso avverte che ci sono diversi tipi d'istituzionalizzazione che variano in base alla loro relazione con il sistema sociale, così come ci sono altrettanti gradi di scostamento dei ruoli dallo stesso. In altri termini si hanno diversi gradi di anomia ed il controllo sociale interviene come difesa al comportamento deviante¹⁵.

Il comportamento deviante rappresenta la situazione contraria alla piena istituzionalizzazione in cui le norme istituzionalizzate esercitano un controllo effettivo sulla condotta individuale. Un altro studioso che si inserisce in questo discorso è Robert Merton, il quale avvia una riflessione sulla capacità della struttura sociale e culturale di dirimere alcuni comportamenti che contrastano con le norme formulate e, al contempo, di favorire la possibilità di creare comportamenti che sono in aperto contrasto con le norme presenti in una determinata società. Lo studioso individua due dei principali elementi della struttura sociale o culturale, ovvero le mete definite culturalmente che si presentano come degli obiettivi legittimi per i membri di una determinata società, ed i mezzi attraverso i quali determinate mete possono essere raggiunte. Mezzi e mete sono stabilite dal gruppo sociale di appartenenza che in tal modo regola i comportamenti legittimi per il raggiungimento di determinati scopi.

Il gruppo provvede attraverso la regolamentazione che ha origine dal costume o dalle istituzioni ad istituzionalizzare dei modi attraverso i quali la società ritiene lecito arrivare a delle mete. L'integrazione dell'individuo alla struttura sociale si realizza quando lo stesso per raggiungere determinate mete può avvalersi dei mezzi che sono considerati legittimi in una determinata società. Al contrario quando l'individuo per perseguire determinati fini è costretto ad adottare mezzi diversi da quelli accettati, ci si trova in presenza di una de-istituzionalizzazione dei mezzi medesimi. Questo fenomeno si nota bene nella società americana dove

¹⁴ Parsons T., *Il sistema sociale*, Comunità, Torino, 1965, pp. 72-76.

¹⁵ *Ibidem*, 1965, pp.13-20.

l'ideale di successo è assunto come meta, ma non tutti gli individui hanno la facoltà ed i mezzi per raggiungerlo, quindi per perseguire questo fine sono indotti a violare le norme¹⁶.

Dai brevi richiami fatti ad alcune concettualizzazioni che si ritrovano nel pensiero sociologico, si evince un punto fermo, ovverosia la forza normativa esercitata dalle istituzioni sul comportamento umano, sia essa nella forma del sacro, della burocrazia o del sistema sociale. E' necessario evidenziare come tutti gli studiosi siano interessati agli aspetti formalizzati e stabilizzati delle relazioni umane, che a loro volta vengono tenute particolarmente in considerazione in quanto costituiscono delle strutture stabili che perdurano al di là della volontà dei singoli attori, anche quando diventano disfunzionali rispetto agli scopi per cui sono state create. Prima di affrontare le vicende storiche che portarono ad istituzionalizzare diversi minori, e poi a ricorrere allo slogan deistituzionalizzazione non sempre tradotto correttamente nella pratica, è necessario esporre rapidamente i contributi scientifici di alcuni studiosi contemporanei e di altri studiosi che hanno concentrato i loro interessi di studio sulle modalità attraverso cui avviene il processo d'istituzionalizzazione e sugli effetti dello stesso sugli individui.

1.3 Goffman: l'influenza delle istituzioni totali sul comportamento umano

Nel caso dei minori istituzionalizzati risulta fondamentale riuscire a comprendere i meccanismi che eserciteranno una certa influenza sulla loro biografia. Goffman ha affrontato il problema dell'influenza delle istituzioni sul comportamento umano, mostrando i meccanismi che l'istituzione mette in atto ed il percorso che conduce a quello che lo stesso definisce come la "carriera morale" dell'internato. Si tratta di una serie di processi che prendono l'avvio dalla fase precedente alla degenza nell'istituzione, si sviluppano durante l'internamento vero e proprio fino alle dimissioni dell'internato, ma

¹⁶ Merton R., Teoria e struttura sociale, Il Mulino, Bologna, 1970, pp. 297-350.

che non si concludono con le stesse. Egli si è occupato del tema delle istituzioni, considerate nell'accezione di istituzioni totali, e studia l'influenza che esercitano sulla vita degli individui. In uno dei suoi più importanti scritti *Asylums*, chiarisce che nel linguaggio di senso comune si usa il termine istituzione facendo riferimento a dei luoghi in cui le persone svolgono delle attività con una certa regolarità. Tuttavia egli afferma, in maniera conforme a quanto si è evidenziato nei paragrafi precedenti, che in sociologia non c'è un modo univoco per riconoscerle, poiché ci si trova in presenza di una pluralità di istituzioni che coinvolgono gli individui in maniera diversa e per finalità differenti¹⁷. Anche questo contributo teorico rimarca la polivalenza di significati che la sociologia attribuisce al concetto e la diversità dei referenti empirici che in esso rientrano. In *Asylums*, lo studioso si occupa della capacità delle istituzioni totali di inglobare il comportamento degli ospiti mediante la strutturazione di barriere fisiche e sociali che impediscono all'individuo di interagire con il mondo esterno¹⁸. La vita dei ricoverati è scandita da tempi e da azioni previste formalmente da un piano razionale, che è costruito per fare in modo che l'istituzione riesca a raggiungere le finalità ufficiali che si è data. Gli individui vengono spinti ad avere rapporti sociali forzati con una grande massa di persone sottoposte allo stesso controllo esercitato dall'organizzazione burocratica, che regola lo svolgersi della vita in questo tipo di istituzioni. Attraverso la stessa l'istituzione totale manipola i bisogni degli internati, costringendoli a vivere nello stesso luogo, ad essere sottoposti allo stesso trattamento preordinato e a subire l'influenza di un'unica autorità. Questi aspetti portano Goffman a definire l'istituzione totale come un ibrido sociale, poiché la stessa è per certi versi una comunità residenziale e per certi altri un'organizzazione formale. Il dato di particolare interesse in questo lavoro è che egli si occupa delle conseguenze del processo di istituzionalizzazione sul sé dell'internato, concentrandosi sui fenomeni di

¹⁷ Goffman E., *Asylums*, Le istituzioni totali: i meccanismi dell'esclusione e della vicinanza, Torino, Einaudi, 1968, p.33.

¹⁸ Le barriere fisiche hanno a che fare con costruzione di mura che tracciano i confini con il mondo esterno, separandolo dall'istituzione totale, porte chiuse, ecc., mentre le barriere sociali sono costituite da regolamenti, normative molto dettagliate, e prassi da osservare (Carugati et al., *Il possibile esperimento*, AAI, Roma, 1975)

contaminazione forzata, di violenza e di mortificazione del sé. L'esito del processo di istituzionalizzazione produce due effetti sostanziali, quali: la disculturazione e la stigmatizzazione dell'internato.

La disculturazione è identificabile nella perdita delle abitudini che appartenevano alla vita dell'individuo prima del suo ingresso nell'istituzione totale, mentre la stigmatizzazione è quel processo che si realizza per via dell'etichettamento che egli subisce in virtù del suo essere internato. L'individuo viene sottoposto durante il suo periodo di permanenza nell'istituzione totale ad un'operazione di categorizzazione che ne condizionerà le sorti anche nel momento in cui lascerà l'istituzione per rientrare nella società cosiddetta libera. Di fatto, il soggetto verrà guardato e di conseguenza trattato come un internato. Dunque, il processo di istituzionalizzazione si concretizza, da un lato attraverso le vicende personali burocratico-amministrative che hanno portato al ricovero, dall'altro mediante i processi di umiliazione e mortificazione del sé dell'internato che avranno conseguenze sull'immagine del sé e sull'identità¹⁹. Riflettendo su queste definizioni di istituzionalizzazione ci si rende avveduti rispetto al fatto che, spesso l'istituzionalizzazione viene letta ed interpretata come sinonimo di ricovero in istituto e non si presta attenzione alle conseguenze che tale processo ha sulla vita del soggetto.

Per cui tale contributo diventa centrale per illustrare gli effetti che possono accompagnare l'individuo quando ritornerà nella società libera. Il luogo che Goffman sceglie per lo studio degli effetti delle istituzioni sul sé dell'internato è il manicomio, che si presenta come un'istituzione totale.

Prendere come riferimento teorico i processi di condizionamento e manipolazione del sé prodotti dal ricovero sulla vita di particolari categorie di soggetti, tra i quali rientrano i minori, risulta particolarmente utile per cercare di cogliere gli effetti di questi processi sulla vita da adulti, per evitare di mettere in atto gli stessi meccanismi in forme organizzative diverse da quelle delle istituzioni totali. Inoltre, invita a riflettere sui processi dannosi per la

¹⁹Goffman E. , *Asylums. Le istituzioni totali: i meccanismi dell'esclusione e della vicinanza*, Torino, Einaudi, 1968, pp. 44-100.

personalità, messi in atto in strutture organizzative apparentemente diverse dalle istituzioni totali, che ufficialmente avrebbero la finalità di aiutare particolari categorie sociali.

1.4 Berger e Luckmann: L'istituzionalizzazione come prodotto della consuetudinarietà delle condotte umane

Se Goffman mostra l'influenza che le istituzioni hanno sul comportamento umano, Berger e Luckmann nel loro scritto "*La realtà come costruzione sociale*" offrono uno sguardo più ampio allo studio delle stesse e dei processi di istituzionalizzazione. Nel testo appena richiamato, i due studiosi insistono sulla relazione tra il processo di formazione delle idee e delle rappresentazioni collettive ed il processo di formazione e di conservazione del patrimonio di conoscenze di senso comune, indispensabile alla sopravvivenza dell'individuo nella società.

Le domande che guidano il loro lavoro sono le seguenti: come il complesso di conoscenze si trasformi in realtà, e come la realtà si oggettivizzi agli occhi dei suoi produttori. Per dare risposta a questi interrogativi viene descritto minuziosamente il processo di costruzione della realtà, in cui si esplica lo sviluppo dialettico tra edificazione della realtà sociale, che l'uomo contribuisce a produrre quotidianamente e che si struttura come prodotto dell'attività umana, e la risposta che l'individuo dà a qualcosa che egli stesso ha prodotto²⁰. Prendendo in prestito le idee contenute nella filosofia di Gehlen, e le idee contenute nelle opere del loro maestro Alfred Schutz, i due studiosi cercano di esplicitare come avviene il processo di costruzione della realtà²¹. L'individuo alla nascita è dotato di un'organizzazione istintuale meno

²⁰ Berger e Luckmann nel testo *La realtà come costruzione sociale* cercano di elaborare un progetto scientifico che porti ad una sintesi tra i due paradigmi interpretativi che hanno fatto discutere generazioni di sociologi, rispettivamente il paradigma weberiano che mette al centro dell'analisi sociologica l'azione dotata di senso, ed il paradigma durkheimiano che pone al centro dell'analisi sociologica i fatti sociali e li tratta come se fossero cose. Dunque, i due sociologi cercheranno di dimostrare l'interdipendenza e quindi il continuo influenzamento fra individuo e società. Berger P.L., Luckmann T., *La realtà come costruzione sociale*, Bologna, Il Mulino, 1969, pp.236-238.

²¹Ibidem, 1969, pp. 30-37.

sviluppata rispetto agli altri mammiferi, questa sua peculiarità se da un lato lo rende vulnerabile e maggiormente esposto al rischio di disorientamento, dall'altro lo dota di un'apertura maggiore rispetto al mondo in cui si trova a dover vivere. L'uomo, dunque, per sopperire a questa sua carenza istintuale deve autolimitarsi, o meglio deve autoregolarsi. Affinché si realizzi questa autoregolazione egli deve imporsi un ordine, in altri termini deve auto-porsi dei vincoli normativi.

La costruzione di un ordine culturale e simbolico, come afferma Gehlen, è direttamente dipendente dal bisogno dell'uomo di costruire delle strutture stabili, di cui biologicamente non dispone. Per illustrare come avviene la produzione dell'ordine culturale, di cui tanto necessita l'individuo, Berger e Luckmann ricorreranno ad uno stratagemma che permetterà di combinare il concetto di istituzionalizzazione di Gehlen, con il concetto di tipizzazione di Schutz. Quello che è importante mettere in risalto in questa sede, è che Berger e Luckmann forniscono una definizione del concetto di istituzione molto più ampia di quanto abbiano fatto gli studiosi appartenenti all'approccio teorico struttural-funzionalista. I due autori spiegano l'istituzione come ogni azione che è reciprocamente tipizzata²². La condotta umana istituzionalizzata seguirebbe dei modelli di comportamento predefiniti, che si realizzerebbero in virtù della necessità che l'essere umano ha, data l'instabilità dell'organismo umano, di dirigere i suoi impulsi affinché egli possa costruirsi un ambiente stabile in cui gli sia possibile mettere in atto dei modelli di comportamento. Nel tentativo di mostrare come si costruisce l'ordine sociale, i due studiosi faranno esplicito riferimento alla teoria dell'istituzionalizzazione.

L'origine dell'istituzionalizzazione avviene quando le azioni umane sono soggette alla consuetudinarietà, ovvero quando vengono ripetute con una certa frequenza, seguendo dei modelli fissi di condotta che offrono il vantaggio di poterli mettere nuovamente in atto senza doversi continuamente interrogare

²² Il termine tipizzazione è usato da Alfred Schutz e si riferisce all'operazione che porta a ridurre la complessità del reale attraverso un'astrazione, che permette all'individuo di costruire tipi di cose, tipi di persone e tipi di situazioni. Dunque, i tipi sono delle rappresentazioni della realtà che permettono l'interazione sociale evitando all'individuo di doversi continuamente interrogare rispetto alle persone che incontra, alle cose che gli possono accadere ed alle situazioni in cui si può imbattere (in Jedlowski P., *Il mondo in questione*, Carocci, Roma, 2000, p. 236).

sulla loro validità. L'abituazione dei comportamenti presenta gli ovvi vantaggi di mettere a disposizione degli individui un determinato schema per la risoluzione di problemi simili, di economizzare gli sforzi tesi al raggiungimento di determinate finalità, di facilitare il comportamento umano attraverso la messa a disposizione di precise modalità di fronteggiamento di situazioni simili. Disporre di schemi di condotta tipizzati consente all'individuo di avere uno sfondo stabile per gran parte delle sue attività, ed allo stesso tempo favorisce l'uso delle energie libere per l'impiego delle stesse in nuovi compiti. Inoltre, attribuire significati simili ad azioni abituate semplifica il vivere quotidiano, poiché limita la necessità di doversi interrogare continuamente sulle azioni da intraprenderle e sulle loro modalità di realizzazione, contenendo le occasioni di scelta che si offrono all'individuo. L'abituazione delle azioni e i processi di consuetudinarietà ad essa connessi precedono ogni forma di istituzionalizzazione. A livello cognitivo l'abituazione delle azioni umane conserva il suo carattere significativo, poiché l'individuo assegna dei significati alle azioni che compie, immagazzinandole sotto forma di *routine* nel bagaglio generale delle conoscenze di cui dispone. A livello empirico, invece, gran parte dell'abituazione dei comportamenti coincide con la loro istituzionalizzazione. Da quanto detto, si evince che per i due sociologi l'istituzionalizzazione si realizza: " [...] *dovunque vi sia una tipizzazione reciproca di azioni consuetudinarie da parte di gruppi esecutori: in altri termini, ogni simile tipizzazione è un'istituzione* " ²³.

²³ . Berger P.L., Luckmann T , La realtà come costruzione sociale, Bologna, Il Mulino, 1969,p.83.

1.5 Gli studiosi contemporanei ed il tema dell'istituzionalizzazione

Tra gli autori contemporanei che si sono occupati di chiarire l'uso del concetto di istituzione nel linguaggio comune da quello delle scienze sociali rientra anche Cavalli. Egli avverte che mentre nel linguaggio comune per istituzioni si intendono degli apparati organizzativi che svolgono funzioni e compiti congeniali alla realizzazione dell'interesse pubblico, tanto che in esse vengono fatte rientrare le scuole, gli ospedali, il tribunale, ecc. In altri termini, nell'opinione pubblica le istituzioni non sono altro che apparati ed organizzazioni che soddisfano un qualche interesse e a cui si può attribuire la responsabilità di azioni funzionali, o al contrario disfunzionali per la realizzazione dell'interesse pubblico. Nel lessico delle scienze sociali il termine ha un significato più ampio, in quanto con lo stesso ci si riferisce a tutti quei modelli di comportamento che in una determinata società sono dotati di cogenza normativa, ossia di sistemi di regole, a prescindere dal fatto che gli stessi si manifestino all'interno di apparati organizzativi²⁴. Tuttavia, non è solo la ricorrenza di determinati comportamenti ad indurre l'individuo a credere che si tratti di un'istituzione, ma affinché si possa attribuire questa categoria concettuale a dei modelli di comportamento è necessaria l'esistenza di qualche elemento di natura vincolante. Precisamente, la regolarità di determinati comportamenti può derivare da semplici abitudini sprovviste di forza normativa e dunque prive di qualunque forma di controllo sociale, che sancisce i comportamenti permessi da quelli vietati. A parere di Douglas²⁵ nel linguaggio usato quotidianamente non si ha alcuna difficoltà ad indicare come istituzioni una molteplicità di comportamenti normalmente istituiti e profondamente diversi da loro, tanto che la studiosa include forme che vanno dai sistemi amministrativi al pranzo domenicale. Douglas chiarisce che nelle scienze sociali per istituzione si intende un sistema di regole che prescrive determinati comportamenti e ne vieta altri, proteggendo in tal modo l'esistenza

²⁴ Enciclopedia delle Scienze Sociali, voce istituzione di A. Cavalli, Roma, Istituto dell'enciclopedia Italiana, 1992, p. 114.

²⁵ Douglas M., Come pensano le istituzioni, Il Mulino, Bologna, 1990.

dell'istituzione stessa. Lo scarto tra i comportamenti prescritti e quelli vietati non deve essere troppo ampio pena la dissoluzione dell'istituzione stessa²⁶. Dello stesso parere sembra essere Lanzara²⁷, il quale definisce come istituzioni strutture, attività cognitive, normative e regolative che garantiscono stabilità e significato al comportamento umano. Dunque, la necessità di differenziare l'uso del concetto nei diversi campi di applicazione appare un'esigenza avvertita da diversi autori, proprio in virtù della circostanza che il concetto essendo usato in maniera polivalente possa generare una confusione semantica. Gallino esplicita il concetto di istituzioni come un insieme di valori, norme, consuetudini che con diversa efficacia definiscono e regolano durevolmente i rapporti sociali ed i comportamenti reciproci di un determinato gruppo di soggetti la cui attività è rivolta al conseguimento di un fine socialmente rilevante, o comunque ritenuto tale per la struttura sociale o per settori importanti di essa e dei rapporti che gli altri individui potrebbero avere a vario titolo con i membri di questo gruppo, e i comportamenti degli appartenenti al gruppo con questi ultimi.

L'elemento caratterizzante dell'istituzione, secondo Gallino, è che valori, norme e consuetudini non sono correlati alla durata della vita degli individui, né all'identità delle singole persone²⁸.

Come si è visto, seppur in modo differente tutti gli studiosi presentano le istituzioni come sistemi di regole che stabilizzano la condotta umana e che hanno al loro interno una qualche forma di controllo sociale, volta a sanzionare i comportamenti che si discostano da quelli prescritti dalle norme al fine di garantire l'esistenza dell'istituzione stessa.

Lo studio delle istituzioni percorre tutta la letteratura sociologica, antropologica, economica e politologica in cui, con linguaggi e codici scientifici diversi, si può scorgere l'interesse degli studiosi per gli aspetti formalizzati e stabilizzati delle relazioni umane. L'istituzione al suo

²⁶ Duoglas M., Come pensano le istituzioni, Il Mulino, Bologna, 1990, p.132

²⁷ Lanzara G.F., Perché è difficile costruire le istituzioni?, in Rivista italiana di scienza politica, XXVII, 1, 1997, pp.5-48.

²⁸ Gallino L., Dizionario di Sociologia, UTET, Milano, 2006, p. 392.

nascere non presenta tutti gli elementi che fanno di essa un'istituzione compiuta, tanto che molti comportamenti possono presentarsi con gradi diversi di istituzionalizzazione. In realtà, il grado d'istituzionalizzazione di un sistema di regole si differenzia in base a diversi fattori.

In particolare, ci si riferisce alle forme del controllo sociale che garantiscono l'osservanza delle regole prescritte; alla conoscenza delle stesse da parte degli attori che ne sono coinvolti; al grado di accettazione delle regole da parte della comunità che esse si prestano a regolare; all'interiorizzazione dei codici morali da parte degli individui facenti parte di una data società; ed infine alle sanzioni che vengono comminate per i comportamenti che non si conformano a tali regole ²⁹. La presenza di questi elementi porta al formarsi di un'istituzione che può essere più o meno istituzionalizzata. Proprio questo aspetto spinge a trattare il concetto di istituzionalizzazione attraverso diversi approcci, e prendendo in prestito gli studi e le definizioni degli autori classici e di quelli contemporanei. Tra gli autori contemporanei che si occupano del tema dell'istituzionalizzazione, anche se non riferendosi ai minori, di grande rilievo appaiono i contributi di Polanji ed Eisenstadt. I contributi di questi due autori vengono presi in considerazione da Fantozzi nello studio dei processi di regolazione sociale. Pur non riferendosi direttamente ai minori sono di fondamentale importanza per capire come in un contesto sociale i caratteri del mutamento dipendano dal modo in cui le opportunità vengono accolte, intercettate e regolate³⁰. E' bene chiarire che la regolazione sociale si riferisce come ha affermato Fantozzi: " [...]all'insieme dei criteri con cui avviene l'allocazione delle risorse, ai modi di funzionamento e d'integrazione, alla prevenzione e alla soluzione dei conflitti"³¹. Lo studioso prosegue affermando che il termine regolazione sociale non è stato adoperato dalla sociologia classica, ma le questioni che lo riguardano sono quelle dell'ordine sociale, della solidarietà, della cooperazione e dello scambio. Polanji elabora una teoria della regolazione sociale autonoma basata su un modello in cui sono previste tre

²⁹A. Bagnasco, M. Barbagli, A. Cavalli, Corso di sociologia, Il Mulino, Bologna, 1997, p.132

³⁰ Martinelli A., La modernizzazione, Edizione Laterza, Bari, 1998.

³¹ Fantozzi P., a cura di, Manuale di sociologia politica, Carocci Faber, 2006, Roma.

forme di regolazione: la reciprocità, la redistribuzione e lo scambio. Attraverso le sue ricerche egli studia come si acquisiscono le risorse per vivere e per produrre, ossia studia i meccanismi dei processi di integrazione tra economia e società. Egli colloca la prima forma di regolazione nell'ambito delle relazioni simmetriche ed esplicita che la stessa è rivolta agli aspetti sostanziali della vita riproduttiva, quali ad esempio il sostentamento familiare. La reciprocità ha luogo prevalentemente in ambito comunitario, mentre la redistribuzione ha bisogno di due condizioni quali l'autorità e delle strutture centralizzate. Infatti, come afferma lo stesso Polanji sono le grandi organizzazioni burocratiche a favorire i processi redistributivi. Infine, l'ultima forma di regolazione è rappresentata dallo scambio che trova il suo spazio sociale nel mercato, nel quale la stessa si riproduce. Secondo lo studioso la reciprocità e la redistribuzione a differenza del mercato non si caratterizzano come istituzioni e strutture autonome, danno vita a istituzioni con finalità molteplici, si pensi alla famiglia e all'autorità politica. Polanji mostra come siano fondamentali i processi di regolazione sociale per l'esistenza umana sia in ambito produttivo che riproduttivo. Come accennato, un altro studioso che riporta il dibattito della regolazione in ambito sociologico è Eisenstadt, il quale legge il concetto di regolazione collegandolo al processo di modernizzazione che si sviluppa con la rivoluzione industriale e con la rivoluzione francese. Egli rifiuta il modello lineare di modernizzazione e legge il cambiamento come l'interazione tra formazioni economico-sociali, condizioni culturali e religiose, tradizioni, situazioni istituzionali, e caratteri dell'élite. Dal modo in cui questi elementi interagiscono a suo avviso si svilupperanno diversi percorsi di modernizzazione. Nel caso del contesto europeo e nordamericano che Eisenstadt definisce modernizzazione d'Occidente, il fenomeno si caratterizza per la presenza di tre processi che egli individua nella: mobilitazione sociale; nella compenetrazione dei processi di differenziazione, specializzazione e di universalizzazione; nella capacità politico-istituzionale delle élite di acquisire le opportunità di cambiamento e di saperle mediare con le situazioni preesistenti. Il primo processo a cui fa richiamo lo studioso è quello di mobilitazione che riguarda i fenomeni di urbanizzazione,

industrializzazione, diffusione dei consumi, alfabetizzazione, ecc. attraverso i quali la gente si dispone a nuove forme di socializzazione. Questi fenomeni hanno dato origine a cambiamenti che hanno provocato mobilitazioni collettive, diventate un tratto tipico della modernizzazione. Il secondo processo che distingue il modello di modernizzazione occidentale è legato alle trasformazioni del sistema economico, alla divisione del lavoro e allo sviluppo dell'individualismo da cui si è sviluppato il processo di differenziazione sociale. Infine, l'ultimo processo, quello politico della modernizzazione, favorisce la creazione di istituzioni che sono in grado di sostenere e regolare il cambiamento in maniera continuativa. La regolazione sociale per Eisenstadt non è altro che la capacità politico istituzionale di collegare la protesta con la costruzione sociale, di mediare tra vecchio e nuovo, e contemporaneamente di abbandonare vecchi schemi istituzionali per produrne ed adottarne nuovi³². L'aspetto centrale del pensiero dello studioso è che data la complessità raggiunta dalle società moderne non è pensabile una regolazione esclusivamente normativa e repressiva, ma essa dovrà includere elementi cognitivi che al pari di quelli precedenti sono in continua trasformazione. La trasformazione di tutti questi elementi genera il mutamento sociale che non è prodotto esclusivamente dalle istituzioni politiche, che pur rimanendo i principali attori della regolazione, devono tenere in considerazione il ruolo di altri potenziali attori quali per esempio i gruppi, i soggetti economici e la comunità. Ebbene, i contributi appena richiamati sembrerebbero in prima battuta distanti dallo studio dei processi di istituzionalizzazione dei minori. In realtà le cose stanno diversamente, poiché gli stessi parlano dell'indispensabilità della produzione di norme e valori e dei meccanismi che regolano la più ampia realtà sociale. Questi contributi appaiono di notevole rilevanza per lo studio del processo di accoglienza di deistituzionalizzazione dei minori in Calabria, poiché richiamano un tema molto importante che è relativo ai caratteri del mutamento sociale ed ai modi in cui viene regolato. Questo rapporto mostrerebbe che una regolazione

³² Fantozzi P. (a cura di), *Manuale di sociologia politica*, Carocci Faber, Roma, 2006, pp.367-376.

manipolata o distorta del mutamento sociale produce come conseguenza situazioni di povertà, degrado e marginalità. A tal proposito Paci afferma che al Sud siamo in presenza: “[...] di un vuoto di regolazione, dovuto alle carenze dello stato e dell’economia di mercato”³³. Nel caso dei minori ciò si tradurrebbe concretamente nella seguente situazione, ossia in tutte quelle circostanze in cui la famiglia è disgregata, o non è capace di fronteggiare le esigenze familiari e di supplire alle carenze degli apparati pubblici la situazione dei minori diventa molto grave. Da questa affermazione emerge l’importanza del contributi di Polanij e di Eisenstadt anche e, soprattutto, in relazione ai percorsi di allontanamento dei minori dal proprio nucleo familiare.

1.6 La prospettiva teorica utilizzata in questo lavoro per lo studio dell’istituzionalizzazione e della deistituzionalizzazione dei minori

Sulla base dei contributi teorici si partirà dall’assunto che i termini istituzione ed istituzionalizzazione non sono da riferirsi semplicemente a luoghi o a pratiche di accoglienza segreganti, ma come hanno affermato Carugati ed altri con: «[...] qualità e caratteristiche della più ampia realtà sociale e dei rapporti interpersonali e di gruppo che in essa si verificano»³⁴. Questa formulazione ricalca la teoria di Berger e Luckmann, che spiega il processo attraverso il quale si strutturano rapporti istituzionalizzati. Come già detto gli studiosi affermano che l’azione umana è caratterizzata dalla consuetudinarietà, per cui l’azione che viene ripetuta in maniera ricorrente si cristallizza secondo uno schema fisso che permette di replicarla in futuro negli stessi termini e con uno sforzo minore. L’abituazione delle condotte procura al soggetto il vantaggio psicologico dovuto alla riduzione delle scelte disponibili, e dunque consente allo stesso di non dover ridefinire ogni volta una determinata situazione. I significati assegnati alle azioni vengono

³³ Paci M., Nuovi lavori, nuovo welfare, Il Mulino, Bologna, 2005, p.301.

³⁴ Carugati et al., Il possibile esperimento, AAI, Roma, 1975, p.130.

immagazzinati nel bagaglio conoscitivo del soggetto, mentre le azioni ripetute frequentemente costituiscono l'aspetto empirico dell'istituzionalizzazione. Da ciò discende che, l'istituzionalizzazione ha luogo ogni qual volta si è in presenza di una tipizzazione di azioni reciproche consuetudinarie. Berger e Luckmann affermano che la tipicità interessa sia gli attori che le azioni, ossia l'istituzione garantisce che una azione del tipo x sia compiuta da ad un soggetto del tipo x³⁵. Partendo da queste premesse teoriche Carugati ed altri nel testo "*Il possibile esperimento*" avvertono che l'istituzione fissa dei comportamenti in schemi di condotta che corrispondono a dei ruoli che nel complesso rappresentano l'ordine istituzionale, poiché si presentano come schemi normativi del comportamento e dunque partecipano alla funzione di controllo esercitata dall'istituzione stessa. Pertanto, per implicazione diretta, i comportamenti istituzionalizzati si rifanno a tutte quelle condotte che aderiscono alle definizioni di ruolo previste dalla posizione che l'individuo ricopre in una determinata istituzione sociale. Da ciò si capisce che comportamenti istituzionalizzati possono verificarsi ogni qual volta l'individuo ricopre un ruolo nelle diverse istituzioni sociali, proprio perché l'istituzionalizzazione è una qualità della più ampia realtà sociale. Di fatto, i rapporti interpersonali sono tanto più istituzionalizzati, quanto più i comportamenti dei singoli si conformano alle reciproche definizioni di ruolo che incanalano anche il linguaggio, riducendo in tal modo la soggettività dell'individuo con cui si entra in relazione³⁶. Questo aspetto invita a valutare non solo le istituzioni totali, ossia i vecchi istituti, le case famiglia, i gruppi appartamento, ecc., come luoghi in cui si possono produrre relazioni istituzionalizzanti, ma a considerare anche la famiglia in tutte le sue forme come uno spazio che può prestarsi alla messa in atto di relazioni strutturate in tal senso.

Gli scenari appena menzionati possono essere considerati come dei territorio di rapporti istituzionalizzati, in virtù del fatto che in essi si mettono in scena dei processi di adattamento che possono rispondere a diverse

³⁵ Berger P.L., Luckmann T., *La Realtà come costruzione sociale*, Il Mulino, Bologna, 1969, pp. 82-85.

³⁶ Carugati *et al*, *Il possibile esperimento*, AAI, Bologna, 1975, p. 132.

motivazioni che guidano l'azione umana: al voler aderire a determinate norme morali a cui il soggetto ispira la sua condotta; al voler mantenere una rappresentazione di sé coerente in qualsiasi momento; al desiderio di agire in conformità di un'ipotesi scientifica o derivata dal senso comune³⁷ che conferisce sicurezza all'individuo. La peculiarità di queste situazioni fa in modo che queste motivazioni diventino dei principi informatori ed ordinatori dell'azione stessa, escludendo la possibilità di sottoporre i comportamenti a verifica rispetto alla loro validità e dunque non permettendone una modifica. Pertanto, la relazione si presta ad essere classificata come istituzionalizzata quando i significati dell'incontro tra soggetti sono reciprocamente predefiniti³⁸. Partendo da queste enunciazioni si cercherà di mettere in rilievo la seguente circostanza, ovvero in tutte quelle situazioni in cui è negata all'individuo la possibilità che si verifichi un incontro diretto con l'altro si è in presenza di rapporti istituzionalizzati. Nell'incontro diretto *l'hic et nunc* dei soggetti finché perdura un'interazione che avviene nella modalità faccia a faccia, gli stessi essendo in relazione tra di loro agiscono ed interagiscono reciprocamente, prestando mutuamente attenzione al linguaggio verbale e non verbale ed in base a questo orientano l'azione dell'uno nei confronti dell'altro. Pertanto, l'incontro diretto si caratterizza come un incontro in cui le relazioni sono ampiamente flessibili, anche perché in esso gli schemi di tipizzazione a cui fanno riferimento gli individui entrano in continua negoziazione³⁹.

Una tale categoria concettuale farà da sfondo al percorso condotto in questa ricerca, poiché ha la capacità di rivelare che non è tanto la scelta di inserire un minore all'interno di una casa famiglia piuttosto che di una famiglia affidataria che fa la differenza, quanto la capacità dei soggetti che interagiscono con i minori nella relazione educativa di favorire una socializzazione priva di significati pre-definiti, ed allo stesso tempo un reale

³⁷ Per cogliere il significato di questo termine bisogna fare riferimento al processo di trasmissione della conoscenza descritto da Schutz che mette il risalto il fatto che solo parte delle conoscenze acquisite dall'individuo derivano dalla sua esperienza personale, mentre il grosso della conoscenza è trasmessa all'individuo dai genitori, dagli amici e dagli insegnanti, ecc. attraverso il processo di socializzazione. Pertanto, come afferma Jedlowski, il senso comune può essere considerato come un insieme di ricette per vivere (in Jedlowski, Il mondo in questione, Carocci, Roma, 2000, p.239).

³⁸ Carugati *et al*, Il possibile esperimento, A.A.I., Bologna, 1975, p.133.

³⁹ Berger P.L., Luckmann T., La realtà come costruzione sociale, Il Mulino, Bologna, 1969, pp. 50-54

percorso di deistituzionalizzazione. L'adulto di riferimento deve considerare il ragazzo come un suo interlocutore ed attribuirgli delle capacità espressive, ma per farlo dovrà lasciare da parte il ruolo che ricopre per concentrarsi sull'altro, in maniera tale da poter trarre dall'esperienza che ha con l'altro le motivazioni del comportamento di relazione⁴⁰.

In base a questo assunto quello che ci si propone di fare mediante questa ricerca è di combinare questo concetto ampio d'istituzionalizzazione con l'approccio sistemico relazionale, che comprende una modalità di strutturazione, progettazione e valutazione integrata degli interventi a cui partecipano tutti gli attori coinvolti nel processo compresi i minori stessi. Come si avrà modo di cogliere nei successivi capitoli, l'assistenza ai minori subisce una serie di modifiche a livello normativo e organizzativo, di cui le più eclatanti o meglio quelle che si presentano come un punti di rottura con la pratica del collocamento in istituto sono rappresentate dalla legge n. 183/1984, e dalla legge n. 149 /2001. Ebbene, sulla base di queste innovazioni normative uno dei principali tentativi conoscitivi sarà quello di capire se al variare delle forme organizzative, pensate per accogliere i minori, corrisponda una variazione delle pratiche messe in atto. Una valutazione che può esser fatta prendendo in considerazione le diverse forme pensate per la accoglienza residenziale, compreso l'affido familiare, e cercando di mostrare se nel tempo si sia verificato un mutamento dei percorsi di accoglienza e delle metodologie adottate per farsi carico dell'accoglienza dei minori.

1.7 Le basi teoriche dell'approccio sistemico relazionale

Sulla base della scelta teorica di adottare il concetto di istituzionalizzazione per come viene proposto da Berger e Luckmann, è stato scelto come altro *frame* teorico l'approccio sistemico relazionale che invita ad analizzare i fenomeni di studio tenendo presenti le relazioni tra i diversi sistemi o sottosistemi che compongono il più ampio ambiente sociale. Come già

⁴⁰ Carugati F. et al., Gli orfani dell'assistenza, Il Mulino, Bologna, 1973, pp.155-156.

ampiamente affermato, si è partiti dalla seguente considerazione, ossia che l'istituzionalizzazione può presentarsi in qualsiasi contesto di vita compreso quello familiare in quanto caratteristica della più ampia realtà sociale. Nel caso del processo di istituzionalizzazione dei minori bisogna tener in considerazione un'evidenza empirica che porta a considerare l'istituzionalizzazione, in questo caso, intesa come inserimento in una delle diverse forme di accoglienza, compreso l'affidamento a famiglie, come il portato delle relazioni dei diversi attori che popolano i sistemi ed i sottosistemi con cui i minori si trovano direttamente o indirettamente ad interagire. Ci si soffermerà sull'applicazione dell'approccio sistemico al servizio sociale per due ordini di ragioni, ossia una, di ordine pratico, relativa alla circostanza secondo cui gli assistenti sociali sono coinvolti in maniera diretta nelle vicende di allontanamento dei minori dal nucleo, poiché si trovano a lavorare in realtà organizzative deputate a tali interventi. Infatti, mediante il servizio sociale professionale il minore viene allontanato dalla famiglia direttamente, nei casi di affido consensuale o a seguito di un mandato affidato allo stesso dal Tribunale per i minorenni, nei casi di affidamento giudiziale. Inoltre, come si potrà notare nel terzo capitolo in Italia gli assistenti sociali sono stati i primi tecnici ad occuparsi dell'assistenza ai minori grazie al loro inserimento nei grandi enti assistenziali.

In secondo luogo, questa scelta teorica può essere giustificata poiché l'approccio sistemico relazionale si presta ad essere utilizzato per leggere le dinamiche che si generano tra i vari sistemi ed attori deputati a farsi carico del problema dell'assistenza ai minori, quindi potrebbe mostrarsi di una certa utilità per capire cosa è realmente accaduto in Calabria, nel tentativo di implementare i contenuti espressi dalle normative volte alla deistituzionalizzazione dei minori.

A questo punto appare essenziale dare risposta a due interrogativi principali, ossia: Quali sono i concetti cardine di questo approccio e quali le basi teoriche? Quale importanza potrebbe avere l'applicazione dell'approccio sistemico relazionale al sistema di accoglienza riservato ai minori allontanati dalle famiglie?

Per dar risposta a queste domande bisogna partire da uno studio dei costrutti teorici dello stesso e della sua applicazione al servizio sociale. L'approccio sistemico relazione trae la sua linfa dalla teoria generale dei sistemi, di cui il padre fondatore è Von Bertalanffy, unita allo studio della cibernetica⁴¹ ed a quello della pragmatica della comunicazione umana⁴². In realtà erano pervenuti in Italia alcuni contributi di studiosi che, già prima di Lerma⁴³ e Campanini e Luppi⁴⁴, avevano introdotto la teoria sistemica come chiave di lettura degli interventi sociali. In particolare, furono Goldstein, Pincus e Minahan, Maluccio, Germain ad inserire nelle loro elaborazioni teoriche l'approccio sistemico⁴⁵. Questi studiosi hanno posto in evidenza alcuni elementi che poi daranno forma alla teoria sistemico relazionale, quali:

⁴¹ Wiener(1948) definisce la cibernetica come:«[...] scienza del controllo e della comunicazione nell'animale e nella macchina », in Galli P., *La prospettiva olistica in psicologia*, Unicopli, Milano, 1982.

⁴² La pragmatica della comunicazione umana si occupa del rapporto tra i segni e chi li utilizza, in altri termini dell'influenza della comunicazione sul comportamento umano. Per ulteriori approfondimenti cfr. Watzlawick P., Beavin J.H., Jackson D.D., a cura di, *Pragmatica della comunicazione umana*, trad. it., Astrolabio, Roma, 1967.

⁴³ Lerma M., *Metodi e tecniche del processo d'aiuto*, Astrolabio, Roma, 1992.

⁴⁴ Campanini A., Luppi F., *Servizio sociale e modello sistemico*, La Nuova Italia Scientifica, Roma, 1988.

⁴⁵ Gli studiosi menzionati cercarono di orientare il lavoro pratico dell'assistente sociale utilizzando l'approccio sistemico. In un primo tempo esso venne usato nell'intervento verso le famiglie, ed infatti fu Goldstein ad introdurre il concetto di sistema sociale nei suoi contributi, soffermandosi sull'impossibilità di separare l'individuo dai rapporti e dai contesti sociali più ampi. Lo studioso suggeriva di adottare l'orientamento sistemico come chiave di lettura dei problemi sociali che l'utente presentava, ossia di non considerare il problema come prodotto di un solo fattore dunque in un'ottica unidimensionale, ma di provare a spiegarlo adottando una prospettiva complessa, che si concentrasse sulle reciproche influenze dei vari aspetti sociali, politici ed economici, che portino a considerare le comunità non esclusivamente come entità geografiche o politiche, ma come comunità organizzate composte da valori, gruppi e istituzioni sociali. Anche Pincus e Minahan partendo dal problema di definire un modello per la pratica del servizio sociale affermano che la stessa si focalizza sulle interazioni tra le persone e i sistemi sociali del loro ambiente sociale e che dunque il problema che viene presentato all'assistente sociale non deve essere considerato come un problema in sé ma deve essere affrontato per ciò che lo stesso significa all'interno di un gruppo familiare, rispetto alle reazioni che provoca, alle risorse che possono essere utilizzate per farvi fronte, ecc. In altri termini questi studiosi sostengono che il problema non deve essere considerato come un attributo della persona, ma come una risultanza dell'interazione tra gli elementi della situazione sociale in cui la persona si trova ad agire.. Sempre con la finalità di trovare un modello che possa indirizzare la pratica del servizio sociale Maluccio afferma che la situazione presentata dall'utente deve essere valutata tenendo presenti una serie di elementi quali: le caratteristiche delle persona stessa, le sue esigenze e le potenzialità, le caratteristiche dell'ambiente, le risorse e le carenze, gli eventuali punti di conflitto tra la persona e le strutture istituzionali. Infine, Germain riprende il concetto di adattamento dell'individuo all'ambiente sociale in cui vive, affermando che quest'ultimo rappresenta un processo attivo e creativo in cui gli esseri umani modificano le condizioni ambientali per renderle compatibili ai loro bisogni ed alle loro aspirazioni, così come gli esseri umani cambiano se stessi per adeguarsi alle richieste dell'ambiente. (in Dal Pra Ponticelli M, *I modelli teorici del servizio sociale*, Astrolabio, Roma, 1985).

l'importanza di una visione olistica nello studio dei problemi; l'attenzione al contesto personale ed istituzionale in cui l'utente vive; alle interazioni tra gli individui ed a quelle tra gli individui e l'ambiente, ed infine all'inclusione dei concetti di ciclo vitale⁴⁶ e crisi⁴⁷.

Il concetto cardine su cui si regge l'approccio sistemico è quello di sistema che Hall e Fagen definiscono come: “[...] *un insieme di oggetti e delle relazioni tra gli oggetti ed i loro attributi*”. Gli stessi diranno che: “[...] *gli oggetti sono componenti o parti del sistema stesso, gli attributi sono le proprietà degli oggetti e le relazioni tengono insieme il sistema*”⁴⁸. Tuttavia, a fondare la teoria generale dei sistemi fu Bertalanffy nel 1956⁴⁹. Tale teoria che ha una matrice biologica al cui interno si sviluppò una corrente definita cibernetica, che si concentra sullo studio del controllo e della comunicazione nell'animale e nella macchina ed offre interessanti spunti di applicazione al campo delle scienze sociali. Bertalanffy introdusse il concetto di relazione e di interazione, definendo il sistema come un insieme di parti in interazione.

⁴⁶ Il concetto di ciclo vitale è stato utilizzato in diverse discipline ma agli inizi degli anni 70 viene usato da Mc Goldrick e Carter che adottano un approccio evolutivo allo studio clinico delle famiglie normali e patologiche. Questa prospettiva si occupa di spiegare le dinamiche familiari adottando una prospettiva multi generazionale che vede la famiglia come un sottosistema che interagisce all'interno di un più vasto sistema trigenerazionale. La struttura familiare viene studiata individuando due assi: uno verticale composto dalle tre generazioni attraverso il quale avviene la trasmissione da una generazione all'altra dei modelli di funzionamento e di relazione, ed uno orizzontale che raccoglie gli stress che la famiglia incontra nel tempo. In questo secondo asse vengono collocate tutte quelle circostanze riferibili a accadimenti imprevedibili imputabili sia ad eventi accidentali (morti, malattie, ecc) sia al sistema sociale (crisi economiche, trasferimenti, migrazioni, ecc.). I cicli vitali di una famiglia sono influenzati oltre che da fattori culturali, anagrafici e legati al contesto socio-economico anche alla rappresentazione che la famiglia ha del proprio ciclo vitale. Scabini individua delle fasi tipiche del ciclo vitale della famiglia che si distinguono in: formazione della coppia; matrimonio o convivenza; la famiglia con bambini; la nascita dei figli; la famiglia con adolescenti; la famiglia trampolino; i figli escono di casa; la famiglia in tarda età; adolescenza dei figli; pensionamento, malattia e morte. Chiaramente, per via della diversità delle forme familiari e per la loro complessità tutto questo non sempre si verifica in questo ordine oppure le famiglie possono trovarsi coinvolte nello svolgimento contemporaneo di più compiti di sviluppo come per esempio il dover prendersi cura di figli adolescenti mentre ci si sta separando dal proprio marito. Queste tappe non sono altre che degli eventi critici poiché chiamano i membri della famiglia a dover rimodulare il proprio funzionamento per consentire alla nuova informazione di essere integrata nel sistema. Se tale integrazione non si verifica la famiglia ed il sistema familiare non si riorganizza può generarsi una situazione di sofferenza o di patologia (Scabini, 1985 in Campanini 2002, pp. 94-97).

⁴⁷ Sul tema cfr. Lerma M., Caratteri e funzioni dell'ipotesi nel processo d'aiuto del servizio sociale, in Atti del Convegno “L'approccio sistemico-relazionale applicato al servizio sociale: un nuovo modello?”, 16 gennaio, Università degli studi di Parma, 1987, Novastampa, Parma.

⁴⁸ Watzlawick, Beavin e Jackson, a cura di, Pragmatica della comunicazione umana, trad. It., Astrolabio, Roma, 1976., 114

⁴⁹ Cfr. Bertalanffy L. von, 1956, Teoria generale dei sistemi, Trad.it. ISEDI, Milano 1971.

L'interdipendenza tra le parti del sistema apre la possibilità del cambiamento che risiede nella reversibilità della relazione tra le parti stesse. Questi concetti saranno applicati allo studio dei sistemi umani ed in particolare all'interazione tra gli individui.

Altro elemento fondamentale della teoria dei sistemi è quello della distinzione degli stessi in sistemi chiusi e sistemi aperti⁵⁰. Gli organismi viventi sono considerati sistemi aperti il cui principio organizzatore è l'informazione e ad essi possono essere assegnate le caratteristiche che definiscono i sistemi. Si tratta della totalità, della retroazione, ed equifinalità. La totalità fa riferimento alla circostanza secondo la quale ogni parte del sistema è in rapporto con le altre, per cui ogni variazione in una di esse produce un mutamento delle altre e dell'intero sistema. La retroazione, concetto basilare della cibernetica, sottolinea l'interattività dei processi nei sistemi aperti, ossia un'informazione che vada dall'emittente al ricevente comporta un feed-back o informazione di ritorno all'emittente.

Tale informazione può far mantenere o raggiungere la stabilità o omeostasi dicendo no al cambiamento, oppure può essere positiva ed accettata favorendo una perdita di stabilità del sistema e dunque producendo il mutamento. In tal modo emergono due processi complementari di ogni sistema aperto che sono rappresentati dall'omeostasi e dalla trasformazione. Gli stessi si mettono in atto quando l'autoregolazione del sistema non funziona e per tale ragione si procederà verso un aggiustamento, che implicherà diverse soluzioni quali: la trasformazione; la dissoluzione; l'irrigidimento o la sclerotizzazione del sistema, che favorisce la ripetitività di risposte sempre meno efficaci e coerenti. Infine, l'ultima caratteristica dei sistemi aperti mostra che risultati uguali possono essere prodotti da cause o fattori diversi, così come risultati simili possono derivare da premesse differenti.

⁵⁰ Si definiscono chiusi tutti quei sistemi che non hanno relazioni con l'ambiente circostante, né in entrata, né in uscita e viceversa aperti quei sistemi che scambiano con l'ambiente energia ed informazioni. Il concetto di sistema aperto è di particolare importanza per l'applicazione dello stesso agli organismi viventi che basano la loro esistenza sull'interscambio con l'ambiente permettendo al sistema stesso di vivere, riprodursi e mutare. Gli organismi viventi possono essere considerati sistemi aperti il cui principio organizzatore è appunto l'informazione.

A questi concetti viene associato lo studio della pragmatica della comunicazione, che si occupa del rapporto tra i segni linguistici e chi li utilizza, o meglio dell'influenza della comunicazione sul comportamento. Watzlawick ed altri individuano gli assiomi della comunicazione, ossia: è impossibile non comunicare; ogni comunicazione ha un livello di contenuto ed uno di relazione; la natura delle relazioni dipende dalla punteggiatura delle sequenze di comunicazione tra i comunicanti; la comunicazione presenta un modulo analogico ed uno verbale; gli scambi comunicativi possono essere simmetrici o complementari, a seconda che siano basati sull'uguaglianza o sulle differenze⁵¹.

Il modello sistemico e la sua applicazione alle diverse scienze ha subito nel tempo diverse modifiche, di cui la più rilevante è relativa alla lettura del modello stesso in base a diversi approcci teorici, ossia quello del costruttivismo, quello della complessità, ed infine quello del costruttivismo sociale. Se il costruttivismo nega l'oggettività dell'esistenza di un sistema, sottolineando la funzione organizzatrice dell'osservazione, la teoria della

⁵¹Watzlawick et al individua gli assiomi della comunicazione di cui il primo si traduce nell'impossibilità di non comunicare che si associa all'impossibilità di non comportarsi; il secondo assioma informa sulla presenza di due aspetti insiti nella comunicazione, ossia il contenuto e relazione. Il primo rappresenta l'aspetto della notizia mentre il secondo quello del comando. In altri termini riportando un esempio classico se si utilizza un calcolatore per fare dei conti si possono considerare i numeri che vengono digitati sul calcolatore come termini dell'operazione gli aspetti di contenuto o le notizie di cui disponiamo e il tasto che corrisponde all'operazione matematica che si vuole eseguire come l'aspetto del comando. Precisamente è l'aspetto di relazione, ossia il comando, che dice come deve essere letto un determinato contenuto, ossia la notizia. Tanto più le relazioni sono sane tanto più l'aspetto di comando recede sullo sfondo per dare spazio a quello di contenuto. Il terzo assioma della comunicazione mostra che la natura delle relazioni tra i comunicanti dipende dalla punteggiatura delle sequenze di comunicazione. Si ritiene che ogni comportamento è causato e causa il comportamento altrui, poiché ogni individuo introduce nella sequenza uno stimolo per l'evento che segue e quest'ultimo è di conseguenza la risposta o il rinforzo di quello precedente. La punteggiatura è sempre un'operazione arbitraria compiuta da uno dei comunicanti e di conseguenza tale punteggiatura potrà essere condivisa o dare avvio a conflitti di relazione. Il quarto assioma della comunicazione umana esplicita la compresenza dei due moduli comunicativi, cioè quello analogico e quello verbale. Questo doppio livello comunicativo espressivo presenta non poche ambiguità, in primis poiché non è sempre facile assegnare un preciso significato al linguaggio non verbale ed in secondo luogo poiché risulta difficile capire a quale dei due messaggi quello analogico o quello verbale dia significato all'altro. Infine, il quinto assioma mostra come gli scambi comunicativi si differenzino in base al loro strutturarsi come relazioni basate sull'uguaglianza o sulla differenza. Le prime sono definite relazioni simmetriche in cui i due comunicanti si comportano come se fossero in una situazione paritaria, mentre le seconde sono definite relazioni complementari in cui i soggetti si trovano in una situazione di disuguaglianza (in Watzlawick P., Beavin J.H. e Jackson D.D., a cura di, *Pragmatica della comunicazione umana*, trad. It., Astrolabio, Roma, 1976).

complessità confuta l'idea di poter spiegare la realtà partendo da un unico punto di osservazione. Infine, il costruttivismo sociale, con la rilevanza assegnata al linguaggio, sottolinea che ciò che viene definita realtà è frutto di un accordo o di una co-costruzione linguistica, che è pur sempre arbitraria. L'introduzione del costruttivismo sociale se da un lato mette in evidenza la parzialità e la relatività del suo punto di vista, dall'altro aiuta a non cadere nell'errore del vago, ed in quello di un punto di vista unificante. Questa riflessione nasce anche a seguito dell'idea fornita da Bateson secondo la quale il contesto è la matrice dei significati, per cui senza un'adeguata comprensione dello stesso non si può capire nulla. In definitiva, l'azione osservata fino a quando non viene classificata non assume alcun significato. Sulla scorta di queste idee l'approccio sistemico ha guardato al contesto non come un contenitore statico di un'interazione, ma al contrario come dotato di una sua dinamicità. A determinare sia il senso che l'orientamento del contesto sono i sistemi di significato dei soggetti che in esso interagiscono e che, allo stesso tempo, traggono da esso elementi che contribuiranno a formare le loro rappresentazioni mentali⁵². Quindi, come ha affermato Campanini la relazione che si instaura tra il soggetto e il contesto è una relazione che non può richiamarsi all'immagine metaforica quadro-cornice, ma a quella dei fili che formano un tappeto. Ebbene date queste diverse premesse teoriche, la studiosa ribadisce l'importanza dell'adozione dell'approccio sistemico nell'affrontare i problemi sociali di una società in rapida evoluzione. Tale approccio può essere brevemente esplicitato affermando che la spiegazione ad un dato comportamento deve essere ricercata, non facendo riferimento al passato o alle condizioni iniziali del sistema a cui l'individuo appartiene, ma alle modalità attraverso le quali il sistema si è nel tempo strutturato, ed alla relazioni che intrattiene con gli altri sistemi facenti parte del suo mondo vitale.

Un ulteriore sviluppo di questo approccio viene proposto proprio da Campanini, che anziché trasporre tecniche e strategie applicate nel contesto

⁵² Campanini A., *L'intervento sistemico. Un modello operativo per il servizio sociale*, Carocci Faber, Roma, 2002, pp.52-56.

della terapia familiare al servizio sociale, che aveva già introdotto l'approccio sistemico-relazionale nel suo *modus operandi*⁵³, fornirà agli assistenti sociali un modello da adoperare nelle fasi del processo metodologico.

Infatti, già la psichiatria classica nei primi anni di sviluppo dell'approccio sistemico aveva cercato di modernizzarsi ed arricchirsi, attraverso il tentativo di rileggere il sintomo, la diagnosi ed il trattamento in termini relazionali. Fruggeri a tal proposito afferma che il sintomo cessava di essere considerato come una espressione di disfunzionalità dell'individuo e viene trattato come una informazione che riguarda la persona e la rete di rapporti in cui era inserita. Di conseguenza, la diagnosi non deve esprimere una semplice classificazione delle patologie manifestate dal soggetto, ma cercare di comprendere le modalità di funzionamento del sistema a cui il soggetto appartiene. Date queste premesse, l'intervento terapeutico si trasforma, concentrandosi non più sul funzionamento intrapsichico e sulla pretesa di intervenire sulle dinamiche individuali del soggetto portatore di disagio, ma sui modelli d'interazione dell'intero gruppo familiare con l'intenzione di modificare il contesto in cui il disagio emerge⁵⁴.

Campanini tenendo presenti queste premesse teoriche mostra la congruenza tra i principi, valori ed atteggiamenti del servizio sociale e l'ottica sistemico relazionale. Nel rapporto con l'utente l'assistente sociale si pone come stimolo, che introduce informazioni, ed al tempo stesso organizza in forma di ipotesi quelle informazioni che il sistema utente ha offerto, non sostituendosi allo stesso o offrendo dei modelli precostituiti a cui l'utente deve adeguarsi, ma facilitando il cambiamento e la riorganizzazione del sistema. In tal modo vengono pienamente messi in campo atteggiamenti di accettazione dell'altro, e viene favorita l'autodeterminazione. Accanto a ciò l'ottica sistemica dà preminenza all'atteggiamento di particolarizzazione che risulta potenziato in virtù di una delle proprietà dei sistemi, cioè l'equifinalità. Questa caratteristica dei sistemi aperti si traduce nell'assunto secondo il

⁵³ Per maggiori approfondimenti *Cfr.* Malagoli Togliatti, Telfener U., a cura di, *Dall'individuo al sistema*, Bollati Boringhieri, Torino, 1991.

⁵⁴ Fruggeri L., *Dinamiche interpersonali e processi psico-sociali*, Carocci, Roma, 1997, p.76

quale risultati uguali possono essere determinati da condizioni di partenza differenti e viceversa. A livello pratico, questo comporta uno studio attento di ogni situazione che porti a cogliere la specificità della stessa e, di conseguenza, a non proporre delle soluzioni standardizzate o burocratizzate, o che si sono rivelate utili per la risoluzione di casi precedenti, ma a sviluppare specifici progetti d'intervento, tenendo in considerazione le risorse presenti, gli effetti che una determinata prestazione potrà produrre in quel determinato sistema, e l'insieme di sistemi ed attori che potrebbero essere coinvolti per la risoluzione del problema stesso. Questa modalità d'intervento è evidentemente in controtendenza con un agire tipizzato e con la cristallizzazione delle pratiche d'intervento, poiché invita le istituzioni ed in particolare gli operatori a non riproporre metodi d'intervento collaudati .

A livello più generale, l'ottica sistemica, inserisce il processo di aiuto condotto dall'assistente sociale in una dimensione macro, considerando l'influenza sul contesto delle variabili politiche, sociali, economiche, culturali, ecc. e che, al tempo stesso, richiedono un impegno professionale diretto a influenzare l'organizzazione in cui lavora l'assistente sociale, affinché si possa generare un cambiamento diretto a modificare pratiche e le strutture che non riescono a soddisfare i bisogni dei cittadini.

CAPITOLO II

Impostazione metodologica ed approccio teorico: L'applicazione dell'ottica sistemica allo studio dei processi di deistituzionalizzazione dei minori

Premessa

In questo capitolo si cercherà di mostrare come l'approccio sistemico relazionale collegato con il concetto di istituzionalizzazione utilizzato da Berger e Luckmann può essere applicato all'analisi del sistema d'accoglienza dei minori in Calabria, ed al connesso processo di inserimento nelle diverse tipologie di accoglienza residenziale. In altri termini, si passerà dalla illustrazione teorica del modello a quella applicativa. L'adozione di questo modello permette di impostare la ricerca adottando una logica di tipo circolare, che porta a considerare i diversi soggetti coinvolti nelle storie di allontanamento come corresponsabili delle stesse e ad addivenire ad una maggiore comprensione delle dinamiche che si sono generate nel processo di istituzionalizzazione e deistituzionalizzazione dei minori, poiché gli *stakeholder* individuati sono stati chiamati a riflettere sulle azioni che hanno messo in atto e su quelle degli altri attori coinvolti alla luce delle innovazioni normative. Sarà evidenziato che a livello internazionale la tendenza in atto è quella di privilegiare modelli d'intervento che coinvolgano tutti gli attori nel processo di presa in carico dei minori, proprio in conformità con le basi concettuali dell'approccio sistemico. Inoltre verranno esplicitate le ipotesi e gli interrogativi di ricerca e saranno mostrate le fasi che hanno portato ai risultati di questo lavoro, nonché gli strumenti utilizzati.

2.1 Aspetti teorici

Inforcando le lenti dell'approccio sistemico relazionale per studiare il processo di accoglienza dei minori è imprescindibile non considerare come decisiva, sia la situazione del minore e della sua famiglia, sia quella del contesto organizzativo di appartenenza degli operatori che interverranno nella sua biografia, ed al contempo quella degli altri eventuali sistemi coinvolti. Per

modificare il corso di processi istituzionalizzanti si deve avere conoscenza del sistema familiare, considerandolo come afferma Fruggeri un gruppo con storia, un sistema aperto autoregolantesi, che come tale è interessato da tutte quelle caratteristiche dei sistemi precedentemente esposte¹. La famiglia viene studiata come un sistema di relazioni che si strutturano sia all'interno dello stesso, che con l'ambiente sociale più ampio in un'ottica evolutiva, analizzandone la struttura ed applicando i concetti di ciclo vitale e di metafora del gioco organizzativo. Questo non vuol dire che il problema o la patologia espressa dal minore mediante il suo comportamento debba essere spiegata come l'effetto di dinamiche del gruppo famiglia a cui egli è sottoposto². In tal modo, infatti, si riprodurrebbe una logica esplicativa di tipo unidirezionale dove il gruppo famiglia condiziona l'individuo e lo assoggetta a dinamiche di influenzamento così forti da minare completamente la capacità di autodeterminazione, quindi la sua autonomia. Per comprendere meglio come la logica d'intervento sia completamente diversa da quella proposta in una lettura lineare e preveda un rapporto circolare tra individuo e famiglia, è utile riportare quanto ha affermato Fruggeri: *“il comportamento interpersonale dei membri della famiglia non è dunque una semplice risposta a ciò che gli altri fanno, ma una funzione dei significati che vengono autonomamente attribuiti a tali azioni”*³. Partendo da questa considerazione, si può ritenere che ogni membro della famiglia attribuisce significato alle esperienze ed agisce nella relazione con gli altri a partire da un insieme di premesse e credenze personali, che dipendono dalla posizione che occupa nel gruppo, dalle sue precedenti esperienze o dai rapporti che ha intrattenuto con l'esterno. Dall'altro canto, anche la famiglia, operando mediante credenze e premesse condivise, dà senso all'esperienza individuale e coniuga ed organizza i comportamenti dei suoi membri sia all'interno, sia all'esterno. Inoltre, la stessa fa parte di un contesto socio-culturale e ne condivide i sistemi di credenze che danno conto dell'accettabilità o meno di

¹ Sul tema cfr. Fruggeri L., *Modelli d'interazione e processi di cambiamento*, Clueb, Bologna, 1984; Scabini E., Iafrante R., *Psicologia dei legami familiari*, Il Mulino, Bologna, 2003.

² Fruggeri L., *Dinamiche interpersonali e processi psico-sociali*, Carocci, Roma, 1997.

³ *Ibidem*, p.71.

comportamenti, ruoli e rapporti familiari⁴. Ancora, Campanini evidenzia che l'organizzazione familiare svolge essenzialmente due funzioni, ossia permette ai suoi membri di sentirsi parte di un gruppo, favorendo la trasmissione del senso di appartenenza e, allo stesso tempo, stimola la differenziazione, ossia incentiva lo sviluppo di capacità personali. Se la prima funzione fornisce al soggetto il senso di identità, la seconda gli consente di sviluppare autonomia. Chiaramente non tutte le famiglie sono in grado di assolvere in maniera adeguata a queste funzioni, o potrebbe succedere che alcune riescano meglio di altre a soddisfare il senso di appartenenza, ed altre meglio quello di differenziazione. Quando si verifica ciò, è inevitabile che sorgano dei problemi e che le famiglie si sentano incompetenti. In queste circostanze la famiglia, in quanto sistema in evoluzione, si troverà a dover affrontare delle fasi del suo ciclo vitale in cui sarà richiesto di dover soddisfare l'esigenze di appartenenza (ad es. famiglia con figli piccoli), e delle fasi in cui sarà invece richiesto di dover favorire l'esigenza di differenziazione (ad es. famiglia con figli adolescenti). Chiaramente, il sistema familiare, per adattarsi ai cambiamenti richiesti dal soddisfacimento delle esigenze appena presentate, dovrà modificare la sua struttura organizzativa e, quindi, si troverà dinnanzi alla necessità di sviluppare continue riorganizzazioni sistemiche per fronteggiare il cambiamento ed adattarsi.

E' bene precisare che il tempo necessario affinché ciò si verifichi dipende dalla cultura familiare e da quella sociale. Infatti, la famiglia forma e sostiene un certo tipo di società, e a sua volta una data società tenderà a formare e a privilegiare un particolare tipo di organizzazione familiare. Inoltre, così come in ogni sistema sociale esistono degli accordi relazionali che permettono la stabilizzazione dello stesso, anche nelle famiglie esistono delle regole che prescrivono e limitano i comportamenti individuali. Tali regole variano a seconda del tempo e del contesto storico, ma la cosa importante è che le stesse non possono essere trasgredite senza che ciò comporti la ridefinizione delle relazioni tra i membri. La famiglia oltre ad avere delle regole e dei miti⁵ che ha

⁴Ibidem, p.72.

⁵Ferreira definisce i miti familiari come: “[...]un certo numero di opinioni ben sistematizzate, condivise da tutti i componenti della famiglia, concernenti i reciproci ruoli familiari e la natura delle

strutturato nel tempo, in quanto sistema, può essere scomposta in una serie di sottosistemi. Tra questi è necessario che vi sia una chiarezza dei confini affinché non si verifichino ingerenze, come nel caso in cui i nonni limitino l'assunzione della funzione genitoriale, sostituendosi o sovrapponendosi alla coppia nell'esercizio delle sue funzioni⁶. Per mettere in atto un processo d'aiuto che presenti le caratteristiche dell'ottica sistemica è di primaria importanza raccogliere informazioni ed agire contemporaneamente su tre livelli, ossia sull'ambiente sociale, sull'istituzione e sull'utente⁷. Nel caso dell'istituzionalizzazione dei minori bisognerà agire sul sistema familiare, di cui il minore è parte e, contemporaneamente, su gli altri due livelli richiamati. In altri termini, agire esclusivamente sul minore collocandolo in un luogo diverso dal contesto di appartenenza non risolve il problema, ma propone una logica secondo la quale viene semplicemente contenuto un sintomo, o una manifestazione di disagio di un sistema familiare non funzionante. Di particolare importanza sarà l'analisi del livello ambientale, poiché si ritiene che esso sia il contesto in cui la famiglia ha sviluppato la sua particolare struttura organizzativa e relazionale, in cui si sono sviluppate le dinamiche che hanno concorso a generare problemi, ma è altrettanto vero che lo stesso è l'ambito relazionale da cui è possibile attingere risorse per risolvere tali problemi. La conoscenza dell'ambiente sociale si traduce in una attenzione ai diversi profili che lo compongono: territoriale; demografico; occupazionale; dei servizi; istituzionale; psicosociale; storico-antropologico e culturale. Le diverse dimensioni che caratterizzano l'ambiente di riferimento sono condizionate da influenze di carattere nazionale e regionale, quali ad esempio le crisi economiche, le politiche di welfare, le nuove normative, ecc., che devono essere tenute in considerazione per poter intervenire in maniera efficace, sia a livello individuale, sia per programmare degli interventi in termini di lavoro promozionale e preventivo. Le caratteristiche che definiscono i profili

loro relazioni" (in Campanini A. , *L'intervento sistemico. Un modello operativo per il servizio sociale*, Carocci Faber, Roma, 2002, p.91).

⁶ Per la valutazione di un sistema familiare è importante considerare la chiarezza dei confini tra i vari sottosistemi poiché ci si potrebbe trovare in presenza di due diverse tipologie familiari: famiglie invischiate; famiglie disimpegnate. Per ulteriori approfondimenti sul tema cfr. Reid W. J., *Terapia della famiglia e servizio sociale*, trad. it. Astrolabio, Roma, 1986, pp.115-125.

⁷Ibidem, pp.83-95.

dell'ambiente sono elementi che avranno una certa influenza rispetto ad interventi da proporre⁸. Accanto al livello dell'utente e a quello dell'ambiente, bisogna considerare il livello dell'istituzione inteso come l'organizzazione o il servizio in cui il professionista lavora. Beninteso, il servizio dovrà essere esaminato come un sistema aperto formato da elementi interdipendenti che operano uno scambio continuo di informazioni con l'ambiente esterno (contesto), sia in entrata che in uscita e quindi soggetto ad un continuo processo di adattamento. A ben vedere, l'organizzazione interagisce con la società che l'ha istituita. Nell'effettuare un'analisi dell'organizzazione in cui il professionista lavora viene considerato come sistema il servizio in cui è inserito, come sovrasisistema l'organizzazione, e come sottosistemi le singole parti in cui il servizio può essere suddiviso. Al pari del sistema utente, al sistema istituzionale vengono applicati i concetti funzionali allo studio delle organizzazioni familiari, che permettono di comprendere la particolare configurazione organizzativa assunta e le relazioni intrattenute con le altre organizzazioni. A tal riguardo, Cavagnino afferma che:

“[...]il funzionamento interno di un'organizzazione deve essere considerato come il risultato di un insieme di giochi che le cui regole vincolano gli attori che vi partecipano e attraverso le quali si attua l'integrazione delle strategie divergenti, così come i rapporti con l'ambiente possono essere considerati come prodotti di altri giochi esterni alle logiche formali dell'organizzazione le cui regole e logiche definiscono la possibilità e la capacità d'azione dei beneficiari⁹”.

Lungi dal voler procedere ad un'analisi dei singoli casi dei minori istituzionalizzati mediante l'adozione dell'approccio sistemico, tema che avrebbe richiesto una diversa impostazione di ricerca, in questa sede tale approccio verrà utilizzato con la finalità di provare a comprendere come i vari sistemi coinvolti leggono, rappresentano e valutano l'esito dei processi di deistituzionalizzazione avvenuti nel contesto calabrese.

⁸ Cfr. Martini E.R., Sequi R., 1995, La comunità locale, La Nuova Italia Scientifica, Roma; Martini E., Torti A., *Fare lavoro di comunità*, Carocci, Roma, 2007.

⁹ Cavagnino G., *Modello sistemico ed analisi dei servizi*, NIS, Roma, 1992, p.61.

Infatti, il modello sistemico permette di leggere l'interdipendenza e la connessione tra individuo-sistema-sottosistema, -unità di servizi,- ambiente. Lo stesso implica l'abbandono della logica lineare che spinge a ricercare le cause da assegnare a determinati effetti, o ad individuare i colpevoli che hanno dato vita a eventi o processi che non hanno funzionato, e favorisce l'adozione di una logica circolare che considera ogni comportamento come stimolo ed allo stesso tempo come risposta di una sequenza comunicativa potenzialmente infinita. Ciò produce lo spostamento da un'impostazione di pensiero rigida, basata sul nesso causa effetto come base di spiegazione dei fenomeni, ad un'impostazione multifattoriale e situazionale che arricchisce la comprensione e la spiegazione dei fenomeni. In linea con quanto già affermato, un'informazione che va dall'emittente al ricevente comporta un *feed-back* di ritorno, una retro-azione che sollecita ulteriori comunicazioni, per cui è difficile identificare che cosa ha dato origine al processo comunicativo e determinarne la fine. Questo evidenzia lo spostamento del *focus* d'attenzione dall'individuo monade, ai rapporti tra gli individui ed alle loro relazioni. L'individuo viene considerato come una parte vivente dell'organismo sociale di cui è protagonista con altri con i quali interagisce. L'ambiente è costituito da una serie di sistemi o sottosistemi diversi che presentano problemi specifici che dovranno essere risolti da attori specifici. Questi ultimi potranno farlo solo a patto che entrino in relazione tra di loro stabilendo rapporti di potere e di scambio. Le relazioni tra sottosistemi e sistemi vari grazie alle proprie autoregolazioni limitano le esigenze dell'ambiente ed il tipo di risposte che gli attori organizzativi potranno offrire. Questo approccio consente di restituire dignità e potere a tutti gli attori che prendono parte ai processi, poiché ognuno di loro grazie alle proprietà dei sistemi anzidette ha la facoltà di agire ed interagire modificando l'ambiente circostante. Allo stesso tempo, da un'analisi così condotta, potrebbe emergere come le varie azioni messe in atto da attori diversi hanno prodotto determinati risultati¹⁰. Per capire come certi risultati sono stati raggiunti è necessario allargare il campo di osservazione, prestando attenzione alle azioni ed alle interazioni tra i vari soggetti implicati nelle storie di allontanamento dei minori.

¹⁰ *Ibidem*, pp.63-65.

Questo approccio è congruente, sotto il profilo teorico a quello scelto nella lettura dei processi di istituzionalizzazione. Infatti, quest'ultimo implica uno spostamento di prospettiva che si concretizza nel non considerare esclusivamente le forme, funzioni, dimensioni e struttura di un determinato fenomeno, ma si concentra sui comportamenti, le relazioni, le interdipendenze. Nella stessa direzione delle idee contenute dell'approccio teorico adottato sembrano convergere gli studi nazionali ed internazionali sulla chiusura degli istituti e sul superamento della residenzialità. Seppur rifacendosi a prospettive metodologiche diverse quelle di rete o ecologiche, gli studi nazionali ed internazionali insistono sulla necessità di considerare non solo le forme di accoglienza residenziale come produttrici di effetti dannosi o protettivi per il minore, ma l'intero sistema relazionale che lo coinvolge. Infatti, lo sviluppo di un individuo è favorito dal fatto che sono diversi ed eterogenei i *setting* ambientali in cui è coinvolto e che sono tra loro connessi, in termini di comunicazioni reciproche e scambi di informazioni tra i soggetti presenti nei diversi ambiti. Da ciò si evince che non è tanto importante strutturare un servizio di buona qualità che sia scollegato dagli altri, o offrire al minore delle nuove occasioni sociali e relazionali, ma come ha affermato Bronfenbrenner : *“il valore di una comunità residenziale sta nel saperli accompagnare nelle transazioni ecologiche, poiché la condizione meno favorevole per lo sviluppo è quella in cui i collegamenti fra le diverse situazioni o non danno alcun sostegno o mancano del tutto, quando cioè il mesosistema è scarsamente collegato¹¹”*.

L'indicazione di questo studioso può essere applicata non solo alle comunità residenziali ma a tutti gli interventi agiti nei confronti dei minori che non possono crescere in famiglia, dove l'imperativo deve essere quello di intervenire a livello sistemico, prendendo in considerazione le interazioni tra gli stessi. L'assistente sociale dovrà svolgere il compito di accompagnare il minore in ottica longitudinale. Un percorso che non si conclude con il progetto individualizzato, ma che si interessa del quotidiano, del momento conclusivo della fase dell'allontanamento del minore dal nucleo familiare, predisponendo

¹¹ In Cavagnino G., Modello sistemico ed analisi dei servizi, Nis, Roma, 1992, p.325.

le condizioni che favoriscono il graduale ritorno in famiglia, o l'avvio della vita autonoma a seconda dell'età del soggetto.

2.2 L'orientamento degli studiosi a livello nazionale ed internazionale nell'ambito della ricerca sui minori istituzionalizzati dagli anni '50 ad oggi.

Dal secondo dopoguerra la tendenza in atto a livello nazionale ed internazionale, visti gli innegabili effetti negativi del ricovero in istituto dei minori e dei danni permanenti sullo sviluppo dei minori, sembra essere quella di favorire processi di deistituzionalizzazione. A livello internazionale i primi studi che affrontano il tema del ricovero dei minori in istituto sono per lo più studi di carattere psicologico e psicanalitico, e si concentrano sui danni prodotti sulla personalità del minore dai lunghi periodi di istituzionalizzazione. Uno dei primi contributi che condizionerà il settore delle ricerche in questo campo e gli interventi assistenziali nei confronti dei minori è quello di Bowlby. Nel 1950, l'Organizzazione Mondiale della Sanità (O.M.S.), su invito dell'ONU, commissionò allo studioso¹² una ricerca sugli aspetti della salute mentale dei bambini ricoverati negli istituti. Lo studioso si concentra sulle conseguenze dell'impossibilità da parte del bambino di stabilire o mantenere un legame di attaccamento sicuro, a causa delle lunghe interruzioni del legame, con la madre. Tra i vissuti psicologici che la permanenza in istituto poteva attivare Bowlby invita a considerare come maggiormente rilevante il sentimento di separazione del minore dalla madre, e le modalità adottate dal bambino per superare questa esperienza emotiva dentro di sé. Le risposte emotive che il soggetto dà dinanzi ad una situazione di abbandono, o di momentanea perdita del legame di attaccamento, variavano in base all'età del bambino stesso¹³. In

¹² Bowlby, direttore del Dipartimento di "Child Guidance" della Tavistock Clinic di Londra, aveva pubblicato negli anni quaranta e cinquanta gli esiti di altre ricerche psicoanalitiche sugli aspetti dell'influenza ambientale nei primi anni di vita nei confronti della maturazione psicologica della persona. Queste ricerche rappresentavano lo sviluppo della teoria dell'attaccamento, che verrà ulteriormente studiata da Mary Answorth, la quale strutturerà una tipologia dei diversi partner d'attaccamento (cfr. Answorth Mary D., Bowlby John, 1950, *Research Strategy in the Study of Mother-Child separation*, Courier de la Centre International de L'enfance, Paris).

¹³ Bowlby costruisce la teoria dell'attaccamento integrando il modello psicoanalitico classico con osservazioni comportamentali del mondo animale di stampo etologico, in modo specifico si concentra sulle interazioni tra madre-cucciolo e madre-bambino. Nella sua opera, "Cure materne ed igiene mentale nel fanciullo", egli affermerà che la formazione dell'Io e del Super-io è legata ai primi rapporti umani del bambino. Dal momento che la sua psiche non è ancora organizzata ed è ancora indifferenziata, egli avrà bisogno di un organizzatore

considerazione di ciò, Bowlby affermava che un bambino molto piccolo, con un io non ancora strutturato, poteva essere sopraffatto da un senso di abbandono e di perdita, mentre un adolescente poteva essere in grado di placare l'ansia connessa al sentimento di abbandono, in virtù della sua maggiore capacità di rielaborazione dell'esperienza. Oltre a differenziare, a livello evolutivo, la reazione del bambino rispetto al sentimento di abbandono o di perdita, lo studioso prese in considerazione anche le precedenti relazioni tra il minore e la figura d'attaccamento e la loro qualità. La base su cui questo studio venne strutturato è rappresentata dalla teoria dell'attaccamento, il cui punto nodale è costituito dalle cure materne. Le stesse non sono altro che le risposte date al minore alle sue richieste di soddisfacimento dei bisogni di nutrimento, assistenza e protezione ed alla sua necessità di soddisfare i bisogni affettivi ed intellettivi dalla madre o da una figura sostitutiva. Una situazione di prolungata privazione di tali cure può provocare danni, i cui effetti possono presentarsi come permanenti e riflettersi sul carattere e sulla personalità adulta. A partire da tali assunti, l'autore concluse il suo studio auspicando che i periodi di permanenza nelle istituzioni fossero di breve durata, ed invitò a considerare l'inadeguatezza strutturale degli istituti per minori, in quanto non capaci di garantire delle relazioni interpersonali significative. La ricerca oltre a individuare i danni prodotti dagli istituti sulla salute mentale risulta di grande interesse, poiché indica le azioni preventive funzionali alla riduzione di tali danni. Egli indicava le condizioni ambientali che dovevano essere garantite al minore per un sano sviluppo psico-fisico, ed invitava alla predisposizione di aiuti alle famiglie, o quanto ciò non fosse possibile, esortava ad affidare il minore ad un nucleo familiare sostitutivo. Per ciò che concerne gli aiuti alle famiglie egli si riferisce ad aiuti materiali e relazionali, che possano contrastare il fenomeno dell'allontanamento del minore dal nucleo familiare originario. Inoltre, lo studioso indica il colloca memento dei minori in contesti familiari alternativi a quelli originari, solo nei casi in cui il minore non disponga di un

psichico, affinché la quest'ultima, si evolva e si strutturi. La figura materna rappresenta proprio questo organizzatore psichico solo se è ben identificata. Lo studioso illustra le varie forme di perdita del legame materno durante lo sviluppo evolutivo del minori e identifica come caso limite di perdita quella che definisce assenza completa del legame materno (in Bowlby J., 1975 trad. it. , Attaccamento e perdita, vol. I, L'attaccamento alla madre, Boringhieri, Torino) .

nucleo familiare, o le relazioni familiari risultino definitivamente compromesse.

A ben vedere, il portato dei risultati di questo lavoro ebbe un grande impatto sociale, tanto che le sue riflessioni contribuirono ad orientare il dibattito pubblico su questo tema. Un altro contributo scientifico di grande interesse fu quello del neuropsichiatra austriaco Spitz.. Negli anni post-bellici, ancor prima che Bowlby si occupasse della relazione vitale del bambino con la madre, egli osservò il comportamento dei bambini -con un'età compresa da zero ad un anno - sottoposti a lunghi periodi di ospedalizzazione. Mediante l'osservazione di alcuni casi, egli mise in risalto la nocività dell'esperienza di separazione del bambino dalla madre che si manifestava mediante l'espressione di un vissuto di abbandono, e che nelle sue conseguenze estreme portava alla morte del bambino. Quest'ultima circostanza venne definita da Spitz «depressione anaclitica», una condizione di sofferenza che si verificava quando oltre al soddisfacimento dei bisogni di alimentazione non vengono soddisfatti quelli affettivi. Questa sindrome depressiva interessava molti bambini separati dalla figura d'attaccamento (la madre) per lunghi periodi, che non avevano trovato un valido sostituto di questa figura. Spitz affermò che l'individuazione di una tale sindrome depressiva non deve indurre a pensare che in tutti le situazioni di separazione i bambini sviluppino questa patologia. Il bambino, avverte lo studioso, potrebbe anche essere separato dalla madre senza andare incontro ad alcun tipo di disturbo, a patto che abbia una valida figura d'attaccamento sostitutiva, dispensatrice di cure¹⁴.

¹⁴ I bambini che vengono separati dalla persona che si prende cura di loro senza trovare un valido sostituto mettono in atto i seguenti comportamenti:

- nel primo mese di separazione si manifestano lamentele;
- nel secondo mese di separazione si verificano episodi di pianto e perdita del peso;
- nel terzo mese di separazione si verifica un rifiuto del contatto fisico, insonnia, ritardo nello sviluppo motorio, perdita continua di peso, posizione prona;
- dopo il terzo mese si ha uno stato letargico del piccolo.

Se la situazione di abbandono si protrae oltre il quinto mese il bambino sviluppa la depressione analitica che lo conduce alla morte, mentre se trova una figura idonea sostitutiva di quella materna i sintomi scompaiono. In alcuni casi non è neanche detto che i sintomi scompaiono del tutto, ed in molti casi il trauma da separazione lascia tracce nella vita da adulti. Gli adulti manifestano i sintomi di questo trauma, sia mediante un sentimento d'insicurezza, sia attraverso la manifestazione di uno stato d'inibizione (Spitz R., trad. it. 1962, *Il primo anno di vita del bambino: genesi delle prime relazioni oggettuali*, Giunti Barbera, Firenze, p.30).

Dunque, le due ricerche citate si presentano come molte innovative, poiché per la prima volta vengono messi a nudo gli aspetti più dannosi dell'istituzionalizzazione, sia sotto il profilo fisico, sia sotto quello psichico. Soprattutto in un periodo, come quello a ridosso del secondo dopoguerra, in cui gli orfanotrofi e gli istituti per minori erano affollati da bambini al di sotto dei sei anni questi contributi si posizionano come i primi pilastri per riprogettare l'assistenza rivolta ai minori privi di un nucleo familiare, o allontanati dalle loro famiglie¹⁵.

Un altro contributo scientifico che si concentrava sugli effetti dannosi dell'istituzionalizzazione sullo sviluppo della personalità è offerto dalla studiosa francese Aubry. Ella condusse la sua ricerca in sei paesi (Francia, Inghilterra, Svezia, Paesi Bassi, Svizzera e Stati Uniti d'America), prestando attenzione alla valutazione delle condizioni di vita dei minori accolti all'interno di diversi istituti. Notò che nonostante in alcuni di questi contesti istituzionali fossero state introdotte nuove figure professionali, quali psicologi e psicomotricisti, questo seppur portava ad un miglioramento delle condizioni d'insieme dei minori, non aveva un effetto riduttivo dei danni prodotti da lunghi periodi d'istituzionalizzazione sulla personalità individuale. Di conseguenza, concluse il suo lavoro di ricerca incitando gli amministratori pubblici e gli operatori dei servizi a ridurre il numero dei minori da collocare negli istituti, ed a promuovere il ricorso a modelli d'accoglienza diversi.

L'autrice nelle conclusioni della sua ricerca¹⁶ invitava pubblicamente, tutti coloro che si occupavano di minori a ricercare una diversa sistemazione per quei minori privi di famiglia, ed a fare ricorso all'adozione o al collocamento in piccole comunità¹⁷. Dunque, in perfetto accordo con quanto

¹⁵ Dando uno sguardo alle statistiche sull'istituzionalizzazione dei minori si nota fino all'inizio degli anni '60 una crescita costante dei minori ricoverati nei istituti. Nel 1962, secondo i dati forniti dall'ISTAT erano ricoverati- nelle cinquemila strutture accreditate- 242.000 minori, collocabili in tre fasce d'età:

- 26.000(da 0 a 6 anni);
- 154.000(da 6 a 14 anni);
- 62.000(da 14 a 18 anni).

¹⁶ Si noti che sull'attendibilità di questi dati si deve tener presente che sono stati costruiti basandosi su dati forniti dai vari enti responsabili degli interventi rivolti ai minori, per cui potrebbero essere viziati dalla frammentazione degli interventi messi in atto dagli stessi(in Sgritta G.B.(a cura di), Per una città solidale. Le risorse informali nel lavoro sociale, Unicopli, Milano,1975, p.104).

¹⁷ Aubry J. , *La carence de soins maternels*, Centre International de l'Enfance, Paris, 1955.

sostenuto da Spitz e Bowlby, l'Aubry rimarcava la nocività del ricovero in istituto. A seguito della circolazione di questi contributi, anche in Italia a metà degli anni '60, vennero portate a termine importanti ricerche¹⁸ che evidenziavano e mettevano in discussione le *ruotine* e, più in generale, lo stato dei servizi assistenziali per minori¹⁹. Se questi rappresentano i primi studi in ambito internazionale che spingono verso il superamento definitivo dell'allontanamento, negli studi successivi altri studi e ricerche vanno a moderare queste posizioni. Come ha documentato Hellinckx, nel 2002 nei paesi occidentali l'imperativo che guidava i tecnici ed i politici era quello del superamento dell'istituto come forma d'accoglienza rivolta ai minori. Tuttavia, egli avvertiva che esistevano ancora delle resistenze legate ad interessi economici e di potere di gruppi ristretti, all'arretratezza dei servizi sociali, e alla povertà dovuta a contesti caratterizzati dalla guerra, che impedivano l'eliminazione definitiva delle strutture residenziali per minori. Tuttavia, la tendenza alla riduzione di tali istituti è da ricondurre principalmente a quattro fattori, che lo studioso individua nella consapevolezza dei limiti dell'istituzionalizzazione e parallelamente nell'avvio di servizi alternativi; nel cambiamento della popolazione target (diminuzione degli orfani ed aumento delle forme di affidamento e dei servizi sostegno della genitorialità); nel rafforzamento della posizione sociale dei bambini e dei loro diritti; nella consapevolezza di costi elevati legati al collocamento residenziale. Egli mostra attraverso i risultati della sua ricerca che seppur è evidente un decremento del numero di istituti ed un aumento di altre forme residenziali (*residential care*) di piccolo gruppo, comparando i risultati prodotti da queste due forme di assistenza la differenza tra gli stessi appare più formale che sostanziale²⁰, poiché si tratta di risultati solo di facciata. A confermare quanto sostenuto da

¹⁸ Il *team* di ricerca dell'Università di Bologna mise in campo delle ricerche sulla vita dei minori in istituto. In merito cfr. Carugati F., Casadio G, Lenzi M., Palmonari A., Ricci Bitti P., *Gli orfani dell'assistenza. Analisi di un collegio assistenziale per minori*, Il Mulino Bologna, 1973; Carugati F., Emiliani F., Polmonari A., *Il possibile esperimento*, A.A.I, Roma, 1975.

¹⁹ Per formularsi un'idea delle ricerche condotte in Italia sul tema dei minori cfr. Ossicini Ciolfi T., *Ricerca e servizio sociale*, La Nuova Italia Scientifica, Roma, 1988.

²⁰ Hellinckx, W., 2002, *Residential care: Last resort or vital link in child welfare?*, in *International Journal of Child and Family Welfare*, Vol-5, n.3, pp.75-83.

Hellinckh si aggiunge il pensiero di Knorth, il quale avverte che la valutazione dell'efficacia dei servizi massificanti, rispetto a quelli improntati su modelli pedagogici di piccolo gruppo, ha spinto la comunità scientifica internazionale a considerare il sistema di assistenza e cura residenziale come inefficacie, ad eccezione dell'affidamento familiare²¹. Ancora, a rimarcare questa posizione è intervenuto quanto è stato espresso nella Conferenza internazionale di Stoccolma del 2003 sul tema dell'assistenza residenziale dei minori, che può essere riassunto in una sostanziale affermazione relativa agli effetti dell'assistenza residenziale che sarebbero in palese contrasto con i diritti fondamentali dei bambini, contenuti nella Convenzione Internazionale ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza²². Da quanto brevemente esposto, dopo la prima fase d'interesse degli studiosi che vi fu negli anni '60, l'attenzione per la ricerca sul tema dell'infanzia allontanata dai contesti familiari riprese a seguito del dibattito nazionale ed internazionale. Ebbene sempre su questo tema, Davison²³ ed altri studiosi italiani²⁴, tra i quali Carugati, Bastianoni, sostengono che le forme di assistenza residenziale di piccolo gruppo devono fornire prove di efficacia documentate e rese visibili per evitare generalizzazioni che condurrebbero coloro che sostengono la deistituzionalizzazione ad assegnare il concetto di assistenza istituzionale ad ogni forma di residenzialità. Sulla scia del dibattito culturale e scientifico tra coloro che si sono schierati in favore dell'abolizionismo *tout court* della residenzialità, e coloro che invece ritengono la residenzialità come una delle

²¹ E' bene esplicitare che rispetto agli studi citati non è possibile fare delle valutazioni rispetto alla dimensione istituzionalizzante perché in essi non vengono descritte le caratteristiche che devono avere i servizi definiti come residenziali rispetto al numero di minori ed in rapporto a questi al numero di operatori. Questo è un limite delle fonti di ricerca internazionale che viene segnalato da Zullo, Bastianoni, Taurino (2008), La deistituzionalizzazione di bambini e degli adolescenti, in Rassegna bibliografica, Centro di Documentazione per L'infanzia e L'adolescenza, Firenze, n.3/2003

²² La Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (*Convention on the right of the child*) è stata approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 novembre del 1989 ed è stata ratificata dall'Italia con legge n.176 del 27 maggio del 1991.

²³ Davison J.C., Rispondere ai bisogni dei bambini fuori dalla famiglia: il dibattito internazionale sulla presa in carico grupppale, in Canali C., Vecchiato T., Whittaker J., Conoscere i bisogni e l'efficacia degli interventi per bambini, ragazzi e famiglie in difficoltà, Fondazione Zancan, Padova, 2008, pp. 146-148.

²⁴ Un interessante contributo che riporta l'attività di ricerca degli studiosi italiani sul tema dei minori nel periodo compreso tra la fine degli anni quaranta e la fine degli anni settanta è rappresentato dal testo di Ossicini Ciolfi T., Ricerca e Servizio Sociale. Dalle prime inchieste alle ricerche contemporanee, La Nuova Italia Scientifica, Roma, 1988.

forme necessarie tra le altre a curare, o riparare i danni attraverso l'esperienza di piccolo gruppo dell'infanzia e dell'adolescenza tradita, abusata, maltrattata dagli adulti, si inseriscono numerose ricerche internazionali tra le quali anche quelle italiane²⁵. I risultati della ricerca degli anglosassoni Knorth, Harder, Zandberg, Kendrick mitigano i contenuti delle due Conferenze internazionali sull'assistenza residenziale ai minori tenutesi nel 1990 e nel 2003 a Stoccolma, mostrando l'indimostrabilità dell'inefficacia degli interventi residenziali verso i minori²⁶. Al contrario, si evidenzia che l'assistenza residenziale non vada esclusa in ogni sua forma, semmai andrebbero messe in luce le correlazioni tra le caratteristiche dei processi d'intervento ed i risultati. Si dovrebbero trovare degli strumenti per valutare, monitorare e definire degli indicatori di processo e di risultato, che diano contezza dell'efficacia di un intervento residenziale. In questa direzione si inseriscono una serie di programmi e di pratiche di assistenza multisistemica appartenenti al contesto internazionale, quali il progetto CANO (*Centrum voor Active Netwerking en Omgevingsondersteuning*) in Belgio; il programma MST (*Multidimensional Treatment Foster Care*) negli USA e nel Regno Unito; il programma Triple P (Positive Parenting Program) in Australia, ecc. Il comun denominatore delle ricerche in corso e dei programmi applicativi dei servizi residenziali è la condivisione dell'idea che per favorire il superamento dei problemi presentati da bambini e ragazzi bisogna necessariamente incidere su tutta la comunità circostante. Tutti i programmi residenziali citati si basano sulla convinzione che l'assistenza residenziale debba caratterizzarsi come un'accoglienza volta al coinvolgimento della famiglia d'origine nella presa in carico del minore in

²⁵ Interessante è la ricerca proposta Bastianoni sulle comunità residenziali per minori in cui la studiosa insieme ad altri utilizza il modello ecologico per impostare gli interventi che devono essere rivolti a minori e famiglie. A questo riguardo cfr. Bastianoni P., Taurino A., (a cura di), *Le comunità per minori. Modelli di formazione e supervisione clinica*, Carocci Faber, Roma, 2009.

²⁶ Si tratta di uno studio che viene classificato come meta-analisi poiché si basa sull'analisi di 27 studi pubblicati nell'arco di tempo che va dal 1990-2000 sullo sviluppo e l'esito di 2.500 minori presi in carico dai servizi residenziali. I principali risultati evidenziati attestano ad un miglioramento medio-alto complessivo del percorso evolutivo del minore, e ad una riduzione dei problemi comportamentali e di socializzazione (isolamento, aggressività incontrollata, violenza fisica, ecc.) che gli studiosi hanno riscontrato nei quattro mesi successivi alle dimissioni dei minori dalle strutture residenziali. Il dato interessante è che i risultati migliori si ottengono quanto più le strutture residenziali applicano metodi terapeutici che coinvolgono nel processo le famiglie d'origine, durante il periodo d'inserimento in comunità.

accoglienza residenziale, al mantenimento relazionale del minore con il sistema familiare, al trattamento individualizzato, ed al trattamento del contesto di provenienza, ed al trattamento post-dimissioni²⁷. E' da rilevare che ad oggi sono stati notevoli gli sforzi fatti dagli studiosi di molti paesi, tra i quali l'Italia, per favorire interventi di tipo olistico e multidisciplinare che possano sostenere i minori e le famiglie attraverso interventi di tipo residenziale, anche attraverso l'educativa territoriale. Gli stessi avvertono che l'efficacia del trattamento residenziale può essere potenziata se a seguito delle dimissioni del minore vengono offerti servizi al nucleo familiare (sostegno e supporto alla genitorialità, educativa territoriale, contributi economici, ecc)²⁸. Tuttavia come ha affermato Bastianoni *et al* è palese una carenza di ricerche a supporto sia della posizione che punta al superamento in toto dell'assistenza residenziale, sia di quella che la considera come una fase di un processo assistenziale complesso multilivello. La stessa sottolinea che è necessario realizzare dei percorsi di ricerca che possano servire all'individuazione di nuovi sistemi assistenziali orientati al superamento della separazione tra gli interventi, e che promuovano la multidisciplinarietà e l'azione di rete in una prospettiva relazionale²⁹ ed ecologica di cui si fa promotrice lei stessa. Provando a fare il punto dei contributi di ricerca e delle posizioni degli studiosi citati, appare confermata una delle idee centrali di questo lavoro, cioè che l'alternativa non è tra l'accoglienza residenziale o le altre forme di assistenza, piuttosto l'attenzione deve focalizzarsi sul processo d'accoglienza in cui l'intervento sulla famiglia, la formazione scolastica, le attività di tempo libero, l'inserimento residenziale, l'accompagnamento nel momento delle dimissioni e delle post dimissioni, ecc. devono essere considerati elementi che fanno parte di fasi processuali di un programma multilivello o sistemico rivolto a minori e

²⁷ Per avere un'idea più dettagliata degli strumenti in uso per le cure residenziali verso i minori e le ricerche in corso in Italia e all'estero è utile visionare il testo di Canali *et al*, 2008, in cui vengono presentati i principali risultati di ricerche sul tema dei bisogni di bambini e ragazzi e dalla valutazione dei bisogni stessi. Inoltre, una sintesi sulle pratiche di assistenza multi sistemica che sono state citate può essere trovata in un articolo di Zullo F., Bastianoni P., Taurino A., La deistituzionalizzazione dei bambini e degli adolescenti in una prospettiva psicodinamica e psicosociale, in Centro di Documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, Rassegna Bibliografica, 2008, n.3.

²⁸ Cfr Canali C., Vecchiato T., Whittaker J., Conoscere i bisogni e l'efficacia degli interventi per bambini, ragazzi e famiglie in difficoltà, Fondazione Zancan, Padova, 2008.

²⁹ Folgheraiter F., La cura delle reti, Erikson, Trento, 2006.

famiglie in difficoltà. Le tendenze in corso a livello internazionale e nazionale sono perfettamente in linea con l'adozione dell'approccio sistemico allo studio ed all'intervento dei processi di presa in carico dei minori allontanati dai nuclei familiari.

2.3 Un mutamento di prospettiva: Dalla logica di lavoro sociali lineare alla logica circolare

Data le premesse teoriche, nell'analizzare l'oggetto di studio di questa ricerca ci si è focalizzati sulla ricostruzione dei processi d'istituzionalizzazione avvenuti a livello nazionale, ed in particolar modo a livello regionale, cercando di approfondire le ragioni che in Calabria hanno prodotto determinati scenari di accoglienza residenziale. A tale scopo sono state ascoltate alcune delle più voci significative di attori che popolano i sistemi coinvolti nel macrosistema dell'accoglienza ai minori. Per far ciò si è cercato di considerare i servizi come gruppi con storia e come tali soggetti a dinamiche dei cicli vitali e di capire quali giochi³⁰ organizzativi hanno strutturato con gli altri sistemi con cui si sono relazionati. Infatti, il primo interrogativo della ricerca è stato quello di rispondere alla domanda relativa al mutamento delle forme di accoglienza, ossia: c'è stato un cambiamento dei servizi deputati a gestire l'assistenza dei minori allontanati dalle proprie famiglie? Quali direzioni ha assunto tale mutamento? Questi due interrogativi vengono suggeriti da una prima analisi dei servizi rivolti ai minori(ENAOLI, ONMI, ENMPF,ecc.) istituiti in virtù di

³⁰ Il concetto di gioco è strettamente legato con quello di regole di relazione che Jackson aveva studiato nella terapia familiare affermando che ogni famiglia : è un sistema governato da regole, che i suoi membri si comportano tra loro in maniera organizzata, ripetitiva e che questo schema di comportamenti può essere astratto come il principio che governa la vita familiare. Studiando le famiglie si possono individuare delle regole che non sono altro che delle astrazioni, deduzioni o metafore coniate dall'osservatore per spiegare la ridondanza che osserva.(in Watzlawick *et al*, 1976, p.24). Alla luce di queste considerazioni Selvini Palazzoli ed il suo gruppo di ricerca riprendono il concetto di gioco applicandolo alla terapia familiare e mostrando sia le strategie di gioco del singolo attore, sia i vincoli e i limiti posti all'attore stesso dai livelli sistemici sovra individuali. In altri termini, il sistema struttura le regole del gioco che vincolano l'individuo, ma la tempo stesso egli ha la possibilità di decidere quali strategie di gioco adottare.(cfr. Selvini Palazzoli M.,Cirillo S., Selvini M., Sorrentino A.M., L'individuo nel gioco, in *Terapia familiare* , n.19, 1985,p.27. Il gioco viene definito da Cirillo come:[...] *insieme delle regole che formatesi nel tempo, strutturano l'organizzazione interna della famiglia*(in Cirillo S., *Famiglie in crisi e affidamento familiare*, La Nuova Italia Scientifica, Roma, 1986, p.18).

alcune leggi, che poi hanno concluso la loro esistenza organizzativa, ed al cui posto ne sono sorti di nuovi. Proprio per comprendere in quale direzione ha avanzato il percorso di mutamento di questi servizi, ci si è posti le precedenti domande. Oltretutto, appare utile adottare l'approccio sistemico relazionale per lo studio di questo fenomeno poiché lo stesso invita a tener presente che le dinamiche interne al servizio, o fra più servizi e istituzioni, possano presentarsi come funzionali o disfunzionali contribuendo ad aggravare i problemi che gli stessi sono chiamati a risolvere. Infatti, le attività dei professionisti e degli operatori dei diversi servizi che vengono coinvolti nelle storie di allontanamento di un minore possono ostacolarsi, o sommarsi negativamente, innescando conflitti o facendosi coinvolgere in dinamiche familiari conflittuali. Ancora, la lettura sistemico relazionale permette di cogliere l'importanza di un approccio integrato al problema del minore e della famiglia, in cui non vengono messe in atto dinamiche tendenti alla frammentazione delle prestazioni, in cui ogni servizio si occupa di ciò che ritiene sia la parte del problema di sua pertinenza. Quando un minore viene allontanato dalla famiglia sono diverse le istituzioni che coinvolte nella presa in carico complessiva. La funzione educativa, di cura e tutela che veniva esercitata esclusivamente dalla famiglia viene in un certo senso distribuita tra più professionisti ed istituzioni (tribunale, servizi sociali, comunità, famiglie affidatarie, ecc.), chiamate a collaborare in quanto detentrici di pezzi di soluzioni, in virtù del ruolo e delle competenze di cui dispongono, che complessivamente porterebbero a risolvere il problema. L'appartenenza di professionisti e soggetti che intervengono nelle biografie dei minori in ragione della loro appartenenza a strutture diverse per organizzazione, tipologia, dimensione, finalità, logiche e culture organizzative, valori e codici linguistici, produce una situazione ad elevata complessità³¹. L'interazione professionale ed istituzionale richiede consapevolezza ed impegno, affinché non si proceda secondo quella logica lineare che assegna le competenze e le responsabilità distribuendole, e in un certo senso può portare a considerare l'intervento verso il minore come la sommatoria di pezzi d'intervento degli attori che si trovano nei vari sistemi, ma

³¹ Leone L., Prezza M., Costruire e valutare i progetti nel sociale: manuale operativo per chi lavora su progetti in campo sanitario, sociale, educativo e culturale, Franco Angeli, Milano, 1999.

si dovrà adoperare un modello co-evolutivo. Quest'ultimo riconosce l'interdipendenza delle varie istituzioni nell'affrontare ciò che le stesse definiscono come problema. A tal proposito, è bene evidenziare che la definizione del problema avviene a seguito di un complesso agglomerato di attese sociali e domande, intenzioni e mandati, e conduce ad una pratica operativa condivisa. In virtù di queste considerazioni, l'ipotesi di studio che è stata elaborata è che in Calabria le innovazioni normative non hanno portato ad un cambiamento significativo nelle pratiche di accoglienza dei minori, poiché è avvenuta una manipolazione di queste norme giuridiche da parte dei vari soggetti coinvolti in questo percorso teso alla deistituzionalizzazione dei minori, poiché ogni servizio ha trattato ciò che riteneva fosse il problema di sua competenza adottando una logica lineare³² di risoluzione dei problemi. Infatti, apparentemente sembra che le norme mutino le condizioni e la qualità dell'accoglienza dei minori, in realtà si perpetuano le situazioni precedenti poiché non sono state costruite socialmente le condizioni attraverso le quali si possa realmente verificare una deistituzionalizzazione dei minori. In contesto come quello calabrese in cui il welfare si presenta debole, in cui le politiche di sostegno alle responsabilità familiari risultano deficitarie, dove il costo dei figli ricade completamente sulle spalle delle famiglie, ed in cui la solidarietà familiare viene vista come la principale fonte di redistribuzione di reddito e cura³³, non lavorare seguendo un'ottica sistemica che guardi ai diversi livelli coinvolti, che crei relazioni tra i vari attori coinvolti e che punti sulla relazione articolando dei progetti personalizzati d'intervento, può portare a riproporre modalità di risposta istituzionalizzanti e ad impoverire ulteriormente le risorse che potrebbero essere presenti nei diversi sistemi coinvolti³⁴.

³² Secondo Crozier il ragionamento sistemico è in contrasto con quello lineare ed a tal proposito afferma: " *Per maggiore chiarezza si può contrapporre il ragionamento sistemico a quello lineare in questo modo: invece di cercare i colpevoli, invece di tentare di localizzare il vizio in una struttura o il vizio di un funzionamento, occorre fare una diagnosi del sistema, che permetta di comprendere in che cosa e perché all'interno di tale sistema i comportamenti o i meccanismi incriminanti siano in realtà razionali*" (in Crozier M. Friedberg E., *Attore sociale e sistema*, Etas Libri, Milano, 1978, p.26)

³³ Cfr. Saraceno C., *Mutamenti della famiglia e delle politiche sociali in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2003.

³⁴ Si fa riferimento alle risorse di diversa natura relazionali e materiali presenti nei diversi sistemi dell'ambiente, famiglia, vicinato, scuola, casa-famiglia, ecc., da cui si potrebbe attingere per strutturare un progetto d'intervento individualizzato per un minore che deve essere temporaneamente allontanato dal proprio nucleo familiare.

Partendo da questa ipotesi di ricerca gli altri interrogativi a cui questo lavoro cerca di dare risposta sono i seguenti: Che impatto hanno avuto le diverse norme tese a regolare questo settore? Come i diversi attori coinvolti nel sistema hanno agito affinché si concretizzasse il processo di deistituzionalizzazione? Come gli *stakeholder* valutano il percorso di deistituzionalizzazione dei minori in Calabria? Attraverso l'ascolto degli *stakeholder* coinvolti nel processo si cercherà di capire se gli stessi ritengono che si possa parlare di una reale deistituzionalizzazione dei minori³⁵. In definitiva, sarà chiesto a gli stessi di esprimersi rispetto alla possibilità che in un contesto come quello calabrese si possa parlare di deistituzionalizzazione dei minori, non semplicemente intesa come sinonimo di svuotamento degli istituti, o peggio ancora di travaso istituzionale da una forma ad un'altra di accoglienza. I vari attori saranno invitati ad una riflessione sulle innovazioni normative e sulle azioni messe in atto da loro stessi e dagli altri attori per facilitare il processo di deistituzionalizzazione. La differenza tra la propria immagine relazionale e quella definita dagli altri servirà a rileggere la posizione di ciascuno da più punti di vista.

In tal modo potranno essere evidenziate eventuali discrepanze tra come ciascun attore della relazione vede e rappresenta sé e la propria posizione rispetto agli altri, di fondamentale importanza affinché non insorgano dinamiche che portino a non collaborare, o che diano luogo a conflitti, a comunicazioni ambigue o a confusioni³⁶. Questo ulteriore passaggio avrebbe la finalità di far emergere anche quanto ha ricordato Selvini Palazzoli rispetto alla convinzione di ciascun individuo sull'esistenza di un unico punto di vista, il proprio, e sulla connessa assunzione che ogni opinione che contrasti con la propria sia imputabile all'irrazionalità degli altri o alla cattiva volontà. Una tale situazione genera quelli che vengono definiti dalla studiosa stessa «conflitti di punteggiatura». Invitare gli attori a riflettere sulle azioni che hanno intrapreso e su quelle intraprese dagli altri significa anche mostrare che spesso si è

³⁵Campanini A., a cura di, La valutazione nel servizio sociale. Proposte per la qualità dell'intervento professionale, Carocci Faber, Roma, 2006.

³⁶ Cavagnino G., ,Modello sistemico e analisi dei servizi, La Nuova Italia Scientifica, Roma, 1992, pp.95-97.

semplicemente disabituati a metacomunicare, ossia a fare in modo che la comunicazione diventi oggetto della comunicazione stessa³⁷. La proposizione di questo paradigma può agevolare una modalità di lavoro flessibile, volta all'apprendimento, proprio perché mostrando il punto di vista dei vari attori sul processo può immettere nuove informazioni che circolando nel macro sistema dell'accoglienza generano apprendimento, e dunque mutamento.

Inoltre l'adozione dell'approccio sistemico relazionale, grazie alla presenza della logica di causalità circolare, favorisce negli *stakeholder* la percezione che ciascun comportamento è interconnesso con quello degli altri attori, per cui ciascun ha il potere di cambiare le proprie mosse del gioco per innescare un cambiamento nel sistema. Si tratta di un cambiamento di prospettiva che restituendo potere agli attori, avrebbe anche lo scopo di fare rileggere il processo di istituzionalizzazione e deistituzionalizzazione non come il prodotto del fallimento di enti religiosi, istituti, servizi, ecc., che di volta in volta i diversi *stakeholder* chiamati in causa tenderebbero ad attribuire a qualcosa o qualcuno che è esterno a loro o all'organizzazione di cui fanno parte, riproducendo una logica colpevolizzante che lascia irrisolti i problemi. Al contrario, una lettura di questo tipo avrebbe la finalità di mostrare che ognuno di loro avendo un certo potere nella relazione è corresponsabile della situazione che ogni singolo minore nel territorio calabrese vive, ma allo stesso ogni soggetto ha anche possibilità di mutare il gioco organizzativo in quanto è parte del sistema.

2.4 Considerazioni metodologiche per la verifica delle ipotesi e degli obiettivi della ricerca

Oggetto della ricerca è il processo d'istituzionalizzazione dei minori accolti all'interno delle strutture residenziali della regione Calabria, con una particolare attenzione alle forme sociali dell'istituzionalizzazione che hanno luogo nei contesti familiari e nelle strutture residenziali. Si è scelto di studiare esclusivamente le forme di accoglienza residenziale poiché uno dei principali

³⁷ Selvini Palazzoli M. et al, 1978, I trabocchetti istituzionali, in *Terapia Familiare*, n.4.

obiettivi conoscitivi di questo lavoro è quello di comprendere se al variare delle norme che regolano tale settore che sono volta alla deistituzionalizzazione dei minori, legge n.184/1983 e legge 149/2001, corrisponda una variazione delle forme organizzative dei servizi, e soprattutto una rimodulazione dell'accoglienza ai minori secondo le indicazioni contenute nelle norme stesse. Per cui l'analisi è stata rivolta a tutti quei servizi che nella regione Calabria sono classificati come servizi residenziali per minori, ossia case famiglia, gruppi appartamento, centri socio-educativi, comunità alloggio per donne in difficoltà con minori e comunità specialistiche³⁸. Insieme ai servizi residenziali è stato incluso anche l'affido familiare proprio in virtù del fatto che si è interessati allo studio del processo di deistituzionalizzazione, non semplicemente inteso come sinonimo della chiusura degli istituti per minori e del relativo collocamento degli stessi in forme strutturali nuove, ma inteso come un processo che può presentarsi in tutte le relazioni sociali al di là del luogo in cui le stesse si manifestano. In ragione di ciò, dal momento che la forma dell'affido a famiglie prevede il collocamento a tempo pieno nella famiglie si è scelto di includerlo nelle forme di residenzialità. È stata condotta un'analisi conoscitiva sulle le principali istituzioni assistenziali per minori presenti in Italia nel secondo dopoguerra, quali l'Ente Assistenziale per gli Orfani dei Lavoratori Italiani(E.N.A.O.L.I.), l'Ente Nazionale per la Protezione Morale del Fanciullo(E.N.P.M.F.), l'Opera Nazionale per la Maternità e L'infanzia ed i Focolari, che hanno costituiscono l'antecedente storico delle attuali istituzioni per minori. Dopo aver illustrato il percorso storico che ha portato alla loro genesi, le modalità di funzionamento e di erogazione delle prestazioni, l'analisi è stata diretta all'individuazione dei punti di criticità ed agli eventuali aspetti innovativi di queste forme di accoglienza, che seppur in maniera sperimentale erano presenti in quel periodo storico. A seguito di questa analisi è stata condotta una ricostruzione parallela dei mutamenti

³⁸ In realtà, come si potrà apprendere da una lettura dei riportati nel quarto capitolo relativi al numero di servizi residenziali suddivisi per tipologia, in Calabria esiste sola una comunità specialistica accreditata che risulta presente nell'albo regionale delle strutture accreditate del 2007 che si occupa di minori che hanno subito violenze, per tale ragione si è scelto non considerare nella ricerca.

normativi e di conseguenza del sistema di welfare, che hanno condizionato l'offerta socio-assistenziale rivolta ai minori in Italia e nel contesto calabrese.

Una particolare attenzione è stata riservata alla ricostruzione dei dati quantitativi dei servizi residenziali presenti sul territorio calabrese e dei minori che sono accolti negli stessi, con la finalità di fotografare la situazione esistente a seguito della chiusura degli istituti per minori. Infine, è stato effettuato il tentativo di operare una lettura dell'intervento sociale e dell'efficacia delle pratiche messe in atto attraverso la raccolta delle voci e dei punti di vista degli attori coinvolti in questo processo. Sostanzialmente da come si evince dalla presentazione dell'oggetto di questa ricerca, il lavoro è stato strutturato per fasi, che hanno richiesto l'adozione di diversi strumenti e tecniche di ricerca. Considerata l'ipotesi e gli interrogativi di ricerca posti è stato opportuno usare metodologie di ricerca integrate, di carattere quantitativo e qualitativo, per la rilevazione e classificazione dei dati. Affiancare dati qualitativi e quantitativi è utile ad avere un'immagine più complessa del fenomeno, allo stesso tempo è necessario a confermare o a confutare l'ipotesi di studio³⁹.

Si ritiene che una tale impostazione della ricerca in oggetto possa contribuire ad una lettura più completa del percorso di deistituzionalizzazione messo in atto nella regione Calabria, ed allo stesso tempo consenta di studiare i cambiamenti intervenuti nelle pratiche di accoglienza con la chiusura degli istituti per minori e di pensare a pratiche alternative a quelle istituzionalizzanti. Si precisa che si tratta di una ricerca volta in prevalenza alla comprensione e alla descrizione del fenomeno della deistituzionalizzazione minorile e alla possibilità di comprendere se l'orientamento culturale, dei vari attori che partecipano al processo d'istituzionalizzazione, sia ancora caratterizzato in senso istituzionalizzante.

³⁹ *cfr.* Corbetta P., *Metodologia e tecniche della ricerca sociale*, Il Mulino, Bologna;1999; De Rose C., *Che cos'è la ricerca sociale*, Carocci- Faber, Roma, 2003.

2.5 La ricostruzione dell'intervento messo in atto dai principali enti assistenziali per minori

Per costruire l'intervento messo in atto dai principali enti assistenziali per minori che operarono in Italia dal secondo dopoguerra fino alla fine degli anni '70 sono state consultate diverse fonti di ricerca secondarie, integrate ad interviste a testimoni privilegiati. Si è proceduto raccogliendo materiale documentario quali tesi⁴⁰, documenti dattiloscritti non pubblicati, articoli di riviste che si occupavano dei temi del settore assistenziale⁴¹; articoli delle riviste degli enti assistenziali e tesi di diploma delle Scuole di Servizio Sociale. Si è scelto di usare questi documenti che vengono definiti dalla metodologia della ricerca come «documenti istituzionali»⁴², poiché prodotti da istituzioni o da individui singoli nel contesto della parte istituzionalizzata della loro vita, poiché permettono di ricostruire il passato di queste organizzazioni assistenziali in quel particolare momento storico⁴³. Nello specifico sono state consultate le collane delle riviste interne dei tre grossi enti assistenziali per minori quali L'ENAOLI, ONMI, ENPMF. La raccolta di questo materiale ha richiesto la mediazione della Società per la Storia del Servizio Sociale, che si occupa del recupero del patrimonio storico di Servizio Sociale, tra cui rientra il materiale documentario prodotto da questi enti⁴⁴. I documenti interni degli enti nazionali d'assistenza e le relative collane di riviste prodotte dagli stessi, che avrebbero permesso una puntuale ricostruzione della vita e degli interventi messi in atto da queste organizzazioni nei confronti dei minori dopo il loro scioglimento, avvenuto a seguito del DPR. N. 616 del 1977, sono stati

⁴⁰ Si tratta di tesi di allievi delle Scuole di Servizio Sociale che avevano svolto l'attività di tirocinio presso gli enti assistenziali.

⁴¹ Le riviste consultate son: *Assistenza Oggi, La rivista di Servizio Sociale, Inchiesta*.

⁴² L'inserimento del termine nelle virgolette è stato utilizzato dalla scrivente.

⁴³ cfr. Corbetta P., *Metodologia e tecniche della ricerca sociale*, Il Mulino, Bologna, 1999.

⁴⁴ Si tratta dei primi luoghi in cui gli assistenti sociali in Italia oltre a svolgere attività di tirocinio e ricerca hanno lavorato essendo inserite presso gli organici di queste organizzazioni. Cfr. Atti del IV incontro di studio organizzato da SOSTOSS in collaborazione con l'Istituto Luigi Sturzo, Servizio Sociale e Ricerca dal 1945 al 1970. La ricerca degli assistenti sociali negli enti nazionali di intervento sociale e nei progetti di sviluppo comunitario, Aracne, Roma, 2005.

dispersi e collocati in diverse biblioteche⁴⁵. Tuttavia, è stato possibile reperire alcuni numeri delle collane delle riviste dei tre enti assistenziali citati, poiché le intere collane e documenti non erano ancora disponibili e reperibili⁴⁶. Pertanto, l'analisi dei documenti storici risultava lacunosa poiché non completa e, comunque sia, non permetteva di comprendere come al di là del dato ufficiale venivano impostati e valutati gli interventi condotti in favore dei minori. Questa circostanza ha suggerito di integrare le informazioni contenute nell'analisi dei documenti con alcune interviste a persone che avevano ricoperto incarichi di rilievo all'interno degli enti stessi⁴⁷.

Pertanto, è stato adottato un canovaccio d'intervista per la raccolta delle memorie di questi testimoni privilegiati, individuati grazie alla collaborazione della Società per la Storia del Servizio Sociale. Le principali aree che hanno guidato l'intervista sono le seguenti: la storia ed il funzionamento dell'ente a partire dall'esperienza dell'intervistato; le modalità d'intervento e prestazioni promosse nei confronti dei minori e delle famiglie; ed infine l'efficacia complessiva di queste strutture assistenziali nel rispondere alle esigenze che i minori e le famiglie presentavano.

2.6 Servizi residenziali e minori residenti: una fotografia del contesto calabrese

Accanto al lavoro di ricostruzione storica del periodo in cui questi enti operarono che è stato orientato a dare contezza di come l'intervento assistenziale era indirizzato nei confronti dei minori fino all'ultimo scorcio

⁴⁵ Attualmente è ancora in corso presso l'Archivio di Stato Centrale l'attività di classificazione ed archiviazione del patrimonio storico degli enti assistenziali per minori.

⁴⁶ Per l'ONMI è stata consultata la rivista "Maternità ed Infanzia"; per l'ENAOLI il "Notiziario ENAOLI" e "Ragazzi d'Oggi", per l'ENPMF "Realtà Educativa". Complessivamente mentre per l'ENAOLI è stato possibile reperire l'intera collana, per l'ENPMF e l'ONMI non sono stati trovati tutti i numeri. Sono stati visionate ed esaminati complessivamente n.400 riviste.

⁴⁷ Sono state svolte quattro interviste di cui si riporta il dettaglio e di cui si ringraziano gli intervistati per aver voluto affidare i loro racconti alla scrivente: Coordinatore e funzionario regionale ENAOLI Toscana che aveva collaborato negli anni dal secondo dopoguerra agli anni settanta con l'ispettore generale dell'ENAOLI; Dirigente Generale dell'ONMI; Coordinatrice settore istituti ed affidamento familiare Regione Lazio dell'ENMPF; Direttore del primo focolare sito a Castel di Sangro, Roma.

degli anni '70, il secondo passaggio di questo lavoro è stato diretto, come già affermato, a descrivere i numerosi mutamenti normativi avvenuti nel contesto nazionale ed in quello locale, e a mostrare l'attuale offerta di servizi residenziali per minori e le caratteristiche dei bambini e ragazzi in essi accolti. Per avere un quadro dettagliato degli enti gestori dei servizi residenziali, delle diverse tipologie di servizi, delle modalità di lavoro dai servizi e della loro struttura organizzativa, dei minori in essi accolti e delle caratteristiche delle famiglie di provenienza, sono stati utilizzati i risultati di una ricerca commissionata dalla Regione Calabria, Dipartimento Politiche Sociali, al Dipartimento di Sociologia e Scienza Politica, per un'indagine conoscitiva dal titolo: "*Strade di casa: dall'istituzionalizzazione all'accoglienza*".

Si tratta di un 'indagine totale'⁴⁸ sulle strutture residenziali e semiresidenziali per minori accreditate dalla Regione Calabria, delle quali sono stati presi in considerazione solo i dati relativi a quelle residenziali ed ai minori residenti proprio per le finalità di questa ricerca. Disporre del totale dei servizi residenziali esistenti sul territorio e dei minori accolti è servito per avere un quadro dettagliato dell'esistente che ha permesso anche di capire cosa è cambiato rispetto al passato in relazione alle forme organizzative e agli interventi messi in atti nei confronti dei minori.

I dati sugli enti gestori, sulle strutture residenziali e sui minori residenti hanno richiesto l'adozione di tre diversi questionari volti a sondare diversi aspetti. Di seguito viene riproposta una tabella n.1 in cui vengono riportate le principali questioni affrontate mediante la somministrazione dei tre questionari:

⁴⁸ Corbetta P., Metodologia e tecniche della ricerca sociale, Il Mulino, Bologna, 1999.

Tabella 1 Schema dei questionari utilizzati e principali contenuti

Tipo di questionario	Principali questioni affrontate
<p>QUESTIONARIO GESTORI ENTI</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Informazioni sull'identità dell'ente(forma giuridica, anno di costituzione, tipologia di servizi offerti in convenzione e non, legami con congregazioni religiose). • Eventuale processo di riconversione e mappatura dei servizi offerti; valutazione dei cambiamenti derivati. • Personale impiegato nella realizzazione dei servizi(personale complessivamente coinvolto; personale retribuito e forma contrattuale dell'assunzione; presenza di religiosi e volontari; funzioni ricoperte); presenza di gruppi di progettazione educativa e loro composizione.
<p>QUESTIONARIO RESIDENZIALI SERVIZI</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Informazioni sul servizio(tipologia, denominazione, anno di costituzione, indirizzo, capacità ricettiva). • Organizzazione delle attività quotidiane(tempi, attività e modalità); spazi presenti e loro utilizzo. • Rapporti con enti ed istituzioni(condizioni del protocollo con la regione, personale impiegato, attività di verifica interne ed esterne, interazioni con le principali istituzioni del territorio).

<p style="text-align: center;">QUESTIONARIO MINORI RESIDENTI</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Informazioni socio-anagrafiche sul minore e sulla famiglia d'origine; • condizioni al momento dell'inserimento nel servizio e motivazioni del provvedimento di allontanamento del minore. • Rapporti con la famiglia; •posizione rispetto all'istruzione; attività svolte; • principali disagi. • Documentazione esistente sul minore. Esistenza e contenuto del progetto. . <p>Obiettivi di integrazione</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rapporti con le principali istituzioni del territorio.
---	--

Fonte: riadattato da Fantozzi(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

L'analisi dei dati ricavati dai questionari ha consentito la ricostruzione del quadro statistico dei minori accolti nelle strutture residenziali della regione Calabria e delle strutture presenti sul territorio regionale, ed allo stesso tempo ha prodotto informazioni su quanti sono i minori accolti, quali i tempi di permanenza, i motivi dell'allontanamento, le caratteristiche delle famiglie da cui provengono; ecc. Si precisa che i questionari sono stati accompagnati da alcune note d'osservazione, che hanno permesso di esaminare l'ambiente sociale in cui i minori vivono⁴⁹.

⁴⁹ Attraverso le note osservative si è tentato di descrivere le caratteristiche dinamiche delle strutture residenziali. Questo elemento rimanda alla differenziazione proposta da Carugati *et al* rispetto allo spazio fisico e sociale del collegio. Lo spazio fisico si riferisce alle caratteristiche delle strutture ed al modo secondo cui le stesse influenzano il comportamento degli ospiti, mentre lo spazio sociale rinvia alla funzione che la struttura svolge, alle caratteristiche degli ospiti, alle relazioni tra i soggetti, ed i rapporti che la struttura gerarchica intrattiene con la realtà esterna. In tal modo si ottiene a un campo d'osservazione completo, in cui si osservano tutte le forze che lo compongono e che ne determinano l'equilibrio. Gli elementi strutturali e fenomenologici così raccolti permetteranno di osservare il campo di forze di cui il comportamento dei minori è funzione. A tal riguardo viene usato il concetto di Lewin di «spazio libero di movimento», che consente di capire la qualità del rapporto tra individuo-

2.7 L'istituzionalizzazione raccontata dai diversi protagonisti dell'accoglienza

Dal lavoro statistico di tipo descrittivo indirizzato a riprodurre il sistema di accoglienza è stata ottenuta una fotografia dell'esistente molto utile per identificare in maniera corretta il numero, la distribuzione territoriale e le tipologie dei servizi residenziali presenti in Calabria, di cui fanno parte i centri socio educativi che nelle altre regioni rientrano nella tipologia dei servizi residenziali, le loro caratteristiche ed il modo di erogare assistenza, ed infine le caratteristiche sociografiche dei minori in essi accolti e le caratteristiche delle famiglie d'origine. Tale approccio di ricerca quantitativo che ben si presta a descrivere la realtà, individuando i confini in cui si situano i servizi, non è altrettanto capace di mostrare le motivazioni e le scelte che hanno guidato le azioni dei soggetti coinvolti a diverso titolo in questo processo di cambiamento, orientandolo in un modo, anziché in un altro. Per tale ragione, si è deciso di approfondire la conoscenza del fenomeno e cercare di avanzare ulteriori ipotesi di ricerca adottando un approccio e metodologie di ricerca qualitative, che permettono di avanzare delle ipotesi sulle ragioni che hanno determinato una sfasatura tra forma e sostanza dell'accoglienza in Calabria⁵⁰, e che consentono, oltretutto, di individuare dei correttivi e di esplicitare quali sono gli elementi che determinano il successo o l'insuccesso di interventi nei confronti dei minori. Applicando le categorie concettuali dell'approccio sistemico-relazionale l'istituzionalizzazione o la deistituzionalizzazione possono essere considerate come il prodotto di un'interazione funzionale o disfunzionale tra i sistemi che compongono il mondo dell'accoglienza dei minori allontanati dalle proprie famiglie. Questa prospettiva invita a considerare il problema non tanto come una proprietà del singolo individuo portatore di una situazione di disagio, ma come l'interazione tra sistemi che esercitano influenza sulla sua biografia, ed allo stesso tempo consente di leggere gli esiti

ambiente(in Carugati F., Casadio G, Lenzi M., Palmonari A., Ricci Bitti P., (1973), *Gli orfani dell'assistenza. Analisi di un collegio assistenziale per minori*, Il Mulino, Bologna, 1973, pp.27-29).

⁵⁰ Solinas G, Marcello G., l'accoglienza di bambini e ragazzi al sud, Rubettino, Soveria Mannelli(CZ), 2001.

dei processi inefficaci come il frutto delle diverse interazioni tra sistemi. In altri termini, con questo approccio si abbandona la logica della causalità lineare, che tende ad individuare la causa del cattivo funzionamento di un processo all'esterno del sistema, che può essere rappresentato da un altro sistema, e si considera la logica circolare che porta a considerare la buona o la cattiva riuscita dello stesso considerando ciascun comportamento interconnesso con quello degli altri attori⁵¹.

Alla luce di ciò si è scelto di intervistare i soggetti che a diverso titolo popolano questo mondo, quale giudici minorili, assistenti sociali, responsabili ed operatori dei servizi residenziali, famiglie affidatarie, ed infine i protagonisti delle storie di istituzionalizzazione, cioè persone che hanno fatto esperienza diretta di residenzialità esperita in struttura o presso sistemi familiari diversi da quelli di provenienza⁵². Si è tentato di ricostruire le idee, le rappresentazioni, le motivazioni che li hanno spinti ad agire in un modo anziché in un altro poiché considerati come elementi che insieme ad altri esercitano un 'influenza su queste storie, modificando il corso degli eventi in maniera risolutiva o intensificandone, anche in maniera inconsapevole e come effetto combinato del loro agire e di altri fattori, la sofferenza. L'idea di fondo da cui si è partiti in questo lavoro di ricerca è quella suggerita Carugati ed altri, in considerazione dei contributi teorici di Berger e Luckmann, affinché si avvii un reale processo di deistituzionalizzazione non è importante concentrarsi sull'alternativa fra socializzazione in collegio o socializzazione in famiglia, ma bisogna prestare attenzione al processo di socializzazione che può esplicarsi attraverso rapporti istituzionalizzati- ossia dai significati predefiniti- oppure attraverso rapporti

⁵¹ Campanini A., *L'intervento sistemico. Un modello operativo per il servizio sociale*, Carocci Faber, Roma, 2002.

⁵² Si precisa che non sono state intervistate le famiglie d'origine dei minori, poiché anche se in un primo momento questo era stato ipotizzato proprio per tener fede all'approccio teorico scelto nel corso della ricerca questa si è rivelata una scelta impossibile, a causa dell'indisponibilità delle famiglie dei minori di farsi intervistare, nonostante la collaborazione dei mediatori e degli adulti che hanno fatto esperienza di istituzionalizzazione. Un dato che invita a riflettere sulla marginalità della famiglia d'origine del bambino o ragazzo in accoglienza, e che ancor di più dovrebbe stimolare la ricerca ed i servizi all'ascolto ed al coinvolgimento delle famiglie. Tuttavia, dal momento che l'interesse di ricerca è costituito dal processo di istituzionalizzazione e deistituzionalizzazione, e non attiene alle singole storie di allontanamento, questa scelta "obbligata" non ha impedito di comprendere quello che si è verificato in Calabria a seguito dei diversi interventi normativi avvenuti a livello nazionale e regionale.

deistituzionalizzati nel senso che l'agente di socializzazione prende le distanze dal ruolo e focalizza la sua attenzione al rapporto con l'altro, al fine di comprendere dall'esperienza le motivazioni al proprio comportamento di relazione⁵³.

Per avviare un reale processo di cambiamento è fondamentale che coloro che erogano assistenza e coloro che ne usufruiscono siano coinvolti nella scoperta delle cause che generano i problemi e nella risoluzione degli stessi. Questa riflessione, insieme alle altre già esposte, ha determinato la scelta di intervistare non solo i protagonisti delle storie di istituzionalizzazione, ma anche i soggetti che prestano assistenza per cercare di capire come ricostruiscono il processo di mutamento avvenuto in Calabria e come lo valutano.

2.8 Accesso al campo e scelta dei soggetti da intervistare

La teoria sistemica applicata al Servizio sociale informa che per poter attuare un intervento d'aiuto corretto bisogna prestare attenzione non solo al singolo problema di cui il minore è portatore, ma all'ambiente sociale popolato da altri sistemi ed all'istituzione in cui l'assistente sociale lavora⁵⁴. Questo primo elemento teorico insieme al concetto di istituzionalizzazione proposto da Berger e Luckmann ha suggerito di scegliere come soggetti da intervistare non solo la popolazione di riferimento dei servizi residenziali, rappresentata dai minori accolti, ma alcuni testimoni privilegiati inseriti in altri sistemi che giocano un ruolo cruciale nei processi di allontanamento e di accoglienza, in virtù dell'osservazione che possono riprodursi rapporti istituzionalizzati anche in contesti diversi dall'istituto e sotto la spinta di fattori determinati dalle interazioni dei diversi sistemi coinvolti. Il lavoro di preparazione delle interviste è stato preceduto da alcuni colloqui o interviste pilota con due

⁵³ Carugati F. et al., *Gli orfani dell'assistenza. Analisi di un collegio assistenziale per minori*, Bologna, Il Mulino, 1973, p.57.

⁵⁴ Campanini A., *L'intervento sistemico. Un modello operativo per il servizio sociale*, Carocci Faber, Roma, 2002.

«mediatori» o «testimoni chiave»⁵⁵ che hanno favorito l'accesso al campo di ricerca, fornendo i nominativi di persone particolarmente informate sul fenomeno oggetto di studio, i quali a loro volta hanno segnalato i nominativi di altre persone da intervistare. E' stato adottato un campionamento a valanga⁵⁶.

Pur nella consapevolezza dei limiti che presenta un campionamento di questo tipo, riferiti all'impossibilità di avere delle informazioni esaustive e rappresentative, si è scelto di usarlo perché si è interessati a ricostruire le rappresentazioni⁵⁷ e le motivazioni dei soggetti coinvolti sulle azioni e le relazioni dei diversi sistemi coinvolti nel processo di accoglienza. Questo ha comportato la necessità di intervistare persone particolarmente informate sui fatti che dovevano aver avuto un'esperienza diretta in ambito minorile almeno dal momento dell'approvazione della legge n.184/1983, che ha rappresentata la prima tappa di un processo teso ad un'inversione di tendenza culturale dell'istituzionalizzazione. I colloqui avuti con i testimoni chiave hanno guidato la selezione dei primi soggetti da intervistare, quali assistenti sociali, magistrati minorili, direttori delle varie forme di servizi a ciclo residenziale, famiglie affidatarie facenti parte di associazioni di famiglie affidatarie, e adulti che in passato hanno fatto esperienza di allontanamento in soluzioni diverse di accoglienza⁵⁸. Dunque, sono stati scelti due tipi d'informatori: gli informatori

⁵⁵ Bichi R., L'intervista biografica. Una proposta metodologica, Vita e Pensiero, Milano, 2007.

⁵⁶ Corbetta P., Metodologia della ricerca sociale, Il Mulino, Bologna, 1999.

⁵⁷ Si è cercato di ricostruire le auto e le etero rappresentazioni del processo di istituzionalizzazione. Il concetto di rappresentazione sociale è stato affrontato da studiosi quali: Durkheim (1901), Heider e Simmel (1944), Bartlett (1932), Moscovici (1975) e (1976) ed è ben descritto da Palmonari che ripropone il pensiero di questi studiosi spiegando i processi simbolici e le dinamiche sociali collegate (in Palmonari A., Processi simbolici e dinamiche sociali, Il Mulino, Bologna, 1989).

⁵⁸ **Soggetti intervistati:** Assistenti sociali, magistrati minorili, direttori delle strutture residenziali d'accoglienza, associazioni di famiglie affidatarie, adulti che hanno che in passato hanno subito un allontanamento dalle loro famiglie.

Complessivamente sono state realizzate 34 interviste di cui si propone il dettaglio:

- 8 assistenti sociali (impiegate nel Comune di Cosenza- Reggio Calabria- Corigliano);
- 4 giudici minorili (Tribunale per i Minorenni di Catanzaro- Reggio Calabria)
- 1 responsabile centro socio-educativo;
- 3 direttori case famiglie (Cosenza- Reggio Calabria);
- 2 responsabili di centri donne con minori (Cosenza – Reggio Calabria);
- 4 responsabili di gruppi appartamento (2 Cosenza, 2 Reggio Calabria);
- 5 famiglie affidatarie facenti parte di associazioni di famiglie affidatarie;
- 1 responsabile della Casa dell'affido (servizio istituito presso il Comune di Reggio Calabria);
- 6 ex-ospiti delle varie tipologie d'accoglienza (1 istituto, 2 casa famiglia, 3 affidamento familiare);

istituzionali e gli informatori non istituzionali⁵⁹; ossia persone investite di ruoli formali nelle diverse organizzazioni che compongono il sistema dell'accoglienza, e persone appartenenti al gruppo oggetto di studio, i minori stessi. Agli informatori istituzionali, incluse le famiglie affidatarie che fanno parte di associazioni di famiglie affidatarie, è stata richiesta una descrizione del processo storico verificatosi in Calabria prima della legge n.184/1983, e a seguito delle altre normative, ed una valutazione dello stesso chiedendo loro di descrivere le azioni poste in essere da loro stessi e da quanti hanno preso parte al processo, in modo da avere informazioni di prima mano sul processo di deistituzionalizzazione sin dal suo nascere. Mentre agli informatori non istituzionali è stato richiesto il racconto della loro esperienza ed una valutazione complessiva della stessa.

Per avviare la fase di rilevazione delle informazioni è stata predisposta una lettera di presentazione della ricerca in cui veniva richiesto ai destinatari di partecipare alla ricerca in virtù della loro particolare esperienza in abito regionale allo studio in oggetto, e venivano esplicitati gli obiettivi della ricerca, quali: comprendere se le forme di accoglienza dei minori sono mutate e quali modifiche hanno subito; ricostruire il quadro statistico delle strutture di accoglienza e dei minori accolti dalle stesse; raccogliere i significati, punti di vista dei soggetti coinvolti nel processo di deistituzionalizzazione dei minori. Mentre per rintracciare i soggetti che da minorenni avevano fatto esperienza di allontanamento si è proceduto attraverso un primo contatto telefonico, anticipato dalla presentazione della ricerca da parte degli informatori chiave, a cui è seguita la fase di rilevazione delle informazioni attraverso l'intervista. Si è scelto di utilizzare un approccio qualitativo volto alla valutazione di alcuni dei più importanti sistemi che compongono il mondo dell'accoglienza, non solo per capire cosa ha funzionato nel cammino improntato alla deistituzionalizzazione dei minori, ma per riflettere sulle pratiche e sugli interventi che gli *stakeholder* considerano utili.

Per questa ragione gli strumenti di ricerca qualitativa appaiono di particolare importanza, poiché sono in grado di far emergere gli elementi di

⁵⁹ Cardano M., La ricerca etnografica, in La ricerca qualitativa, a cura di, Ricolfi L., La Nuova Italia Scientifica, Roma,1997.

processo, le percezioni e la soggettività delle persone che a vario titolo partecipano al processo⁶⁰. Date queste premesse lo strumento che meglio si prestava a raccogliere il tipo di informazioni identificate era quello dell'intervista non strutturata o ermeneutica⁶¹, che mira a ridare centralità al soggetto poiché si fonda sulla comprensione del suo «*agire soggettivamente intenzionato*»⁶². Proprio per permettere ai soggetti intervistati di esprimersi liberamente e di indicare il senso che gli stessi hanno assegnato al loro agire ed a quello di altri, si è optato per l'adozione di un canovaccio d'intervista contenente le aree da esplorare che è stato poi di volta in volta adattato alla posizione ricoperta dai singoli intervistati. Attraverso l'uso delle interviste si è cercato di ottenere delle risposte alle domande relative agli obiettivi che questo lavoro si prefigge, ossia: in che modo i diversi attori ricostruiscono il processo di istituzionalizzazione e deistituzionalizzazione dei minori in Calabria? Quali sono e come valutano le azioni messe in atto da loro e dagli altri attori che hanno preso parte a diverso titolo al processo? Quali sono i motivi del buono o del cattivo funzionamento del processo di deistituzionalizzazione? Quali sono gli interventi che rendono efficace l'intervento d'aiuto nei confronti del minore e della famiglia? Nel contesto calabrese si può parlare di deistituzionalizzazione? In che senso?

E' stata adottata per l'intervista ad assistenti sociali, giudici minorili e responsabili dei servizi residenziali un'unica traccia attraverso la quale sono state esplorate, a seguito delle due importanti modifiche normative rappresentate dalla legge n. 184/1983 e dalla legge n.149/2001, le seguenti dimensioni: mutamento dei modelli di accoglienza dei minori, attori e sinergie tra servizi ed operatori, attività di progettazione; obiettivi raggiunti dal processo; valutazione del processo intervistato; elementi di continuità ed innovazione; valutazione dei minori; valutazione delle famiglie. In conformità all'approccio teorico adottato si è chiesto a ciascun attore di descrivere e valutare le azioni che ogni attore, comprese quelle dell'intervistato stesso, ha

⁶⁰ Fargion S., in Campanini A., a cura di, *La valutazione nel servizio sociale*, Carocci Faber, Roma, 2006, p.100.

⁶¹ Diana P., Montesperelli, *L'intervista Ermeneutica*, Carocci, Roma, 2005.

⁶² Weber M., *Economia e società*, ed. Comunità, Milano, 1922.

messo in atto a seguito di queste introduzioni normative e di valutare se tali azioni hanno facilitato o al contrario hanno ostacolato il processo di deistituzionalizzazione dei minori.

Sono state poste delle domande che ricalcano l'ottica circolare in cui si invita il soggetto, nel momento stesso in cui si istaura con lui una relazione di fiducia come nel caso dell'intervista, a rispondere ad alcune domande o *input* ed allo stesso tempo lo si stimola a riflettere su connessioni tra eventi diversi, su relazioni tra soggetti, sulle eventuali differenze nelle modalità di azione di questi soggetti e sui cambiamenti⁶³. Inoltre, agli intervistati è stato richiesto di raccontare in maniera un caso di un minore da loro preso in carico, che classificherebbero come caso di successo ed uno di insuccesso. Gli *stakeholder* possono avere una considerazione diversa rispetto al concetto di successo o insuccesso degli interventi e questa operazione appare giustificata dal fatto che non sempre il destinatario di un intervento ritiene che sia stato efficace per la sua situazione. Pur consapevoli dei limiti di questo approccio qualitativo alla valutazione che è parziale e non rispetta il principio della rappresentatività della popolazione statistica oggetto di osservazione, e dunque i risultati non sono sottoponibili a generalizzazione, si ritiene che lo stesso possa costituire un punto di partenza per la formulazione di ipotesi di ricerca⁶⁴.

Oltretutto, una valutazione di questo tipo fornisce informazioni sui processi e sulle pratiche messe in atto ed allo stesso tempo consente di avviare processi di riflessione e di apprendimento, ma soprattutto è in grado di leggere processi complessi di cui da sempre si occupa il servizio sociale. Questa richiesta è stata posta a tutti gli intervistati per capire non solo i significati che i diversi attori assegnano al termine successo, ma per cercare di cogliere le condizioni che nella pratica rendono un intervento efficace, e per cogliere come nel caso concreto i vari attori si muovono per dare risposta ai problemi presentati dai minori e dalle loro famiglie. Accanto alle ragioni sopra esposte è stato sollecitato il racconto di un caso specifico, poiché riflettere su un caso

⁶³ Cfr. Selvini Palazzoli et al, 1980; Ipotizzazione, circolarità, neutralità: tre direttive per la conduzione di seduta, in *Terapia Familiare*, n.7, pp. 7-19.

⁶⁴ Shaw I., Lishman J., *Evaluation and Social Work Practice*, Sage Publications, London – Thousand Oaks (CA), 1999; Shaw I., *Qualitative evaluation*, Sage Publications, Thousand Oaks (CA), 1999.

specifico può essere d'aiuto a chi narra per riportare maggiormente alla memoria elementi che hanno caratterizzato un determinato intervento, mostrandone le fasi ed i meccanismi che hanno o non hanno funzionato. Per le famiglie affidatarie è stata costruita una traccia che ha avuto la finalità di affrontare il tema della conoscenza del processo di deistituzionalizzazione avviato con le leggi n.184/1983 e n. 149/001, delle strategie messe in atto dagli attori intervistati con la predisposizione del primo canovaccio d'intervista e da loro stessi, e di narrare la loro esperienza di accoglienza, soffermandosi sul percorso, sul progetto, sulle relazioni con gli attori istituzionali e con la famiglia d'origine e sulla valutazione complessiva del percorso d'affido, cercando di individuare gli aspetti di criticità riscontrati, quelli positivi ed eventuali correttivi da apportare al processo.

Inoltre, anche a questi ultimi è stato chiesto di raccontare un caso di un minore che definiscono come un caso il cui esito può essere considerato di successo ed uno di insuccesso⁶⁵. Infine, con l'ultima traccia rivolta a adulti che erano stati allontanati dalle loro famiglie ha permesso di esplorare le seguenti fasi del loro ciclo vitale quella precedente l'istituzionalizzazione o l'affido, quella dell'inserimento in struttura o in famiglia, e quella della conclusione dell'esperienza. E' stato chiesto loro di descrivere l'esperienza sulla base di questi eventi critici e di valutare le relazioni che hanno avuto con operatori o famiglie affidatarie, coetanei, compagni di classe ed operatori istituzionali quali assistenti sociali e giudici minorili. Inoltre, gli stessi sono stati invitati a dare una valutazione complessivamente l'esperienza e a proporre elementi che a loro avviso potrebbero essere introdotti per migliorare la condizione dei bambini e ragazzi allontanati dalle famiglie.

⁶⁵ Sono stati narrati e raccolti in tal modo n. 24 racconti che gli *stakeholder* definiscono casi di successo e n.24 racconti che definiscono casi di insuccesso.

Seconda parte

Sviluppo storico e normativo delle istituzioni assistenziali per minori

Capitolo terzo

Le istituzioni hanno una storia della quale sono il prodotto: le istituzioni per minori sorte nel secondo dopoguerra italiano

3.1 Introduzione al capitolo e cenni metodologici

In questo capitolo si affronterà lo studio delle principali istituzioni assistenziali per minori presenti in Italia nel secondo dopoguerra, che hanno costituito l'antecedente storico degli attuali servizi socio assistenziali. Si cercherà di mettere a fuoco il periodo storico in cui sono nate ed al contempo di comprendere quale era l'idea che la società aveva dell'infanzia, mostrando che in base alla particolare concezione dei minori in un determinato periodo mutano anche gli interventi assistenziali. Infatti, se una determinata condotta ed un determinato intervento, quale l'abbandono del minore ed il suo ricovero in istituto, sono considerati legittimi in un certo periodo storico e non creano alcuno scalpore nell'opinione pubblica, diversamente in altri periodi possono essere considerati oltretutto dannosi, anche indegni di essere proposti.

In tal modo, dopo aver illustrato il percorso che ha condotto alla loro genesi, le modalità di funzionamento e di erogazione delle prestazioni, l'analisi si sposterà sui punti di criticità di queste forme di accoglienza e sugli eventuali aspetti innovativi, che seppur in maniera sperimentale erano presenti in quel periodo. Per costruire questo capitolo sono state consultate diverse fonti secondarie integrate ad interviste a testimoni privilegiati che hanno ricoperto ruoli di responsabilità all'interno degli enti nazionali assistenziali¹.

¹ Per il dettaglio dei metodi e degli strumenti di ricerca adottati confrontare la parte prima del lavoro di ricerca relativa alle strumenti metodologici.

3.2 La costruzione sociale dell'infanzia

Per affrontare lo studio delle tappe storiche che hanno spinto gli studiosi, il legislatore italiano e più in generale l'opinione pubblica ad interessarsi dell'infanzia, nei diversi periodi storici, con picchi d'attenzione differenti, sembra opportuno fare riferimento al tema della costruzione sociale dell'infanzia. Se oggi l'infanzia viene ritenuta una particolare condizione in cui si trova ogni individuo nel percorso del ciclo vitale, che è soggetta a protezione da parte della famiglia e più in generale della comunità degli adulti ed a cui sono correlati una serie di diritti, bisogna ricordare che storicamente non è sempre stato così. Difatti, sia i sociologici che gli storici hanno trascurato per molto tempo lo studio dell'infanzia e questo genere di disattenzione è derivata dalla scarsa considerazione dei minori nella società, la quale gli assegnava un posto marginale. Fu per primo Ariès nel 1960, nella sua opera pionieristica, ad affermare che l'infanzia come categoria sociale è un costrutto storico in conseguenza della constatazione che essa assume connotazioni diverse al mutare dei periodi storici, delle società e delle comunità in cui si inserisce. La sua individuazione ed il suo riconoscimento non sono universalmente acquisiti. Lo studioso illustra un percorso di riconoscimento dell'infanzia come categoria da tutelare, che si articola in tre fasi storiche: la prima parte dal Medioevo ed è caratterizzato dall'assenza di concezioni dell'infanzia; la seconda si riferisce al periodo che va dal Cinquecento al Seicento in cui il bambino viene considerato come un soggetto da idolatrare e vezzeggiare; ed infine l'ultima che si riferisce al formarsi del mondo moderno, in cui l'infanzia viene vista come un periodo di preparazione all'età adulta. Ariès dirà che a quest'ultima epoca è associato da parte degli adulti un interesse ossessivo per le problematiche fisiche, etiche e sessuali, e che tale sentimento è il risultato del propagandismo dei moralisti che insegnavano ai genitori a divenire educatori e responsabili davanti a Dio del corpo e della mente del minore.

Inoltre, Ariès metterà in luce che l'aver separato l'infanzia dal mondo adulto ha privato i bambini e i ragazzi della libertà di cui godevano². La società

² Cfr. il testo di Ariès P., 1960, *Padri e figli nell'Europa medioevale e moderna*, Laterza, Bari-Roma, trad. it., 1999, pp.130-145 .

moderna ha generato un processo di differenziazione che inserisce ogni individuo in un modello convenzionale ideale con delle proprie caratteristiche dominanti, mentre la società antica era una società in cui vi era una mescolanza di modi di vivere diversi di differenti gruppi e classi sociali. Con il passaggio dalla società antica a quella moderna, l'infanzia viene individuata come categoria sociale specifica, mondo a parte rispetto a quello degli adulti, e da questo ha luogo un processo che sebbene porti a tutelare i minori allo stesso tempo li priva della libertà di cui godevano nella società medioevale.

Nella società moderna i bambini non appena erano in grado di vivere senza l'attenzione costante della madre o della balia entravano a far parte a pieno titolo nel mondo degli adulti. L'ingresso nel mondo adulto corrispondeva al poter mettere in atto tutti i tipi di condotte senza doversi sottoporre alla vigilanza costante di un altro soggetto³. Nella società moderna si sarebbe sviluppata una rappresentazione dell'infanzia composta da cinque elementi, quali: i valori del bambino; la necessità degli adulti di offrirgli delle cure; l'esigenza del bambino di ricevere le cure; il mito dell'innocenza ed infine la necessità di prestare attenzione all'infanzia e quindi di controllarla⁴. Dunque, a parere dello studioso si assisterebbe ad un progressivo mutare delle rappresentazioni sociali sull'infanzia da parte degli adulti, che si esprimono in atteggiamenti che vanno dal disconoscimento e dalla marginalità dell'infanzia, alla centralità della stessa come fase dell'esistenza umana. Tuttavia, secondo lo storico il mutamento delle rappresentazioni è dovuto al mutamento istituzionale, ma lo stesso non è inevitabile, né tantomeno è positivo per l'infanzia stessa, poiché la priva della libertà di cui godeva nella società antica. Questa evoluzione delle rappresentazioni sociali dell'infanzia relegherebbe i bambini nell'ambito della diversità e li sottoporrebbe a forme di punizione e prigionia destinati agli internati. A suo parere, i cambiamenti nella concezione dell'infanzia sono frutto di mutamenti culturali più ampi che si sono tradotti nella segregazione razziale e di classe della società moderna.

3 Corsaro W., *Le culture dei bambini*, Il mulino, Bologna, 2003, pp.84.

4 Ariès P., 1960, *Padri e figli nell'Europa medioevale e moderna*, Laterza, Bari-Roma, trad.it.1999, p.148.

La tesi esposta da Airès, pur soggetta a diverse critiche⁵, è comunque ritenuta importante per aver mostrato un forte interesse nei confronti dell'infanzia, e per aver sottolineato il mutamento delle condizioni e nelle concezioni della stessa nei diversi periodi storici. Anche DeMause⁶sviluppando lo studio citato ed in conformità con quanto sostenuto da Airès afferma che la percezione sociale dell'infanzia è influenzata dal mutamento delle relazioni tra adulti e bambini. Egli intravede però, a differenza di Ariès, con il passaggio dall'*ancien regime* alla società moderna un'evoluzione in positivo delle relazioni tra adulti e bambini, che si qualifica attraverso un spostamento da un atteggiamento in cui all'adulto è consentito maltrattare il minore ad un atteggiamento di cura e protezione degli adulti nei confronti dei minori. Egli elabora una teoria composta da sei macrofasi che individua rispettivamente nella fase dell'infanticidio, dell'abbandono, dell'ambivalenza, dell'intrusione, della socializzazione e dell'aiuto. Nel periodo di tempo che va dall'antichità fino al IV° d.c. l'infanticidio era considerato un comportamento lecito in determinate condizioni, ma quando al bambino venne riconosciuta un'anima si preferì optare per l'abbandono che era una pratica socialmente accettata e riconosciuta. Nella terza macrofase, definita la fase dell'ambivalenza, che abbraccia il periodo di tempo compreso tra il XIV e il XVII secolo, il bambino viene considerato per certi versi un essere negativo o malvagio che solo attraverso l'educazione può essere recuperato. A questa segue la fase dell'intrusione, che interessa il XVIII° secolo, in cui l'educazione viene ritenuta come un elemento che può modificare la mente del bambino al fine di controllarne la condotta, mentre tra il XIX° ed il XX° secolo il bambino viene considerato come un essere sociale da educare e quindi si parla della fase della socializzazione. Infine l'ultima macrofase, parte dalla metà del XX° secolo ed è definita dell'aiuto, poiché il bambino non viene più visto come soggetto da plasmare nel processo di socializzazione. In altri termini, il processo di socializzazione non viene solo considerato come pura trasmissione della

5 Le critiche principali che vengono mosse alla teoria elaborata da Airès sono relative al livello di generalizzazione delle conclusioni a cui giunge il suo lavoro ed alla metodologia adottata (Corsaro W, *Le culture dei bambini*, Il mulino, Bologna, 2003, p.85).

6 deMause L., 1974, *The evolution of childhood*, in deMause L. (a cura di), *The History of childhood*, New York, Harper & Row, pp.1-74; trad. it., 1983, *Storia dell'infanzia*, Emme, Milano.

cultura degli adulti alla nuova generazione, ma viene considerato come un processo in cui il bambino viene ritenuto come soggetto attivo con dei propri bisogni che partecipa al processo stesso di socializzazione.

Il processo di socializzazione diventa un processo interattivo in cui i genitori dovranno tenere nella dovuta considerazione gli interessi del minore ed adeguarsi agli stessi. Al di là dell'individuazione di questo percorso, DeMause afferma che è scorretto sostenere che nelle società occidentali del passato i non provassero dei sentimenti nei confronti dei figli, semplicemente non avevano maturato una sensibilità emozionale per percepirli e trattarli come persone separate da loro⁷. Molti altri studiosi⁸ hanno continuato il percorso di studi elaborato da Ariès, e ampliato da DeMause, sostenendo che il passaggio dalla famiglia allargata ed integrata alla comunità circostante, alla famiglia nucleare maggiormente con un grado d'integrazione minore rispetto alla società, così come l'emergere di istituzioni educative che si differenziano per classi d'età, ha portato la società occidentale a mutare le concezioni sull'infanzia. Questa teoria portata alle estreme conseguenze si traduce nell'individuazione di grandi fasi storiche della famiglia nelle società occidentali che delineano l'evoluzione della famiglia stessa, dei minori e dell'infanzia come un processo che si compone di fasi specifiche, universali e in parte predeterminate.

Chiaramente, questa posizione teorica si è prestata a diverse critiche di cui la più aspra è stata sostenuta dalla Pollok, la quale afferma che in realtà in tutte le fasi storiche che precedono il formarsi della società moderna le cure genitoriali si sono dimostrate come una variabile particolarmente resistente al cambiamento. Dai suoi studi emerge che i bambini sono stati sempre desiderati ed alcune fasi dell'allevamento dei piccoli, come la dentizione e lo svezzamento, hanno sempre preoccupato i genitori. Allo stesso modo, la studiosa sostiene che la malattia e la morte dei figli hanno sempre procurato dolore, ed i rapporti tra genitori e figli non erano così formali come avevano

⁷ Cfr. DeMause L., (a cura di), 1974, *Storia dell'infanzia*, Milano, Emme, trad. it. 1983, pp.1-74

⁸ Cfr. gli studi di Stone L. (1977), *Family, Sex and Marriage in England, 1500-1800*, Harper & Row, New York; trad. it. 1983, *Famiglia, sesso e matrimonio in Inghilterra tra Cinquecento e Ottocento*, Einaudi, Torino; e gli studi di Shorter E., (1977), *The Making of the Modern Family*, Basic Books, *Famiglia e civiltà*, Rizzoli, Milano, trad. it. 1978.

sostenuto DeMause ed altri, ma questi rapporti si caratterizzavano come rapporti ad interazione reciproca.

Pertanto, la Pollok rifiuta la tesi di DeMause e sostiene che, in realtà pur in presenza di alcuni casi di maltrattamento ed abuso dei minori, le pratiche di allevamento dei minori hanno sempre preoccupato i genitori.

La studiosa⁹ attraverso l'uso di fonti di ricerca, quali diari e rapporti giornalistici, conclude i suoi studi affermando che la cura e la socializzazione dei minori fanno parte della cultura, anzi ne costituiscono i prerequisiti della sua esistenza in quanto fondamentali per la sopravvivenza della specie umana. Queste fasi dell'allevamento umano sono il frutto di una costruzione culturale a cui partecipano adulti e bambini. Anche le sue ricerche non sono state esenti da critiche, ed in particolare è stata sottoposta a giudizio la metodologia adottata per condurre questi studi. A parere dei critici la Pollok attingendo ad un materiale di ricerca composto da diari ed autobiografie scritte da coloro che appartenevano alle classi superiori letterate potrebbe non rappresentare la realtà, poiché questi soggetti volontariamente avrebbero potuto omettere nella stesura di questi documenti informazioni relative ai maltrattamenti ed agli abusi perpetrati a danno dei figli¹⁰. Al di là delle critiche mosse ai lavori di questi studiosi, l'aspetto rilevante delle loro teorizzazioni è l'aver messo in luce che l'infanzia al pari di ogni altra categoria è frutto di una costruzione sociale figlia dei tempi e del contesto storico-culturale.

Ebbene nell'ultimo secolo è stato percorso un cammino interessante dalle scienze sociali che ha portato a collegare la prospettiva della costruzione sociale dell'infanzia con la concezione dei minori come attori sociali autonomi, a cui sono connessi determinati diritti.

⁹ Pollock L., *Forgotten Children*, Chambridge University Press, New York, 1983.

¹⁰ Corsaro W., *Le culture dei bambini*, Il mulino, Bologna 2003, pp. 86-87

3.3 Differenti soggetti e sistemi d'intervento per i minori

Come si è avuto modo di affermare, andando a ritroso nel tempo, è possibile scorgere una serie di risposte che le società hanno strutturano per affrontare i problemi dei minori che non possono crescere nelle loro famiglie per diversi ordini di ragioni, anche in relazione all'idea dell'infanzia e dell'adolescenza in un determinato contesto storico-culturale. Questi tipi di risposte come fa notare Neve possono essere individuate prestando attenzione ad alcuni elementi, quali: la spinta motivazionale che porta a metterle in atto; il contenuto e la forma che le caratterizza; il tipo di lettura che viene data dell'infanzia e ai bisogni ad essa correlati; il tipo di società e di Stato in cui queste risposte trovano spazio; ed infine ai soggetti - individuali e collettivi - che si fanno carico di dare risposta ai problemi stessi¹¹.

Ripercorrendo per grandi linee la storia dell'assistenza ai minori, si osserva che nasce in tempi remoti, tant'è che si trova la prima forma di adozione nel codice babilonese di Hammurabi, in cui era inserita la possibilità per il minore di crescere in una famiglia diversa da quella naturale attraverso la vendita legale. Ancora, durante l'Impero romano l'adozione veniva considerata come una modalità atta a garantire una discendenza a coloro che non avevano figli.

Nel Medioevo si ebbe un aumento degli abbandoni di minori e la Chiesa cercò di dare risposta a questo problema attraverso la creazione delle prime istituzioni a carattere caritativo assistenziale. Oltreché attraverso l'accoglienza dei minori in queste istituzioni caritative, la Chiesa si occupò di dare assistenza ai minori abbandonati mediante il reperimento di famiglie disposte ad allevarli. Tuttavia, l'abbinamento del minore ad una determinata famiglia rispondeva esclusivamente a criteri utilitaristici e non ad un diritto soggettivo riconosciuto ad un minore, tant'è che la famiglia di fatto sceglieva il bambino in base alle proprie esigenze. In altri termini, ciò che si verificava era un'appropriazione del minore da parte del *pater familias*. Questa prassi si

11 Neve E., *Il servizio Sociale. Fondamenti e cultura di una professione*, Carocci Faber, Roma, 2006, pp.22-28.

consolidò anche in virtù della mancanza di un ordinamento giuridico a tutela dei minori e all'assenza dei tribunali per minorenni. Inoltre, verso la fine del XVI° secolo fece la sua comparsa la ruota, posta all'ingresso di chiese ed istituti religiosi, su cui venivano abbandonati i bambini. Solo nel XX° secolo, precisamente nel 1923, l'abbandono dei minori sulla ruota verrà interrotto grazie al regolamento per il servizio di assistenza agli esposti, che trasformò i brefotrofi in istituti per assistenza all'infanzia¹².

Il primo intervento statale in materia di assistenza all'infanzia si ebbe nel XVIII° secolo, quando lo Stato iniziò a maturare una certa consapevolezza sugli obblighi che aveva nei confronti dell'infanzia, favorendo sia iniziative sorte per mano privata, sia facendosi promotore dei primi ospizi per minori. Nel 1865 venne regolato l'istituto dell'adozione con la stesura del codice unitario, che si configurava come un atto di natura patrimoniale e contrattualistica, in cui veniva riservata una scarsa attenzione al minore. Da questi pochi prodromi della storia dell'assistenza ai minori ci si può rendere avveduti del verificarsi di un cambiamento, sebbene ancora timido ed incompleto, che si presentava nelle vesti di una iniziale definizione sociale e giuridica dei soggetti deputati all'intervento di minori in difficoltà e dei beneficiari dell'intervento, i minori stessi.

Come ha sottolineato Hill diverse sono le istituzioni che si occupano di rispondere ai bisogni che incidono sul benessere dell'individuo, dalla famiglia allo Stato nazionale ed oltre, e lo fanno attraverso trasferimenti di reddito ed erogazione di servizi, utilizzando diversi meccanismi di regolazione¹³. Ebbene, per ciò che attiene alla categoria sociale dell'infanzia, in un primo momento fu la Chiesa a rispondere alle esigenze di orfani e famiglie che non potevano tenere con sé i propri figli attraverso un modello d'intervento assistenzialistico, improntato sulla pratica della beneficenza che si caratterizzava pertanto come un'elargizione discrezionale. Tale modello di risposta ai bisogni, prevedeva la libertà del donatore e la passività nel ricevere il dono, e dunque non vi era alcun diritto nel ricevere l'aiuto, né tantomeno era prevista la libertà di

¹² Marchetta U., *Famiglie in crisi e interventi psico-sociali*, Unicopli, Milano, 1999, pp.42-44.

¹³ Hill M., *Le politiche Sociali*, Il Mulino, Bologna, 1999, p.25.

chiederlo. Il minore abbandonato, o in difficoltà, al pari di ogni altro soggetto a cui poteva essere destinata la beneficenza non era riconosciuto come titolare di diritti, ma come un semplice strumento per l'edificazione morale del donatore. In altri termini, la beneficenza si proponeva come un atto che serviva al donatore per edificare la propria coscienza davanti a Dio¹⁴. Solo nel 1890, con la legge Crispi¹⁵, lo Stato iniziò a prendere consapevolezza dei propri obblighi nei confronti delle famiglie e dei minori in difficoltà, attraverso la gestione diretta o la regolazione dei sistemi di beneficenza. Si trattava di un intervento tenue, che sostanzialmente lasciava intatta l'impostazione e la gestione di queste istituzioni di beneficenza, poiché l'intervento statale aveva come finalità il controllo ed il riordino delle stesse. Come hanno sostenuto gli studiosi che si sono occupati dello studio dello Stato Sociale italiano, fino alla caduta del fascismo i servizi rivolti ai minori si caratterizzarono come servizi ad appannaggio degli strati marginali della popolazione, e non come delle opportunità universali da garantire a tutti i cittadini. In presenza di un quadro di welfare residuale, l'intervento pubblico era previsto solo in via sussidiaria, in altri termini solo quando le altre agenzie, quali la famiglia ed il mercato privato, fallivano nel prestare aiuto a questi minori lo Stato interveniva per soddisfare i bisogni di cura ed accudimento degli stessi.

De Swaan sottolinea che il pericolo costituito dai gruppi svantaggiati è stato avvertito molto presto dagli stati, i quali in un primo momento hanno imposto alle famiglie di farsi carico dei problemi che gli stessi manifestavano, successivamente vedendo che l'onere imposto a queste era troppo gravoso hanno accettato di finanziare le iniziative locali che in un primo momento

14 Cherubini A., *Dottrine e metodi assistenziali dal 1789 al 1848*, Giuffrè, Milano, 1958, p.22.

¹⁵La legge Crispi, n. 6972 del 17 luglio 1890 su "Norme sulle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza", introduce importanti innovazioni alla legge del 3 agosto 1862, n.753, che rappresenta la prima normativa unitaria sull'amministrazione delle Opere Pie. Le innovazioni riguardano l'intervento dello Stato nel merito dell'attività assistenziale e non solo nel controllo della parte patrimoniale ed amministrativa. Per la prima volta la beneficenza viene considerata come una risposta ai bisogni di carattere concreto e non come uno strumento per la redenzione dei poveri. La legge trasforma le Opere pie (Enti che hanno finalità del tutto diverse: ospedali, asili, istituti, orfanotrofi, ecc.) in Istituti di beneficenza (IPAB) regolate nella formazione, nel funzionamento e nell'estinzione dalla legge medesima. Inoltre, istituisce gli Enti di Carità e Assistenza (ECA) e sottolinea chiaramente il carattere pubblico delle IPAB nell'articolo n. 78 dello stesso testo legislativo: "*Le istituzioni esercitano la beneficenza verso coloro che vi hanno titolo, senza distinzione di culto religioso o di opinione pubblica*". A seguito di ciò molte Opere pie vengono soppresse e il loro patrimonio viene devoluto ad altre forme di assistenza, in particolare verso quelle relative all'infanzia abbandonata, all'istruzione ed alla preparazione professionale.

aveva esclusivamente voluto controllare ¹⁶. Il processo di graduale intervento dello Stato è avvenuto anche in ambito dei servizi rivolti all'infanzia, in cui per molto tempo ha dominato la modalità assistenziale improntata ai principi dell'elargizione e del controllo discrezionale, fino a giungere ad un intervento che ha riconosciuto il minore come titolare di diritti ed ha impegnato la società attraverso le sue molteplici istituzioni a farsi carico delle sue esigenze. Dai grossi istituti per minori preposti al contenimento ed al controllo degli orfani, si è passati alla predisposizione di servizi di supporto alle famiglie e di servizi di cura e accudimento per i minori. Questo non è stato un percorso privo di battute d'arresto e difficoltà.

3.4 Lo scenario storico e di welfare in cui si inseriscono le istituzioni assistenziali per minori dal fascismo alla fine degli anni Settanta

Nei primi vent'anni del XX° secolo quasi tutti gli stati europei possedevano un sistema di protezione sociale costruito su assicurazioni che copriva la popolazione da quattro principali tipologie di rischio: infortuni sul lavoro; malattia o maternità; invalidità e vecchiaia e disoccupazione. Per ciò che concerne l'Italia, in quel periodo si delineava lo Stato sociale fascista, che s'ispirava al modello bismarckiano fondato sulle assicurazioni sociali, caratterizzandosi almeno fino alla fine della seconda metà degli anni '30 come Stato sociale a carattere corporativo-autoritario.

L'assistenza, così come la previdenza e la sanità costituiva uno dei pilastri del sistema di protezione sociale. Bisogna ricordare che il regime fascista abrogò la legge Giolitti¹⁷, in quanto l'ordinamento provinciale di quest'ultima contrastava con il forte accentramento amministrativo, lasciando operante la

16 Cfr. Hill M., *Le politiche sociali*, Il Mulino, Bologna, 1999, p.45.

17 Nel 1904 viene approvata la legge Giolitti che integra la legge Crispi del 1890, quest'ultima sebbene avesse introdotto dei controlli pubblici non era riuscita a modificare il carattere privato della gestione degli istituti di beneficenza poiché non era stato creato alcun strumento diretto d'intervento dello Stato nel campo della beneficenza. In realtà, la legge Giolitti rappresentò molto di più che un'integrazione, in quanto istituì una commissione provinciale che aveva la funzione di coordinare l'assistenza in ambito provinciale ed un Consiglio superiore, che aveva il compito di studiare i problemi della nazione. Oltretutto, con questa legge si sottolineava il diritto al povero ad essere assistito, pertanto il dovere della società ad assisterlo. Inoltre, si precisava che l'assistenza privata doveva essere controllata ed integrata a quella pubblica.

legge Crispi. Nel campo dell'assicurazione previdenziale¹⁸ furono apportate modifiche in linea con la concezione corporativa del regime, mentre rispetto al settore sanitario si verificò la moltiplicazione di una serie di Casse mutue categoriali. Nello Stato sociale fascista la famiglia veniva considerata come l'organismo di base dello Stato. In essa vi era una forte divisione dei ruoli, che si traduceva nella funzione del capofamiglia come percettore del reddito, e della donna come colei che doveva svolgere la funzione riproduttiva e di cura dei figli. Studiando le politiche alla famiglia di questo periodo, si nota che esse hanno un carattere marcatamente familista, poiché il regime sostenendo la famiglia attraverso una serie d'interventi puntava alla crescita demografica del paese, in linea con quella che era la politica espansionistica. In realtà, la politica sociale fascista scaricava sulle famiglie ed in particolare sulle donne il peso dell'assistenza. Al contempo, venivano messi in atto una serie di misure e di incentivi, come gli assegni familiari e le agevolazioni fiscali, per sostenere le famiglie numerose, la maternità e per favorire la creazione di nuovi nuclei familiari. Nel 1925 si ebbe il più grosso intervento dello Stato sociale fascista nel campo dell'assistenza all'infanzia e alla maternità, che fu rappresentato dall'istituzione dell'Opera Nazionale per la Maternità e l'Infanzia¹⁹ (ONMI). Un ente fortemente centralizzato che si presentava come una sorta di grande Ministero, che agiva in parallelo con le altre istituzioni esistenti. Questo ente nato per coordinare le numerose iniziative a favore dell'infanzia, divenne uno strumento della politica demografica e razziale del regime²⁰. LONMI fu uno dei tanti enti che vennero creati per supportare la politica sociale, poiché una delle più grosse preoccupazioni era quella di arginare il fenomeno mortalità infantile. Accanto allo stesso, nel 1926 fu istituita l'Opera Nazionale Balilla e la Gioventù Italiana del Littorio, che tra le sue funzioni aveva quelle di dare assistenza sanitaria ai ragazzini e fornirgli un'educazione paramilitare idonea

¹⁸ La vocazione del fascismo era quella di istituzionalizzare ogni materia, nel campo della previdenza diede vita a grossi istituti come l'INFS e l'INFAL che restarono in vita anche dopo la caduta del fascismo privando la sigla della sola «F» che li qualificava come enti fascisti. La gestione dell'intero sistema previdenziale era rigidamente accentrata e controllata e si rifaceva ai principi contenuti nella Carta dei lavoratori del 1927, secondo la quale lo Stato aveva il compito di coordinare ed unificare il sistema e gli istituti di previdenza (cfr. Ritter G., Storia dello stato sociale, Laterza, Bari, 1999, p.239).

¹⁹ D'ora in poi ONMI.

²⁰ Conti F., Silei G, *Breve storia dello Stato sociale*, Carocci, Roma, 2005, pp.71-92

alla preparazione di una generazione da impiegare nelle battaglie espansionistiche²¹. Nel 1941 nacquero altri due grossi enti assistenziali che rivolgevano le loro attività all'assistenza ai minori, l'Ente Assistenziale per gli Orfani dei Lavoratori Italiani²² (EAOLI poi Enaoli), e l'Ente Nazionale per la Protezione Morale del Fanciullo²³ (ENPMF). Questi ultimi prestavano assistenza a tutti quei minori che non rientravano nelle categorie d'utenza coperte dall'ONMI. Tentando di fare un rapido bilancio dell'esperienza fascista nei termini dell'assistenza ai minori si può sostenere che essa si caratterizzò come una politica di sussidi e ricoveri. In linea con quanto evidenziato, Vitale ha affermato che fino alla caduta del fascismo i servizi rivolti all'infanzia non si configurarono come delle opportunità universali da offrire ai bambini, ma come degli interventi rivolti agli strati marginali della popolazione.

Tutto ciò era in linea con il modello di welfare di cui l'Italia disponeva che si caratterizzava come welfare residuale²⁴. In altri termini, l'intervento pubblico era sussidiario agli altri interventi che venivano offerti in via normale dalle famiglie e dal mercato privato ai bisogni di bambini e ragazzi²⁵. Quando la famiglia ed il mercato privato fallivano nel rispondere ai bisogni di questi soggetti le istituzioni pubbliche intervenivano in via transitoria, adottando modalità di erogazione delle prestazioni di tipo selettivo. Anche dopo la caduta del fascismo la situazione per i minori in difficoltà rimarrà immutata e l'intervento tipico continuerà ad essere quello dei sussidi alle famiglie e

²¹ Ritter G., 1999, *Storia dello stato sociale*, Laterza, Bari, 1999, p.240.

²² D'ora in poi ENAOLI.

²³ D'ora in poi ENMPF.

²⁴ Il modello di welfare residuale fa parte di una tipologia elaborata da Richard Titmus nel 1974, in cui vengono individuati altri due modelli di welfare quello acquisitivo-performativo (o particolaristico-corporativistico), e quello istituzionale-redistributivo (o socialdemocratico). Nel primo modello l'intervento pubblico si attua in presenza di un fallimento delle agenzie tradizionali, quali il mercato e la famiglia, per cui gli interventi sono di tipo selettivo e si rivolgono agli strati marginali della popolazione. Si tratta di un intervento stigmatizzante rivolto a coloro che sono stati tagliati fuori dal mercato, e l'accesso alle prestazioni è subordinato alla verifica delle condizioni di bisogno. Nel secondo modello di welfare il destinatario delle prestazioni viene individuato in base al suo status occupazionale ed i benefici sono acquisiti in base alla propria performance lavorativa. Si tratta di un welfare particolaristico che riconosce determinati vantaggi in base alle *performance* lavorative. Infine, nell'ultimo modello lo Stato ritiene che il mercato lasciato a se stesso non sia in grado di distribuire la ricchezza, quindi si assume il ruolo di controbilanciare gli effetti negativi prodotti. Dunque, lo Stato assume un ruolo attivo, attraverso interventi programmati che sono volti a prevenire la povertà, la malattia, il bisogno e l'emarginazione. Le prestazioni sono estese a tutta la popolazione in base al principio universalistico ed il requisito per accedere alle prestazioni è rappresentato dalla cittadinanza (in La Rosa M. *et al.*, *Solidarietà, equità e qualità*. In difesa di un nuovo Welfare in Italia, Franco Angeli, Milano, 1995, p.69).

²⁵ Vitale T., in Zappa M., a cura di, *Ri-fare comunità. Aprirsi a responsabilità condivise per chiudere davvero gli istituti*, Franco Angeli, Milano, 2008, p.36.

dell'inserimento di bambini e ragazzi in grossi istituti di ricovero, di proprietà dei grossi enti assistenziali o di privati, dunque un intervento di istituzionalizzazione massiccia. Sostanzialmente, lo scenario era caratterizzato da un arcipelago di enti e strutture che operavano nell'ottica di una categorizzazione del bisogno, dell'erogazione di prestazioni specifiche, che frammentavano il bisogno e ne riducevano la complessità. Marcon²⁶ ha stimato che erano oltre quarantamila gli enti, di natura pubblica e privata, che si occupavano di opere e servizi sociali a fronte di un quadro normativo altrettanto disorganico e frammentato, di cui parte della normativa assistenziale era contenuta nel Testo Unico di Pubblica Sicurezza del 1931, e di una gestione finanziaria ed organizzativa di queste istituzioni assistenziali che spesso lasciava a desiderare. L'insoddisfazione per la gestione finanziaria ed organizzativa derivava in parte del fatto che le risorse economiche venivano impiegate per la maggior parte per il mantenimento delle strutture e del personale che in esse operava, ed in parte per il fatto che questi enti erano organizzati prestando fede a dei criteri rigidi di erogazione delle prestazioni, che di fatto portavano ad una duplicazione degli interventi e ad una disattenzione per il bisogno espresso. Sostanzialmente, riproducevano una modalità di risposta al bisogno di tipo categoriale, moralistica e stigmatizzante, poiché il disagio sociale veniva trattato come un guasto da riparare, o come la manifestazione di una devianza da trattare in istituzioni chiuse²⁷.

Per scorgere i primi segnali del lento processo di mutamento che tenderà alla deistituzionalizzazione dei minori si dovrà attendere fino alla promulgazione della Costituzione Repubblicana, che segna l'avvio di un passaggio da un modello di welfare residuale ad un modello di welfare istituzionale o universalistico, ovvero improntato sui diritti di cittadinanza. Con la sua approvazione vengono strutturate le premesse affinché l'intervento dello Stato nei confronti dei minori e dei cittadini non si caratterizzi come sussidiario, ma impegni i suoi organi affinché vengano rimossi quegli ostacoli che potrebbero impedire il pieno sviluppo della personalità umana. Tuttavia, per molti anni le

²⁶ Marcon G., *Le utopie del ben fare. Percorsi di solidarietà: dal mutualismo al terzo settore, ai movimenti*, L'Ancora del Mediterraneo, Napoli, 2004,.

²⁷ Ibidem, 2004, pp.95-97.

innovazioni contenute nella Costituzione italiana ed espresse nei principi di eguaglianza, libertà, solidarietà e nei diritti all'istruzione, all'assistenza e al lavoro rimasero delle pure enunciazioni di principio. Un altro elemento, seppur fragile, che iniziò a mettere in dubbio la pratica istituzionalizzante a cui erano sottoposti i minori è rappresentato dall'ingresso dei primi tecnici dell'assistenza, gli assistenti sociali, negli enti assistenziali del dopoguerra. Gli assistenti sociali ebbero il merito di evidenziare le lacune di un sistema assistenziale arretrato, ed allo stesso tempo di contribuire al rinnovamento del paese, caratterizzandosi come un elemento di modernizzazione dell'assistenza. Infatti, gli assistenti sociali vennero individuati come la figura professionale più qualificata nel campo dell'assistenza, in quanto attraverso i loro metodi d'intervento si ponevano in contrasto quella pratica d'intervento cristallizzata che si esprimeva attraverso prestazioni standardizzate²⁸. Tuttavia, prima di entrare nel merito delle criticità di queste organizzazioni assistenziali bisogna individuarne la genesi, e comprendere quali erano i tipi d'intervento rivolti ai minori e alle famiglie.

3.5 L'Opera nazionale per la maternità e l'infanzia(1925-1975)

Gli antecedenti legislativi di questo grosso ente assistenziale sono rinvenibili nelle prime norme a tutela delle gestanti e delle madri che risalgono al 1890, in particolare la legge n.6972²⁹ integrata dalle disposizioni della legge n.2841 del 30 dicembre del 1923, la quale individuava l'intervento assistenziale come un intervento indirizzato a tutelare la gestante ed il nascituro, in occasione del manifestarsi di un bisogno di natura materiale. La stessa pur avendo la finalità

²⁸ Cfr. Trevisan C., *La programmazione dei servizi sociali*, in *Maternità ed infanzia*, n.12, 1967, pp.1183-1186.

²⁹ Art.78 a) della legge 17 luglio 1890 n.6972«*Ogni ospedale, secondo la propria competenza nosologica e nei limiti dei mezzi disponibili, ha l'obbligo di provvedere, sotto l'osservanza delle condizioni stabilite nell'articolo seguente, all'assistenza e alla cura dei poveri affetti di malattia acuta e dei feriti, nonché delle gestanti madri che abbiano compiuto l'ottavo mese di gravidanza, delle partorienti e delle puerpere fino a quattro settimane dopo il parto prive di una abitazione adatta alle loro condizioni, ancorché si tratti di persone che, secondo le relative norme statutarie, non abbiano titolo al ricovero gratuito nell'istituto: salvo in questo caso il diritto al rimborso delle spese di degenza verso il comune al quale la persona ricoverata appartenga per domicilio di soccorso*».

di difendere il diritto alla vita, conteneva una grossa lacuna che si sostanziava nell'intervento esclusivo verso coloro che erano portatori di problemi di ordine materiale. Il legislatore a fronte della consapevolezza che i bisogni materiali potevano accompagnarsi, o essere la causa, o la diretta conseguenza di altri bisogni di natura morale, psicologica e sociale, ebbe modo di colmare questo vuoto con l'istituzione dell'ONMI, che avvenne attraverso la legge n.2277 del 10 dicembre del 1925³⁰. La legge n.2277- attraverso il suo regolamento attuativo - si proponeva di provvedere alla protezione e all'assistenza delle gestanti e delle madri bisognose ed abbandonate, dei bambini, dei lattanti e dei divezzi fino al quinto anno d'età, appartenenti a famiglie bisognose che non potevano prestare loro tutte le cure necessarie per un razionale allevamento, dei fanciulli fisicamente e psichicamente anormali e dei minori materialmente o moralmente abbandonati, oltreché di quelli travati o delinquenti fino all'età di diciotto anni compiuti. L'ente si poneva come uno strumento della politica assistenziale italiana ed esplicitava il suo intervento attraverso l'assistenza diretta, che si concretizzava mediante i servizi sociali rivolti alla protezione e all'assistenza delle gestanti e madri erogati direttamente dall'ente stesso(consultori materni e dermoceltici, asili materni e asili nido), e indiretta, ovvero mediante prestazioni economiche a domicilio, o erogate da istituzioni non appartenenti all'ente. Accanto a queste forme di assistenza, l'ONMI aveva il compito di controllare e vigilare sull'applicazione della normativa vigente da parte delle altre istituzioni a favore della maternità e dell'infanzia e di coordinarle³¹. Nello specifico doveva vigilare e controllare su tutte le istituzioni pubbliche e private operanti nel settore dell'assistenza a madri e minori, nonché aveva la facoltà di sovvenzionare quelle istituzioni che disponevano di risorse patrimoniali inadeguate, anche mediante la partecipazione finanziaria al pagamento delle rette sostenute dagli assistiti per ciò che concerneva il settore istituti. Ancora, l'ONMI provvedeva ad indirizzare l'attività di tali istituzioni attraverso la diffusione delle norme e dei metodi scientifici di igiene

³⁰ Mazzei Giani E., Volpe Pisani E., *Il servizio sociale dell'ONMI nell'assistenza delle gestanti e madri in particolare nubili*. in *Maternità ed Infanzia*, n.5,1966, pp.1-2.

³¹ Cfr. le circolari- n.42 del 1930, n.198 del 1940, n.268 del 1942, n.669 del 1962- emanate dalla sede centrale alle federazioni provinciali con la finalità di regolarne le attività.

elementare e dell'educazione infantile, erogando sussidi e contributi ed indirizzando l'attività delle altre istituzioni secondo i bisogni della popolazione locale e, talvolta, promuovendo riforme dei loro statuti e regolamenti in conformità con quanto previsto dalle norme. Proprio rispetto alla funzione di vigilanza assegnata dalla legge all'ONMI uno dei dirigenti generali dell'ente afferma che:

«Il potere di controllo e vigilanza che l'ONMI aveva sugli altri enti era molto ampio e si traduceva nel verificare se le istituzioni agivano in conformità a quanto previsto da statuti, leggi e regolamenti. Qualora non c'erano i requisiti si invitavano gli enti ad adeguarsi, ma non erano previsti sistemi sanzionatori...anche perché lo spirito con cui ci muovevamo era quello di non reprimere l'iniziativa privata e soprattutto di non soffocare quelle forme benefiche di assistenza legate alla Chiesa. Allora, questa attività si traduceva in inviti a rispettare le norme, ed il grosso che siamo riusciti a fare è stato quello di fare osservare i principi igienici, ed in alcuni casi abbiamo suggerito di adeguarsi ai contributi della pedagogia e del servizio sociale per attuare degli interventi che si potessero caratterizzare come efficaci(intervista n.1- ispettore generale dell'ONMI)».

Emerge un potere di vigilanza assegnato all'ONMI molto ampio e finalizzato al controllo dei requisiti richiesti dalle leggi che regolavano il settore assistenziale. L'ex ispettore generale ricorda che l'accertamento era finalizzato a verificare se esistevano le condizioni necessarie affinché l'istituzione continuasse a rimanere in vita, ma non si entrava nel merito dei metodi adottati per l'intervento. Inoltre, l'organizzazione dell'Opera Nazionale per la Maternità e l'Infanzia prevedeva un livello centrale ed una serie di comitati con sede in ogni provincia, come sottolinea l'intervistato nel pezzo d'intervista che segue:

«L'ente era organizzato con una sede centrale e dei comitati provinciali autonomi, che venivano nominati dagli enti locali della provincia...ed avevano una loro autonomia finanziaria. La sede del comitato era fornita dalla provincia ed i fondi per il mantenimento dell'ente erano reperiti a livello

locale... a cui si aggiungeva una quota di risorse che dava direttamente il Ministero dell'Interno(intervista n.1- Ispettore generale dell'ONMI)».

Da un esame della legislazione che regolava a livello normativo l'ente, emerge che lo stesso nel complesso aveva il compito di erogare assistenza specifica per bisogni particolari di natura fisica, psichica, morale ed educativa a soggetti- donne e bambini- aventi titolo a determinate prestazioni. Per attuare questi interventi, l'Opera si avvaleva oltre che del personale medico, educativo, amministrativo, anche di assistenti sociali, e la sua struttura era organizzata in diversi settori d'intervento: istituti; adozioni; centri medico-psico-pedagogici; gestanti e madri nubili³². Per le prestazioni rivolte ai minori, ed in particolare il settore istituti, fin dalla sua gestazione questa organizzazione avviò una riflessione su come assicurare un miglior soddisfacimento dei bisogni dei minori. Dalle parole di uno degli ispettori generali dell'Ente emerge che:

«L'OMNI venne pensato per soccorrere le donne ed i minori ed, anche se è vero che venne usato come uno strumento della politica fascista e marchiato come ente fascista, la sua nascita si deve alla volontà di Sileno Fabbri e di Finocchiaro che pensarono alla sua nascita come un ente in grado di dare risposta a molti bambini e donne abbandonate(intervista n.1-Ispettore generale dell'ONMI)».

Infatti, proprio in un articolo della nota rivista dell'ente "Maternità ed infanzia" si legge che Sileno Fabbri, primo Commissario straordinario dell'Opera, avvertì la necessità di indirizzare le prestazioni erogate da questa organizzazione in maniera funzionale a quelle che erano le esigenze dei soggetti a cui queste prestazioni dovevano essere rivolte. Egli riteneva che un intervento qualificato poteva essere dato solo attraverso il contributo del servizio sociale. Questa idea maturò nella mente di Fabbri a seguito della sua partecipazione al primo Congresso Internazionale di Servizio Sociale, che si tenne a Parigi nel 1931. L'allora commissario rimase affascinato dai metodi e dalle finalità del servizio sociale. Fabbri notava che in Italia erano stata istituita, nel 1928, la «Scuola Superiore Fascista di Assistenza Sociale», ma

³² Anon , *I settori d'intervento dell'ONMI* , in *Maternità ed infanzia*, n.9 settembre, 1969, pp.45-46

non era una scuola che si avvicinava alla formazione offerta dalle scuole di servizio sociale esistenti all'estero.

Egli argomentava che per l'attuazione dei compiti assegnati ai grandi enti assistenziali in Italia sarebbe stato opportuno organizzare una scuola di formazione per gli assistenti sociali, da affiancare al personale sanitario ed amministrativo. In un primo momento per questa sua intuizione venne accusato di esterofilia, ma successivamente riuscì - con una delibera del 30 aprile 1932- ad approntare le norme relative all'istituzione di corsi per la preparazione tecnica del personale da adibire ai servizi sociali. I corsi prevedevano la preparazione dei segretari sociali e delle assistenti sociali, attraverso una formazione di durata biennale, ma non vennero mai attivati. Al contrario, si diede avvio a dei corsi semestrali per tali figure ed il commissario straordinario, Sileno Fabbri, dichiarò che:

«Il servizio sociale che i segretari sociali, ed in particolare modo gli assistenti sociali dell'opera saranno chiamati a compiere dovrà essere fondata sull'analisi del caso singolo, sulla diagnosi dell'individuo da assistere e sulla ricognizione delle condizioni ambientali in cui egli vive, per ricondurlo a ragion veduta alla vita normale, per riadattarlo, per rieducarlo alla socialità cercando possibilmente di farlo partecipare a quest'opera di ripristino morale e fisico, perché uno degli obiettivi principali da raggiungere deve essere lo sviluppo del senso di dignità personale, come quello che dà all'individuo la possibilità e lo stimolo di fare da sé»³³.

Sostanzialmente, Fabbri aveva in mente di indirizzare l'Opera non verso la tradizionale beneficenza, o verso l'esclusiva risposta sanitaria al bisogno, ma voleva realizzare un ente a finalità sociale³⁴. Purtroppo, queste idee lungimiranti non riuscirono a concretizzarsi per via del cambiamento di gestione avvenuto nel 1937, che vide come commissario dell'opera Bergamaschi, il quale continuò ad indirizzare l'ente verso il perseguimento di quelle finalità di carattere demografico, igienico, sociale previste dal regime

³³ D'Alba B., *Contributo di ricerca sulle origini del Servizio Sociale in Italia: Il servizio Sociale dell'Opera Nazionale*, in *Maternità ed Infanzia*, n.1 gennaio, 1966,p. 21.

³⁴ *Ibidem*, pp.12-20.

fascista. L'Opera attraverso il personale sanitario ed amministrativo, ed i suoi servizi, si occupava dei figli di ignoti e degli illegittimi riconosciuti dalla madre entro il sesto anno di età, mentre era affidato ad altre organizzazioni (in particolare alla Gioventù Italiana del Littorio) il compito di assistere i minori al di sopra dei sei anni³⁵.

Inoltre le idee innovative, del Commissario straordinario Fabbri, non furono implementate anche per l'urgenza del regime di strutturare quest'ente che doveva funzionare immediatamente, per cui non era possibile formare il personale secondo i canoni di cui si faceva promotore il servizio sociale, quali: individualizzazione dell'assistenza; partecipazione attiva dell'assistito all'opera del proprio risanamento; adattamento del caso singolo alla vita collettiva. Dunque, l'ente operò adottando le forme più comuni e semplicistiche della beneficenza pubblica; anche perché doveva dare risposta ad una popolazione stremata dalla fame e dalla miseria a causa della guerra. I servizi dell'Opera, come i consultori materni e pediatrici, diventarono dei luoghi di distribuzione di alimenti, farmaci e vestiario. A questo proposito si riportano le parole dell'intervistato che confermano quanto già esposto:

“Purtroppo molte cose non andarono come sarebbero dovute andare. Ci fu una manipolazione da parte del regime che portò a mutare il volto di questo ente nazionali d'assistenza per altri fini. Venne usato esclusivamente per rabbonire popolazioni stremate e marginali. Pensi che i consultori medico psico-pedagogici vennero trasformati in una sorta di attuale banco alimentare(intervista n.1- Ispettore generale ONMI)”.

Con la caduta del fascismo ci fu un mutamento della filosofia dell'ente, che man mano si manifestò la sua volontà di porsi come istituzione d'assistenza specializzata nel dare risposte ai problemi di madri e bambini attraverso l'inserimento di figure professionali specializzate e tecnicamente preparate per attuare un intervento globale in risposta ai bisogni. Fino ad allora, tutte le iniziative portate avanti dall'ente nel settore istituti educativo-assistenziali non avevano portato a risultati di rilievo, poiché tutta la linea d'intervento era stata

³⁵ Cfr. D'Alba B, *Le funzioni istituzionali dell'ONMI: precedenti storici ed evoluzione giuridico-amministrativa*, in *Maternità ed Infanzia*, numeri 5-6, maggio-giugno, 1965.

impostata al soddisfacimento dei bisogni fondamentali. Solo con l'ingresso degli assistenti sociali in organico avvenuto nel 1953, prima presso la sede centrale di Roma e poi in quelle provinciali, venne proposto il primo censimento degli istituti, degli enti e delle associazioni che erogavano assistenza alla maternità e all'infanzia. L'inchiesta³⁶ aveva diverse finalità, tra le quali l'accertamento della qualità del trattamento educativo ed assistenziale ricevuto dai minori, e la verifica della possibilità che in istituto venisse offerta una formazione professionale. Tutto questo era funzionale alla seconda finalità del censimento, che era appunto quella di individuare gli istituti che presentavano i requisiti migliori per accogliere i minori, in maniera tale da operare una riduzione degli istituti presenti, inviando i minori in quelli ritenuti più adeguati. Furono, appunto, gli assistenti sociali attraverso visite presso gli istituti a compilare e ad analizzare le schede adottate per la rilevazione delle condizioni di vita dei minori negli istituti. L'azione portata avanti dagli assistenti sociali fu duplice, in quanto rivolta ai minori accolti o da accogliere negli istituti, ed ai requisiti a cui gli istituti dovevano adeguarsi. Vennero revisionati tutti i casi dei minori ricoverati o da ricoverare, affinché si potesse decidere rispetto ad una loro eventuale dimissione dall'istituto, formulando piani d'intervento che potessero includere forme di accoglienza diverse dal ricovero. Inoltre, venne svolta dalle assistenti sociali un'attività di consulenza tecnica ed assistenziale nei confronti degli istituti ai quali era richiesto di adeguarsi alla circolare ONMI n.513 del 29 agosto del 1956.

Nella circolare era esplicitata l'adozione di formule metodologiche che stimolassero l'autogoverno; la riduzione del numero dei ricoverati; del senso di costrizione e coercizione fisica e psichica avvertito dai minori; l'articolazione di piccoli gruppi di minori coadiuvati da un educatore; la ristrutturazione dell'istituto negli arredi in maniera tale da riecheggiare in maniera più fedele possibile l'ambiente familiare; e l'organizzazione di iniziative volte all'integrazione dei ricoverati nella realtà sociale territoriale. I risultati di questa inchiesta portarono ad una diminuzione dei minori istituzionalizzati,

³⁶ Cfr. circolare ONMI n.172 dell'8 agosto 1947 su «*Inchiesta su Enti, istituti, associazioni che fanno l'assistenza alla maternità e all'infanzia*»

all'attuazione di interventi nei confronti della famiglia; ed all'assunzione di un numero considerevole di assistenti sociali nelle varie federazioni provinciali³⁷. A sostegno di quanto affermato, nella ricostruzione fatta da un intervistato viene menzionata questa attività di ricerca, che ebbe il merito di sottolineare le criticità degli istituti per minori e di valorizzare il contributo che il servizio sociale poteva dare per una reale deistituzionalizzazione dei minori:

«nel 1953 portammo avanti un'inchiesta che mise in luce la situazione in cui vivevano molti minori. C'erano un sacco di istituti che erano del tutto inadeguati e si trovavano soprattutto al Sud d'Italia, erano zeppi di bambini fatti adulti. Il primo gruppo di assistenti sociali entrato nella sede centrale dell'ONMI portò avanti questa attività di ricerca che fu importante, perché portò alla chiusura di molti istituti e all'imposizione di alcuni criteri per quelli che volevano continuare ad essere autorizzati ad assistere i minori. L'ONMI aveva il compito di autorizzare al funzionamento gli altri istituti sia pubblici che privati ed anche su quelli doveva vigilare (intervista n.1-Ispettore generale ONMI)».

Oltre agli istituti dipendenti dalle pubbliche amministrazioni, i quali partecipavano alla natura giuridica dell'ente, vi erano istituti di diretta emanazione di altri enti assistenziali ed istituti sorti per mano di privati. Ebbene, l'ONMI doveva esercitare nei loro confronti la funzione di tutela e quella di vigilanza. La prima prevedeva l'intervento dell'Opera in via preventiva nella forma dell'autorizzazione e dell'approvazione al funzionamento degli istituti, mentre la seconda funzione aveva un carattere generale, nel senso che si riferiva a tutte le attività di tali istituzioni finalizzata a garantire il raggiungimento degli obiettivi posti, ed il controllo rispetto all'applicazione di leggi, statuti e regolamenti. L'ONMI era l'unica istituzione a cui lo Stato assegnava compiti di consulenza³⁸, o assistenza tecnica, verso

³⁷ Per approfondimenti sull'attività del servizio sociale negli istituti educativo-assistenziali cfr. Canario Rizzoli M. P., Falcitelli Boruffi L., Il servizio sociale dell'OMNI e gli istituti educativo-assistenziali, in *Maternità ed infanzia*, n. 1 gennaio, 1967; D'Alba B., *Il Servizio Sociale dell'OMNI nell'assistenza delle gestanti e madri, in particolari nubi*, in *Maternità ed Infanzia*, n.5 maggio, 1966

³⁸ La funzione di assistenza tecnica viene esplicitata nella legge istitutiva dell'Opera e fa parte dei compiti integrativi assegnati a questa istituzione. L'ONMI attraverso i suoi servizi ed il personale

tutti gli istituti educativo-assistenziali a prescindere dalla natura giuridica e dal fatto che ospitassero o meno minori affidati all'ONMI³⁹. Per questa attività l'organizzazione aveva messo a disposizione i suoi servizi ed il loro personale, secondo quanto era indicato nel «programma di sviluppo dei servizi sanitari e sociali dell'ONMI».

Nello specifico attraverso i Centri Medico Psico-pedagogici, in cui operavano pediatri, neuropsichiatri infantili, psicologi ed assistenti sociali, l'Opera svolgeva un'attività indirizzata a fornire assistenza ed aiuto tecnico agli istituti educativo-assistenziali, per favorire l'adeguamento degli stessi alle nuove acquisizioni in campo psico-pedagogico ed una maggiore aderenza delle risposte approntate alle domande provenienti dai contesti locali. Tale compito era anche motivato dalla necessità di frenare il sorgere di strutture superflue o irrazionali, e di prevedere la nascita di istituti nei contesti in cui si manifestava un vuoto⁴⁰. Inoltre, in quegli anni erano note le difficoltà degli istituti per minori e l'opinione pubblica era allarmata da episodi scandalosi che mettevano sotto processo molti istituti per minori che si caratterizzavano come dei *lagher*⁴¹. Si ricordi che negli anni '50 e '60 si ebbe la diffusione di studi scientifici sugli effetti dell'istituzionalizzazione sullo sviluppo della personalità minorile, oltreché ricerche condotte sulle condizioni di vita dei minori negli istituti ed una serie di articoli che inquietarono l'opinione pubblica, stimolando tutti a una riflessione su queste strutture che avevano le caratteristiche di un'istituzione totale⁴². Come affermato in precedenza, l'inserimento del servizio sociale nell'ente avvenne proprio per disporre di personale qualificato

specializzato (medici, psichiatri ed assistenti sociali) offriva assistenza tecnica che si differenziava dall'attività di vigilanza

³⁹ Cfr. Falcitelli N., *Assistenza ai minori in istituto ed organizzazione dei servizi sociali*, in *Maternità ed Infanzia*, n.1, Febbraio, 1972, p.53.

⁴⁰ Per approfondimenti sul tema cfr. Falcitelli N. *L'istituto educativo-assistenziale*, in *Maternità ed Infanzia*, n.8, Agosto, 1971, p.43.

⁴¹ Guidetti Serra B., Santanera F., *Il paese dei Celestini. Istituti di assistenza sotto processo*, Einaudi, Torino, 1973.

⁴² Cfr. Basaglia F., *L'istituzione negata*, Einaudi, Torino, 1968; Basaglia F., Basaglia Ongaro F., *La maggioranza deviante. L'ideologia del controllo sociale totale*, Einaudi, Torino, 1971; Basaglia F., Basaglia Ongaro F., a cura di, *Crimini di pace. Ricerche sugli intellettuali e sui tecnici come custodi di istituzioni violente*, Einaudi, Torino, 1975.

da impiegare nell'attività di consulenza, ed in particolare rispetto al settore istituti. In verità, in un primo momento gli assistenti sociali assunti dall'ente ebbero il compito di gestire provvedimenti di notevole rilevanza amministrativa e finanziaria, quali l'ammissione e la dimissione dei minori assistiti negli istituti di diretta dipendenza dell'ONMI. In un secondo momento cercarono di indirizzare le prestazioni assistenziali di servizio sociale verso compiti che caratterizzassero l'opera come ente specializzato, volto ad offrire consulenza tecnica anche agli altri istituti. Il servizio sociale d'istituto nacque con una triplice finalità, quale quella di: preparare il minore all'ingresso in istituto e di accompagnarlo nell'esperienza dell'istituzionalizzazione; prepararlo alle dimissioni dall'istituto ed al riadattamento alla vita familiare; seguire costantemente il nucleo familiare del minore attraverso interventi finalizzati al riadattamento del minore al contesto medesimo. Il metodo adottato dal servizio sociale per rispondere all'esigenze dei minori istituzionalizzati era articolato nella rilevazione della documentazione amministrativa e sociale relativa ai minori affidati, nell'osservazione dell'ambiente in relazione ai diversi aspetti della vita in istituto (la scuola, il tempo libero, la preparazione degli insegnanti e degli educatori, ecc.), nella valutazione dei dati raccolti. In seguito a queste attività, veniva svolta un'azione diretta sull'ambiente- istituto ed un'azione indiretta nei confronti del minore. Il programma si articolava in una maggiore sensibilizzazione del personale insegnante ed educativo sui problemi relativi alle dinamiche della vita in istituto; sulle conseguenze dell'istituzionalizzazione sulla vita dei minori, sullo studio, la discussione dei profili individuali, i rapporti con i genitori, con il contesto sociale, tutto ciò al fine di garantire un'efficace risposta ai problemi che potevano sorgere in istituto. Ancora, avvalendosi dei CMPP il servizio sociale svolgeva un'azione di *dépistage* sulla collettività dell'istituto, finalizzata a valutare i problemi psico-affettivi ed il livello di adattamento del minore in istituto, per poterli affrontare attraverso un lavoro d'èquipe. Per mettere in atto i citati interventi il servizio sociale adoperò i metodi professionali di cui disponeva quali il *casework*, il *groupwork* ed il

lavoro d'èquipe⁴³. L'inserimento dei metodi del servizio sociale nell'ONMI determinò una maggiore qualificazione del personale inserito negli istituti; un approfondimento dei problemi vissuti dai minori e dalle loro famiglie, ed un maggiore collegamento tra gli enti assistenziali. A fronte di queste migliorie apportate dal servizio sociale all'intervento rivolto ai minori lontani dalla famiglia, bisogna indicare le diverse difficoltà incontrate dagli assistenti sociali per avviare un lavoro quanto più individualizzato possibile nei confronti del minore e per fare in modo che l'inserimento in istituto non fosse considerato come l'ultimo rimedio in favore di quei minori che temporaneamente non potevano vivere nelle loro famiglie. Le principali difficoltà erano rappresentate dal numero esiguo di assistenti sociali impiegati nell'ente, a fronte dei molteplici compiti da svolgere e dallo sproporzionato numero di casi da trattare; dall'eccessiva influenza dei servizi amministrativi e sanitari rispetto al servizio sociale, che ne limitava l'autonomia e configgeva con i metodi di servizio sociale. Per ciò che concerne le difficoltà relative al settore istituti, gli assistenti sociali notarono un'inadeguatezza degli istituti rispetto all'esigenze dei minori dovute: ad una scarsa preparazione e presenza numerica del personale educativo rispetto al numero dei minori accolti; alla mancanza di solide basi di impostazioni educative, didattiche e di formazione professionale e sociale; ed infine all'indisponibilità di istituti specializzati che consentissero un trattamento differenziato dei bisogni⁴⁴. In relazione a quanto affermato l'ex ispettore generale dell'ONMI dichiara:

“Il lavoro degli assistenti sociali fu un lavoro importante di contrasto all'istituzionalizzazione, di rottura ma...costituì una goccia in un mare di immobilismo istituzionale. Mi spiego. Intorno c'erano troppe cose che non andavano, negli istituti non c'era personale, troppi minori, troppi pochi

⁴³ Il *casework* veniva usato per preparare il minore e la famiglia a all'inserimento, all'adattamento e alle dimissioni del minore dall'istituto, mentre il *groupwork* veniva usato per il lavoro con le educatrici e le insegnanti dell'istituto per affrontare problemi comuni alle due categorie. Infine, il lavoro d'èquipe veniva utilizzato per programmare insieme al personale operante in istituto e a quello dei CMPP il programma trattamentale e le dimissioni. (in De Tonia L., *Servizio Sociale d'istituto. Note su un'esperienza di Servizio Sociale realizzata dall'ONMI nell'anno 1959-1960*, in *Maternità ed Infanzia*, n.8, agosto,-1965, pp.828-836)

⁴⁴ Cfr. Peretti M., *Aspetti e problemi dell'educazione degli istituti assistenziali*, in *Assistenza d'Oggi*, n.1, febbraio 1962; Falcitelli N., *L'Opera Nazionale Maternità ed Infanzia e il Servizio Sociale*, in *Maternità ed Infanzia*, n.2, febbraio, 1966.

assistenti sociali, troppo degrado e poi...troppa poca voglia di voler cambiare le cose(intervista n.1- Ispettore generale ONMI)”

Ancora a sostegno della versione proposta dall'intervistato nonostante alcune sperimentazioni⁴⁵ di successo, che furono realizzate dal servizio sociale in alcuni istituti dell'ONMI, nel complesso queste rimasero dei tentativi deboli di innovazione della pratica istituzionalizzante. Dunque, anche se l'ONMI mise in campo diverse forze per modificare la pratica istituzionalizzante, offrendo anche consulenza all'ENMPF, ENAOLI e a tutta una miriade di organizzazioni assistenziali, nei fatti il suo intervento si caratterizzerà fino al suo scioglimento come un intervento a chiara impronta istituzionalizzante.

3.6 L'Ente nazionale per l'assistenza agli orfani dei lavoratori italiani

Un altro strumento della politica assistenziale italiana del secondo dopoguerra fu l'Ente Nazionale per l'Assistenza agli Orfani dei Lavoratori Italiani⁴⁶, la cui ideazione avvenne nel 1940 a seguito di una tragica esplosione verificatasi a Piacenza, che provocò la morte di molti lavoratori, rendendone orfani i figli. Furono gli allora dirigenti dell'Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro a pensare ad un'iniziativa straordinaria che doveva tradursi nella realizzazione di un collegio, che potesse accogliere questi orfani fino a quando non si fosse stati in grado di restituirli alle loro case ed alla società. Quest'opera fu realizzata attraverso l'istituzione di un ente per l'assistenza agli orfani dei lavoratori italiani(EAOLI), che avvenne con il decreto n.987 del 27 giugno del 1941. Il decreto elaborato d'urgenza, non ordinava degli organi amministrativi e di fatto venne preposto alla sua guida un commissario e la sua gestione fu direttamente affidata all'istituto infortuni. La

⁴⁵ Cfr. De Tonia L., *Servizio sociale d'istituto. Note su un'esperienza di servizio sociale d'istituto realizzata dall'ONMI nell'anno 1958-1960*; Busnelli Fiorentino E., *Il servizio sociale di gruppo negli istituti*, in *Maternità ed infanzia*, n.9, settembre, 1965; Gatti F., *L'affidamento del minore in istituto: Problemi e considerazioni*, in *Maternità ed Infanzia*, n.5, maggio, 1969; Canario Rizzoli M. P., Falcitelli Boruffi L., *Il Servizio Sociale dell'ONMI e gli istituti educativo - assistenziali*, in *Maternità ed Infanzia*, n.1, gennaio, 1967.

⁴⁶ D'ora in poi verrà citato l'acronimo ENAOLI

guerra rese difficili i primi passi dell'ente, per via dell'alto numero di orfani e delle scarse risorse per far fronte ai loro bisogni. Ciononostante, alla fine della guerra il dirigente del Dicastero all'Industria, Giovanni Gronchi, decise di valorizzare l'idea avuta dai fondatori e pertanto attraverso un decreto di nomina provvide, nel 1944, ad affidare l'opera ad un commissario straordinario che aveva il compito di rivedere l'impostazione giuridica, le strutture organizzative ed il contenuto educativo ed assistenziale ⁴⁷. Nel giro di un quadriennio(1942-1947) i collegi, sia quelli a gestione diretta che in esclusiva, saturarono la disponibilità dei posti, passando da 442 orfani assistiti nel 1942, a 3.011 orfani assistiti nel 1947⁴⁸. Tale circostanza, spinse l'ente a convenzionarsi con istituti gestiti da terzi. Solo nel 1948, in armonia con lo spirito della Costituzione Repubblicana, l'assistenza venne estesa a tutti gli orfani dei lavoratori di cui la madre o il padre era soggetto ad assicurazioni sociali obbligatoria. Nella data del 23 di marzo del 1948 nacque l'ENAOLI, le cui finalità contenute nell'art.2 della legge istitutiva erano quelle di provvedere al mantenimento e all'educazione morale, civile e professionale degli orfani, attraverso l'istituzione e la gestione di collegi-convitti propri, o mediante il ricovero in collegi-convitti, istituti ed altri enti, alla cui gestione poteva eventualmente concorrere. Inoltre, l'ente aveva il compito di provvedere dell'avviamento e del collocamento professionale degli orfani. L'assistenza morale e materiale veniva prestata anche attraverso altre modalità, quali: borse di studio; soggiorni climatici; premi dotazioni; ecc. Sostanzialmente, si passò da un intervento volto al soddisfacimento dei bisogni fondamentali dell'orfano quali la fame, le malattie, ed il vestiario, all'estensione di una serie di altre forme di assistenza, prima citate, e facenti parte integrante della finalità che il legislatore si proponeva di regolamentare con questa legge. A ben vedere, tra le varie forme di assistenza previste quella prevalente era l'assistenza convittuale che nel 1955, come è riportato nella tabella n.1, raggiunse la cifra di circa 14.000 orfani accolti nei 358 collegi ENAOLI dei quali: 7 a gestione diretta, 39 convenzionati in esclusiva e 312 soltanto convenzionati.

⁴⁷. Giaccone E., *L'assistenza agli orfani dei lavoratori in Italia*, Edizione 5 Lune, Roma, 1955.

⁴⁸ L'assistenza agli Orfani dei Lavoratori – L'E.N.A.O.L.I. . Tesi di diploma dell'A.S. Sergio Bonelli – Relatore: Avv. G. Miraldi, 1955.

Tabella n.1 L'assistenza convittuale

ANNO	MASCHI	FEMMINE	TOTALE
1948	2.156	1.409	3.565
1949	3.281	1.849	5.130
1950	4.410	2.393	6.803
1951	6.475	3.303	9.778
1952	7.778	4.007	11.785
1954	8.839	4.583	13.422
1955	9.142	4.766	13.908

Fonte: Giaccone E., «L'assistenza agli orfani dei lavoratori in Italia», Edizioni 5 Lune, Roma, 1955

Proprio, dalle parole di un dirigente regionale dell'ente viene descritto il tipo d'intervento offerto agli orfani:

«...l'intervento che veniva realizzato per questi ragazzi, che vivevano un grave lutto, quale quello di un genitore, era un intervento basilare perché si offriva un pasto ed un letto dove dormire. Io fui chiamato negli anni cinquanta da Faustini che mi incaricò di riflettere sulla vita che questi ragazzi conducevano in istituto. Mi occupai di promuovere la deistituzionalizzazione, che alla fine degli anni sessanta era diventata uno slogan, e lo feci promuovendo il servizio sociale che poteva dare delle risposte calzanti alle esigenze dei minori. Il lavoro svolto dall'ente in un primo momento era quello di controllare la posizione familiare di tutti gli aventi titolo all'assistenza attraverso il riscontro che si poteva avere con l'I.N.A.I.L. Ricordo che da un censimento dell'I.N.P.S. nel 1947 in Italia c'erano settecentomila orfani e ad un quarto di questi spettava l'assistenza ENAOLI. ...l'intervento era di smistamento degli orfani ai diversi istituti dell'ENAOLI, oppure quando si riteneva che l'orfano non

rientrasse nella categoria di assistibili si mandava all'ONMI o all'ENMPF, ecc...(intervista n.2- direttore centro ispettivo regionale ENAOLI)».

In un primo momento questa organizzazione si occupava di gestire gli orfani attraverso la sola immissione in collegio con la finalità di assisterli a livello materiale e di avviarli al lavoro. In un testo dell'ENAOLI vengono elencati i vari collegi di cui l'ente si avvaleva con i relativi indirizzi professionali, l'uniforme che indossavano, e vengono descritti nel dettaglio i riti a cui i ragazzi dovevano sottoporsi. Riti e divise avevano il valore di confermare l'appartenenza dei minori all'ente. In particolare, veniva celebrata la giornata ENAOLI, che coincideva con la festa dei lavoratori ed erano organizzate delle celebrazioni in cui gli enaolini- nome conferito ai ragazzi dei collegi ENAOLI- ringraziavano i loro benefattori⁴⁹. In verità, i collegi si caratterizzavano come delle strutture assistenziali in cui l'accesso dell'orfano non rappresentava un vero e proprio diritto che nasceva al verificarsi dell'evento morte, ma avveniva in seguito all'accertamento del possesso di un titolo all'assistenza, che era costituito dall'essere orfano di genitori morti per infortunio sul lavoro e soggetti ad assicurazioni obbligatorie. Con il D.L. n.327, recante la data del 03/03/1948, venne delineata la strutturata organizzativa e rivisti i suoi contenuti, sia dal punto di vista dell'estensione della fascia di orfani assistibili, sia in relazione alle prestazioni e alle finalità educative. Come si legge nel regolamento l'ente si articolava nella sede della direzione generale, nei vari centri ispettivi regionali e zionali e nei collegi di proprietà, mentre per ciò che riguardava il suo finanziamento ad esso concorrevano i contributi dell'Inail e delle Casse Marittime, e la specifica aliquota contributiva dell'Inps. Personalità di spicco, come quella dei presidenti Giaccone e Tavazza, iniziarono a pensare a forme diverse di assistenza rispetto ai collegi anche alla luce delle condizioni deficitarie, a livello strutturale ed educativo, in cui molti di questi collegi versavano. Per modificare il tipo di assistenza offerta dall'ente e quindi

⁴⁹Giaccone E., *L'assistenza agli orfani dei lavoratori in Italia*, Edizioni 5 Lune, Roma, 1955.

rispondere in maniera globale al bisogno, Giaccone decise di introdurre assistenti sociali nell'ente, sulla scorta dell'esperienza che lo stesso aveva avuto presso L'Ente per la Protezione Morale del Fanciullo e presso l'Inail, in cui già lavoravano gli assistenti sociali.

L'inserimento dell'assistente sociale era finalizzato a conoscere l'entità numerica degli orfani e la qualità dei bisogni che essi esprimevano, attraverso un'attività di ricerca sul campo tipica del servizio sociale, che rientrava in uno dei metodi che le scuole di servizio sociale proponevano ai loro studenti, che era appunto la ricerca di servizio sociale finalizzata all'intervento. Le prime indagini si svolsero oltre che sui dati dell'istituto per i lavoratori deceduti per infortunio, sugli archivi degli istituti che ospitavano gli orfani, e sulla realtà dei quartieri e delle borgate di Roma, poi di Napoli, ecc. A seguito del successo di queste ricerche, di cui non si ha documentazione⁵⁰, il Consiglio d'amministrazione dell'ente attraverso un regolamento decise l'immissione in servizio di 309 assistenti sociali⁵¹. Attraverso la conoscenza dei bisogni, il servizio sociale doveva operare una lettura dei bisogni che si presentavano nei vari territori, ed offrire trattamenti individualizzato per la risoluzione dei problemi attinenti ad i singoli casi. Il servizio sociale, attraverso il lavoro dell'assistente sociale, doveva essere in grado di svolgere essenzialmente tre principali compiti: fare arrivare l'assistenza là dove si manifestava il bisogno senza aspettare che la richiesta giungesse allo sportello dell'ufficio di servizio sociale dell'ENAOLI; svolgere un'indagine oltretutto sui bisogni del minore anche su quelli espressi dalla famiglia e studiare l'ambiente in cui l'orfano viveva; presentare delle proposte operative di risoluzione del caso agli uffici dell'ente. Nel complesso l'intervento si sarebbe dovuto caratterizzare come la premessa per altri tipi d'intervento attuati dall'ENAOLI, di cui il collegio

⁵⁰ Il materiale di ricerca non è stato ritrovato si presume che sia stato distrutto a seguito di un incendio di una delle sedi dell'ENAOLI di Roma alla fine degli anni 70. Questa informazione è stata ricavata nel corso dell'intervista con il direttore regionale dell'ENAOLI della regione Toscana che ha collaborato con il dirigente generale dell'ente.

⁵¹ Saraz M., 2008, pp.53-55 in Atti del IV incontro di studi organizzato da Sostoss in collaborazione con l'Istituto Luigi Sturo, Roma, 18 Novembre, 2005, *Servizio sociale e ricerca al 1945 al 1970: La ricerca degli assistenti sociali negli enti nazionali di intervento sociale e nei progetti di sviluppo comunitario*, Aracne, Roma, 2009.

avrebbe dovuto rappresentare *l'extrema ratio*⁵². Come ricorda uno direttore di un centro ispettivo dell'ENAOLI:

«...le assistenti sociali svolsero un'importante funzione nell'ente poiché riuscirono ad avviare un dialogo anche con gli altri enti assistenziali per minori, ma a loro si deve anche il ripensamento della modalità di erogare assistenza, perché quello che misero in evidenza era che i bisogni dei minori dovevano essere trattati in maniera differenziata. Inoltre, proprio in virtù del lavoro che svolgevano nell'immissione dei minori in collegio, loro cercavano di attivare forme di assistenza semi-convittuale e di assistenza alle famiglie e solo quando notavano una assenza quasi totale della famiglia procedevano con l'inserimento dell'orfano in collegio(intervista n.2- direttore regionale di un centro ispettivo ENAOLI)».

Ad avvalorare le affermazioni di questo intervistato, interviene quanto affermato da Maria Quarto negli anni '50 in un documento dattiloscritto, in cui la stessa mette in evidenza il ruolo innovativo delle assistenti sociali in questo ente. La Quarto afferma che il servizio sociale svolse un ruolo molto innovativo, poiché impostò un lavoro nuovo con gli orfani e le famiglie, contribuì alla deburocratizzazione delle strutture e degli uffici dell'ente, ad una maggiore conoscenza dei bisogni attraverso la ricerca, stabilendo rapporti di collaborazione e con le componenti amministrative, educative dell'organizzazione, e con i vari enti assistenziali attivi in quel periodo storico⁵³. Ritornando a quanto ha affermato nell'intervista l'ex direttore regionale di un centro ispettivo :

«...è vero che con l'introduzione di queste figure si avviò una collaborazione ed una riflessione comune con gli altri enti che diede vita a numerose

⁵²Giaccone E., «L'assistenza agli orfani dei lavoratori in Italia», Edizioni 5 Lune, Roma,1955,pp.42-44.

⁵³ Quarto M., *Servizio Sociale: Il rispetto del principio di autodeterminazione*, in *Notiziario ENAOLI*, n.4-5, 1960, pp.12-17.

conferenze ed incontri, ma nei fatti quello che accadeva era che ci si limitava a rimandare il minore che non rientrava nel tipo di categoria assistenziale di un ente all'altro ente che invece prevedeva per questo soggetto x un intervento. Purtroppo, il portato d'innovazione che poteva avere il servizio sociale venne molto ridotto dalle pratiche burocratiche dell'ente(intervista n.2- direttore centro ispettivo ENAOLI)».

Per effettuare un'indagine sui bisogni dei minori e di conseguenza pianificare gli interventi assistenziali idonei l'ENAOLI si avvalse dell'intervento del servizio sociale, teso a reperire gli orfani e ad effettuare interventi differenziati nei loro confronti. Il metodo utilizzata era quello del servizio sociale, in virtù del quale veniva svolta un'analisi individualizzata sul singolo caso, a cui seguiva un provvedimento assistenziale concordato con l'orfano e la sua famiglia. Se questi erano i modi attraverso i quali operava l'assistente sociale dell'ENAOLI, e se la finalità era quella di disporre di diverse forme di assistenza, di cui quella convittuale doveva servire ad accogliere minori la cui famiglia era pressoché assente, nei fatti vi furono diverse difficoltà che limitarono di molto l'impatto che queste innovazioni avrebbero dovuto avere sulla vita degli orfani. A fronte di una pluralità d'interventi, quali i soggiorni climatici, l'assistenza sanitaria e scolastica, l'avviamento ed il collocamento al lavoro, l'assistenza semi-convittuale, quello maggiormente praticato rimase l'assistenza in collegio, che impegnava il 70% del bilancio dell'ENAOLI. Per sommi capi i compiti che gli assistenti sociali svolsero furono quelli di: preparare il minore e la famiglia all'ammissione in collegio e alle dimissioni; di presentare il caso all'istituto e di verificarne periodicamente l'idoneità dell'affidamento in corso; di intervenire presso l'istituto laddove si verificavano situazioni che richiedevano l'intervento dell'ente o della famiglia; di richiamare i centri ispettivi di zona a valutare particolari situazioni che si creavano negli istituti di competenza⁵⁴. In merito a ciò si riportano alcune frasi pronunciate dall'intervistato:

⁵⁴ Servizio II, a cura di, *Assistenza convittuale e semiconvittuale*, in *Notiziario ENAOLI*, N.3, 1968, pp.3-6.

«...con grande rammarico devo dire, per correttezza intellettuale, che i compiti che si trovò a svolgere l'assistente sociale furono per la maggior parte compiti puramente amministrativi, di gestione di pratiche, e l'attività di controllo dei collegi non era finalizzata a valutare l'efficacia dell'intervento convittuale ma solo a verificare che i collegi seguissero le indicazioni date dall'ente a livello strutturale (intervista n.2- direttore regionale di un centro ispettivo ENAOLI)».

Tuttavia, sul finire degli anni '60 furono proprio gli assistenti sociali insieme agli educatori che attraverso la partecipazione ad un'indagine nazionale misero in discussione la modalità d'intervento dell'ente. L'indagine era focalizzata all'analisi dell'inserimento sociale e professionale di trentamila orfani assistiti in collegio e coinvolgeva, attraverso la somministrazione di questionari ed interviste, i direttori dei collegi e gli ex allievi. Dalla raccolta e dall'analisi di questo materiale si avviò un dibattito interno all'ente sull'efficacia dell'esperienza convittuale e si ipotizzarono nuove linee operative per i collegi, ma soprattutto venne messa in luce la necessità di trovare delle soluzioni alternative al collegio. Tra le soluzioni alternative quella venne considerata come prioritaria era l'assistenza del minore in famiglia, o l'affidamento del minore presso una famiglia affidataria. I risultati di questa indagine nazionale sui collegi ENAOLI, condotta da Saraz, furono molto criticati tanto che la sua stesura venne bloccata alle bozze di stampa. I risultati di questa ricerca e di altre ricerche non pubblicate ebbero il merito di ipotizzare il superamento dell'ENAOLI come ente categoriale di assistenza rivolto agli orfani dei lavoratori, e pertanto di trasferire servizi, prestazioni e personale alle Regioni ed ai Comuni in linea con la legge costituzionale di trasferimento agli enti territoriali delle funzioni di assistenza sociale.

3.7 L'Ente per la protezione morale del fanciullo

Accanto all'OMNI, all'ENAOLI, e ad altri enti assistenziali, nacque nell'immediato dopoguerra l'Ente Nazionale per la Protezione Morale del Fanciullo. Più precisamente con il D.P.R. n.659, del 29 luglio, 1949, l'ENPMF concludeva la sua vicenda istituzionale con il conferimento della personalità giuridica, come istituzione di pubblica assistenza e beneficenza. In realtà, il percorso di gestazione dell'ente iniziò molto prima grazie all'esperienza professionale del criminologo Di Tullio di cui si legge testimonianza in un numero della nota rivista dell'ente "*Ragazzi d'Oggi*":

"Nel 1922, io mi trovai nelle condizioni di dovermi occupare intensamente del problema concernente la prevenzione della delinquenza minorile. Nominato medico delle carceri di Roma, per un particolare servizio criminologico-psichiatrico fui invitato ad occuparmi della sezione carceraria per minorenni[...]. Grande fu la mia meraviglia allorché mi trovai di fronte ad una sezione carceraria piena di ragazzi dai 9 ai 15-16 anni, trattati alla stregua di detenuti adulti, in quanto, allora, l'epoca dell'imputabilità iniziava ai 9 anni. Feci del mio meglio per aiutare questi disgraziati ragazzi fino al punto di richiamare l'attenzione delle superiori autorità, le quali mi invitarono a non essere un medico troppo pietoso ed a limitarmi a fare il mio dovere di medico carcerario puro e semplice. Fu allora che cominciai a preoccuparmi di far vivere istituzioni che potessero evitare a tanti ragazzi di finire nelle carceri. Creai il primo centro medico psico-pedagogico di Roma nel 1922 e, nell'anno successivo, riuscii a far creare dall'Opera Nazionale Maternità ed Infanzia un Centro di osservazione per minorenni moralmente abbandonati e travati. Con l'aiuto di alcuni miei amici e della stampa, ottenni nel 1929 che si creasse sempre in Roma, il primo Tribunale per minorenni, il cui funzionamento preparò la ben nota legge del 1934)⁵⁵".

⁵⁵ Per leggere la testimonianza completa di Benigno Di Tullio cfr. l'articolo: *Perché fondai L'E.N.P.M.F.*, in *Ragazzi d'oggi*, n.8, 1974, p.23.

Nel proseguo della testimonianza si apprende che subito dopo la guerra si diede vita a questo ente che con l'aiuto del Provveditorato agli Studi ebbe la possibilità di operare nelle principali città grazie all'invio di insegnanti distaccate all'ente. Così cominciò un lavoro con quei ragazzi che erano considerati in condizioni di maggior pericolo morale, che venivano accompagnati dalle insegnanti presso il centro d'osservazione collegato ai consultori medico-psico-pedagogici. L'ENPMF si caratterizzò come un ente prettamente di servizio sociale finalizzato, in particolar modo, alla prevenzione della devianza minorile e dei comportamenti antisociali. Lo stesso fin dal suo nascere si proponeva con modalità d'intervento deistituzionalizzanti, poiché l'intervento era rivolto al sostegno delle famiglie e dei minori. La famiglia veniva eletta come soggetto beneficiario degli interventi insieme al minore, proprio con la finalità di evitare gli effetti segreganti delle strutture residenziali. Attraverso i Centri Provinciali di Servizio Sociale, gli assistenti sociali collaborando con il Tribunale per i Minorenni e misero in atto tutta una serie di azioni di prevenzione e di recupero del disadattamento minorile⁵⁶. Proprio dal racconto di un'assistente sociale che lavorò per vent'anni in questo ente, assumendo anche la responsabilità dell'area istituti ed affidamenti, si evince il tipo d'intervento che veniva messo in atto ed i bisogni ai quali rispondeva :

"Era un ente prettamente di servizio sociale in cui vi erano solo assistenti sociali ...e poi c'erano le insegnanti comandate dal Ministero dell'Istruzione ed il personale amministrativo. Venivano seguiti tutti quei minori i cui bisogni non erano coperti né dall'ENAOLI, né dall'ONMI. Noi intervenivamo nei confronti degli orfani, dei figli dei detenuti...abbiamo svolto tutto il lavoro delle classi differenziali...insomma rispondevamo a tutti i bisogni di ragazzi e famiglie. Poi, c'è da dire che venivamo anche chiamati dall'ENAOLI e dall'OMNI, soprattutto dall'OMNI che non aveva molte assistenti sociali in organico, per fare consulenza. Tra noi e gli altri enti non c'era collisione, perché noi coprivamo quei vuoti che loro avevano lasciato liberi...e poi c'è da

⁵⁶ Cfr. Genzardi P., *Successi dei volontari del servizio sociale*, in *Ragazzi d'oggi*, n.10, 1973, p.15..

dire che ad esempio il presidente dell'ENAOLI, prof. Giaccone, è stato poi presidente dell'Ente del fanciullo. La particolarità è che il nostro non era un ente che dava risposte di tipo settoriale, perché noi ci occupavamo di tutto, dalle adozioni, all'inserimento nella scuola, all'assistenza alle famiglie...e poi collaboravamo con i centri medico psico-pedagogici. Un servizio fortemente voluto dal dr. Bollea! In altri termini, rispondevamo in toto ai bisogni del minore e della famiglia(intervista n.3- responsabile regionale area istituti educativi ed affidamenti)".

Dunque, non vi era una specifica categoria di soggetti che potevano essere assistiti dall'ENPMF perché l'intervento era rivolto a tutti i minori ed alle loro famiglie. La clientela dell'ente era molto ampia, si prestava assistenza agli orfani, ai figli dei detenuti, ai figli di genitori separati, conviventi o assenti; agli illegittimi; ai soggetti materialmente o moralmente abbandonati che presentavano i sintomi del disadattamento, della difficoltà di comportamento, e dell'irregolarità della condotta, ecc. Di fronte a questa numerosa platea di beneficiari, il servizio sociale si trovava a dover mettere in atto un'azione riequilibrante, volta a rafforzare e a consolidare l'energia e le risorse del singolo con quelle dell'ambiente. Volendo fare una sintesi della direzione assunta dall'azione del servizio sociale dell'ENPMF si possono ricordare diversi fasi dell'intervento, che sono strettamente collegate con la biografia dell'ente stesso. In un primo momento, al suo nascere, i centri di servizio sociale ebbero la necessità di mettere in atto degli interventi caratterizzati dall'urgenza determinata da una situazione disastrosa di povertà prodotta dalla fine della guerra. Le prime azioni sono state definite da Brunori azioni di «pronto soccorso». Si trattava di interventi mirati a reprimere immediatamente la delinquenza minorile, poiché erano dilaganti le situazioni di abbandono, di irregolarità nella condotta e traviamiento dei soggetti in età evolutiva; per cui tutte le attività si orientarono verso un'azione di profilassi morale, a cui era associata un'attività di bonifica familiare. Le azioni di «pronto soccorso» comprendevano anche il ricovero in istituto, che era una prassi consolidata. Successivamente, anche a seguito della nascita di nuove strutture ed enti

assistenziali l'intervento si spostò verso una maggiore valutazione del bisogno, a cui si poteva rispondere attraverso i servizi dell'ENPMF e delle strutture esterne. Si passò da una presa in carico indiscriminata dei minori, ad una più accurata selezione dei soggetti assistibili. Questa evoluzione era il frutto della nascita dei Centri Medico Psico-Pedagogici, della collaborazione con gli altri enti assistenziali, dello sviluppo di teorizzazioni scientifiche sul tema dei minori, ed infine della maggiore specializzazione e formazione di medici, assistenti sociali e psicologici in ambito minorile. Infine, il terzo periodo è quello relativo al consolidarsi dell'ENPMF come ente specializzato a disposizione delle famiglie e delle istituzioni, pubbliche e private per minori, che presentavano irregolarità personali e sociali. La finalità era quella di proteggere il minore che si trovava in uno stato di pericolo morale, agendo sulle cause del disadattamento. L'ente aveva impostato il proprio lavoro secondo un orientamento incentrato sulla famiglia e l'ambiente nel suo complesso, ed aveva strutturato rapporti di collaborazione, nelle forme di accordi e convenzioni, con i vari organismi responsabili degli interventi assistenziali, con la magistratura, le regioni, gli enti locali, ecc⁵⁷. Per quel che riguarda l'immissione dei minori in struttura, bisogna mettere in risalto che l'ente non possedendo delle strutture residenziali di proprietà si avvaleva delle strutture esistenti. In un numero della nota rivista dell'ente "*Ragazzi d'oggi*" viene descritta l'esperienza di collaborazione dell'ENPMF con il Ministero dell'Interno nei confronti degli orfani dei dipendenti della Pubblica Sicurezza, che può essere esemplificativo della modalità d'intervento e dell'impostazione del lavoro dell'ENPMF nei confronti dei minori. I minori venivano segnalati alla sede provinciale di competenza, che svolgeva delle inchieste sul caso con una valutazione preliminare dell'intero nucleo familiare, a seguito di ciò si programmavano delle prestazioni assistenziali differenziate per ciascun componente del nucleo e si inviava al Ministero dell'Interno una relazione sul caso. Accanto ad aiuti economici temporanei erogati dal Ministero alla famiglia, venivano predisposti tutta una serie di interventi sostegno e di

⁵⁷ Brunori G., *L'ENPMF: dalla formula del pronto soccorso alle attuali strutture operative. La costante evoluzione del servizio sociale*, in *Ragazzi d'Oggi*, n.10, 1975, pp.5-7.

consulenza psico-sociale svolti dalle assistenti sociali dell'ENPMF in collaborazione con i Centri Medico Psico-Pedagogici. La collaborazione tra il Ministero, l'ENPMF ed i Centri Medico Psico-Pedagogici aveva la finalità di rispondere alle conseguenze che l'evento luttuoso avrebbe potuto produrre sulla famiglia. Solitamente erano le donne che dovevano essere preparate ad assumere un nuovo ruolo in famiglia, che comprendeva la cura e la ricerca di un lavoro funzionale al sostentamento del nucleo familiare. L'impostazione dell'ente era quella di concentrare l'assistenza verso il nucleo familiare, evitando in tal modo di disperdere risorse ed energie, ed attivando un duplice piano assistenziale che avrebbe compreso un trattamento di sostegno per la famiglia, ed uno di inserimento in istituto per i minori. Nello stesso articolo viene riportata una sintesi dei casi seguiti dall'ente nel 1973 nelle varie regioni d'Italia, complessivamente 893 nuclei familiari, in cui emerge come l'intervento preminente fosse quello prestato alla famiglia nel suo complesso evitando, salvo nei casi in cui era manifesta l'inefficienza pedagogica della madre o la sua assenza per cause di lavoro, l'affidamento dei figli in istituto. Complessivamente su 893 nuclei familiari, in cui erano presenti minori, 823 sono stati beneficiari dell'esclusivo sostegno del servizio sociale dell'ENPMF, senza dover ricorrere a sostegni di natura economica, o ad interventi di inserimento dei minori in convitti e semi-convitti⁵⁸.

Oltre all'esperienza menzionata sempre nella rivista dell'ente vengono riportati una serie di articoli riferiti a rapporti di ricerche svolte nei confronti dei minori allontanati dalle famiglie che mettono in risalto l'impostazione di lavoro dell'ENPMF, chiaramente orientata ad evitare l'immissione indiscriminata dei minori in istituto⁵⁹. A sostegno di ciò si riporta un altro pezzo dell'intervista prima citata:

⁵⁸ Per visionare i dati completi della ricerca riferiti alle prestazioni del servizio sociale dell'ENPMF nei confronti di 893 nuclei familiari di lavoratori deceduti dipendenti della pubblica sicurezza cfr. Faustini N., *Il servizio sociale dell'ENPMF per gli orfani dei dipendenti della P.S.*, in *Ragazzi d'oggi*, n.5, 1975.

⁵⁹ Cfr. Castaldi E., *L'organizzazione degli istituti educativo assistenziali*, in *Ragazzi d'oggi*, n.5, 1962; G. Faustini, *Responsabilità educative della famiglia e dell'istituto assistenziale*, in *Ragazzi d'oggi*, n. 1-2, 1966; A. Donelli et al, *Catamnesi di casi trattati in istituto*, in *Ragazzi d'oggi*, n.8, 1962; Terranera S., *La trasformazione dell'istituto familiare*, in *Ragazzi d'oggi*, n.4, 1969.

"Io mi sono occupata del settore istituti per diverso tempo, ma noi cercavamo di inserire i minori in istituto solo dopo aver valutato l'impossibilità per il ragazzino o la ragazzina di crescere in famiglia. Il nostro era un approccio diverso rispetto agli altri enti...pensi che cercavamo di trovare istituti idonei alle esigenze dei minori. Di solito mandavamo in casa famiglia i ragazzi che non avevano famiglia per offrirgli un ambiente familiare ed in istituto quelli con la famiglia, ma sempre dopo un'indagine accurata del nucleo familiare. Noi assistenti sociali dell'ENPMFF avevamo rapporti continui con l'istituto, il minore non era lasciato lì a crescere perché seguivamo la famiglia, esempio le vedove per farle inserire a livello lavorativo, e seguivamo anche gli educatori attraverso la consulenza. Dopo aver dato una mano alle famiglie il ragazzo tornava nel nucleo e si cercava anche di avviarlo al lavoro, o se non era possibile il ritorno in famiglia ci attivavamo affinché questi minori potessero essere adottati(intervista n.3- responsabile regionale del settore istituti dell'ENPMF)".

Inoltre, sempre dalle parole di questa assistente sociale con una lunga esperienza di servizio si comprende come l'ente lavorasse d'intesa con gli altri enti configurandosi come un punto cardine della politica assistenziale italiana a cui le famiglie potevano rivolgersi per la qualità e l'ampiezza dei servizi erogati. Come fa notare Faustini, ex direttore dell'ente morale, in questo ente così come negli altri vi furono una serie di difficoltà che si configuravano come dei freni a quella che era l'azione del servizio sociale orientata al trattamento dei singoli casi e alla personalizzazione degli interventi. Sempre in riferimento al noto fenomeno dell'immissione dei minori in istituto, Faustini afferma che le principali difficoltà nel limitare il periodo di tempo di permanenza dei minori in istituto vennero ricondotte dalle assistenti sociali alla carenza di un'adeguata politica familiare nel contesto di welfare italiano, ed all'organizzazione burocratica dei servizi, a cui erano connesse prestazioni standardizzate. In altri termini, l'efficacia del piano di trattamento volto a facilitare la permanenza dei minori nel loro nucleo d'appartenenza era fortemente inficiata dalla carenza di posti di lavoro, dalla scarsa specializzazione della manodopera femminile, dalla insufficienza di risorse personali e culturali; dalle malattie dei genitori;

dalla scarsità di asili nido, di scuole, di mezzi che collegassero le periferie dai centri urbani; dall'assenza di strutture assistenziali esterne; ed infine dallo scarso coordinamento tra i vari enti assistenziali. Questi elementi facilitavano un ristagno assistenziale dei nuclei familiari, che rimanevano in carico al servizio per diverso tempo, contraddicendo in tal modo il carattere di temporaneità dell'intervento assistenziale volto all'autodeterminazione e dunque all'autonomia dei soggetti.⁶⁰ Tuttavia, fino al discioglimento dell'ente questa rimase l'impostazione metodologica che le assistenti sociali e più in generale l'ente adottò, tanto che l'intervistata afferma:

"Il lavoro da noi era molto articolato perché si faceva un piano di trattamento per l'intero nucleo e si accompagnava il nucleo durante il processo d'aiuto. Certo che non abbiamo potuto fare miracoli, anche se abbiamo fatto molto, perché per ottenere dei risultati migliori avremmo dovuto collaborare di più con gli altri enti...eh...soprattutto ci sarebbe stato il bisogno di politiche alle famiglie.[...]l'ENPMF fu uno dei primi enti ad essere dismesso, anche se io ritengo che sia stato l'unico a dare una risposta globale ad i problemi di famiglie e minori. Il nostro era un intervento specializzato ed allo stesso tempo prendeva in esame i bisogni di tutto il nucleo familiare. Era un punto di riferimento per enti, famiglie e minori...sinceramente non riesco a capire perché si sia voluto distruggere un lavoro così importante. A differenza dell'ONMI e dell'ENAOLI, noi lavoravamo con un approccio globale al problema che ci veniva presentato. Alla sua chiusura operatori, famiglie e minori si sono trovati smarriti, non sapevano a chi rivolgersi. Se prima gli utenti sapevano che se avevano un problema potevano andare all'Ente Morale, oggi non lo sanno(intervista n.3- responsabile regionale del settore istituti dell'ENPMF)".

⁶⁰ Faustini G., *L'assistenza minorile nel quadro della politica familiare*, in *Ragazzi d'oggi*, n.2, 1964..

3.8 I focolari

Come si è appreso nel corso dei precedenti paragrafi anche nelle istituzioni assistenziali non mancarono idee lungimiranti e sperimentazioni volte ad avviare un mutamento delle pratiche di accoglienza dei minori, tra queste va segnalata l'istituzione dei focolari. I focolari si caratterizzarono sin dagli albori della loro istituzione per il loro intervento, improntato ad una modalità di risposta tesa alla deistituzionalizzazione dei minori. Questa forma di accoglienza nacque prima per i ragazzi sottoposti a misure di libertà vigilata, ed in seguito fu proposta, sia per soggetti sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria, sia per ragazzi che non potevano crescere nella loro famiglia a causa di ragioni di vario tipo. All'indomani della guerra, il fenomeno della delinquenza minorile era aggravato dalle condizioni di miseria, di inoccupazione e di disorientamento generale in cui si trovavano molti giovani, i quali si guadagnavano da vivere mediante diversi espedienti, fino ad organizzarsi in bande armate. Alla luce di queste condizioni, un piccolo numero di allievi delle scuole di servizio sociale decisero - anche in base al portato degli studi sul *probation* in atto in Inghilterra - di dare vita a delle piccole comunità in regime di semi-libertà, con la volontà di creare un'alternativa a quelle risposte cristallizzate che venivano offerte ai minori devianti dallo Stato assistenziale (immissione nelle case di reclusione, riformatori e carceri minorili)⁶¹. Con il supporto dell'*American Friends Service Committee* e dell'UNRRA casar furono creati nel luglio del 1948 i primi due focolari, rispettivamente ad Ortona e a Castel di Sangro, in cui per una prima fase un esperto dell'associazione affiancava il direttore del focolare per impostare il lavoro con i ragazzi. Uno dei primi pionieri, assistente sociale, direttore del focolare di Castel di Sangro racconta:

⁶¹ Coppola C., in Spadetto G., Spadetto L., *Il focolare*, Arti grafiche Città di Castello, Roma, 1974, pp.2-11.

"In accordo con il Ministero di Grazia e Giustizia vennero prelevati 10 ragazzi da una casa di rieducazione di Roma - Aristide Gabelli - e andarono a vivere con un'assistente sociale in un paese dell'Abruzzo che era Silvi Marina, ed i ragazzi si occupavano di riparare le strade...ma tutto così. L'accordo con il ministero era solo a garanzia..., serviva ad ufficializzare il fatto che questi ragazzi erano qui e non nella casa di rieducazione. Poi, venne aperto un altro focolare sempre in Abruzzo ad Ortona e quello di Silvi Marina venne trasferito a Castel di Sangro. Eh...la scelta di inserire assistenti sociali nei focolari avveniva per il fatto che era la figura più adatta a fare quel lavoro. Gli assistenti sociali venivano assunti presso il Ministero in due modi: gli uomini come agenti di custodia e le donne come donne delle pulizie, ecc., perché il titolo di assistente sociale non era riconosciuto. C'erano delle scuole private di servizio sociale ma il titolo non aveva valore...presso gli enti aveva valore, perché se io dovevo assumere delle persone qualificate per fare un certo lavoro assumevo assistenti sociali. Io quando venni assunto dal Ministero venni assunto come maestro di musica presso la casa di rieducazione di Roma, ma io di musica non ne capivo un accidente...era giusto per farmi un contratto. Per ritornare a Silvi Marina che poi si trasferisce a Castel di Sangro, c'era a quei tempi una collaborazione molto stretta tra il Ministero di Grazia e Giustizia e L'UNRRA casas, che era un ente della Presidenza del Consiglio che aveva il compito della ricostruzione nelle zone più colpite dalla guerra. L'UNRRA casas ebbe da subito un'idea molto innovativa perché decise di non ricostruire solo le case di quella gente che la casa non l'aveva mai avuta, o di quelli che l'avevano avuta ma era stata distrutta ed erano poverissimi, ma di inserire assistenti sociali nei complessi che costruiva che si chiamavano villaggi e stavano attaccati ai confini del paese. Questi inizialmente facevano un lavoro di assistenza individuale, poi assistenza familiare, cioè l'avvio alla scuola, gli asili...poi il concetto si è allargato e si è passati ad un intervento non solo al villaggio ma a tutto il paese, il lavoro si è modificato moltissimo perché non era più solo un lavoro di assistenza ma era un lavoro di sviluppo di comunità che prendeva in considerazione tutti gli aspetti della vita di questo paese. Quindi, il focolare che stava a Castel di Sangro dove passava la linea

Gustav che era la linea di difesa dei tedeschi nei confronti dell'esercito americano che avanzava, quindi questo paese era stato quasi completamente distrutto. Quando il focolare di Silvì si trasferì a Castel di Sangro, lo fecero grazie ad un punto. Intanto, lì c'erano l'ufficio dell'UNRRA casas perché le assistenti sociali non vivevano in un punto specifico ma nei vari villaggi del circondario dove erano state costruite le case, ma lì facevano capo...dove c'era l'ufficio con ingegneri, geometri ,altri assistenti sociali, ecc. Il focolare venne trasferito anche lì perché chi finanziava l'attività del focolare era l'UNRRA casas, cioè L'UNRRA casas assegnava al Ministero cinquecento lire per ragazzo ed il Ministero li passava al focolare. Questo passaggio di soldi veniva giustificato dal fatto che i ragazzi lavoravano nelle officine dell'UNRRA perché essendoci questa grossa attività di ricostruzione ad Ortona, per esempio, c'era un grossissimo autoparco composto da mezzi bellici non offensivi che servivano a spostare materiale per la costruzione ed i ragazzi lavoravano in questo centro come apprendisti,ecc.(intervista n.4- direttore del focolare").

Si nota come questa attività di collaborazione tra l'UNRRA casas ed il Ministero di Grazia e Giustizia portò alla creazione dei focolari a cui i minori erano affidati formalmente dal punto di vista giuridico attraverso l'art. 23 del Regio Decreto n.1440/1934, che contemplava la possibilità di affidare "minori in libertà vigilata" ai genitori o a persona diversa. Nel primo periodo di vita del focolare l'UNRRA inviava un suo delegato per impostare il lavoro che doveva essere svolto, e quest'ultimo coadiuvava il direttore nelle attività del focolare. Come si evince dalle parole dello stesso intervistato, i primi focolari avevano un carattere chiaramente sperimentale, sia in relazione a quelli che erano gli aspetti ambientali in cui il minore viveva, sia in riferimento al rapporto tra il minore e l'assistente sociale.

Tuttavia, se gli assistenti sociali furono i primi a cimentarsi nell'applicazione di questa nuova modalità di trattamento alternativa alla detenzione in carcere, bisogna ricordare che a sollecitarne la diffusione in Italia fu il giudice Colucci.

Egli, nel marzo del 1948, venne inviato dal Ministero di Grazia e Giustizia negli Stati Uniti per studiare il "*Probation System*", lo stesso si configurava come un sistema alternativo alla detenzione ed era volto al reinserimento dei minorenni che presentavano una condotta irregolare. Al suo ritorno in Italia, che avvenne nello stesso anno, una Commissione del Ministero di cui faceva parte lo stesso Colucci iniziò a sperimentare questa nuova misura. Iniziarono i provvedimenti di libertà assistita, mediante la sospensione del ricovero in istituto e vennero adottate due modalità diverse per il reinserimento dei minori: il rientro in famiglia sostenuto dal servizio sociale; l'immissione nel focolare. Nel 1949 venne istituito un Centro Distrettuale di Servizio Sociale deputato a eseguire indagini sulla personalità sociale, sull'ambiente familiare, sul contesto ambientale, ed altri particolari compiti assistenziali quali: sostegno alle famiglie dei minori; assistenza nei confronti di minori dimessi dal carcere; avviamento dei minori al lavoro; ecc. Il primo riconoscimento formale di questi Uffici di Servizio Sociale avvenne nel 1956 con la legge n.888, recante la data del 25 luglio, con cui l'ufficio trovava la sua collocazione tra gli istituti e servizi che componevano i Centri di Rieducazione per Minorenni⁶². Ritornando allo specifico della modalità d'intervento verso i minori rappresentata dal focolare, la stessa costituì un'innovazione nel contesto italiano, poiché si caratterizzò come una piccola comunità aperta al territorio in cui vivevano 10 ragazzi con un assistente sociale. Particolarmente interessante appare la struttura del focolare, poiché si presentava come una civile abitazione inserita nel quartiere che riproduceva al suo interno un clima quanto più simile a quello familiare. L'ex direttore del focolare raccontando la sua esperienza afferma che:

"Io andai a fare il tirocinio di Servizio sociale nel focolare di Castel di Sangro dove dovevo affiancare il direttore, che dopo due mesi andò via e lasciò me. Nel focolare io dovevo fare di tutto, si condivideva tutto. La casa era mezza diroccata, da una parte c'era uno stanzone con i letti, dall'altra la cucina, il

⁶² Con la legge n.1058, recante la data del 16 luglio, "*Ordinamento degli uffici di servizio sociale e istituzione dei ruoli del personale del predetto servizio*" vengono fissate le attribuzioni degli uffici di servizio sociale e l'ammissione alla carriera direttiva e di concetto del servizio sociale. Gli uffici di servizio sociale vengono istituiti in tutti i capoluoghi della corte d'appello, sedi dei Tribunali per i minorenni, operanti alle dipendenze della Direzione generale degli istituti di prevenzione e pena .

bagno e la mia stanza. I ragazzi andavano a lavorare ma da una certa ora dovevano tornare a casa. Io gestivo i soldi, andavo dai datori di lavoro li controllavo, ecc. Ad un certo punto l'UNRRA casar non finanziò più le attività per cui i ragazzi lavoravano presso gli artigiani del luogo.(...) Si conduceva con i ragazzi una vita basata sulla condivisione e sul contatto stretto con i ragazzi. Era molto difficile perché il direttore, io, non tornava mai a casa ma stava sempre nel focolare(intervista n.4)".

Dal pezzo di intervista riportato si nota come il focolare ha assunto dall'origine una forma del tutto particolare rispetto alle case di rieducazione e agli istituti di detenzione per minorenni, poiché caratterizzato dall'assenza di regole rigide e dalla condivisione di spazi ed esperienze. Il focolare si caratterizzava come una piccola comunità collocata nel quartiere. Il quartiere si poneva e come elemento di confronto del piccolo gruppo di minori. In esso si svolgeva un'esperienza emotiva molto forte che era tesa alla maturazione personale ed alla presa di coscienza di sé e dell'ambiente circostante. La vita quotidiana del gruppo di minori e dell'adulto era vissuta in comune e nella piena condivisione. I problemi di ciascuno diventano i problemi di tutti, poiché vi era una partecipazione della vita in cui tutti erano coinvolti. L'adulto nel gruppo era un punto di riferimento per i ragazzi ed era chiamato ad esercitare l'autorità del ruolo che ricopriva, ma allo stesso tempo doveva sostenerli e guidarli senza farsi coinvolgere troppo a livello emotivo. Sostanzialmente, l'adulto doveva essere in grado di conciliare il difficile binomio composto dalla libertà e dal controllo. La particolarità del focolare era quella di non presentarsi esclusivamente come luogo di educazione e rieducazione, ma come un campo di forze tra adulto, minore ed ambiente, capace di far maturare nel ragazzo uno spirito critico. Lo svolgimento della vita quotidiana di un focolare non presentava una strutturazione rigida, diversamente da quanto avveniva all'interno di un'istituzione rigidamente strutturata. L'essenzialità delle regole permetteva al gruppo di funzionare e dava al ragazzo la percezione di trovarsi in un ambiente in cui veniva assegnata una primaria importanza all'ambiente stesso, che il minore contribuiva a creare. Nella fase di inserimento del ragazzo nel focolare, lo stesso non doveva essere sottoposto lunghi colloqui con

l'adulto, perché le relazioni che si instauravano dovevano basarsi sulla spontaneità, ed i rapporti tra adulto e ragazzo dovevano essere prevalentemente di tipo orizzontale. Tra adulto e ragazzo i rapporti erano improntati alla spontaneità ed alla democraticità delle relazioni, che venivano create e ricreate continuamente. Le giornate non erano scandite da ritmi ed orari prestabiliti, ma il tempo per le attività giornaliere era vissuto in funzione delle attività che il ragazzo praticava all'esterno e in base allo svolgimento della vita in gruppo. Dunque, l'orario a differenza delle altre istituzioni non era pensato per controllare la vita della persona, ma era la conseguenza logica di attività e tempi di riposo che il ragazzo riconosceva e che, oltretutto, venivano discussi in gruppo. L'elemento della condivisione riguardava anche le spese che il gruppo affronta per il proprio mantenimento, tanto che il direttore del focolare metteva a conoscenza i ragazzi delle risorse finanziarie di cui disponeva e ne assegnava parte agli stessi, per permettergli di far fronte alle loro esigenze in maniera autonoma.⁶³.

Di seguito viene riportata la parte di uno stralcio del brano d'intervista relativo alla gestione economica del focolare:

"...delle cinquecento lire date dall'UNRRA casa io davo cento lire a loro e quattrocento le tenevo per pagare le spese. Loro i primi tempi spendevano immediatamente le cento lire, poi...magari poi iniziava a piacergli qualche ragazzina o avevano amici nel paese e quindi cominciavano a gestire meglio i soldi per comprarsi qualche vestito. Questo era fortemente educativo! I ragazzi sapevano che se spendevano tutti i soldi noi non avevamo la possibilità di comprare scarpe, vestiti, ecc(intervista n.4- direttore focolare)."

Si apprende che ad un certo punto l'UNRRA casas ritenne che il suo ruolo di promozione sociale di questa nuova forma rieducativa potesse dirsi ormai concluso, pertanto decise di non dover finanziarie più i focolari. Nel 1953, la gestione ed il finanziamento passarono direttamente alle dipendenze del Ministero di Grazia e Giustizia. In seno a questo Ministero si era sviluppato in forma sperimentale il Servizio Sociale Minorenni, che presentava una comune

⁶³ Spadetto G., Spadetto L., *Il focolare*, Arti grafiche Città di Castello, Roma, 1975, pp.49-52.

matrice teorica con i focolari ed il medesimo personale. Ebbene, con la legge n.888 del 20 giugno del 1956 i focolari vennero ufficialmente riconosciuti fra i servizi e le strutture, quali gli Uffici di Servizio Sociale Minorenni, i Centri Medico Psico-Pedagogici, di cui gli operatori potevano disporre per il trattamento dei minorenni devianti. Furono gli assistenti sociali che decisero, in virtù della difficoltà di adeguamento di queste particolari forme rieducative ai dettami di strutture amministrative e gestionali tipiche degli istituti statali, di riaffidarne il funzionamento ad una gestione privata. Il timore era costituito dal fatto che una gestione statale avrebbe snaturato lo spirito familiare e comunitario su cui era stata improntata la vita del focolare. Nel 1956, grazie all'iniziativa di assistenti sociali, sociologi e magistrati, venne creata l'Associazione Nazionale Focolari con il compito di creare e gestire i focolari convenzionati con il Ministero di Grazia e Giustizia. Di seguito viene riportato un pezzo d'intervista che richiama quanto appena affermato:

"...l'UNRRA casas non finanziò più queste attività perché di fatto non c'erano sempre i soldi per la ricostruzione, anche perché l'UNRRA casas stava sempre per chiudere perché non c'erano i soldi, poi arrivavano i soldi e si riassumeva, quindi una situazione molto precaria. Pensi che gli assistenti sociali dell'UNRRA figuravano come volontari....le modifiche che c'erano state in questi focolari erano che i focolari passavano in toto sotto il controllo del Ministero di Grazia e Giustizia. Anche prima il Ministero era interessato perché noi eravamo dipendenti del Ministero...però il finanziamento arrivava di là anche se noi rispondevamo al Ministero. L'UNRRA casas è stato fino ad un certo punto un ente finanziatore. Il grosso cambiamento che ci fu è che essendo diventato tutto dipendente in toto dal Ministero di Grazia e Giustizia, compresi i finanziamenti che ci arrivavano dal fondo multe, i focolari diventarono delle sezioni distaccate delle case di rieducazione. Questo passaggio sembra niente, ma è tutto! Intanto questi ragazzi prima erano sì in libertà ma affidati a noi...è una questione di responsabilità. Mi spiego, mentre prima quando ci arrivavano i soldi dall'UNRRA casas io gestivo quei soldi in autonomia, mentre poi con il passaggio che dicevo io ero vincolato a gestire quei soldi osservando le norme del bilancio. C'erano delle tabelle dove dovevi

riportare pure gli odori che avevi usato per cucinare. Insomma, passammo ad una gestione molto rigida, che rispecchiava molto quella di un'istituzione... tanto che ad un certo punto decidemmo, su suggerimento del dirigente dell'ufficio quarto del Ministero, di creare un'associazione grazie alla quale gestivamo i focolari in convenzione con il ministero. Con l'associazione però dovevamo trovarci noi le fonti di finanziamento ed infatti i presidenti dell'associazione venivano scelti tra persone che avevano agganci politici[...]. L'associazione è rimasta in vita fino al 1985, poi i focolari sono diventati autonomi ed il loro finanziamento è passato ai comuni...alcuni hanno lasciato la vecchia dicitura, altri hanno usato quella di gruppo appartamento(intervista n.4-direttore del focolare)".

La decisione di costituire l'Associazione Nazionale dei Focolari, soffocati dalla macchina amministrativa e burocratica del Ministero, non è stata esente da problemi. Il primo relativo alle fonti di finanziamento che erano difficili da reperire, poiché una formula così modesta come quella dei focolari non attirava né l'attenzione di potenziali benefattori privati, né l'attenzione degli Enti pubblici. Il secondo problema era legato al reperimento del personale da impiegare, la cui difficoltà era da ricondurre alle specifiche competenze che lo stesso doveva avere ed al tempo di lavoro da dedicare ai ragazzi del focolare. Questi problemi portarono alla decisione di sciogliere l'associazione dei focolari, che specialmente alla fine degli anni '60 aveva ottenuto un grosso riconoscimento ed un ampio consenso per via della grossa battaglia culturale sulla lotta all'istituzionalizzazione.

3.9 La politica degli enti assistenziali e l'inclusione del servizio sociale come innovazione

Volendo fare un rapido bilancio della presenza degli enti assistenziali per minori, operanti in Italia fino agli anni '70, si può sostenere che essi generalmente adottarono come criterio per l'erogazione delle prestazioni quello

della categorizzazione giuridica dei cittadini, a cui spesso era associata la classificazione del bisogno. Ogni ente era preposto a specifiche categorie di persone (orfani di guerra, orfani di lavoratori, illegittimi, esposti, madri nubili) e la possibilità di ricevere assistenza era legata a dei requisiti giuridico formali contenuti nei vari regolamenti, di cui si doveva di volta in volta dimostrare il possesso. Accanto a ciò, bisogna sottolineare che spesso vi erano delle sovrapposizioni di competenze tra gli enti, a cui si aggiungeva anche una standardizzazione delle risposte date ai bisogni di questi minori che venivano trattati in maniera indifferenziata. La stretta differenziazione delle prestazioni assistenziali era solo un criterio formale, ma nella sostanza vi era una forte indifferenziazione delle prestazioni, guidate dalla sola logica di attenersi alla normativa che regolava l'esistenza e le funzioni di queste grosse organizzazioni. Sostanzialmente, il grosso degli interventi assistenziali in favore dei minori e delle loro famiglie si può individuare in due tipi di azioni, quali il ricovero massiccio di minori nei numerosi istituti di proprietà degli enti assistenziali o convenzionati con gli stessi, e l'erogazione di sussidi di bassa entità⁶⁴. Come ha avuto modo di affermare Olivetti Manunoukian⁶⁵ il criterio istituzionale della categorizzazione giuridica delle prestazioni produceva risposte inefficaci ai bisogni espressi dai cittadini. Il fatto che ogni ente era preposto a dare risposta ad una particolare categoria di assistiti rasentava il ridicolo. La studiosa mostra la presenza 15 categorie di orfani, rintracciabili in circa 20 provvedimenti legislativi, che facevano capo ad una dozzina di enti diversi. Il risvolto pratico di tutto ciò era una sovra copertura di certe categorie di assistiti, a fronte di categorie di assistiti completamente scoperte. Inoltre, era anche difficile che gli enti stessi conoscessero a vicenda le funzioni ed i

⁶⁴ Il sussidio si configurava come un aiuto materiale che veniva offerto in danaro o attraverso buoni pasto, legna, latte, medicinali, vestiario, ecc. Accanto ai sussidi il grosso degli interventi a fronte di qualsiasi tipo di problema presentato dal minore era il ricovero in grossi istituti, pubblici o privati, spesso lontani dai luoghi di residenza della famiglia. Si verificava il fenomeno della deportazione dei minori da una regione ad un'altra che sradicava il minore dal proprio contesto per lunghi periodi (Neve E., *Il servizio Sociale. Fondamenti e cultura di una professione*, Carocci Faber, Roma 2006, pp.85-89).

⁶⁵ Olivetti Manoukian F., *Stato dei servizi: un'analisi psicosociologia dei servizi sanitari*, Il Mulino, Bologna, 1988, pp.13-16.

compiti che la normativa dispersa in mille rivoli gli assegnava, poiché mancava un'organica legge di riforma del settore assistenziale⁶⁶.

A livello organizzativo gli stessi si presentavano come strutture accentrate e verticistiche, in cui prevaleva una logica burocratica che non prestava attenzione ai bisogni. Le risposte di queste organizzazioni assistenziali seguivano la logica di semplici adempimenti formali, ed il parametro per misurare la loro efficacia era quello dell'aderenza alle norme contenute nei regolamenti degli enti stessi. Inoltre, il personale era costituito da burocrati che avevano il compito di interpretare ed applicare le norme, ciò comportava una riduzione dei bisogni alle categorie individuate dalla normativa vigente. A sostegno di quanto appena richiamato si può citare Ferrarotti, il quale indica l'atteggiamento dei gruppi dirigenti di quel periodo come un sintomo della sindrome del «normativismo giuridico», che si traduceva nel dare per risolti i problemi nel momento in cui vi era la possibilità di farli rientrare in una delle fattispecie giuridiche individuate dai principi dottrinali della giurisprudenza⁶⁷.

L'atteggiamento mentale dei dirigenti degli enti cozzava con la mentalità, i valori e le aspettative dei primi tecnici dotati di competenze sociali, gli assistenti sociali, che negli anni '50 entrarono a far parte degli organici di queste organizzazioni. Lo studioso individua i principali attriti che si generarono nel rapporto tra servizio sociale ed enti pubblici. Egli riconduce il primo problema al tempo necessario all'assistente sociale per conoscere una particolare situazione di bisogno. Se, una delle principali esigenze degli enti era per l'appunto quella di rispondere in maniera immediata al bisogno, attraverso la classificazione dello stesso a cui era associate prestazioni automatiche; al contrario, il servizio sociale esprimeva la necessità di analizzare le singole situazioni e di programmare l'intervento, attraverso una conoscenza approfondita dei casi. Inoltre, mentre gli enti impostavano la loro azione assistenziale seguendo una logica di tipo quantitativo che generava

⁶⁶ Su questo tema cfr. AA.VV., Documenti: *Il pubblico e il privato nell'intervento sociale*. Dibattito indetto in occasione dei lavori dell'assemblea del Comitato italiano del servizio sociale, in *La rivista di servizio sociale*, Anno XV n.4, 1975.

⁶⁷ Ferrarotti F., *Servizio Sociale ed Enti Pubblici*, Armando Editore, Roma, 1965,

richieste continue da parte degli utenti e situazioni di cronicizzazione del bisogno, il servizio sociale impostava la sua azione seguendo una logica di tipo qualitativo. Ovvero, il servizio sociale attraverso la sua azione aveva la finalità di rendere autonomo il soggetto mediante l'attivazione delle sue energie latenti. A ciò si aggiungeva una modalità di attribuzione di significato diverso al concetto di successo dell'intervento. Se per gli enti il successo veniva misurato sulla quantità di utenti assistiti e prestazioni erogate, per il servizio sociale il successo di un intervento si concretizzava nel grado di sviluppo ed adattamento sociale raggiunto dai singoli individui. Nella pratica ciò si sarebbe dovuto tradurre nella chiusura dei casi, a discapito della dilatazione dei programmi assistenziali e della dipendenza degli utenti dagli enti-istituzioni⁶⁸. Se in teoria il punto di vista del servizio sociale si scontrava con la logica di intervento seguita dagli enti, nella pratica si verificava un asservimento ed una riduzione del servizio sociale ad una mera pratica amministrativa. In altri termini, anziché muovere verso un intervento integrato e rivolto alla soluzione globale del problema presentato dall'individuo, si continuarono a mettere in atto una serie di interventi, quali il ricovero, il sussidio, ecc., che facevano parte di una sequenza di atti amministrativi slegati tra di loro⁶⁹.

Tuttavia, pur con i limiti presentati ci furono Enti e Ministeri più maturi -si pensi all'ENPMF ed al Ministero di Grazia e Giustizia con l'esperienza dei focolari, che utilizzarono il servizio sociale per potenziare la loro efficienza in relazione allo studio anamnestico dei casi, ai rapporti con le famiglie dei minori ed al reinserimento sociale degli stessi. Grazie all'inserimento degli assistenti sociali si iniziò ad esercitare un controllo sugli istituti per minori e sulle pratiche in essi seguite e vennero introdotte tecniche e strumenti propri del servizio sociale, volti a sviluppare una conoscenza approfondita dei casi trattati⁷⁰. L'immissione degli assistenti sociali nei principali enti assistenziali⁷¹

68 *Ibidem*, pp.69-74.

69 Sul tema dell'inserimento del servizio sociale negli enti cfr. Castellani R., *L'assistente sociale e la politica dell'ente*, in *Realtà educativa*, n.15-16, 1966; Scaffa L., *Il servizio sociale e le comunità educativo-assistenziali*, in *Realtà educativa* n.7, 1966;

70 Scaffa L., *Gli istituti educativo assistenziali ed il piano quinquennale*, in *Realtà Educativa*, n.4-5, 1966, pp.35-58

71 In questo capitolo sono stati presi in esame tre principali enti assistenziali, l'ONMI, l'ENAOI e l'ENMPF, ebbene ricordare che in Italia negli anni cinquanta erano presenti tra i principali enti

rappresentò un'occasione per riflettere su pratiche desuete di intervento e per innovare il sistema assistenziale. Come si è cercato di mostrare nel corso dei precedenti paragrafi non mancarono idee e sperimentazioni lungimiranti, né tantomeno mancarono discorsi sul tema dell'immissione dei minori in istituto e delle caratteristiche che gli istituti dovevano avere per limitare l'impatto negativo sulla personalità dei minori. Queste idee fino agli anni '70 rimasero lettera morta, non traducendosi in interventi concreti, e le diverse occasioni di discussione pubblica si configurarono come delle palestre di oratoria.

nazionali di assistenza il Comitato di difesa morale e sociale della donna, l'ONOG (l'Opera nazionale orfani di guerra), l'Ente nazionale di assistenza per gli orfani e i figli dei militari della Guardia di finanza, l'Opera nazionale di assistenza per gli orfani dei militari dell'arma dei carabinieri, ecc. Tuttavia per maggiori approfondimenti sul tema della nascita del servizio sociale e del loro inserimento negli enti si veda: Cattai De Menasce G., *L'assistenza ieri ed oggi*, Universale Studium, Roma, 1963; Fiorentino Busnelli E., Cattai De Menasce G., *La nascita del servizio sociale in Italia*, Edizioni Studium, Roma, Florea A., *Il servizio sociale in Italia*, in *La rivista di Servizio Sociale*, n.1, 1968.

Capitolo IV

Mutamenti delle forme di accoglienza dei minori

4.1 Le tappe preparatorie del passaggio da un welfare residuale ad un welfare delle autonomie locali

Nel capitolo precedente si è cercato di fornire un inquadramento storico della nascita di alcuni importanti enti assistenziali e di mettere a fuoco gli interventi realizzati e le innovazioni prodotte per alleviare le condizioni di sofferenza dei minori allontanati dalle loro famiglie. Come è stato illustrato, l'intervento di questi enti assistenziali si inseriva in una cornice storica, quella del secondo dopoguerra, al cui interno era contenuto il quadro di una Italia stremata dalla guerra, in cui sorgeva dalle ceneri del fascismo una fragile democrazia. Nel 1948 l'ordinamento giuridico italiano compì un notevole passo in avanti, poiché si dotò della Costituzione Repubblicana che, agli artt. 2 e 3, sanciva l'obbligo della Repubblica di rimuovere gli ostacoli che impedivano il pieno sviluppo della persona umana. Dunque, l'intervento assistenziale non veniva più individuato come un intervento discrezionale, integrativo dei privati che si attivava quando il singolo o la famiglia non riusciva a far fronte al bisogno. Allo Stato veniva assegnato il mandato di garantire ad ogni cittadino quelle condizioni che favorivano il pieno sviluppo della personalità umana e, dunque, l'azione pubblica doveva muoversi nella direzione di assicurare la creazione di un sistema di sicurezza sociale fortemente decentrato, in cui veniva riconosciuto un ruolo di rilievo alle autonomie locali¹. Ebbene, con l'approvazione della Costituzione vennero individuati alcuni principi che ponevano le premesse per un passaggio, che si attuò attraverso un cammino lento, da un sistema di protezione sociale a carattere residuale ad un sistema a orientamento universalistico. Nel novero dei diritti di cittadinanza riconosciuti

¹ Ducci V., *Verso un sistema di welfare fondato sulle autonomie locali*, AD Futura, 2009, Firenze, p.248.

dalla Costituzione vennero inclusi alcuni diritti specifici, che la stessa si proponeva di garantire ai minori, quali: il diritto all'educazione, all'istruzione, alla salute ed alla tutela nell'attività lavorativa. Come ha affermato Moro con la Costituzione viene posta un'attenzione maggiore ai diritti dei ragazzi che si traduceva in modifiche legislative in favore di una maggiore presa di coscienza culturale verso la tutela dei minori, nella garanzia di un'adeguata educazione e nella possibilità della creazione di strumenti volti ad assicurare un'effettiva tutela dei minori². Tuttavia, prima di cominciare a notare dei cambiamenti reali in questa direzione si dovrà attendere molto tempo, poiché l'Italia del secondo dopoguerra si presentava come un paese in cui il sistema assistenziale si espandeva secondo la logica degli enti nazionali a protezione di specifiche categorie giuridiche. L'inchiesta parlamentare sulla miseria e sui mezzi per combatterla promossa dal Parlamento, negli anni del 1951-1952, mostrava infatti un'immagine del paese disastrosa in cui si evidenziava la povertà, l'arretratezza ed una economia di guerra da riconvertire, in cui l'unica possibilità che avevano milioni di persone era quella di fuggire dalle aree depresse per trasferirsi nelle campagne. Rispetto ai minori ancora più tetro appariva lo scenario, poiché era diffusa la condizione di orfanità, le malattie, la carenza di un'adeguata alimentazione ed erano dilaganti i fenomeni dell'abbandono e del sovraffollamento degli istituti. Il sistema assistenziale esaminato dalla Commissione parlamentare appariva come un sistema caratterizzato da sprechi, sovrapposizioni di competenze, totale scopertura di alcune aree di bisogno, assenza di coordinamento, forte carattere deficitario nell'assistenza alla maternità e all'infanzia, ed inadeguatezza del sistema di assistenza ai minori³. Ciononostante, i lavori della Commissione non ebbero alcun impatto sul sistema assistenziale che continuava ad espandersi seguendo

² Moro A.C., *Erode fra noi. La violenza sui minori*, Mursia, Milano, 1988, p24.

³ Nella relazione di un esperto della commissione si legge che nei brefotrofi esiste il problema del sovraffollamento e che in generale il problema dell'abbandono dei minori viene risolto con l'immissione in grossi istituti di ricovero dei minori che per le loro particolari caratteristiche organizzative trascurano le esigenze affettive degli stessi. Ancora, l'esperto suggerisce che per andare incontro alle reali esigenze affettive del minore dovrebbero essere adottate delle istituzioni a carattere familiare poiché, come emerge dagli studi di Bowlby, la mancanza di un focolare ha effetti sullo sviluppo psichico del bambino che diviene nervoso ed instabile nel carattere e, dunque, nell'età evolutiva può portare ad traviamiento della condotta da Braing P., a cura di, *Inchiesta sulla miseria in Italia*. Materiali della Commissione parlamentare, Einaudi, Milano, 1978, pp. 161-162.

la logica degli enti nazionali categoriali. Furono importanti, dal punto di vista dell'attenzione posta ai minori nel dibattito pubblico, le tre conferenze nazionali sul tema dei problemi dell'assistenza pubblica all'infanzia e all'adolescenza, che si tennero nell'ordine nel 1954, nel 1955 e nel 1958⁴. I grossi contributi che si acquisirono da questo dibattito tra burocrati e nuovi esponenti delle professioni d'aiuto (assistenti sociali, educatori, psicologi e psicoanalisti), pur non riuscendo ad incidere in maniera significativa sulle pratiche sociali, furono importanti poiché stimolarono l'avvio di una nuova cultura all'infanzia. Inoltre, nella prima conferenza emerse un'intuizione, che verrà ripresa più tardi, e che si riferisce all'assunto secondo il quale i bisogni dei minori dovevano essere affrontati nei luoghi in cui si manifestavano, attraverso la predisposizione di un servizio sociale di base. Brevemente, i principali contenuti delle conferenze possono essere sintetizzati ricordando i punti individuati nella mozione conclusiva della terza conferenza, ovvero: la fondamentale e insostituibile funzione della famiglia che doveva tradursi nel limitare l'assistenza in istituto ai soli casi di minori in cui la famiglia fosse del tutto assente o incapace di provvedere alla loro crescita; nell'importanza di sviluppare e sostenere quelle forme di assistenza funzionali al mantenimento al rafforzamento del nucleo familiare ed alla facilitazione del compito educativo; nella necessità di ordinare gli istituti nella direzione della riproduzione al loro interno di un ambiente il più familiare possibile. Ebbene, come già affermato i risultati l'Inchiesta sulla miseria e delle tre conferenze nazionali non ebbero dei risvolti pratici, né in termini di iniziative legislative, né in termini di decisioni politiche relative ai minori. Tuttavia, come ha evidenziato Marongiu bisogna riconoscere alle stesse il merito di aver rappresentato un innegabile punto di partenza per un'evoluzione del sistema assistenziale in termini di un cambiamento degli atteggiamenti di molti operatori, della circolazione di idee feconde, quali la formazione degli educatori, l'avvio delle prime case famiglia

⁴ Per un approfondimento sui temi delle tre conferenze si vedano: *Atti della I Conferenza nazionale sui problemi dell'assistenza pubblica all'infanzia e all'adolescenza*, Roma, 18-20 giugno 1954, Ed. ENMPF, Roma, 1954; *Atti della II Conferenza nazionale sui problemi dell'assistenza pubblica all'infanzia e all'adolescenza*, Roma, 1-4 dicembre 1955, Ed. Garzanti, Roma, 1957; *Atti della III Conferenza sui problemi dell'assistenza pubblica all'infanzia e all'adolescenza*, Roma, 1-4 dicembre 1958, tip. Litostampa, Roma, s.d.

e l'apertura degli istituti all'ambiente esterno⁵. Accanto alla circolazione di queste idee che convergevano nella critica alla pratica dell'istituzionalizzazione, si realizzarono una serie di sperimentazioni, quali i focolari, i gruppi famiglia ed i villaggi, che si ponevano come dei servizi alternativi a quelli tradizionali. La novità espressa da queste forme era quella di orientare l'offerta verso il bisogno espresso da minori con legami familiari carenti, o del tutto assenti. A fronte di ciò, queste nuove forme d'accoglienza proponevano un modello ispirato a quello familiare. Si rammenti che il contesto istituzionale in cui sorgevano queste idee e sperimentazioni era quello caratterizzato dalla presenza degli enti assistenziali, che offrivano una gamma di servizi e prestazioni assistenziali ad una platea molto ampia di beneficiari. Questi enti operavano in assenza di comuni riferimenti istituzionali e giuridici e di una comune programmazione degli interventi sociali⁶. Dagli inizi degli anni '60 le politiche pubbliche iniziarono ad essere ispirate da un modello di welfare state istituzionale, in cui le politiche ed i servizi sociali saranno orientati in senso universalistico, cioè programmati con la finalità di fornire protezione a tutti i cittadini. Chiaramente questo nuovo orientamento influenzò il sistema dell'accoglienza ai minori. Con il nuovo governo di centro sinistra, che si andò ad insediare a seguito della precedente coalizione centrista che aveva governato l'Italia dal 1947 in poi, venne individuato nella programmazione lo strumento per rilanciare lo sviluppo economico e sociale del paese. Le ragioni che sostenevano un'idea di questo tipo possono essere rintracciate nella *Nota aggiuntiva* di Ugo La Malfa al bilancio dello Stato del 1962. Nel documento la programmazione viene indicata come elemento risolutivo degli squilibri provocati da un'economia non regolata. Allo Stato viene assegnato un ruolo direttivo in campo sociale con la finalità di assicurare ai cittadini un livello di vita civile ed un minimo di sicurezza. Questa nota era in linea con un assetto di welfare istituzionale e riportava come tema all'ordine del giorno la questione dell'edificazione di un sistema di sicurezza sociale che

⁵ Marongiu L., *Ricordo di un dibattito e realtà*, in *Realtà Educativa*, n.11, 1965, p.10.

⁶ Pistacchi P., Salvi A., *Il processo di deistituzionalizzazione*, 2002, pp.23-24, in *Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza(2002)*, I bambini e gli adolescenti in affidamento familiare, Quaderno 24.

contenesse in sé i principi solidaristici espressi dalla Costituzione. Le tematiche relative all'elaborazione di modelli di organizzazione di servizi a base territoriale si riproposero a metà degli anni '60. Nello specifico, l'attenzione fu centrata non più sulle metodologie d'intervento professionale (educative, sociali e psicologiche) come punti d'innovazione, ma sulla dimensione locale che i servizi sociali dovevano assumere, in quanto rivolti alla generalità dei cittadini. Infatti, si possono trovare tracce di ciò nel programma di sviluppo economico per il quinquennio 1966-1970, in cui era prevista l'istituzione dell'Unità Sanitaria Locale e ne venivano stabilite le funzioni⁷. In definitiva, in questo documento era contenuto l'auspicio di una modifica legislativa ed organizzativa delle politiche assistenziali. Sempre nei termini di pure enunciazioni, vennero proposti degli orientamenti generali per innovare l'assistenza, come: l'eliminazione del criterio di povertà per l'accesso ai servizi; l'adozione del criterio di uguaglianza delle prestazioni a fronte di bisogni uguali; e l'accentuazione del carattere preventivo dell'assistenza sociale. Nel programma vennero altresì affrontati i problemi relativi all'infanzia e all'adolescenza, come ad esempio, quelli del inserimento dei minori negli asili nido, del disadattamento sociale dei minorati fisici e psichici e dell'affidamento familiare. Seppur con prudenza, nel medesimo atto fu affrontata la questione degli istituti educativo-assistenziali. Uno dei temi di maggiore interesse era relativo alla necessità dei Comitati regionali per la programmazione di esaminare la situazione regionale e provinciale degli istituti in base ai dati esistenti, mentre a livello nazionale vennero individuati degli standard funzionali al controllo, all'assistenza tecnica e finanziaria. La preoccupazione che sostanziava queste riflessioni si basava sul fenomeno del sovraffollamento degli istituti, individuato come una delle conseguenze della situazione economica disastrosa in cui versavano molte famiglie italiane. Tale contingenza spinse coloro che stilavano il programma economico a suggerire

⁷ Con L. 27 1967, n.685 viene prevista l'istituzione dell'Unità sanitaria locale di cui si definivano le funzioni: "...assicurerà le funzioni della salute del cittadino a livello dell'intervento sanitario di base, con funzioni eminentemente preventive, di medicina sociale e di educazione sanitaria, e riassumerà in un'unica struttura tutte le competenze e tutte le funzioni sanitarie che attualmente si ripartiscono, a livello locale tra un numero notevole di organismi diversi (in Ducci V., *Verso un sistema di welfare fondato sulle autonomie locali*, AD Futura, 2009, Firenze, 2009, p.254).

due principali soluzioni, quali: la determinazione di standard di base a cui dovevano rifarsi queste organizzazioni per facilitare le attività di controllo, di assistenza tecnica, e sostegno finanziario; ed il potenziamento dell'affidamento familiare come elemento di riduzione del numero di minori immessi in istituto⁸. Rispetto agli standard che dovevano essere adottati dagli istituti si può citare una pubblicazione dell'Amministrazione per le Attività Assistenziali Italiane ed Internazionali(A.A.I), del 1969, che oltre ad indicare il numero massimo dei minori(da dieci a quindici) che avrebbero dovuto comporre i gruppi presenti in un istituto ospitante cento unità, specificava in maniera puntuale i livelli standard per i principali aspetti tecnico-amministrativi, dalla struttura edilizia, ai problemi organizzativi più generali quali, ad esempio, le razioni alimentari, il vestiario, l'assistenza sanitaria, l'istruzione scolastica e professionale, la selezione e la preparazione del personale, ed i costi di gestione. Questo documento, a parere di Carugati, costituisce la carta programmatica ed organizzativa dell'istituto educativo-assistenziale, fatta propria nel 1971 dalla Conferenza Episcopale Italiana (CEI), in cui veniva nuovamente palesata la preoccupazione per le condizioni degli istituti per minori⁹.

Bisogna notare che a fronte della comune preoccupazione del sovraffollamento contenuta nei due documenti, sia quello dell'A.A.I., sia quello della C.E.I., gli stessi si presentano nella sostanza come molto deludenti poiché non ebbero la capacità di incidere sul sistema di accoglienza dei minori. A conferma di quanto affermato si possono citare due pezzi dei documenti citati:

"...è comunemente riconosciuto come, accanto a situazioni di efficienza sul piano del mantenimento e dell'educazione dei minori affidati, si riscontrino non frequenti casi che richiedono ancora uno sforzo di miglioramento ed altri meno frequenti certamente, che impongono un'azione radicale. Questi ultimi danno luogo talora a fatti di cronaca che non debbono essere montati in ampiezza, ma che lasciano sempre il dubbio e la preoccupazione che altri ne

⁸Ibidem, p.219-220.

⁹ Carugati F., *Riparlamo di minori e di istituti*, in *Inchiesta*, settembre - dicembre, 1979, pp. 70-76.

esistano – pur se irrilevanti quantitativamente – dei quali fanno le spese bambini e ragazzi. Proprio per qualificare i casi validi e per individuare con maggiore obiettività quelli patologici, è necessario un modello di riferimento che dovrà essere adeguato periodicamente alle nuove esigenze e alle nuove acquisizioni: lo standard è uno strumento anche in tal senso; la sicurezza e la tranquillità dei ragazzi ne debbono trarre garanzia"¹⁰;

"La verifica degli istituti porterà a dover prendere atto che un gran numero di istituti ha una popolazione così elevata da far ritenere realistico, soprattutto nelle città, il modello cui fa riferimento il volume edito dall'A.A.I...nel quale si legge(p.38) che : « la dimensione migliore - in relazione alla maggiore entità delle richieste e dei costi(delle aree di gestione, ecc.) – è quello di un istituto organizzato per ospitare 100 minori divisi in sette otto gruppi di 12-15 ragazzi»"¹¹.

Sostanzialmente, anche la spinta verso la diffusione dell'affidamento familiare fu rimessa alle decisioni riguardanti le scelte di politica assistenziale dei diversi enti locali e nazionali, con competenze in ambito minorile. Ebbene, prima di passare all'ultimo programma in cui è contenuta un'altra importante riflessione sugli istituti per minori, il *Progetto 80*, appare opportuno ricordare che nel 1967 venne introdotta nell'ordinamento giuridico italiano la L. n. 431 sull'*adozione speciale o legittimante*. Questa legge modificava l'impostazione di fondo contenuta nella legge sull'adozione tradizionale, poiché introduceva uno spostamento d'ottica che può essere colto nel passaggio dall'interesse degli adottandi ad avere un figlio per la trasmissione del patrimonio e per l'assistenza nella vecchiaia, all'interesse dell'adottato ad avere una famiglia sostitutiva di quella naturale che risponda ai bisogni di crescita e formazione. La stessa sarà oggetto di trattazione del *Progetto 80*, in quanto attraverso l'adozione speciale si verificherà una diminuzione del numero di minori accolti negli istituti e del numero di istituti stessi. Riprendendo il citato *Progetto 80*

¹⁰ AA.VV., *L'istituto educativo-assistenziale*, AAI, Roma, 1969, P.10.

¹¹ Conferenza Episcopale italiana, a cura di, *Gli istituti educativo-assistenziali per minori normali*, AVE, Roma, 1971, p.47.

elaborato alla fine degli anni '60, che avrebbe dovuto costituire una previsione decennale dell'economia italiana - dal 70-80 - ma rimase una semplice proposta del Ministero del Bilancio e della programmazione economica, tale progetto venne considerato un altro tassello per l'avvio di una riflessione sul sistema assistenziale. Nel documento venne ripreso il tema dell'inadeguatezza dell'istituto come strumento di accoglienza dei minori ed, allo stesso tempo, venne avanzato un discorso generale sull'inidoneità del sistema assistenziale nel fronteggiare le esigenze sociali prodotte dalla modernizzazione del paese. Oltretutto, si faceva riferimento al superamento del concetto di beneficenza e si suggeriva una alla ristrutturazione del volto del sistema assistenziale, che doveva essere rimodulato come un'organizzazione di servizi sociali decentrati a livello locale e regionale¹².

Dunque, come si è avuto modo di apprendere dall'*excursus* delle tappe preparatorie al passaggio ad un welfare centrato sulle autonomie locali, praticamente dall'immediato dopoguerra si discusse della riforma globale dell'apparato assistenziale. I diversi documenti programmatici, le pubblicazioni scientifiche, i convegni e le sperimentazioni spinsero nella direzione di un ripensamento del sistema assistenziale, ma il picco massimo d'interesse si registrò alla fine degli anni '60 con la stagione dei movimenti. In questi anni vi fu un andirivieni di idee e documenti che ebbero il merito di riportare l'attenzione sul tema dell'istituzionalizzazione dei minori.

4.2 La svolta degli anni settanta e la soppressione degli enti inutili

Negli anni che andarono dal 1962 al 1968 i governi di centro sinistra fallirono nel rispondere ai bisogni ed alle esigenze di un'Italia in rapido cambiamento. Come ha fatto notare Ginsborg si era fatto un gran parlare di riforme, senza poi realizzarle. Tuttavia, questo fu un periodo di straordinario fermento sociale, in

¹² Ducci V., *I percorsi dei processi di deistituzionalizzazione*, 1999, pp.222-223, in Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, *I bambini e gli adolescenti fuori dalla famiglia*, 1999, Quaderno 9.

cui la società fu messa in discussione a tutti i livelli¹³. Le lotte studentesche ed operaie degli anni 68/69 solleccarono un generale ripensamento del paese e fecero confluire in un movimento collettivo larghi settori della popolazione, che chiedevano ai responsabili politici, sindacali, economici, ecc. nuovi indirizzi politici ed efficaci realizzazioni sociali. Tra i punti della contestazione, a cui presero parte studenti, operai, donne, sindacati, professioni d'aiuto, risaltavano la critica al conformismo, all'autoritarismo, alla violenza delle istituzioni, alla cristallizzazione dei rapporti di potere. In quel periodo, gli aspetti del processo di evoluzione politica e sociale del paese possono essere riassunti: nella riscoperta e nell'approfondimento dei diritti di cittadinanza sanciti dalla Costituzione; nell'acquisizione della consapevolezza che il mutamento sociale è durevole e sostanziale a patto che si verifichino dei profondi mutamenti nei comportamenti delle masse; nella messa in atto di analisi socio-politiche più attente (sullo sviluppo e sul condizionamento esercitato dal capitalismo nazionali e multinazionale, sul significato della stratificazione sociale e sul rapporto tra ceti marginali e processi produttivi, sui nuovi problemi sociali quali la disoccupazione giovanile, ecc.); nella coincidenza delle varie aggregazioni sociali (sindacati, movimenti spontanei, associazioni, ecc.) su questioni cruciali per lo sviluppo della vita democratica (quali maggiore domanda di partecipazione popolare ai processi decisionali e di controllo del potere politico, economico e sociale; nella diffidenza nei confronti dell'autorità pubblica e di apparati amministrativo-burocratici, ecc.); nel pieno trasferimento dei poteri statuali alle regioni; nella revisione del sistema previdenziale mediante la trasformazione da un sistema assicurativo ad uno solidaristico; nella riforma della politica fiscale (protezione dei redditi da lavoro dipendente, lotta all'evasione fiscale, sgravio delle imposte dirette sui redditi da consumo); nell'uso di nuovi strumenti diagnostici per lo studio di fenomeni quali il disadattamento, la devianza, la malattia mentale e l'emarginazione; nel rifiuto di un sistema assistenziale considerato paternalistico ed emarginante, in favore di una rete di servizi sociali locali aperti a tutti i cittadini e rispondenti ai bisogni reali; ed infine nella necessità

¹³ Ginsborg P., *Storia dell'Italia dal dopoguerra ad oggi*, Einaudi, Torino, 1989, p.285.

che tali servizi fossero strutturati, gestiti e controllati a livello territoriale, laddove si manifestava il bisogno e, laddove, si potevano sviluppare nuove forme di solidarietà sociale e convivenza democratica¹⁴. Per ciò che concerne il settore assistenziale nel 1972 vennero presentate in Parlamento quattro proposte di legge di riforma dell'assistenza¹⁵.

Come si è avuto già modo di sostenere, voci autorevoli espresse in tavole rotonde, dibattiti parlamentari, convegni e congressi avevano sottolineato la mancanza di un piano organico di riforma assistenziale, che aveva portato alla polverizzazione degli interventi dovuta soprattutto ad iniziative legislative frammentarie. L'insieme dei discorsi fatti in queste sedi ebbe la capacità di caratterizzarsi non tanto come una denuncia verso l'assenza di un quadro istituzionale organico, bensì come un'accusa contro una visione caritatevole dell'assistenza. Certamente, la lenta attuazione del dettato costituzionale in materia di trasferimento delle competenze in tema d'assistenza e beneficenza alle Regioni ha costituito un'altra componente decisiva per alimentare questa attività di denuncia. Al mondo assistenziale diventato caotico, a causa della crescita incontrollate degli enti e della relativa sovrapposizione delle competenze, si chiedeva di ripensare il proprio ruolo all'interno di una società in trasformazione¹⁶. Politici ed amministratori potevano ormai disporre di una serie di contributi scientifici che denunciavano la natura violenta delle istituzioni ed il ruolo demistificante delle professioni d'aiuto; la natura delle istituzioni totali come strumenti di esclusione e di manipolazione di soggetti denominati per diverse ragioni devianti; e l'inefficacia degli istituti e collegi per minori nel porsi come strumenti idonei di una politica sociale tesa alla promozione delle'infanzia e della famiglia¹⁷. Accanto a questi contributi si

¹⁴ *Ibidem*, pp.285-324.

¹⁵ Cfr. la proposta di legge n.142 presentata alla Camera dei Deputati il 30/05/1972 dagli on.li Signorile e Magnani Noya; la proposta di legge n.425 presentata alla Camera dei Deputati il 07/07/1972 dall'on.le Lodi; la proposta di legge n.1609 presentata alla Camera dei Deputati dell'on.le Foschi; la proposta di legge n.843 presentata al Senato dal sen. Signorello.

¹⁶ Testo a stampa, "*L'ENAOLI di fronte ai problemi della riforma assistenziale nel quadro della sicurezza sociale e delle autonomie regionali: documentazione per gli operatori sociali sull'attuale dibattito politico culturale*" (I parte), supplemento, Notiziario ENAOLI, n. 3/1, 1976, pp.3-8.

¹⁷ Per un riscontro su questi temi cfr. Basaglia F.(a cura di), "*L'istituzione negata*", Einaudi, Torino, 1986; Goffman E., "*Asylums*", Einaudi, Torino, 1968; Bowlby J., *Attaccamento e perdita. La*

aggiungevano una serie di riflessioni fatte da professionisti ed operatori sociali, tra i quali gli assistenti sociali, sul ruolo che erano chiamati ad esercitare nelle istituzioni. Un ruolo funzionale al mantenimento in vita di queste istituzioni di potere e, dunque, alla conservazione dello *status quo*. Questi soggetti si orientarono verso una trasformazione del loro ruolo, ponendosi come soggetti che esprimevano una critica dall'interno del sistema assistenziale¹⁸. Per ciò che concerne le sperimentazioni, vennero condotte due ricerche esemplari, come quella di Carugati ed altri iniziata nel 1969, che hanno offerto delle indicazioni rilevanti per il superamento dell'accoglienza in istituto e per l'attuazione di soluzioni alternative¹⁹. Riassumendo, allo Stato, ai Ministeri, agli Enti nazionali, locali, pubblici e privati, laici e religiosi, si chiedeva di riflettere sulle finalità perseguite per anni e di operare per un cambiamento che non si prestasse a trasformazioni ed aggiustamenti, in linea con una razionalizzazione dell'esistente. Nonostante si fosse ormai diffusa la consapevolezza di un'azione inefficace del sistema assistenziale, composto per altro da enti vetusti, il cammino verso il discioglimento degli stessi fu lento e faticoso. La data del percorso legislativo che portò alla fine del loro ciclo di vita istituzionale può essere individuata nel 15 gennaio 1972, data in cui con il D.P.R. n.9 venne data attuazione al trasferimento delle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di beneficenza pubblica e dell'annesso personale. Questo decreto non fece altro che tradurre in pratica quanto contenuto negli artt. 87 co. 5, e artt.117, 118 e nella disposizione 8^ transitoria della Costituzione, ponendosi come diretta applicazione della legge 16 maggio 1970, n.281, concernente provvedimenti finanziari per le Regioni a statuto ordinario che, all'art.17 conferivano la delega al governo per il passaggio delle funzioni e del personale statale alle Regioni. A questo decreto presidenziale ne seguì un altro, del 5 gennaio 1972, n.315 che delegava

separazione dalla madre, Boringhieri, Torino, 1975; ID., *Una base sicura. Applicazioni cliniche della teoria dell'attaccamento*, Boringhieri, Torino, 1989.

¹⁸ Sul tema cfr. Campanini A. M., *Servizio Sociale e Sociologia: storia di un dialogo*, Lint, Trieste, 1999; Neve E., *Il Servizio Sociale: Fondamenti e cultura di una professione*, Crocci Faber, Roma, 2006; Terranova F., *Il potere assistenziale*, Editori Riuniti, Roma, 1975.

¹⁹ Tra le ricerche condotte oltre a quella di Carugati et al., "*Gli orfani dell'assistenza*", Il Mulino, Bologna, 1973; cfr. anche Carugati et al., "*Il possibile esperimento. Ricerca sugli interventi alternativi all'istituzionalizzazione dei minori*", AAI, Roma, 1975.

alle Regioni a statuto ordinario alcune funzioni amministrative in ordine ai comitati di soccorso e alle altre istituzioni private di beneficenza, che dal precedente D.P.R. n.9 erano state riservate agli organi statali. Il decreto di trasferimento provocò un clima di opposizione da parte dei Consigli regionali che ne contestarono il carattere limitativo²⁰. Le aspettative delle Regioni e delle forze sociali erano quelle che il decreto si configurasse come un pre-strumento di una legge-cornice di riforma, attraverso l'istituto della delega alle Regioni di tutte le competenze del settore suddivise tra i numerosi enti ed organismi. L'auspicio era che attraverso questo passaggio di competenze si sarebbero potute abolire le categorizzazioni per interventi e per soggetti. Tuttavia, questo non avvenne poiché vennero trasferite esclusivamente le funzioni amministrative. Nella pratica ciò comportò l'emergere di una serie di ostacoli che ritardarono l'azione di riforma da parte delle Regioni, quali: la mancanza di una legge quadro a fronte della presenza di una legislazione che si rifaceva al periodo fascista o al periodo statutario(es. legge 17 luglio 1890 n.6972, sulle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza); la presenza del paradosso rappresentato dal mantenimento dell'autonomia infraregionale disciplinato dalle norme di trasferimento delle competenze, osteggiato da una clausola che disponeva: *"...fino a quando con legge dello Stato non sia provveduto al riordinamento e alla distribuzione delle funzioni amministrative fra gli enti locali, sono conservate alle Provincie, ai Comuni ed agli altri enti locali le funzioni amministrative di interesse esclusivamente locale attualmente esercitate nelle materie regionali"*; ed infine l'impossibilità di provvedere alla riorganizzazione degli enti pubblici nazionali e pluriregionali ad eccezione della materia dell'istruzione artigianale e professionale. In definitiva, i decreti delegati a cui si è fatto riferimento continuavano a perpetrare il mantenimento in vita degli enti, non prevedendone lo scioglimento ma annunciandone

²⁰ Per una conoscenza maggiore cfr. gli atti del Congresso di Torino, promosso dai sindacati dei lavoratori, dalle Acli e dai comitati di quartiere; documento approvato dagli Assessori regionali all'assistenza a Genova il 12 luglio dello stesso anno; Parere collegiale, allo schema di decreto, degli Assessori regionali riunitisi a Venezia il 07/09/71; Parere OO.SS., Acli, Unione Italiana promozione diritti del minore, Associazione lotta contro le malattie mentali predisposto a Torino il 23/09/1971.

semplicemente un riordino²¹. La situazione descritta non facilitava il compito delle Regioni in tema di programmazione dei servizi sociali legati ad un organico piano di sviluppo regionale. Oltretutto, la stessa attività legislativa delle Regioni in tema di assistenza rischiava di riprodurre i vecchi interventi, ormai considerati una prerogativa dei numerosi enti e caratterizzati da una scarsa finalizzazione rispetto alle domande espresse dai soggetti portatori di bisogno e, dunque, non risolutivi dello stato di bisogno stesso²². Alla luce di ciò, si diffuse un'unanime giudizio sui decreti delegati che si traduceva nel descriverli come un'occasione mancata per la demolizione del farraginoso sistema di enti inutili. Il dibattito pubblico su questo tema fu animato principalmente da due voci che, secondo Selleri e Rosati, possono essere espresse nelle seguenti posizioni: la prima assimila coloro che hanno ritenuto questo insieme di norme come degli strumenti attraverso i quali si sia voluta esprimere una gradualità del percorso di trasformazione, interpretando letteralmente ed in maniera limitata il dettato costituzionale; mentre la seconda accomuna coloro che ritenevano la mancata soppressione degli enti inutili come una chiara manifestazione della volontà di tenerli in vita in quanto rappresentavano dei centri di potere elettorale, economico e clientelare definendoli in vario modo, ossia come degli strumenti sottogoverno, delle mangiatoie di corporazioni parassitarie, degli ambiti di arbitrio e di spreco, dei repertori storici del fascismo, ed ancora dei fossili di un'antica volontà politica che non ha mai voluto affrontare le questioni sociali del paese in termini di giustizia sociale e di diritto certo²³. Agli inizi degli anni '70 la crisi degli Enti

²¹ Come previsto dall'art.4 del D .P.R. n.9 del 15 gennaio 1972. In proposito si veda l'analisi contenuta nella relazione del Prof. Livio Paladin al Congresso "*Per una politica regionale dei servizi sociali a tutela dei minori*", Abano, 24-26 gennaio, 1975, in cui viene anche affrontato il problema della competenza legislativa che le Regioni avrebbero dovuto avere sulle istituzioni private di beneficenza operanti nel territorio regionale, la quale gli viene assegnata con il D.P.R. del 5 giugno 1972.

²² *L'ENAOLI di fronte ai problemi della riforma assistenziale nel quadro della sicurezza sociale e delle autonomie regionali: documentazione per gli operatori sociali sull'attuale dibattito politico culturale*", testo a stampa, (I parte), supplemento, in *Notiziario ENAOLI*, n. 3/1, 1976, pp.9-11.

²³ Cfr. Selleri G., *La soppressione degli enti inutili: una occasione perduta*, in *La rivista di servizio sociale*, ANNO XII, n.4, dicembre, 1972, p.20; Rosati D., *Intervento alla Tavola rotonda organizzata dal Patronato INCA a Roma l'8 ottobre 1974 sul tema «Riforma dell'assistenza pubblica e dei servizi*

nazionali di assistenza arrivò fino al limite del tollerabile. Gradualmente venne superato l'apparato di organismi autoritari, accentrati e verticistici, rappresentato dagli enti assistenziali²⁴. Attraverso l'approvazione di due testi normativi importanti, il D.P.R. 24 luglio 1977, n.616, e la L. 23 dicembre del 1978 (legge di riforma dell'assistenza sanitaria), venne completato il trasferimento delle funzioni alle Regioni ed il definito il quadro dei poteri regionali e locali. A ben vedere, prese vita da questo processo normativo un welfare a dimensione locale.

4.3.La prassi istituzionalizzante come prodotto del particolare modello di welfare

Da questo percorso si apprende che il destino dell'istituzionalizzazione a cui sono stati assoggettati bambini e ragazzi, così come altre categorie di soggetti, è stato influenzato dalla particolare struttura del Welfare italiano²⁵, caratterizzato da un mix tra modalità pauperistiche di risposta ai bisogni e di interventi di protezione sociale. In altri termini, l'intervento pubblico è stato indirizzato verso il supporto delle fasce marginali della popolazione(inabili, anziani, minori abbandonati, poveri) attraverso prestazioni limitate nel tempo e rigide(ricovero e sussidi monetari), a cui era affiancava il riconoscimento dei diritti sociali per quei soggetti titolari di una specifica posizione occupazionale. Queste caratteristiche hanno condotto Ferrera ad inserire il modello di welfare italiano nella tipologia che include

sociali» in La rivista di servizio sociale, ANNO XV, n.4, dicembre, 1975; Rosati D., *I nodi politici della riforma*, in La rivista di servizio sociale, ANNO XV, n.4, dicembre, 1975, pp.13-15.

²⁴ Ancor prima dell'approvazione del D.P.R. N.616/1977 fu sciolta l'ONMI con la L.23 dicembre del 1975, n.689; mentre l'ENAOLI E L'ENMPF saranno disciolti nell'ordine, il primo nel 1977 ed il secondo nel 1981 a seguito del della conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 agosto 1978, n. 481, concernente fissazione al 1° gennaio 1979 del termine previsto dall'art. 113, decimo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, per la cessazione di ogni contribuzione, finanziamento o sovvenzione a favore degli enti di cui alla tabella B del medesimo decreto, nonché norme di salvaguardia del patrimonio degli stessi enti, delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza e della disciolta Amministrazione per le attività assistenziali italiane ed internazionali

²⁵ Su questo tema cfr. Marcello G., *Le trasformazioni dell'accoglienza di bambini e ragazzi*, Rosso fisso, Salerno, 2009.

quelli di tipo occupazionale²⁶. Gli anni '70 si aprirono, come visto nel paragrafo precedente, all'insegna della denuncia e delle critiche al sistema assistenziale, al quale veniva richiesto un cambiamento che doveva essere attuato attraverso una riforma dello stesso. In questo scenario si inseriscono anche le critiche ad una delle forme d'accoglienza più datate, gli istituti. Questi ultimi venivano considerati come degli strumenti vetusti di una politica volta al controllo ed alla reclusione delle categorie marginali. E' bene dire che tali giudizi si svilupparono anche per via di una nuova consapevolezza sul fenomeno, maturata anche a seguito dei noti scandali riferiti alla raccolta degli atti giudiziari di 19 istituti per minori e raccolti nel testo di Guidetti Serra, Santanera dal titolo: "*Il paese dei Celestini. Istituti di assistenza sotto processo*". Questo testo del 1973 si configura come un *dossier* in cui vengono descritte le pessime condizioni di vita dei minori accolti in istituti paragonabili a dei *lager*, tanto che l'autore afferma che leggendolo si ha l'impressione di visitare virtualmente un museo degli orrori. Sempre nel quadro dei giudizi critici sul sistema di welfare si colloca il lavoro di Terranova del 1975, sul potere assistenziale, ed una ricerca sullo stesso tema condotta dall'Istituto per la Ricerca Sociale di Milano, pubblicata nel 1977. In questa ricostruzione empirica, curata da Bassanini²⁷ ed altri, viene tratteggiata la fisionomia del sistema assistenziale che presentava un volto diverso rispetto ai sistemi di welfare più avanzati, poiché in esso prevaleva ancora una concezione residuale dell'assistenza, in cui le prestazioni erano offerte a soggetti sprovvisti dei mezzi necessari per vivere. I ricercatori mostrarono un sistema assistenziale composto sotto il profilo istituzionale ed organizzativo da una pletora di istituzioni erogatrici di prestazioni assistenziali, in cui le responsabilità erano frammentate a livello regionale e locale. La gran parte delle prestazioni veniva

²⁶La tipologia sviluppata da Ferrera si fonda su livelli di solidarietà definita in modo avalutativo come ampiezza dei bacini di diffusione dei rischi largamente diffusi e tutelati come la vecchiaia e la malattia. Lo studioso in base al modello di copertura dei rischi e partendo dalle due principali tipi di welfare, universalistico e occupazionale, individua due tipologie di welfare con quattro varianti. Ferrera inserisce il welfare italiano nel tipo occupazionale misto, il cui tratto caratteristico è in un impianto pensionistico originario caratterizzato da una forte frammentazione e dal particolarismo, in seguito alterato dall'introduzione di un servizio sanitario su base universalistica all'inglese (in Ferrera M., *Modelli di solidarietà*, Il Mulino, Bologna, 1993, pp.82-83).

²⁷ Bassanini M.C., Lucioni P., Pietrobboni P., Ranci Ortigosa E., *I servizi sociali: realtà e riforma*, il Mulino, Bologna, 1977.

offerta da un insieme di enti, inclusi nella categoria dell'assistenza istituzionale. Gli enti pur essendo accomunati dalla commistione di un profilo pubblico- privato, avevano un diverso statuto giuridico.

Quest'area dell'assistenza dimostrava la disfunzionalità e l'irrazionalità del sistema di welfare italiano. Accanto a ciò i ricercatori individuavano un'area di assistenza privata offerta da associazioni a tutela di particolari categorie, soprattutto soggetti disabili, e composta da un sistema di istituti di ricovero per lungodegenti, spesso di matrice religiosa. Questi ultimi, tra i quali venivano annoverati anche quelli rivolti ai minori, mettevano in luce l'esistenza di un intreccio tra interessi corporativi ed economici, i cui legami con il mondo politico rappresentavano il fattore determinante del loro mantenimento in vita²⁸. L'ultimo passaggio prima evidenziato, citando la ricerca dell'IRS del 1977, è ben argomentato anche in un testo di Ascoli, in cui si lo studioso mostra come l'eredità storica abbia pesato sul settore dell'assistenza. Lo Stato italiano ha sempre offerto un vigoroso sostegno finanziario al settore privato, fortemente protetto dalla Chiesa cattolica, per garantirgli la sopravvivenza. Un finanziamento pubblico che ha privilegiato specifiche categorie di enti o di attività, a cui spesso erano collegati interessi di tipo politico consensuale. In altri termini, lo Stato ha esercitato una scarsa capacità di regolazione e di indirizzo del settore privato, impegnato in attività utili per il raggiungimento di fini di pubblica utilità²⁹.

L'assistenza privata in Italia non si è sviluppata in alternativa allo stato sociale, ma si è posta come parte complementare del sistema di welfare. A tal proposito, Ranci definisce la struttura dei rapporti tra organizzazioni assistenziali private e istituzioni pubbliche come una struttura di «mutuo accomodamento», che si caratterizza attraverso il generoso sostegno finanziario offerto dallo Stato a queste organizzazioni, a cui non ha corrisposto un'altrettanto forte capacità regolativa o concertativa³⁰. Questo stato di cose, ha provocato una dipendenza totale delle organizzazioni private dal

²⁸ Ranci C., *Politica sociale*, il Mulino, Bologna, 2004, pp.21-24.

²⁹ Ascoli U.,(a cura di), *Il welfare futuro*, Carocci, Roma,1999, p.62.

³⁰ Ranci C., *Oltre il welfare state*, il Mulino, Bologna,1999, p.31.

finanziamento pubblico. Secondo Ferrera, l'assenza di regolazione pubblica ha permesso a queste organizzazioni di agire indisturbate, progettando ed attuando servizi alla persona seguendo criteri e modalità operative discrezionali³¹. La situazione descritta non subisce alcuna modifica fino agli anni '70, nonostante la Costituzione Repubblicana del 1948 offra le basi per una politica sociale fondata su diritti predeterminati e generati dallo status di cittadini. Tuttavia, la sfera dell'intervento pubblico pur in assenza di una legge quadro di riforma dell'assistenza si orientò verso un assetto universalistico attraverso l'approvazione di una serie di leggi, quali: la L. 132/1968 che razionalizzava il sistema ospedaliero; la L. 698/1975 di trasferimento ai comuni delle funzioni dell'ONMI; il D.P.R. 616/1977 sulle competenze regionali e comunali(in cui all'art.25 viene stabilito il trasferimento ai comuni delle IPAB non aventi finalità educative o religiose; ed infine la L. 833/1978 di riforma sanitaria)³². Lo Stato sociale italiano raggiunse la dimensione universalistica -egualitaria dei moderni sistemi di sicurezza sociale solo alle soglie degli anni '80, quando grazie alle leggi sopraccitate iniziò ad affermarsi un modello di welfare istituzionale³³. Questi cambiamenti sono avvenuti nell'ordinamento italiano nel momento in cui le autonomie locali assumevano un ruolo rilevante nella gestione delle politiche sociali, per cui il sistema di welfare oltre alla prospettiva universalistica assunse anche una dimensione locale³⁴.

Senza dubbio si può sostenere che l'architettura del sistema di welfare occupazionale abbia influenzato il sistema di protezione rivolto ai minori. Tali soggetti erano investiti dalle politiche di welfare solo in via indiretta, poiché la garanzia dei diritti sociali era rivolta ad una popolazione di adulti appartenenti a specifiche categorie occupazionali. Altro punto interessante, ai fini del ragionamento che si sta portando avanti, è quello di sottolineare che un'offerta di prestazioni così articolata produceva di conseguenza una specifica domanda.

³¹ Cfr. Ferrera M., *Modelli di solidarietà*, il Mulino, Bologna, 1993.

³² Ascoli U., *Il welfare futuro*, Carocci, Roma, 1999, p.69.

³³ Per un approfondimento sui modelli di welfare cfr. Ferrera M., *Modelli di solidarietà. Politica e riforme sociali nelle democrazie.*, Il Mulino, Bologna, 1999; cfr. Esping- Amdersen G., *Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge, Polity Press, 1990; Titmus R.M., *Social Policy. An introduction*, Allen & Unwin, London, 1974.

³⁴ Ducci V., *Verso un sistema di welfare fondato sulle autonomie locali*, AD Futura, Firenze, 2009, p.156.

A questo proposito si può riportare una riflessione fatta da Marcello in un suo testo dal titolo "*Le trasformazioni dell'accoglienza di bambini e ragazzi*", nel quale riprende delle riflessioni di Tosi sul rapporto tra pianificazione e bisogni. Queste considerazioni indicano che i servizi, pur erogati secondo i dettami dell'universalismo, finiscono per discriminare proprio quei soggetti più svantaggiati, che per tale ragione ne avrebbero un maggior bisogno. A suo parere questa discriminazione è imputabile sia ai processi di selezione che regolano l'accesso dell'utenza ai servizi, sia alla scarsa appropriatezza dei servizi rispetto ai bisogni dell'utenza. In altri termini, la selettività viene descritta come un prodotto dell'impostazione politico-amministrativa, che produce i servizi in forma di modelli strutturati ai quali i potenziali utenti devono adattarsi, non avendo la possibilità di influenzarne la produzione ed il contenuto. L'utente assume la posizione di consumatore, anche se si tratta di una posizione viziata dal fatto di non poter esprimere una scelta reale, poiché non vi è un'alternativa all'offerta confezionata dal livello politico-amministrativo. I meccanismi che guidano l'elaborazione e l'erogazione dei servizi confluiscono nella «teoria amministrativa dei bisogni». Il punto cardine di questa teorizzazione elaborata da Tosi è il trattamento riduttivo dei bisogni. Gli stessi subiscono un processo di semplificazione e classificazione, che si traduce nel considerare i bisogni come fatti a cui vengono associate una serie di risposte altrettanto semplicistiche. La situazione appena esposta produce un repertorio di risposte disponibili a fronte di bisogni classificati a priori, tutto ciò ha come conseguenza diretta l'allineamento della domanda di prestazioni all'offerta dei servizi. L'operazione di riduzione del bisogno avviene mediante un'operazione di definizione dello stesso compiuta in maniera unilaterale dall'amministrazione, che genera una situazione di frammentazione, strutturazione, e burocratizzazione delle risposte. In tal modo, l'utente assume una posizione passiva, poiché l'unica possibilità che gli rimane è quella di attenersi alle prescrizioni di comportamento di servizi predeterminati dall'amministrazione. In questo modo, viene sottovalutata la capacità degli individui e delle famiglie di produrre in maniera autonoma delle soluzioni ai problemi. L'universalismo astratto finisce per facilitare l'accesso ai servizi ed

alle prestazioni, anziché ai cittadini più deboli, a quelli appartenenti al ceto medio³⁵.

Il richiamo a questa teoria invita anche ad operare un'ulteriore riflessione sulla possibilità di mancata modernizzazione dei servizi sociali, poiché viene sottolineato il rischio insito nel passaggio da un'impostazione categoriale ad una universalistica, in cui le categorie di bisogno e le correlate categorie di risposta non sono state definite congiuntamente dagli attori presenti nel sistema assistenziale. Tosi segnala il pericolo presente nell'attuale tendenza a sviluppare interventi specialistici in risposta ai bisogni delle singole categorie sociali, identificandolo nella scarsa capacità di scardinare la vecchia pratica amministrativa, orientata a trattare i bisogni in modo selettivo e compartimentato. Accanto a questo individua un secondo pericolo, cioè la tendenza a privilegiare modalità di ascolto e di conoscenza quantitativa – come le *survey* – attraverso le quali i bisogni e le domande vengono ricondotte in maniera coerente al linguaggio istituzionale, attraverso indicatori sintetici che non rendono conto della variabilità delle situazioni reali, dando per scontata l'appropriatezza dei servizi rispetto ai bisogni specifici. In altri termini, la definizione quantitativa della domanda dà vita al processo di semplificazione della stessa, che conduce le istituzioni a non rispondere in maniera completa al bisogno³⁶. La vicenda dell'istituzionalizzazione dei minori può essere letta anche in questa chiave, poiché minori e famiglie si sono dovuti adeguare a servizi preesistenti al bisogno. Questo particolare aspetto potrà essere meglio compreso nel corso del lavoro in cui saranno utilizzate metodologie di ricerca qualitativa volte all'ascolto attento dei bisogni e dei punti di vista di tutti gli attori coinvolti nel processo di accoglienza dei minori.

³⁵ Cfr. Hill M., *Le politiche sociali*, Il mulino, Bologna, 2004; Ranci C., *Politica sociale*, il Mulino, Bologna, 2001.

³⁶ Tosi A., Piano e bisogni. *Riflessioni ai margini di un progetto di ricerca sulle pratiche abitative*, in *Archivio di studi urbani e regionali*, n.21, 1984, pp.99-102.

4.4 L'iter normativo che conduce ad una diversa concezione dei diritti dell'infanzia

Il primo intervento dello Stato in favore dell'assistenza ai minori si ebbe nel XXVIII° secolo, quando lo stesso iniziò ad acquisire consapevolezza dei propri doveri, sia favorendo iniziative sorte per mano dei privati, sia strutturando i primi ospizi per minori. Come evidenziato l'evolversi dell'intervento statale determina un'evoluzione del concetto d'assistenza, che da atto caritativo e discrezionale diviene un atto di solidarietà sociale, configurandosi in tal modo in un diritto dei cittadini. Solo nel 1865 attraverso la stesura del codice unitario venne regolato per la prima volta l'istituto dell'adozione. Tuttavia, questo istituto presenta delle caratteristiche molto particolari poiché l'adozione è possibile solo nei confronti di chi ha compiuto i diciotto anni, e la patria potestà rimane in seno ai genitori naturali, che devono esplicitare il loro consenso affinché il proprio figlio possa essere adottato. Inoltre, in esso è contenuto il divieto di adottare in presenza di figli legittimi e viene specificato che coloro che intendono adottare devono aver compiuto cinquant'anni d'età. Si tratta perlopiù di un istituto di natura patrimoniale e contrattualistico, in cui non viene prestata attenzione all'interesse del minore. Un altro importante istituto giuridico che è sorretto dalla stessa logica esposta si trova nel codice del 1942 che disciplina l'affidamento, anch'esso al pari dell'adozione ha caratteristiche peculiari. L'affidamento, non prevede termini massimi di durata, né tantomeno è richiesto alcun controllo rispetto alle modalità di svolgimento. Lo stesso viene disegnato come un istituto propedeutico a quello dell'affiliazione -sempre del 1942- in cui il minore affidato ad una famiglia da almeno tre anni acquisisce uno status quasi familiare.

L'aggettivo di quasi familiarità rappresenta una situazione in cui i genitori naturali possono essere reintegrati nella patria potestà, quando gli affilianti non risultino più in grado di rispettare gli obblighi di allevamento. Mediante questa disposizione, si generava una situazione per cui il rapporto tra minore e affilianti poteva interrompersi. Da questi brevi cenni, che costituiscono gli antecedenti storici dell'attuale sistema di adozione ed

affidamento, si comprende come ancora non venisse riconosciuto al minore in stato di abbandono il diritto di vivere in un ambiente stabile. Il primo grosso scossone ad una legislazione incurante dei diritti dei minori venne dato nel 1959, anno in cui l'Assemblea generale delle Nazioni Unite proclamò la nuova *Dichiarazione dei diritti del fanciullo*. Nel documento viene riconosciuto al minore il diritto ad uno sviluppo armonioso della personalità, la possibilità di vivere dei rapporti emotivi significativi, il diritto a godere di situazioni che rispettino le sue naturali inclinazioni. Oltretutto, la famiglia naturale viene eletta come l'ambito preferenziale dell'applicazione di questi diritti. La legislazione italiana si adeguò con ritardo alle sollecitazioni contenute nella *Dichiarazione dei diritti del fanciullo*, tanto che fino alla fine degli anni '60 sarà privilegiato l'interesse dell'adulto, rispetto a quello del minore. Difatti si registrava anche un incuranza verso il contenuto del dettato costituzionale, che agli artt. 30 e 31, riconosceva al minore il diritto al pieno e libero sviluppo, ed assegnava allo Stato il dovere di eliminare quegli ostacoli che si sarebbero potuti presentare durante il processo di crescita del soggetto in età evolutiva. Le indicazioni contenute nella Costituzione trovarono una maggiore accoglienza nel 1971, con la L.1044 che comprendeva *il Piano quinquennale per gli asili nido*(i quali venivano individuati come degli strumenti finalizzati all'aiuto delle famiglie nell'assistenza ai lattanti ed ai divezzi fino al terzo anno d'età). Ancora, a dare pienezza di significato alle indicazioni contenute negli articoli costituzionali menzionati concorrerà la L. 405 del 1975, la quale istituisce i consultori familiari, che si sarebbero dovuti configurare come delle strutture di sostegno ed individuazione di problemi di ordine sociale e psicologico dei bambini e dei nuclei familiari. Una tappa decisiva di questo *iter* legislativo è rappresentata dalla legge sull'*adozione speciale* n.431 del 1967, che fece maturare l'idea del bambino come persona soggetto d'intervento, a discapito della concezione precedente del minore come oggetto d'intervento. Tale idea costituì un punto di rottura degli orientamenti contenuti nella precedente normativa sull'adozione, poiché la legge sancì il diritto del minore adottato ad essere inserito in una famiglia, dalla quale acquisiva lo status di figlio legittimo. In tal modo venivano completamente recisi i legami affettivi e

giuridici con la famiglia d'origine, ed al minore veniva data la possibilità di crescere in maniera stabile in un'altra famiglia. Lo scopo di questa legge era quello di dare una famiglia ad un minore che ne era privo di fatto o diritto, e per la prima volta lo stesso diventava protagonista di un intervento in suo favore, poiché veniva considerato come prioritario il suo interesse ad avere una famiglia. La grossa novità che il testo di legge ha introdotto nell'ordinamento italiano è la diversa immagine della famiglia, che d'ora in avanti sarà basata più che sui legami di sangue, su quelli affettivi. Tra le novità contenute nella stessa si possono menzionare: l'individuazione della competenza in materia d'azione in capo al Tribunale dei minori³⁷(prima la competenza era della Corte d'Appello che stabiliva che la domanda di adozione venisse proposta dagli enti locali e dagli istituti assistenziali che a loro volta disponevano l'affidamento minorile); il conferimento al giudice del potere di dichiarare lo stato di adottabilità del minore anche in assenza o contro la volontà dei genitori; l'assegnazione al Tribunale dei Minorenni del mandato nella scelta della coppia a cui concedere in adozione il minore; ed infine la non idoneità degli istituti di assistenza come strumenti utili ad eliminare le situazioni di abbandono. La legge sull'adozione speciale a parere di Marchetta può essere considerata come il primo strumento adatto a mettere in discussione la pratica dell'istituzionalizzazione dei minori, poiché in essa viene privilegiato il nucleo familiare in quanto considerato come luogo maggiormente idoneo per la crescita del minore.

Nonostante le innovazioni introdotte dal legislatore, negli istituti continuavano a vivere decine di migliaia di minori a causa della difficoltà di decretare lo stato d'abbandono del minore da parte della famiglia. Una difficoltà che derivava dalla circostanza secondo la quale lo stato di abbandono doveva essere chiaro ed inconfutabile, ciò significava che lo stesso non si configurava quando la situazione era legata a cause di forza maggiore, quando l'abbandono era temporaneo(dovuto alla carcerazione, alla malattia, emigrazione temporanea dei genitori, ecc.), ed infine quando il minore nonostante il ricovero in istituto manteneva con la famiglia dei legami

³⁷ Il Tribunale per Minorenni viene istituito con R.D.L. n. 1404 del 20/07/1934

significativi³⁸. Quindi, il contenuto delle norme individuate per facilitare l'uso di questo strumento legislativo ha visto nella pratica una forte limitazione, a causa di una serie di carenze ed incongruenze. Tra i limiti che hanno prodotto la scarsa applicabilità delle norme di legge se ne possono indicare principalmente due, quali la verificabilità della condizione di certezza dello stato d'abbandono, ed il mantenimento di legami significativi del minore con la famiglia, ambedue soggetti ad interpretazione da parte di coloro che erano chiamati ad applicare le norme.

Di conseguenza, la situazione che si mostrava continuava ad essere costituita da un cospicuo numero di minori che nei fatti continuavano a vivere la loro infanzia ed adolescenza negli istituti. Prima di analizzare la L. n.184 del 1983 che verrà salutata con grande fervore dall'Italia, poiché rappresenta un tassello normativo importante del processo di deistituzionalizzazione dei minori, non si può non fare cenno al contenuto relativo all'affidamento familiare del *Programma economico nazionale* -per gli anni 1966-1970- in cui era sottolineato:

"L'intervento [di affidamento familiare] si propone di adeguare l'assistenza italiana alle esperienze di altri Paesi e di ridurre l'attuale pressione negli istituti assistenziali per minori, tenendo anche conto delle più moderne tecniche della psicologia. E' stata già presentata un'apposita legge basata sugli studi e sulle indicazioni già disponibili³⁹".

Sempre nel novero del processo che ha portato alla pienezza del riconoscimento dei diritti del minore si inserisce la riforma del diritto di famiglia, avvenuta con la L. 151 del 1975. La legge di riforma pur lasciando intatto l'istituto dell'adozione speciale insieme a quello dell'adozione ordinaria e dell'affiliazione, introduce delle novità nell'ordinamento italiano. Sostanzialmente, come ha affermato Ducci, con la riforma del diritto di famiglia il legislatore prese atto della discrasia che si era venuta a creare tra il

³⁸ Marchetta U., *Famiglie in crisi e interventi psicosociali*, Edizioni Unicopli, Milano, 1999, pp.48-52

³⁹ Marchetta U., *Famiglie in crisi e interventi psicosociali*, Edizioni Unicopli, Milano, 1999, p.50.

codice civile e la realtà sociale, a causa dei cambiamenti intervenuti nel ruolo della donna nella vita familiare e sociale, e del suo mutato ruolo anche nei confronti dei figli⁴⁰. Era ormai maturata la consapevolezza che il minore avesse una personalità autonoma che doveva essere sostenuta e tutelata, ancor più in ragione del suo essere collocato tra i soggetti deboli. Questa particolare posizione avrebbe dovuto spingere verso l'implementazione di azioni di protezione supplementari nei suoi confronti dei minori, non verso contrazione dei loro diritti⁴¹. Sia la legge sull'adozione speciale, che la riforma del diritto di famiglia, pur rappresentando due tasselli importanti per l'affermazione dei diritti del minore, non furono sufficienti a modificare le pratiche d'accoglienza dei minori, ancora marcatamente istituzionalizzanti. Del resto come ha ricordato Bobbio:

*"I diritti sociali non sono mai acquisiti una volta per tutte. Anche le più consolidate riforme sociali sono costantemente rimesse in discussione dall'azione degli interessi più forti...Nella realtà si assiste ad un continuo tentativo di vanificazione delle riforme sociali da parte dei vested interests. Senza contare, poi, che non basta certo L'approvazione di una legge di riforma, per quanto avanzata possa essere, per garantire la realizzazione degli obiettivi sociali voluti: tra l'approvazione e l'attuazione infatti, si inseriscono mille possibilità di deviazione dai fini originari, se non di vero e proprio svuotamento, sicché il risultato finale può essere assai diverso, se non l'opposto, di quello sperato"*⁴².

⁴⁰ Ducci riassume, in un suo articolo del 1993 "La tutela dei diritti del minore ed il ruolo degli enti locali", i punti più importanti del nuovo diritto di famiglia, quali:

1. Il minore non è proprietà dei genitori e dunque gli stessi non possono fare quello che vogliono;
2. il genitore non può sottrarsi al controllo pubblico (cfr. l'art. 155 c.c., co. 6, sul collocamento presso terza persona o istituto di educazione);
3. la potestà non è un potere sui minori ma un potere per i minori (art. 147 cc/art. 316 cc., confronto tra vecchio e nuovo);
4. equiparazione della posizione del figlio naturale a quello legittimo (art. 252 cc.);
5. l'educazione come capacità di assecondare le capacità, inclinazioni ed aspirazioni del minore.

⁴¹ Ducci V., *Verso un sistema di welfare fondato sulle autonomie locali*, AD Futura, Firenze, 2009, p.162.

⁴² Cfr. Bobbio N., *L'età dei diritti*, Einaudi, Torino, 1990, p.50.

All'autorevole voce di Bobbio, che aiuta ad esprimere il senso dell'incapacità delle norme giuridiche di modificare le pratiche sociali rivolte ai minori, si può aggiungere quanto contenuto del *Rapporto conclusivo della commissione italiana per l'anno internazionale del bambino*, presentato a Roma nel 15 marzo 1980, che non faceva altro che sottolineare il mancato adeguamento dell'Italia rispetto alle politiche dell'infanzia dei paesi più avanzati, nonostante erano state poste in essere diverse innovazioni in termini legislativi, scientifici e di sperimentazioni. Il documento si poneva come un volano che voleva portare all'attenzione del Governo e del Parlamento delle proposte specifiche, contenenti misure legislative ed operative per un rilancio delle politiche rivolte all'infanzia. Nel documento elaborato dalla Commissione nazionale venivano proposti due criteri su cui impostare il lavoro dei commissari in termini di proposte concrete volte alla risoluzione dei problemi più urgenti nel breve e medio periodo: la *centralità del minore come soggetto di diritto*; ed il *principio del massimo realismo*. L'auspicio dei commissari era quello di strutturare una politica dell'infanzia che si facesse promotrice di provvedimenti ed azioni volte ad agire affinché i bisogni e le istanze del mondo infantile potessero trovare spazio e rispetto nelle norme e negli interventi finalizzati a regolare il funzionamento della società. Una società che veniva definita come un luogo in cui si seguivano in maniera ricorrente gli interessi e le esigenze degli adulti⁴³. Andando più in dettaglio nei contenuti del documento si legge che seppur la legge sull'adozione speciale e la riforma del diritto di famiglia avevano introdotto nell'ordinamento giuridico italiano i diritti del bambino, questi andavano consolidati e riaffermati perché altrimenti rischiavano semplicemente di essere declamati. A parere di coloro che lavorarono nelle due commissioni di studio, per dare concreta attuazione ai diritti dei minori era necessario muovere in tre direzioni che interessavano: la normativa giuridica; l'ordinamento giudiziario; l'organizzazione amministrativa. Di seguito saranno riportate solo i punti che hanno stimolato la formulazione di proposte ritenute di maggiore importanza per la vicenda della

⁴³ *Rapporto conclusivo della commissione italiana per l'anno internazionale del bambino*, presentato a Roma nel 15 marzo 1980, Ministero dell'Interno - Direzione generale dei servizi civili-1980, p.47.

deistituzionalizzazione dei minori⁴⁴. La prima linea d'attacco ad una politica debole nei confronti dell'infanzia venne individuata nel miglioramento della disciplina degli istituti giuridici di tutela dell'infanzia, in particolare si proponeva: l'abolizione dell'adozione ordinaria e dell'affiliazione che rendevano difficile l'attuazione del diritto del minore ad avere una famiglia unica e stabile, così come era previsto dall'adozione speciale; un maggior controllo dell'adozione internazionale per la verifica del reale stato di abbandono del minore nel paese d'origine affinché non si verificassero delle sottrazioni indebite; ed infine un più attento uso dell'affidamento familiare che doveva essere guidato e sostenuto dai servizi(sia nei riguardi dei genitori d'origine che della coppia affidataria).

Sull'adozione, sull'affidamento e su alcune norme di assistenza minorile contenute nel codice civile, la commissione scrisse nel rapporto conclusivo che diverse proposte di legge erano all'esame del Parlamento, ma che era necessario sollecitare l'approvazione di un provvedimento che potesse definire delle norme di indirizzo per le Regioni, mediante una modifica del codice civile sull'assistenza ai minori. La seconda linea da seguire per rendere concreti i diritti dei minori venne identificata nella riorganizzazione degli organi, delle strutture e dei servizi a cui era demandato il compito della tutela e della protezione dell'infanzia. In particolare, veniva specificata come esigenza improcrastinabile la modifica degli organi giudiziari, ed in particolare del Tribunale per i minorenni, dei servizi e degli istituti collegati con lo stesso. Questo mutamento avrebbe dovuto interessare anche i servizi sociali di competenza dell'ente locale, cui il D.P.R. 616/1977 aveva trasferito anche la competenza per gli interventi nei confronti dei minori sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria minorile nell'ambito delle competenze civili ed amministrative. Le principali modifiche da apportare al sistema vennero indicate: nella modifica della competenza dell'organo giudiziario territoriale la cui ampiezza non permetteva un efficace collegamento con i

⁴⁴Per consultare tutte le proposte presentate dalla Commissione nazionale nel 1980 *cf.* Il Rapporto conclusivo della commissione italiana per l'anno internazionale del bambino, Ministero dell'Interno, Direzione generale dei servizi civili, Roma, giugno 1980.; Commissione italiana per l'anno internazionale del bambino: la tutela dei diritti del bambino, Conferenza nazionale dell'infanzia, Roma, 13-15 marzo 1980.

servizi e con gli utenti; nella ripartizione delle competenze tra organo giudiziario minorile e le altre autorità in favore dell'organo specializzato; nella riforma della procedura penale minorile e nella possibilità di applicare misure alternative alle detenzione per i minori; nella maggiore specializzazione ed aggiornamento dei giudici per minorenni. Infine, l'ultima linea da seguire veniva ricondotta al riordino dei servizi⁴⁵. Questo punto merita un'attenzione particolare, perché in esso viene espressa l'idea che la tutela dei diritti dei minori non potesse realizzarsi esclusivamente mediante le norme e gli organi che erano investiti delle responsabilità di farle rispettare, bensì attraverso un'adeguata attività dei servizi ed una assunzione di responsabilità collettive. Per facilitare il compito dei servizi la commissione chiedeva al Governo ed al Parlamento di attuare le riforme necessarie⁴⁶ e, allo stesso tempo, di non prorogare oltre misura il riordino delle risorse e delle funzioni trasferite ai Comuni a seguito della soppressione degli enti nazionali. Il riordino delle funzioni e delle risorse trasferite ai Comuni venne visto come un elemento determinante per avviare un processo di ristrutturazione dei servizi sul territorio, nel cui quadro dovevano collocarsi i servizi per l'infanzia, finalizzati al soddisfacimento globale delle esigenze dei minori, dalla crescita armonica, alla tutela della salute ed allo sviluppo della socialità. Un'altra nota di contenuto molto interessante, ai fini del presente lavoro di ricerca, è la sottolineatura che viene fatta nel documento che si sta esaminando in relazione al particolare impegno che le Regioni e gli enti locali del meridione si sarebbero dovuti assumere per mettere in atto un'adeguata politica per l'infanzia. Le ragioni che vengono addotte per sostenere questa argomentazione sono la presenza di una dotazione di servizi che(per livello quantitativo e spesso anche per qualitativo) era lontana dagli standard raggiunti dalle altre regioni. La disuguaglianza in termini di dotazioni di servizi adeguati

⁴⁵Commissione italiana per l'anno internazionale del bambino contributi dei gruppi di lavoro. Politica locale dei servizi sociali e problemi dell'infanzia, Conferenza nazionale dell'infanzia, Roma ,13-15 marzo1980, p.51.

⁴⁶In relazione alle riforme si legge nel documento conclusivo dei lavori della commissione nazionale si individuano le seguenti riforme: riforma dell'assistenza integrata con quella relativa alla sanità; legge sul nuovo ordinamento delle autonomie comunali e di nuova definizione dell'ente intermedio; legge di riforma della finanza locale; legge di riassetto delle strutture centrali dello Stato per le funzioni di programmazione, di indirizzo e coordinamento unitario; leggi di riforma dell'ordinamento della giustizia minorile e degli istituti giuridici di protezione all'infanzia(*Ibidem*, p.68).

in quest'area territoriale del paese, veniva ricondotta all'eredità lasciata alla stessa da una situazione socio-economica che ha sempre imposto ai servizi sociali ruoli sostitutivi di tipo assistenziale- clientelare, incompatibili con la crescita democratica del paese⁴⁷. In sintesi, agli inizi degli anni '80 la condizione dell'infanzia era ancora molto precaria per il complesso intrecciarsi di fattori di carattere economico, sociale, istituzionale e normativo, tant'è che nel testo si trova scritto:

*"...Esistono delle situazioni che, oltre ad essere condizionate da fattori di carattere economico e socio-culturale, risultano bloccate e chiuse da vere e proprie strozzature di carattere normativo che, oltretutto, rafforzano e cristallizzano i suddetti condizionamenti di natura socio-culturale"*⁴⁸.

I principi e le proposte di riforma contenute in questo documento troveranno attuazione nel corso degli anni '80 e '90, ad esclusione della legge quadro di riforma dell'assistenza che verrà approvata nel 2000.

4.5 Il ricovero dei minori come ipotesi residuale di accoglienza: la legge 184/83

Nel 1983 venne approvata la legge n.184, titolata "*Disciplina dell'adozione e dell'affidamento*", una legge che fu molto enfatizzata anche se non fece altro che legittimare delle prassi già sperimentate. Ebbene riconoscere al legislatore attraverso la stessa il merito di aver delineato un quadro d'insieme delle politiche sociali minorili. Infatti, la legge. n. 184/1983 si pone a completamento della riforma del diritto di famiglia, con cui era stata definitivamente scongiurata la differenza tra figli legittimi ed illegittimi, qualificandosi come una legge di riforma dell'adozione che novella l'istituto giuridico dell'affidamento familiare. Come ha affermato Ichino Pellizzi nella stessa è contenuto il riconoscimento ufficiale del diritto del minore ad essere educato nella propria famiglia, a cui non corrisponde analogo diritto in seno ai

⁴⁷ *Ibidem*, p.59.

⁴⁸ *Ibidem*, p.1

genitori ad avere un figlio, qualora ciò rappresenti un pregiudizio per il minore⁴⁹. Sempre a rimarcare la concezione che tiene al centro l'interesse prioritario per il minore, anziché quello dei genitori si colloca quanto affermato da Vitale, il quale ritiene che nella legge n.184/1983 sia contenuto il principio del "*child first*" già sancito dall'art. 30 della Costituzione⁵⁰. Infatti, esaminandone con attenzione il testo viene riconosciuto un ruolo di primaria importanza alle relazioni familiari, considerate come una risorsa insostituibile per la maturazione della personalità del bambino. Per implicazione diretta, è assegnato alle politiche dell'infanzia, dell'adolescenza e della famiglia, di cui è titolare il sistema delle autonomie locali, un indirizzo specifico nella direzione dell'assoluta priorità degli interventi a sostegno dei genitori naturali. Il diritto del minore a crescere nella propria famiglia sorregge l'intera architettura del testo normativo, nel quale si insiste sul dovere dello Stato di attuare tutte quelle politiche che favoriscono la permanenza del minore in famiglia. Si tratta di politiche ed interventi funzionali alla rimozione degli ostacoli che impediscono ai genitori naturali di assolvere alle funzioni di cura, mantenimento, educazione, socializzazione ed integrazione socio-lavorativa dei figli.

Tuttavia, per chiarire l'incidenza che la legge n.184/1983 ha avuto nel ridefinire una cultura dell'infanzia si può riportare brevemente il dibattito che si creò in seguito all'approvazione della precedente legge sull'adozione speciale, che può essere brevemente riassunto illustrando le due posizioni principali che in esso vennero espresse. Nella prima era contenuto un giudizio molto positivo sull'impatto che la legge n. 431 del 1967 avrebbe potuto avere sulla pratica dell'istituzionalizzazione dei minori, poiché avrebbe potuto condurre ad uno svuotamento gli istituti; mentre in maniera meno entusiasta si esprimeva la seconda posizione. Nella stessa era contenuta la preoccupazione che legge pur declamando l'interesse puerocentrico, racchiudeva dei potenziali pericoli di discriminazione. Questi pericoli erano da ricondurre alla possibilità

⁴⁹ Ichino Pellizzi F., *Esperienze di affido familiare tra ipotesi legislative e realtà*, Franco Angeli, Milano, 1986, p.31.

⁵⁰ Vitale T., 2008, *Sociologia degli istituti per minori: l'articolazione di regolazione sociale e regolazione politica*, in Zappa A. (a cura di), *Ri-fare comunità. Aprirsi a responsabilità condivise per chiudere davvero gli istituti*, Franco Angeli, Milano, 2008.

di definire come genitori inadeguati coloro che disponevano di scarse risorse economiche⁵¹. L'aver ricordato questo dibattito consente di comprendere meglio le aspettative che si crearono a seguito dell'approvazione della legge n. 184/1983, proprio in quanto la stessa individua come interventi prioritari quelli di sostegno alla genitorialità. Viene superato il pericolo espresso da una parte dei commentatori della legge n. 431/1967, ovvero quello insito nel ritenere inadeguati i genitori che non dispongono di adeguate risorse economiche da utilizzare nel processo di crescita dei propri figli, seppur capaci di esercitare in maniera corretta le funzioni genitoriali. La legge n.184/1983 obbliga i servizi sociali a rimuovere le cause di ordine economico che possono determinare delle situazioni di allontanamento e di abbandono. Il diritto del minore a crescere nella propria famiglia si declina nel seguente modo, ossia quando per il minore non sia possibile crescere nella propria famiglia a causa di una situazione temporanea di mancato assolvimento degli obblighi di cura, mantenimento, socializzazione ed integrazione sociale, la stessa dispone che debba essere affidato in via prioritaria ad un'altra famiglia(possibilmente con figli), ad una persona singola o ad una comunità di tipo familiare. Qualora la situazione di inidoneità genitoriale risulti permanente, e il minore sia privo di assistenza morale e materiale da parte dei genitori, o dei parenti tenuti a provvedervi, e la situazione non sia dovuta a cause di forza maggiore, si procede alla dichiarazione dello stato di adottabilità. Inoltre, nell'art.2, co. 2, della suddetta legge, viene espressamente indicato che il ricovero in istituto è consentito *"esclusivamente ove non sia possibile un conveniente affido familiare"*. Pertanto, l'istituto giuridico del ricovero in istituto si configura come un'ipotesi residuale di intervento. A questo punto, ciò che bisogna chiedersi è se effettivamente questa legge abbia avuto il merito di ridurre il numero dei minori ricoverati nei diversi istituti d'assistenza, sia pubblici che privati. La risposta appare certamente positiva se si considerano alcuni dati. Alla fine degli anni '70 i minori ricoverati erano circa 200.000, mentre alla fine degli anni '90 -come si evince dai dati di un'indagine censuaria del *Centro Nazionale di Documentazione e Analisi per l'Infanzia e l'Adolescenza di*

⁵¹ Ibidem, pp.54-56.

Firenze - i minori presenti all'interno delle strutture residenziali di tutto il territorio nazionale erano circa 15.000. Quindi, gli effetti prodotti dalla legge n.184/1983 in termini di una diminuzione del numero di minori ricoverati appaiono innegabili. Tuttavia, è necessario considerare che l'efficacia dello strumento normativo rappresentato nella fattispecie dalla legge stessa non può essere considerata una variabile indipendente, al contrario dipende dal contesto in cui viene utilizzato. Per realizzare l'intervento di tutela tanto auspicato nei confronti del minore e della famiglia sarebbe stato necessario disporre di una accurata programmazione degli interventi e della capacità dei servizi sociali di accompagnare il processo e di sostenere, al contempo, il sistema delle relazioni tra minore e famiglia d'origine e minore e famiglia affidataria. A ben vedere, da una prima lettura, anche se la legge n.184/1983 ha avuto il merito di incidere sul fenomeno della riduzione del numero di minori collocati negli istituti, si apprende che la diminuzione quantitativa del fenomeno non appare omogenea a livello nazionale. Infatti, nel contesto nazionale si è verificata una diversificazione tra le regioni del sud e quelle del nord d'Italia, dove si nota come le seconde siano state capaci di usare gli strumenti normativi per incidere sulla pratica dell'istituzionalizzazione, o quantomeno di usarli per svuotare gli istituti.

Quanto sostenuto può essere maggiormente reso comprensibile osservando i dati raccolti dal *Centro Nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza* attraverso un'indagine condotta sulle strutture residenziali educativo-assistenziali.

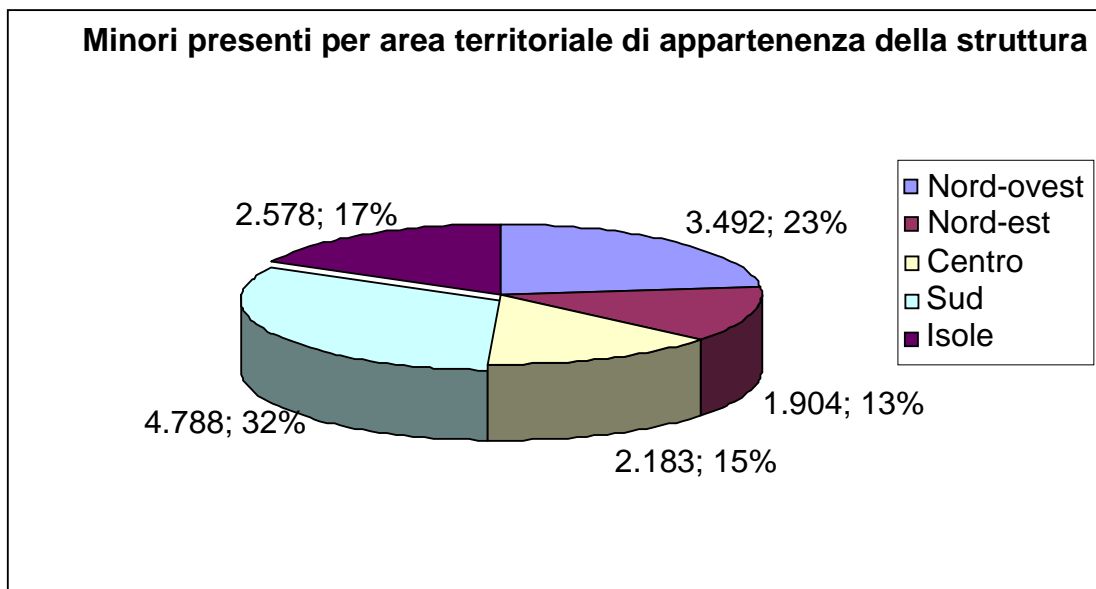
Tabella 1. _ Distribuzione dei dati riferiti ai soggetti con età fino ai 18 anni presenti al 30 giugno 1998 nelle strutture educativo assistenziali

Regioni	minori presenti	Valori %
Abruzzo	168	1.01
Basilicata	106	0.07
Bolzano(provincia)	98	0.07
Calabria	1.386	9.03
Campania	1.869	12.05
Emilia Romagna	571	3.08
Friuli Venezia Giulia	240	1.06
Lazio	1.261	8.04
Liguria	551	3.07
Lombardia	1.919	12.08
Marche	115	0.08
Molise	85	0.06
Piemonte	1.011	6.08
Puglia	1.174	7.09
Sardegna	285	1.09
Sicilia	2.293	15.03
Toscana	603	4.00
Trento(provincia)	155	1.00
Umbria	204	1.04
Valle d'Aosta	11	0.01
Veneto	840	5.06
tot.presenti	14.945	100.00

Fonte: Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza(1999), I bambini e gli adolescenti fuori dalla famiglia, Quaderno 9.

Considerando i valori espressi nella tabella n.1 per area territoriale risulta che il 32% (4.788)dei minori veniva accolto nelle strutture assistenziali educative del Sud d'Italia(cfr.grafico n.1).

Grafico n.1 - Minori presenti per area territoriale di appartenenza della struttura



Fonte: Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza(1999), I bambini e gli adolescenti fuori dalla famiglia, Quaderno 9.

Come mostrato dall'esame dei contenuti individuati dalla legge n.184/1983 e dai dati raccolti, a distanza di quindici anni dalla sua approvazione risulta innegabile una diminuzione in termini quantitativi del fenomeno del ricovero dei minori in istituto. Ritornando all'*excursus* normativo, i diritti dei minori vennero maggiormente riempiti di contenuto dal legislatore attraverso l'approvazione del D.P.R. 448 del 1988 che rappresentò un appuntamento di riforma per quelle strutture destinate alla segregazione di degli adolescenti che manifestavano condotte devianti. Anche in questo caso si può sostenere che la legge non fece altro che tradurre in un testo normativo delle idee sul tema circolanti in Italia e cristallizzare in prassi già in parte avviate, e riportate nel capitolo precedente attraverso la sintesi dell'esperienza dei focolari di rieducazione minorile. Comunque sia, il D.P.R. n. 448 del 1988, a cui fece seguito il D.Lgs. 28 del 1989, n.72, introduceva nuove disposizioni sul processo penale minorile che andavano nella direzione di una riduzione dello spazio di punizione e costrizione a cui venivano assoggettati i minori, che

manifestavano una condotta irregolare. Veniva ampliato lo spazio educativo attraverso l'attivazione di relazioni e provvedimenti tesi al cambiamento di interventi segreganti, mediante programmi⁵² che tendevano a mantenere e reintegrare il minore nel proprio contesto di vita. Anche nel settore della giustizia minorile venne avviato un processo di deistituzionalizzazione, che vide al centro il minore come soggetto che doveva essere affidato alla comunità a cui apparteneva, affinché la stessa potesse accoglierlo e dare risposta al suo diritto all'educazione ed all'integrazione sociale. La riforma del processo penale minorile sembrava andare nella stessa direzione della legge n. 184/1983, poiché in entrambi i testi normativi veniva dato un notevole spessore al rapporto tra il mondo dei servizi, degli operatori, e delle comunità locali. Un rapporto ritenuto indispensabile affinché il processo di deistituzionalizzazione potesse trovare delle modalità di realizzazione.

4.6 Gli anni novanta riaprono il dibattito pubblico sui minori fuori dalla famiglia

Il processo riformatore continuò anche dopo l'approvazione della legge n.184/1983. Gli anni '90 si aprirono con una serie di importanti riforme, quali quella relativa al completamento della riforma della pubblica amministrazione e al nuovo ordinamento delle autonomie locali. Attraverso l'approvazione della L. n. 142 del 1990 "*Ordinamento delle autonomie locali*", della L. n. 241 del 1990 "*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e diritto d'accesso ai documenti amministrativi*", del DLGS n.267 del 2000 "*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*", del DLGS n. 165 del 2001 "*Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*", si aprì uno scenario istituzionale ed amministrativo molto interessante per le politiche sociali. L'ente locale (comune) venne individuato come centro di propulsione per gli interventi educativi e sociali che dovevano svilupparsi lì dove si manifestavano i bisogni, dunque ad un livello di maggiore prossimità al cittadino, e con il

⁵² Si fa riferimento alle misure cautelari, sospensione del processo e messa alla prova.

coinvolgimento di tutti gli attori territoriali, sia pubblici che privati⁵³. In questo quadro si inserisce un importante atto normativo destinato ad incidere sulle politiche dell'infanzia, si tratta dell'introduzione nell'ordinamento italiano della *Convenzione dell' O.N.U. sui diritti dell'infanzia* approvata a New York il 20 novembre del 1988, e ratificata dall'Italia con L. 27 maggio 1991, n.179. I primi articoli⁵⁴ della convenzione mostrano quale è l'impegno che gli Stati firmatari devono assumersi affinché i diritti dei minori siano garantiti e non si verificano forme di discriminazione nei loro confronti. Viene, oltretutto, sottolineato che gli stati devono rispondere della situazione in cui si trovano i soggetti minorenni presenti sul loro territorio al *Comitato dei diritti del fanciullo* delle Nazioni Unite. Sempre in tale direzione si esprime il documento "*Linee guida per la realizzazione di interventi urgenti a favore della popolazione minorile*" elaborato nel 1995 nella sede della *Conferenza permanente per i rapporti tra Stato, Regioni e Provincie autonome*. Ancora una volta, il testo ritorna a focalizzare l'attenzione sul rilancio dell'interesse per le politiche di tutela dei minori sul territorio italiano, il cui punto cardine è costituito dall'ente locale. Questo organo deve avere il polso della situazione rispetto alla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza sul suo territorio, ed esercitare l'attività di controllo delle politiche rivolte ai minori. Quanto detto emerge dai contenuti di questo documento in cui è espressa la preoccupazione per l'attuale situazione di scarsa tutela in cui si trovano molti soggetti minorenni. Gli interventi di politica minorile debbono ispirarsi ad un approccio globale sistemico ed integrato, che rispetti l'unità della persona all'interno di un sistema di relazioni. Per superare i fattori di rischio presenti nelle famiglie vengono individuate come necessarie delle politiche locali che aiutino i nuclei familiari e contengano il più possibile il fenomeno dell'istituzionalizzazione⁵⁵. Inoltre, nelle stesse vengono ribaditi i contenuti della legge n.184/1983 ed indicate delle specifiche raccomandazioni in merito alla riorganizzazione delle

⁵³Pistacchi P., Salvi A., *Il processo di deistituzionalizzazione: dagli istituti per minori alle famiglie affidatarie*, Istituto degli Innocenti, Firenze, 2002, pp.27-30.

⁵⁴ cfr. gli artt.1-5 della Convenzione sui diritti del fanciullo

⁵⁵ Per avere maggiori dettagli cfr. G.U. n. 192 del 18.08.1995; "*Interventi urgenti per i minori. Linee guida*", in *Autonomie Locali e Servizi Sociali*, n.3, 1995, p.413.

strutture di accoglienza, quali: la definizione di standard per ogni tipologia di struttura residenziale; l'utilizzazione esclusiva di quelle maggiormente idonee alle esigenze di crescita del minore; la promozione di comunità familiari; la predisposizione di servizi di pronta accoglienza per soggetti vittime di violenze familiari; la verifica da parte delle Regioni sul funzionamento delle strutture territoriali e l'attivazione di un flusso informativo sui minori che vivono fuori dal proprio nucleo familiare. I contenuti di questo documento hanno avuto il merito di riaccendere il dibattito ed il confronto tra Stato, Regioni ed Enti locali per favorire l'attivazione di politiche omogenee di promozione e protezione dell'infanzia e dell'adolescenza. A seguito di ciò, sempre nel 1995, il Ministro per la Famiglia e la Solidarietà Sociale con un proprio decreto ha dotato i diversi livelli istituzionali di due strumenti idonei al governo delle politiche minorili, quali: *l'Osservatorio Nazionale sui Problemi dei minori* ed il *Centro Nazionale di Documentazione ed Analisi sull'Infanzia e sull'Adolescenza*⁵⁶. A voler maggiormente porre in risalto l'azione d'integrazione delle istituzioni di livello centrale e locale interviene il *Piano d'azione del governo per l'infanzia e l'adolescenza* del 1996, che si struttura come un insieme di interventi coordinati in grado di allontanare il sistema politico italiano dall'attuazione di interventi emergenziali nei confronti dei minori e delle famiglie, favorendo interventi che siano orientati alla prevenzione del disagio. In esso viene ancora una volta rimarcata la condizione di istituzionalizzazione vissuta da molti minori. Alla luce di ciò i contenuti che sono stati espressi nel documento rimandano ai seguenti punti: implementazione di politiche e servizi nazionali e locali che sostengano la famiglia ed il minore in difficoltà; promozione dell'affidamento etero familiare e l'adozione; strutturazione di piccole comunità in grado di predisporre per ciascun minore dei progetti individualizzati. L'individuazione di questi punti è il frutto della paura generata dal pericolo che i rischi presenti nelle famiglie in difficoltà possano portare allo stabilizzarsi un percorso biografico segnato dalla

⁵⁶ Per avere maggiori informazioni sulla nascita dell'Osservatorio nazionale e il Centro nazionale di documentazione e analisi sull'infanzia e l'adolescenza cfr. A.A.VV., *Il diritto di crescere. Rapporto 1996 sulla condizione dei minori in Italia*, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Roma, 1996, pp. 39-42.

marginalità sociale, relazionale ed affettiva. Se queste sono le responsabilità a cui sono chiamate le istituzioni, il *Piano* interpella anche la società civile, alla quale viene rivolto il monito di impegnarsi maggiormente per il sostegno dell'infanzia e dell'adolescenza. Proprio, raccogliendo le indicazioni contenute nel *Piano*, il Parlamento nel 1997 approva la legge 28 agosto n. 285 sulle "*Disposizioni per la promozione di diritti ed opportunità per l'infanzia e l'adolescenza*", con cui il Governo si dota di strumenti di intervento per l'attuazione di politiche rivolte alla prevenzione.

Queste politiche promuovono delle condizioni di vita maggiormente favorevoli per i minori, privilegiando l'ambiente familiare come luogo di crescita, che a seconda dei casi può essere rappresentato dalla famiglia naturale, affidataria o adottiva. E' chiaro che affinché queste disposizioni possano andare a regime è necessario un ruolo di programmazione delle Regioni e l'attuazione dei piani territoriali da parte degli enti locali, tendenti a valorizzare le risorse del territorio sia istituzionali che di terzo settore. Con questa legge viene sostenuto un grosso investimento finanziario, poiché il settore delle politiche minorili sarà d'ora in poi dotato del Fondo per l'Infanzia e l'Adolescenza, e di maggiori risorse umane per l'implementazione ed il monitoraggio dell'attuazione della suddetta legge. Ancora una volta, come già sottolineato, la legge ripropone la comunità come luogo idoneo al superamento del ricovero in istituto, che a distanza di circa quindici anni dall'approvazione della legge n.184/1983 accoglieva 40.000 bambini e ragazzi. Un numero che come dichiara la Bastianoni è ancora troppo elevato per poter avanzare l'ipotesi di un processo di deistituzionalizzazione realmente riuscito⁵⁷.

Infine, l'ultima tappa legislativa raggiunta negli anni '90 è rappresentata dall'istituzione della Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza e dell'Osservatorio per l'infanzia⁵⁸. Alla Commissione vengono assegnate funzioni di indirizzo e controllo degli accordi internazionali, di valutazione dell'attuazione della legislazione sulla tutela dei diritti e sullo sviluppo dei

⁵⁷Bastianoni P., Taurino A., (a cura di), *Le comunità per minori. Modelli di formazione e supervisione clinica*, Carocci Faber, Roma, 2009, pp. 32-34

⁵⁸L'Osservatorio per l'infanzia è stato istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento Affari Sociali – e presieduto dal Ministro per la Solidarietà Sociale.

soggetti in età evolutiva; mentre all'Osservatorio viene assegnato il compito di predisporre il piano nazionale d'azione; il rapporto biennale sull'attuazione dei diritti dei minorenni, ed il relativo schema d'attuazione per il Comitato dei diritti del fanciullo delle Nazioni Unite. L'attività dell'Osservatorio è sostenuta dal *Centro di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza*, il quale si presenta come uno strumento che fornisce all'Osservatorio un patrimonio di conoscenze che si sostanziano nella raccolta e nell'analisi delle informazioni utili alla descrizione della condizione minorile in Italia, ed alla diffusione di una nuova cultura sul tema a cui devono contribuire le Regioni, gli Enti locali e tutti gli organismi titolari di competenze in materia d'infanzia. Infatti, la legge n. 451 del 1997 prevede che le Regioni si dotino di strumenti di coordinamento, raccolta ed elaborazione dei dati relativi alla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza sui territori regionali, al fine di facilitare il coordinamento dell'azione tra lo Stato e le Regioni. A conclusione delle diverse iniziative legislative degli anni '90, merita un cenno la ratifica della Convenzione dell'Aja del 29 maggio 1993 per la *tutela dei minori e la cooperazione in materia d'adozione*, avvenuta con la legge 476 del 1998. Con questa legge si va a correggere una situazione poco chiara individuata dalla legge n.184/1983 e relativa all'adozione internazionale, che viene pertanto adeguata ai principi dell'adozione nazionale. La finalità è quella di salvaguardare i diritti dei minori, evitando situazioni di adozioni "fai da te" o di mercanteggiamento di minori nei paesi d'origine⁵⁹. In altri termini, la legislazione in materia di adozione internazionale viene uniformata a quella degli altri paesi firmatari e coloro che si approssimano all'adozione internazionale non vengono lasciati da soli poiché gli Stati dovranno adottare delle procedure di selezione, preparazione ed assistenza delle coppie resa ancor più delicata da una situazione in cui il minore viene trapiantato in una cultura diversa da quella d'origine. Oltretutto, in tal modo verranno evitate quelle situazioni di ulteriore abbandono del minore a seguito del fallimento dell'adozione che incrementano le presenze dei minori negli istituti e nelle

⁵⁹ Ducci V., *Verso un sistema di welfare fondato sulle autonomie locali*, AD Futura, Firenze, 2009, pp. 273-275

comunità. Nonostante, le diverse leggi e le diverse politiche per l'infanzia e l'adolescenza portate avanti dallo Stato italiano ancora alla fine degli anni '90 si avverte la carenza di una legge quadro dell'assistenza e dei servizi sociali che verrà invece approvata nel 2000⁶⁰.

4.7 La conclusione formale del processo di istituzionalizzazione sancito dalla legge 149/2001

La legge n.184/1983 rappresenta la pietra miliare nella programmazione della tutela dei soggetti minorenni, presentandosi come una delle più innovative e complete a livello europeo. Con la sua approvazione il problema dell'accoglienza dei minori all'interno di strutture residenziali quali gli istituti doveva considerarsi risolto, poiché la stessa li considerava come una soluzione di *estrema ratio*, in quanto ritenuti contesti inadeguati all'educazione, alla tutela e alla salvaguardia dei minori. La sola applicazione del dettato normativo avrebbe dovuto garantire ai minori un'accoglienza migliore per la loro crescita ed un minor ricorso al ricovero in istituto, che d'ora in poi verrà definito collocamento in istituto. Tuttavia, tra la teoria e l'applicazione della norma stessa si sono interposte diffidenze, dei problemi irrisolti e delle culture ancora impregnate della pratica istituzionalizzante. Questi elementi non hanno consentito di svuotare completamente gli istituti per minori, tanto che alla data del 30 giugno del 1998 i minori accolti nelle strutture residenziali risultano circa 15.000⁶¹. A ragione di ciò, per rimarcare ed arricchire il contenuto dell'art.2 della legge n.184/1983 interverrà nuovamente il legislatore mediante l'approvazione della legge n.149/2001, che all'art. 2 recita:

«Il minore temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo, nonostante gli interventi disposti dall'art. 1, è affidato ad una famiglia, preferibilmente con figli minori, ad una persona singola, in grado di assicurargli il mantenimento, l'educazione, l'istruzione e le relazioni affettive di cui egli ha bisogno. Ove non sia possibile l'affidamento nei termini di cui al

⁶⁰Per ulteriori informazioni sulla riforma dei servizi sociali in Italia cfr. Gori C., *La riforma dei servizi sociali in Italia: l'attuazione della legge 328 e le sfide future*, Carocci, Roma, 2004,

⁶¹ cfr. tabella n.1 del paragrafo 3.3.

comma 1, è consentito l'inserimento del minore in una comunità di tipo familiare o, in mancanza, in un istituto di assistenza pubblico o privato, che abbia sede preferibilmente nel luogo più vicino a quello in cui stabilmente risiede il nucleo familiare di provenienza. Per i minori di età inferiore ai sei anni l'inserimento può avvenire solo presso una comunità di tipo familiare».

Il novellato art. 2 della legge n.149 del 2001 sottolinea quanto ribadito dalla legge n.184/1983, proponendo la prerogativa dell'accoglienza alle famiglie affidatarie che vengono individuate come i primi soggetti ad essere tirati in causa nella protezione del minore. Nell'immaginario collettivo la stessa si qualifica come il punto di chiusura formale del processo d'istituzionalizzazione per tre diverse ragioni, che Ciampa individua: nel considerare la famiglia come risorsa della società, soprattutto come risorsa di un'altra famiglia che temporaneamente non può svolgere in maniera adeguata le sue funzioni; nel ruolo di supporto di tutta la società civile alla famiglia; nella chiusura definitiva al 31 dicembre 2006 degli istituti per minori⁶². Le risultanze delle indagini condotte dal *Centro di Documentazione ed Analisi per l'Infanzia e l'Adolescenza* indicano una diminuzione sia del numero degli istituti, sia dei minori accolti in essi.

Tabella 2 – Istituti per minori e minori ospiti secondo le rilevazioni ISTAT 1999, 2000, e del Centro nazionale 2003 (valori assoluti)

Data della rilevazione	Strutture	Minori ospiti
31 dicembre 1999	475	10.626
31 dicembre 2000	359	7.575
31 giugno 2003	215	2.633

Fonte: Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza(2004), I bambini e gli adolescenti negli istituti per minori. Quaderno 33.

Nello specifico al 31 giugno del 2003 i minori presenti negli istituti sono 2.633 unità, dato che dimostra un *trend* di diminuzione delle strutture e dei minori rispetto alle indagini condotte nel 1999 e nel 2000 dall'Istat. Dei 475 istituti

⁶² Ciampa A., *Il piano straordinario per la chiusura degli istituti entro il 31 dicembre del 2006*, in I bambini e gli adolescenti negli istituti per minori, Quaderni del Centro di documentazione ed analisi per l'infanzia e l'adolescenza, Quaderno 33, Istituto degli Innocenti, Firenze, Dicembre 2004.

presenti nel 1999 si è passati a 215 istituti attivi alla data del 31 dicembre 2003. Un dato che rileva la chiusura di ben 260 strutture per minori. Ancora più netta è la cifra che testimonia il trend di diminuzione dei minori accolti negli istituti, che dal 1999 al 2003 subisce un decremento di 7993 unità. Questi dati mostrerebbero un allineamento con quanto indicato dalla legge n. 149/2001 rispetto alla chiusura degli istituti. Tuttavia, se è reale parlare di un decremento numerico del fenomeno dell'immissione in istituto, non si può invece dire che lo stesso si presenti in maniera omogenea su tutto il territorio nazionale. Le regioni che presentano il numero più alto di istituti sui loro territori sono le regioni del Sud e le isole, che complessivamente ospitano 167 strutture su un totale 215 strutture censite dal Centro nazionale, e cioè i tre quarti di del numero complessivo di istituti presenti sul territorio nazionale.

Tra tutte spicca la regione Sicilia che accoglie nei sui 63 istituti 547 minori, mentre quella che presenta il dato più basso sia in termini di strutture che di minori accolti è il Friuli Venezia Giulia, che accoglie 13 minori nell'unico istituto attivo al 2003. In riferimento al tasso di istituzionalizzazione presente nei diversi ambiti regionali, che si evince dal rapporto tra la popolazione minorile ospitata negli istituti ed il numero di minori residenti, l'indagine rileva che lo stesso si attesta a 3 minori per istituto ogni 10.000 minori residenti, dato che nelle regioni del Sud ed in Sicilia risulta superato (vedi tabella 3). Alla luce di ciò appare corretto presumere che alcuni fattori territoriali che hanno favorito la nascita e la diffusione degli istituti per minori continuino a determinarne la presenza.

Tabella 3 – Istituti per minori presenti al 30 giugno del 2003 per regione

Regioni	Istituti v.a.	Istituti v.%	Minori v.a.	Minori v.%
Piemonte	0	0	0	0
Valle d'Aosta	0	0	0	0
Lombardia	8	4	190	7.2
Trentino Alto Adige	0	0	0	0
Veneto	10	5	140	5.3
Friuli Venezia Giulia	1	0.5	13	0.5
Liguria	0	0	0	0
Emilia Romagna	0	0	0	0
Toscana	0	0	0	0
Umbria	4	2	90	3.4
Marche	4	2	41	1.6
Lazio	15	7.4	279	10.6
Abruzzo	6	3	91	3.5
Molise	0	0	0	0
Campania	28	13.9	500	19
Puglia	35	15.3	381	14.5
Basilicata	6	3	63	2.4
Calabria	30	14.4	246	9.4
Sicilia	63	27.2	547	20.5
Sardegna	5	2.5	52	2
Totale	215	100	2633	100

Fonte: Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza(2004), I bambini e gli adolescenti negli istituti per minori, Quaderno 33.

A distanza di due anni e mezzo dalla legge n.149 del 2001 gli istituti per minori continuavano ad esistere ed il relativo piano di programmazione che ne determinava la loro chiusura, o riconversione in case famiglia, rispecchiava la complessità del processo di deistituzionalizzazione. La situazione che viene dipinta dai dati di questa indagine del *Centro Nazionale di analisi e documentazione per l'infanzia e l'adolescenza* è che circa la metà dei 215 istituti esistenti alla data del 2003 si muoveva verso la riconversione in comunità familiari, mentre la restante parte si indirizzava verso altre tipologie di strutture, quali le comunità alloggio⁶³ e le comunità educative. Per quel che

⁶³ Le comunità alloggio stando alla classificazione dei presidi assistenziali socio-assistenziali delineata dal Ministro per la solidarietà sociale d'intesa con la conferenza unificata si inseriscono nella categoria delle comunità educative (Istituto degli innocenti, 2004, p.47)

invece concerne l'affidamento familiare individuato come strategia prioritaria per l'accoglienza dei minori, l'intenzione e l'impegno di attivarlo da parte delle Regioni risultava esiguo. Nello specifico sia l'attivazione di campagne informative e di sensibilizzazione rivolte alle famiglie, sia le previsioni di collaborazioni con gli enti locali al fine di promuovere gli affidamenti familiari, risultavano previsti ed in fase di implementazione in circa un caso su dieci. Altro problema degno di attenzione è che se nelle intenzioni c'era la volontà da parte degli istituti di riconvertirsi in strutture diverse, nella pratica ci si scontrava con la difficoltà di poter reperire delle risorse finanziaria utili alla riconversione. Anche su questo aspetto che sembra costituire un problema comune a tutte le realtà regionali sembrano palesarsi delle difficoltà maggiori in Puglia, in Calabria, in Lombardia ed in Campania⁶⁴. A sostegno di quanto contenuto nell'indagine prima citata si possono richiamare alcuni contenuti tratti dalla relazione della Commissione parlamentare per l'infanzia del 2004⁶⁵:

«La stesura di un Piano di interventi per rendere possibile la chiusura degli istituti per minori entro il 2006, previsto dal piano nazionale di azioni ed interventi per la tutela e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, pur attivando un confronto ampio sulla questione non ha sciolto tutti i dubbi, non ha dato indicazioni operative sempre coerenti e non ha disposto risorse adeguate per qualificare l'accoglienza residenziale dei minori; una questione che interpella fortemente i soggetti istituzionali che hanno responsabilità specifiche, gli operatori coinvolti, le realtà che promuovono e gestiscono strutture di accoglienza residenziale socio-educativa, le famiglie»⁶⁶.

Dall'analisi di questo stralcio della relazione redatta dalla Commissione parlamentare si possono evidenziare le preoccupazioni relative alla difficoltà di

⁶⁴ Cfr. Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza(2004), I bambini e gli adolescenti negli istituti per minori, pp.45-48.

⁶⁵ Relazione alle Camere, ai sensi dell'art.1, comma 5, della legge 23 dicembre 1997, n.451, sull'attuazione della legge 28 agosto, n.285 recante "Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza", cit. Ricci S., *Mancata chiusura degli istituti per minori? Mancata occasione, anche per fare chiarezza*, in Volontariato Marche, n.5, 2006.

⁶⁶ Ricci S., *Mancata chiusura degli istituti per minori? Mancata occasione, anche per fare chiarezza*, in Volontariato Marche, n.5, 2006, p.1.

portare a termine il processo di deistituzionalizzazione, per via degli scopi da raggiungere, delle modalità da adottare e degli strumenti da utilizzare. A condividere la preoccupazione dei commissari si inserisce quanto sostenuto da Ricci, il quale afferma che si corre il rischio di confondere il "*contenitore con il contenuto*", ovvero di prestare molta attenzione alla chiusura degli istituti e scarsa attenzione al fenomeno dell'istituzionalizzazione, i cui effetti sulla vita dei minori potrebbero riproporsi anche con la chiusura degli istituti. Vengono individuati dall'autore pericoli di trasformismi strutturali, che si traducono in riconversioni formali dei vecchi istituti in comunità di accoglienza al cui interno si possono riprodurre meccanismi istituzionalizzanti. Del resto l'esperienze avviate in Emilia Romagna - relative ai gruppi appartamento ed alle comunità alloggio- avevano mostrato ampiamente i rischi di regressione o neo-istituzionalizzazione che potevano ripresentarsi anche in strutture diverse dagli istituti.

4.8 Le tipologie di accoglienza e l'attuale stato di istituzionalizzazione dei minori in Italia

Negli anni si nota un mutamento delle forme residenziali d'accoglienza per minori. Dall'istituto si passa alle case famiglia, alle comunità di accoglienza, ai centri per il pronto intervento ed ai gruppi appartamento, ed accanto a questi si strutturano servizi di accoglienza residenziale sperimentali quali: le comunità d'accoglienza per bambini con genitori, le comunità d'accoglienza per bambini con genitori tossicodipendenti; le comunità residenziali per minori prostitute, e le reti di famiglie aperte. Si assiste ad una differenziazione delle forme di cui i tratti caratteristici possono essere colti grazie ad una classificazione fatta dalla Conferenza Stato Regioni del 1999(cfr. Tabella 4).

Tabella 4 Tipologie di servizi residenziali per minori

Servizi residenziali	Servizi residenziali sperimentali
<p>Casa famiglia: si caratterizza per un'organizzazione di vita di tipo familiare centrata su un nucleo di adulti residenti e conviventi. In questa tipologia vanno distinte due diverse forme di accoglienza che rispondono ad esigenze educative differenti: • con coppia convivente; • con due o più adulti conviventi che condividano un progetto di accoglienza e che si impegnino per un periodo considerevole di tempo ad assumere le funzioni tipiche delle figure genitoriali in un nucleo familiare. La casa famiglia ospita bambini e ragazzi con Progetto educativo individualizzato e concordato con i servizi pubblici di riferimento.</p>	<p>Comunità d'accoglienza per bambini con genitori: si caratterizza per l'accoglienza dei minori che hanno almeno uno dei genitori che sia temporaneamente nell'impossibilità di garantire il mantenimento e l'educazione del figlio e che richieda un percorso e un progetto di elaborazione del proprio ruolo genitoriale e l'acquisizione di sufficiente autonomia. Deve trattarsi di un servizio fortemente integrato con la rete territoriale dei servizi ed avere la caratteristica di temporaneità dell'intervento.</p>
<p>Comunità d'accoglienza: si caratterizza per una organizzazione di tipo familiare e per la presenza di una equipe educativa di operatori sociali. In questa tipologia vanno distinte tre realtà diverse che rispondono ad esigenze educative differenti:• con operatori che</p>	<p>Comunità d'accoglienza per bambini con genitori tossicodipendenti: si caratterizza per l'accoglienza di bambini figli di genitori tossicodipendenti garantendo al minore di vivere con i genitori durante il percorso di disintossicazione. Gli obiettivi che la comunità si propone sono i</p>

<p>risiedono stabilmente all'interno della comunità;• con operatori, che in base alla turnazione, condividono i tempi e gli spazi della comunità;• comunità d'accoglienza che effettua anche altri servizi non caratteristici quali il pronto intervento(il numero di posti deve essere pari al 20-30% del totale dei minori accolti), e servizi per l'osservazione e l'orientamento. La comunità ospita bambini e ragazzi con PEI concordato con i servizi pubblici di riferimento.</p>	<p>seguenti: •remissione uso di sostanze; • esperienza affettivo-correttiva per l'intera famiglia; •acquisizione di capacità genitoriali; • ridefinizione del rapporto di coppia.</p>
<p>Centro di pronto intervento: Il Centro per il pronto intervento opera secondo i principi del lavoro di rete. Questo servizio presenta una forte componente di contenimento in ragione dell'emergenza e della problematica specifica. Lo stesso svolge la funzione di contenimento in ragione dell'emergenza e della problematica specifica(es. area penale e disagio mentale) che devono essere affrontate da una equipe multidisciplinare. Questa tipologia si caratterizza per un rapido tour-over degli ospiti(il tempo di permanenza massimo è di 60/90 giorni) per i quali deve</p>	<p>Comunità di accoglienza per ragazze con problemi di prostituzione: si caratterizza per l'accoglienza di ragazze prostitute o vittime di tratta che hanno deciso di avviare un processo di uscita dall'esercizio della prostituzione e che abbisognano di un ambiente che le tuteli e le accompagni nella elaborazione di un progetto di reinserimento sociale.</p>

<p>essere realizzato in tempi rapidi il PEI che, attraverso altri servizi, permetta di vivere un'esperienza significativa per durata ed accoglienza.</p>	
<p>Gruppo appartamento:si configura come un'opportunità di graduale autonomia abitativa per quei giovani che raggiunta la maggiore età si trovino ancora nella necessità di essere accompagnati verso la definizione del proprio ruolo(affettivo, produttivo, abitativo) all'interno della società. Questo servizio prevede un intervento flessibile e mirato della Rete dei Servizi Territoriali che hanno seguito i singoli casi fino all'inserimento nel gruppo appartamento.</p>	<p>Rete delle famiglie aperte: E' un servizio che organizza famiglie che decidono di assumersi la responsabilità di aiutare bambini e ragazzi la cui famiglia si trova in temporanea difficoltà tale da richiedere il temporaneo allontanamento dei figli decidendo forme di accoglienza residenziale, semiresidenziale o di accompagnamento. La rete promuove la sensibilizzazione sul territorio, la formazione permanente delle famiglie aderenti, l'accompagnamento nella gestione delle accoglienze e nel rapporto con l'Ente pubblico, la supervisione psicologica alle famiglie. La rete è composta da famiglie del territorio, riconosciute idonee all'accoglienza da parte dei Servizi Sociali competenti.</p>

Fonte: Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza(2004), I bambini e gli adolescenti negli istituti per minori, Quaderno 33.

La classificazione delle strutture residenziali appena proposta appare quella maggiormente accreditata, anche se nella letteratura scientifica e normativa si possono trovare diverse classificazione che cercano di mettere ordine al

variegato mondo delle comunità per minori⁶⁷. I criteri più utilizzati sono quelli relativi al modello organizzativo (operatori residenti o adulti residenti), al tempo di permanenza (pronta accoglienza predefinita o *sine die*), alla funzione svolta (tutelare, valutativa o sostitutiva), all'utenza accolta (per età, per bisogno, ecc). Tuttavia, il problema della classificazione diventa ancora più attuale alla luce della legge n. 328/00, che all'art. 11 dispone che le strutture a ciclo residenziale e semiresidenziale devono essere accreditate al funzionamento dai comuni e che tale autorizzazione sarà rilasciata in conformità a quanto disposto dalle singole leggi regionali, che dovranno a loro volta recepire ed integrare i requisiti minimi stabiliti con regolamento dal Ministero per la Solidarietà Sociale⁶⁸. Da ciò si evince che le diverse realtà regionali potranno adottare strategie definitorie differenti per riferirsi alle medesime forme di accoglienza, questo potrebbe generare ulteriori confusioni. Tuttavia, al di là delle diverse ipotesi di classificazione nel quaderno n. 33, del 2004, del *Centro nazionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza* vengono indicati alcuni requisiti che le strutture che ospitano strutture residenziali devono garantire. Queste caratteristiche fanno riferimento a requisiti strutturali; all'utenza (genere, età); tipologia di disagio; formazione professionale degli operatori⁶⁹. Nel paragrafo precedente è stata citata la legge n.149 del 2001, la quale stabilisce la chiusura definitiva degli istituti individuandone la data ultima nel 31 dicembre del 2006. Le domande che ci si può porre a questo punto sono: Si è verificata la tanto attesa chiusura degli istituti su tutto il territorio nazionale? Dove vengono accolti i minori che non possono crescere nelle loro famiglie? L'affidamento familiare ha trovato diffusione e quanto è praticato? Si proverà a dare risposta ai seguenti interrogativi facendo riferimento ai dati del *Centro di documentazione ed analisi sull'infanzia e l'adolescenza* prodotti nel 2008 per monitorare il fenomeno dei minori fuori dalla famiglia in accordo

⁶⁷Angeli A., *Classificazione delle comunità per minori*, in *Prospettive Sociali e Sanitarie*, n.6, 2002, p.17.

⁶⁸Ministero per la solidarietà sociale, Conferenza unificata, Gruppo minori, "Linee guida dei servizi residenziali socio-educativi per minori"(Bozza), 1 marzo 2000.

⁶⁹ Per ulteriori approfondimenti rispetto alle caratteristiche che tutte le strutture residenziali sono tenute a rispettare cfr Quaderni del Centro Nazionale di Documentazione ed Analisi per l'infanzia e l'adolescenza. Dossier monografico: "*I bambini e gli adolescenti fuori dalla famiglia*", Istituti degli Innocenti, Firenze, 1999, Quaderno.9.

con le Regioni e le Provincie autonome(cfr. Tabella 5). La tabella che viene riportata indica un numero complessivo di istituti ancora attivi al 31 dicembre 2003 paria 215 unità, che nell'anno 2008 scendono a 14 unità, facendo registrare una diminuzione 211 unità in valore assoluto. Dunque il primo elemento significativo è che a distanza di sette anni dall'approvazione della legge n.149 /2001 non tutti gli istituti sono stati chiusi. Questa anomalia è presente soprattutto nelle regioni del Sud⁷⁰. Ancora, tra la data del 30 giugno 2003 e la data del 31 gennaio 2008 ben 189 istituti sono stati trasformati in altre tipologie di accoglienza. Le cifre maggiori anche in termini di trasformazione della struttura istituto si riferiscono nuovamente alla Sicilia con un numero di 51 unità, seguita dalla Calabria con un numero di 28 unità.

⁷⁰Palmonari A., *I servizi per bambini e ragazzi in difficoltà: innovazioni e valutazioni*, in Vecchiato T., Whittaker J.K.(a cura di), *Conoscere i bisogni e valutare l'efficacia degli interventi per bambini, ragazzi e famiglie in difficoltà*, Fondazione Emanuela Zancan, Alberto Brigo Editore, Rovigo,2008.

Tabella 5 _ La situazione degli istituti per minori al 30/06/03 e al 31/01/08

- Istituti per minori per Regione e provincia autonoma. Situazione al 30/06/03 e al 31/01/08						
Regioni e Province autonome	Istituti attivi al 30/06/03	Istituti chiusi tra il 30/06/03 e il 31/01/08	Istituti trasformati tra 30/06/03 e il 31/01/08	Istituti attivi al 31/01/08	di cui in attesa di trasformazione	Minori accolti in Istituto al 31/01/08
Piemonte	0	0	0	0	0	0
Valle d'Aosta	0	0	0	0	0	0
Lombardia	8	0	8	0	0	0
Provincia di Bolzano	0	0	0	0	0	0
Provincia di Trento	0	0	0	0	0	0
Veneto	10	0	10	0	0	0
Friuli Venezia Giulia	1	0	1	0	0	0
Liguria	0	0	0	0	0	0
Emilia-Romagna	0	0	0	0	0	0
Toscana	0	0	0	0	0	0
Umbria	4	0	4	0	0	0
Marche	4	1	3	0	0	0
Lazio	15	3	12	0	0	0
Abruzzo	6	0	6	0	0	0
Molise	0	0	0	0	0	0
Campania	28	2	26	0	0	0
Puglia	35	3	30	2	2	14
Basilicata	6	0	5	1	1	10
Calabria	30	0	28	2	2	7
Sicilia ^(a)	63	3	51	9	5	17
Sardegna	5	0	5	0	0	0
Totale^(b)	215	12	189	14	10	48
(a) Un istituto ancora attivo al 31/01/08 non ha fornito il dato sul numero di minori accolti						
(b) Tra i 14 istituti attivi al 31/01/2008, 5 risultano senza accoglienza, di cui 4 in Sicilia e 1 in Calabria						

Fonte: Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza⁷¹

⁷¹ Cfr. www.istitutodegliinnocenti.it, nella parte relativa alle fonti statistiche: monitoraggio sui minori fuori famiglia, realizzato Regioni e Province autonome. I dati sono aggiornati alla data di ottobre 2008.

Questi dati richiamano l'attenzione su quanto è stato sostenuto da Ricci, Solinas, Palmonari, Marcello ed altri, relativamente ai pericoli insiti nelle trasformazioni dei vecchi istituti che potrebbero riproporre alcuni fattori per i quali vennero ritenuti inadeguati. Difatti, come ha affermato Ricci non bisogna farsi distrarre da queste trasformazioni e ritenere che il fenomeno dell'istituzionalizzazione possa dirsi concluso, per scongiurare i rischi di neoistituzionalizzazione non si deve guardare tanto alle etichette assegnate alle varie forme d'accoglienza, ma al loro contenuto. Tale contenuto deve fare riferimento al recupero della centralità delle relazioni ed all'integrazione territoriale delle comunità. Ritornando ai dati raccolti dal *Centro nazionale di documentazione ed analisi per l'infanzia e l'adolescenza* si proverà a rispondere al secondo interrogativo relativo ai minori accolti nelle diverse tipologie di accoglienza residenziale(cfr. Tabella 6).

Tabella 6 Servizi residenziali e minori accolti al 31/12/2005

Servizi residenziali e minori accolti per Regione e Provincia Autonoma - Al 31/12/2005			
Regioni e Province autonome	Servizi residenziali	Minori in affidamento a servizio residenziale	Minori in affidamento a servizio residenziale per 10mila minori residenti
Piemonte	174	1'165	18.2
Valle d'Aosta	2	21	10.9
Lombardia	275	1'652	10.9
Provincia Bolzano	33	118	12.2
Provincia Trento	58	327	36.3
Veneto	261	934	12.1
Friuli-Venezia Giulia	30	213	12.5
Liguria	52	466	22.3
Emilia-Romagna	190	640	10.6
Toscana	111	790	15.2
Umbria	35	311	13.0
Marche	50	230	17.9
Lazio	187	1.000 ^(a)	11.3
Abruzzo	27	265	12.3
Molise	13	96	17.7
Campania	170	1'360	10.8
Puglia	170	1.175 ^(b)	14.7
Basilicata	19	119	10.9
Calabria	89	516	13.2
Sicilia	216	n.d.	n.c.
Sardegna	64	145	5.4
Totale	2'226	11'543	11.6

n.d. = dato non disponibile; n.c. = non calcolabile
(a) il dato è riferito al 30/11/2006, e il numero dei minori accolti è stimato.
(b) il dato è riferito al 31/12/2006

Fonte: Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza⁷²

I dati mostrati nella Tabella 6 non precisano le diverse tipologie di servizi che accolgono i minori, infatti le stesse vengono raggruppate sotto l'unica etichetta di servizi residenziali ed, oltretutto, si riferiscono all'anno 2006. Tuttavia, si evince che il totale di strutture residenziali presenti sul territorio nazionale è di 2.226 unità, ed il numero complessivo di minori ospitati in esse è di 11.543 unità. Infine in relazione al terzo interrogativo posto in questo paragrafo e

⁷² Cfr. www.istitutodegliinnocenti.it

relativo alla diffusione dell'affidamento familiare si possono osservare i dati riportati nella Tabella 7, riferiti all'anno 2005.

Tabella 7 **Minori in affidamento familiare al 31 dicembre 2005**

Minori in affidamento familiare per Regione e Provincia Autonoma - Al 31/12/2005		
Regioni e Province autonome	Minori in affidamento familiare	Minori in affidamento per 10mila minori residenti
Piemonte	1'352	21.1
Valle d'Aosta	46	23.9
Lombardia	2'505	16.6
Provincia Bolzano	188	19.4
Provincia Trento	101	11.2
Veneto	722	9.4
Friuli-Venezia Giulia	165	9.7
Liguria	660	31.5
Emilia-Romagna	1.187 ^(a)	19.7
Toscana	1'420	27.4
Umbria	265	11.1
Marche	194	15.1
Lazio	918 ^(b)	10.4
Abruzzo	189	8.8
Molise	82	15.2
Campania	776	6.2
Puglia	1'340	16.8
Basilicata	8 ^(c)	0.7
Calabria	354	9.1
Sicilia	n.d.	n.c.
Sardegna	79 ^(d)	2.9
Totale	12'551	12.6
n.d. = dato non disponibile; n.c. = non calcolabile (a) il dato è riferito al 31/12/2003 (b) il dato non comprende gli affidamenti giudiziali del Comune di Roma (c) il dato si riferisce ai soli affidamenti familiari giudiziali (d) il dato è riferito al 31/12/2002		

Fonte: Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza⁷³

Il dato complessivo dei minori in affidamento che si attesta 12.551 se confrontato con quello relativo al numero totale dei minori ospitati nelle diverse tipologie di accoglienza che è pari a 11.543, permette di dire che per più della metà dei minori che non possono crescere nelle loro famiglie è stato

⁷³ Cfr. nota precedente.

disposto l'affidamento familiare. Nonostante ciò, la povertà dei dati riportati non permette di rispondere in maniera esaustiva al terzo interrogativo posto in questo paragrafo. In accordo con quanto affermato da Fadiga, Presidente della Sezione per minorenni della Corte d'appello di Roma, il fatto che non si abbiano a disposizione dei dati aggiornati sul fenomeno può essere considerato come un segnale della scarsa attenzione sul livello di conoscenza del fenomeno dei minori allontanati dalle famiglie da parte delle istituzioni⁷⁴.

⁷⁴ Fadiga L., "*L'affidamento familiare*", in *Rassegna bibliografica infanzia e adolescenza*, Anno 6, numero 2 aprile-giugno 2005, Istituto degli Innocenti, Firenze.

Terza parte
Le forme dell'istituzionalizzazione dei minori in Calabria
Capitolo V

Analisi descrittivo-quantitativa delle forme di accoglienza dei minori in Calabria

Premessa

Il collocamento extrafamiliare dei minori in istituto si è presentato nella storia dell'assistenza all'infanzia come la forma di accoglienza maggiormente praticata, configurandosi come la risposta primaria agli orfani, ai minori abbandonati, ed alle famiglie che non potevano crescere i propri figli. Una forma di assistenza che ha avuto il merito di garantire ai minori almeno il soddisfacimento dei bisogni primari, poiché ha sopperito per lungo tempo a situazioni di estremo disagio ed abbandono. Per molto tempo, il collocamento in istituto si è caratterizzato come un tratto tipico del sistema assistenziale italiano, mostrando soprattutto in Calabria ed in altre regioni del Sud d'Italia un carattere di forte resistenza al cambiamento¹. Nel capitolo precedente si è cercato di mettere in risalto il ritardo delle regioni del Sud d'Italia ad adeguarsi al dettato normativo contenuto nella legge n.184/1983 e nella successiva legge n.149/2001, sia rispetto al definitivo superamento dell'inserimento del minore in istituto, sia in relazione all'implementazione dell'affidamento a famiglie. Entrambi i due documenti di legge segnano il passaggio dall'istituzionalizzazione all'accoglienza dei minori. Gli istituti per minori hanno mostrato i tratti tipici di delle istituzioni totali, luoghi di residenza in cui gli ospiti trascorrevano la loro vita, assoggettati ad un sistema chiuso e formalmente amministrato, di cui Goffman ha descritto in maniera dettagliata le caratteristiche². Lo studioso denunciava gli aspetti stigmatizzanti e la forte rigidità di queste istituzioni, al punto da affermare che le istituzioni totali non solo non sono in grado di rispondere ai bisogni di coloro che ospitano, ma generano nuovi disagi di tipo psicologico, poiché incidono in maniera negativa sulla la capacità di autodeterminazione degli internati. Carugati ed altri hanno

¹ Cfr. Centro di analisi e documentazione per l'infanzia e l'adolescenza, *I bambini e gli adolescenti fuori dalla famiglia*, 1999, Quaderno 9.

² Goffman E., *Asylums*, Einaudi, Torino, 1968,p.42.

ripreso il contributo teorico di Goffman e lo hanno applicato allo studio dei collegi per minori, che si prestavano ad essere identificati come istituzioni totali. Gli studiosi a tal proposito affermano che il collegio possiede una propria struttura economica ed organizzativa, che si distingue per una particolare tipizzazione delle relazioni che si strutturano all'interno, ossia espressioni di modalità fisse di comportamento reciproco tra i membri, disposizioni normative, statuti, regolamenti e metodologie educative³. La riflessione condotta da questi studiosi risulta interessante, poiché viene associata a questa prima lettura dei collegi come istituzioni totali una seconda riflessione che rimanda al lavoro di Berger e Luckmann, del 1969, in cui l'istituto viene visto come un luogo che si caratterizza come il prodotto di "*una tipizzazione reciproca di azioni consuetudinarie da parte di gruppi esecutori*"⁴. L'istituto viene considerato come un prodotto di un percorso storico, la cui genesi si colloca nell'essere stato creato per rispondere a determinati bisogni che prevedono specifiche modalità d'intervento. Le stesse nel corso del tempo subiscono l'influenza di due processi tipici dell'istituzionalizzazione dell'azione umana, quali l'abituazione e la tipizzazione, che determinano una ripetizione di determinate modalità di condotta anche in assenza delle ragioni che ne avrebbero determinato la nascita. Secondo Carugati, ed il *team* di psicologi sociali dell'Università di Bologna, la storia di molte organizzazioni tra le quali gli istituti per minori mostra in maniera inconfondibile l'aspetto della resistenza al cambiamento e dell'autoconservazione, che si manifesta nella riproposizione di modalità collaudate di intervento in risposta ai bisogni. La situazione appena descritta genera una deriva dai fini originari che le istituzioni si sono date, perché gli istituti continuano a riproporre le modalità tipizzate di intervento ai bisogni finiscono per non considerare gli attuali bisogni dei minori. Allo stesso tempo, questo tipo di offerta ha originato in coloro che chiedevano aiuto un atteggiamento di adattamento ai servizi esistenti, che si è tradotto in una

³ Carugati F., Casadio G., Lenzi M., Palmonari A., Ricci Bitti P., *Gli orfani dell'assistenza*, Il Mulino, Bologna, 1973, p.25.

⁴ Berger P.L., Luckmann T., *La realtà come costruzione sociale*, Bologna, Il Mulino, 1969, p.86.

richiesta di servizi e prestazioni conforme a quella che era l'offerta esistente. L'atteggiamento di autoconservazione e resistenza all'innovazione manifestato dai gestori degli istituti, ha finito per pregiudicare la qualità dell'accoglienza e quanto di buono gli istituti avevano fatto rispondendo a delle richieste emergenziali. Il riproporre delle metodologie di intervento collaudate può essere interpretato come la manifestazione del potere esercitato dai gestori degli istituti sugli utenti. Una modalità di risposta sicuramente distante dalla dimensione di servizio, secondo cui l'offerta viene strutturata a seguito dell'ascolto e della comprensione dei diversi punti di vista degli attori presenti nel sistema socio-assistenziale⁵.

5.1 Le ambiguità del percorso di evoluzione normativa e culturale della Regione Calabria

In Italia, la richiesta del superamento dell'istituto come modalità di accoglienza è stata sollevata negli anni '70 sulla scia dell'espressione altamente contraria alla cultura dell'istituzionalizzazione, anche mediante la ricerca e la sperimentazione di modelli d'intervento alternativi di accoglienza come l'adozione, l'affido etero-familiare, le case famiglia ed i centri di aggregazione. L'intervento legislativo che rende conto di questo periodo di fermento sociale e culturale è rappresentato dal DPR n. 616 del 24 luglio del 1977, il quale riduce le funzioni degli organi di Stato nel campo dei servizi socio-assistenziali e assegna alla Regione una funzione di programmazione e riorganizzazione dei servizi. Con il DPR n.616 del 1977 è riconosciuto alla Regioni il potere di determinare gli ambiti territoriali per i servizi sociali, promuovendo a tal fine anche forme di cooperazione tra gli enti locali. Il nuovo impianto normativo produce un contesto organizzativo che vede la Regione assumere le competenze di programmazione dei servizi sociali, e l'ente locale territoriale assumere le competenze in materia di riorganizzazione e di gestione dei servizi socio-assistenziali. La filosofia che sostanzia il DPR n.616/77 si compone dei seguenti principi fondanti, quali la partecipazione dei cittadini alla gestione dei

⁵ Carugati F., Casadio G., Lenzi M., Palmonari A., Ricci Bitti P., Gli orfani dell'assistenza, il Mulino, Bologna, 1973, pp. 15-17.

servizi, la territorialità dei servizi, e l'universalità delle prestazioni⁶. Non si può affrontare compiutamente la storia dell'evoluzione normativa della regione Calabria senza accennare alle dinamiche generate dal decentramento amministrativo. Per alcuni questo processo venne salutato con favore poiché avrebbe potuto rappresentare un'opportunità per rispondere in maniera più adeguata ai bisogni dei cittadini -utenti, mentre per altri lo stesso avrebbe potuto produrre maggiori disparità in termini di soddisfacimento dei bisogni, sia in virtù delle caratteristiche ambientali dei singoli territori, sia per il potenziale pericolo che il senso d'imparzialità degli amministratori locali poteva essere insidiato da ideologie politiche e da fini elettorali. Lasciando da parte le posizioni contrapposte in merito all'impatto che il decentramento avrebbe avuto nelle varie regioni d'Italia, è importante sottolineare che questo processo influenzò anche l'ambito delle politiche rivolte ai minori. Con il citato decreto presidenziale, il comune venne individuato come il soggetto competente all'organizzazione e alla gestione delle politiche assistenziali, ma tale assegnazione ne rendeva difficoltosa la stessa realizzazione delle funzioni allo stesso affidate specialmente nelle regioni del Sud d'Italia. In questi territori, oltre al noto problema dell'assenza di interventi e strutture di recupero per i residenti, doveva essere gestito il fenomeno del rientro dei minori ricoverati negli istituti del resto d'Italia. Un contesto problematico che generò da parte delle nuove forme comunitarie, servizi residenziali sviluppati dagli attori appartenenti al settore non profit, una domanda di riconoscimento che si traduceva in una collocazione specifica all'interno del nuovo assetto dei servizi. In Calabria, le prime sperimentazioni tese ad offrire risposte diverse dal collocamento dei minori in istituto vennero realizzate nel 1970 grazie all'iniziativa di alcune associazioni di volontariato impegnate nel campo dei minori con disadattamento socio familiare e psichico. Tuttavia, solo nel 1975 la Regione riconobbe, attraverso la stipula di specifiche convenzioni con le stesse, il contributo delle nuove forme comunitarie d'accoglienza inserendole nel nuovo assetto dei servizi socio-assistenziali. L'agognato riconoscimento avvenne attraverso delle delibere regionali con le quali venivano istituiti i primi

⁶ Con la riforma della sanità (L.833/78) potrà dirsi completato il processo di decentramento che attribuirà ai Comuni, alla Provincie e alle Regioni le competenze in materia sociale.

gruppi appartamento e case famiglia destinate ad ospitare minori con problemi di disadattamento sociale e familiare⁷. L'atto legislativo che dà legittimità alle citate forme d'accoglienza comunitaria è la legge n. 5 del 1987, che all'art. 13 recita:

"E' diritto del minore essere educato all'interno della propria famiglia. A tal fine vanno garantite consulenza e sostegno anche economico per superare le situazioni pregiudizievoli per il minore. Ove questi interventi si siano rilevati inefficaci o siano inadeguati va favorito l'affidamento temporaneo del minore, ai soggetti individuati dalla legge 184/1983, secondo le seguenti priorità sancite nell'ordine dalla medesima normativa: a famiglia con prole; a famiglia senza prole; ad una persona singola; a comunità di tipo familiare; ad istituti educativo-assistenziali".

Come si può osservare dal citato articolo questa legge non si occupa esclusivamente del disagio minorile e familiare, ma del riordino e della programmazione delle funzioni socio-assistenziali. La stessa si presenta come molto innovativa nei contenuti, poiché si ispira al principio della prevenzione del disagio ed alla promozione di interventi di tutela, ed individua delle modalità concrete di mantenimento del minore in un ambiente familiare, limitando il ricovero in istituto per quei casi in cui non si sia riusciti a provvedere in maniera diversa. In linea di principio, la stessa è pienamente conforme ai contenuti volti alla deistituzionalizzazione individuati dalla legge n.184 del 1983, ma da un esame più attento si scorge che nella pratica si presentano una serie di ambiguità che ne limitano la portata innovativa. L'incongruenza più vistosa si nota dall'analisi dell'art.13, in cui l'istituto educativo assistenziale viene equiparato all'affidamento. Un'operazione che viene fatta nel momento in cui nello stesso articolo si legge che tra le forme dell'affidamento temporaneo del minore rientra l'istituto educativo assistenziale. Ebbene, questo passo del testo normativo appare in aperto contrasto con quanto disposto dalla legge n.184/1983, che qualifica

⁷ Adilardi A., L'educazione residenziale per I minori, Editoriale progetto, Cosenza, 2000, pp.18-19.

l'inserimento in istituto come ricovero ponendolo, oltretutto, come opzione residuale. Il secondo elemento di evidente contraddizione con i contenuti deistituzionalizzanti di cui la legge n. 184/1983 si fa promotrice si evince dalla lettura dell'art. 16 della l.r. n. 5/1987 il quale recita:

"Qualora risultino insufficienti o inadeguati o non siano praticabili gli interventi socio-assistenziali di cui alla presente legge, per le situazioni in cui si rende necessario l'allontanamento stabile o temporaneo della persona dal proprio ambiente, in modo da evitare l'esposizione a particolari fattori di rischio, da soddisfare le esigenze assistenziali e da garantire il massimo benessere psicofisico e sociale sono realizzati i sotto elencati interventi aventi carattere integrativo e complementare, rispetto alle altre prestazioni previste dalla presente legge:

- *gruppo appartamento, che si caratterizza come comunità destinata a minori e adulti con particolari problemi personali e sociali ed è inserito in normali case di abitazione; accoglie un numero limitato di persone tra le quali sia possibile la convivenza e si struttura come comunità autogestita o gestita con la partecipazione della popolazione locale e con la presenza stabile di operatori sociali e di volontari;*
- *comunità educativo-assistenziale, destinata ad accogliere anche minori sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria per i quali non sia stato possibile provvedere diversamente e sia necessario un particolare sostegno educativo, diretto ad evitare o a riparare un eventuale disadattamento e a favorire lo sviluppo di efficaci rapporti interpersonali. In essa è prevista la presenza stabile di un numero sufficiente di operatori appositamente qualificati;"*.

Anche in questo caso ci si trova dinnanzi ad una contraddizione, poiché il gruppo appartamento viene collocato allo stesso livello delle comunità educativo-assistenziali, pur avendo una struttura fisica ed un sistema di relazioni completamente diverso dalle seconde. Infatti, secondo lo stesso dettato normativo mentre il gruppo appartamento deve essere collocato in case

di civile abitazioni, integrato nel contesto sociale e deve strutturarsi come una comunità autogestita, la comunità educativo-assistenziale(ex istituto) deve essere considerata come una forma d'accoglienza che si attiva come *extrema ratio* per quei minori che non si è riusciti a collocare in maniera diversa. Altre ambiguità si riscontrano nel regolamento approvato con delibera della Regione Calabria n. 491 del 18 ottobre del 1989, per l'organizzazione e la gestione dei servizi socio-assistenziali in disposizione di quanto contenuto all'art. 21 della legge n.5 del 1987. Nello schema di regolamento, precisamente al titolo II, capo IV, vi è un paragrafo in cui vengono individuate le caratteristiche che le strutture, residenziali e semiresidenziali, per minori devono possedere. In esso vengono proposte tre tipologie di strutture quali: il gruppo o casa famiglia, il gruppo appartamento e l'istituto. In riferimento a quest'ultima tipologia viene precisato che con l'entrata in vigore della legge n.5 del 1987 non potranno essere aperti altri istituti, e che quelli già attivi dovranno adeguarsi ai requisiti generali e specifici previsti dallo stesso. La casa famiglia viene individuata come una struttura che deve riproporre al suo interno quelle caratteristiche affettive, funzionali ed organizzative tipiche di un ambiente familiare. Se si scende maggiormente in profondità, ci si accorge che nella delibera è scritto che la stessa è costituita da un modulo di 3/4 minori e 2 adulti educativamente validi, che devono vivere stabilmente con i minori. Secondo lo schema del regolamento il modulo composto da 3/4 minori e due adulti può essere aumentato di 3 unità di gruppo nella stessa struttura, dunque, si avrebbe un modulo composto da 9/12 ospiti e 6 operatori. La contraddizione si manifesta dalla successione delle due affermazioni riportate, in cui nella prima viene rimarcare la volontà di ricondurre le case famiglia nel novero delle comunità di tipo familiare, mentre nella seconda se ne sminuisce la portata poiché è contenuta la possibilità di aumentare il modulo. Verrebbe a tal punto naturale constare che le diverse norme generatrici di contraddizioni contenute nei diversi documenti legislativi hanno consentito ai vecchi istituti di sopravvivere, effettuando un'operazione di *maquillage* che si è tradotta nella possibilità di creare una o più case famiglia all'interno della stessa struttura, snaturando il principio informatore della legge stessa. Dunque, se una casa famiglia in cui

sono presenti 9/12 bambini non può essere considerata come una comunità di tipo familiare, a maggior ragione la medesima considerazione può essere estesa a quelle situazioni in cui in un solo istituto sono presenti due o tre case famiglia. Dalle affermazioni fatte da Marcello in Calabria si è verificata :

*"[...]una riconversione apparente in cui forma e sostanza tendono a separarsi: accade, infatti, che la modernizzazione dell'accoglienza finisce per occultare la situazione reale degli istituti"*⁸.

Una riconversione fittizia che è stata oltretutto favorita dall'atteggiamento delle persone che erano chiamate a mettere pratica i contenuti normativi, le quali servendosi consapevolmente o inconsapevolmente di queste ambiguità hanno messo in atto dinamiche di resistenza all'innovazione⁹, e di perpetuazione dei vecchi schemi semplicemente abbelliti da nuove etichette. Gli elementi esposti consentono di evidenziare che la deistituzionalizzazione dei minori non può avvenire esclusivamente attraverso un cambiamento delle norme che regolano le strutture, individuandone i parametri organizzativi e strutturali, specie se in esse sono presenti delle ambiguità, ma può avvenire se si verifica contemporaneamente un mutamento delle culture dei soggetti coinvolti. Adottando una prospettiva funzionalista gli istituti possono essere considerati come un'entità con un proprio ambiente fisico ed una propria organizzazione, volti a dare risposta a specifici bisogni ed esigenze della popolazione infantile. Tuttavia, va segnalato che queste organizzazioni anche quando la funzione per cui sono state create può dirsi conclusa, continuano a sopravvivere riproponendo i vecchi repertori d'intervento. Per cogliere queste dinamiche bisogna tener presente che l'istituzione è popolata da attori, che oltre a subire gli automatismi che si mettono in atto nell'istituzione, agiscono pratiche, si creano opinioni, esprimono delle intenzioni, ed effettuano scelte. Per

⁸ Per ulteriori approfondimenti sul tema della apparente riconversione degli istituti in Calabria e sui dati relativi alle strutture residenziali e ad i minori in essi accolti e riferiti al 1996 *cf.* Solinas G., Marcello G., *L'Accoglienza di Bambini e Ragazzi al Sud*, Rubbettino, 2001, Soveria Mannelli(Catanzaro), p.23.

⁹ In relazione alle dinamiche di resistenza all'innovazione messe in atto dalle istituzioni *cf.* De Leonardis O, *Il terzo escluso*, Feltrinelli, Milano, 1990; De Leonardis O., *Le istituzioni: come e perché parlarne*, Carocci Faber, Roma, 2001.

comprendere come si sia verificato il processo di trasformazione apparente degli istituti in Calabria la domanda che ci si dovrebbe porre è: Chi ne ha tratto giovamento? Per rispondere a questo interrogativo si può riportare quanto hanno sostenuto Bonini ed altri, ossia che l'istituto si è posto come un' entità economico-organizzativa che ha inciso sulla dinamica economico-sociale di un territorio, al pari di un'industria. Lo stesso ha rappresentato un investimento di capitali particolarmente redditizio, sia per congregazioni religiose, sia per privati e per società d'azioni(es. istituti per handicappati fisici e subnormali). La preoccupazione dei responsabili degli istituti è stata quella di garantirsi la copertura di tutti i posti disponibili, tanto che si è verificato il fenomeno della deportazione di minori da un territorio all'altro del paese¹⁰. Sostanzialmente, la trama intricata delle varie leggi e dei relativi regolamenti e la logica aziendalistica che ha guidato la progettazione e la conduzione di numerosi interventi assistenziali e riabilitativi ha contribuito a determinare la sfasatura tra forma e sostanza del processo di deistituzionalizzazione.

5.2 Le finalità, la metodologia e gli strumenti della ricerca

Alla luce di queste considerazioni uno degli interrogativi che ci si è posti in questo parte del lavoro è quello di capire se a seguito delle varie leggi le precedenti forme di istituzionalizzazione di norme e valori sono mutate e quali sono, e se esistono, i percorsi di cambiamento avviati all'interno delle vecchie strutture residenziali. Per far questo si è deciso di descrivere il quadro delle strutture residenziali presenti in Calabria e dei minori in esse ospitati attraverso un'analisi di tipo quantitativo, e nello stesso tempo di provare a capire se l'affidamento familiare possa rappresenta una reale alternativa alle vecchie forme d'istituzionalizzazione. Dette finalità conoscitive sono state portate a termine grazie all'uso di dati e informazioni ricavate dal lavoro di ricerca commissionato dalla Regione Calabria, Dipartimento Politiche Sociali, al Dipartimento di Sociologia e Scienze Politica per un'indagine conoscitiva dal titolo: "*Strade di casa: dall'istituzionalizzazione all'accoglienza*". La ricerca è

¹⁰ Bonini M.C., Carugati F., De Paolis P., Emiliani F., Palmonari A., *Diventare uguali*, Coines Edizioni, Roma, 1976, pp 10-11.

stata condotta adottando modalità conoscitive ed avalutative di raccolta dei dati ed ha lo scopo di apportare una maggiore conoscenza al fenomeno dei bambini e ragazzi accolti nelle strutture residenziali e semiresidenziali della Regione Calabria. In questo lavoro verranno utilizzati i dati relativi ai minori in accoglienza residenziale. Per poter disporre di dati aggiornati sui minori e sulle strutture è stata condotta un'indagine totale¹¹, attraverso la strutturazione di cinque questionari che si rivolgono nello specifico agli Enti gestori, ai servizi residenziali, ai servizi semiresidenziali, ai minori residenti e ai minori semiresidenti(cfr. Tabella 1).

Tabella 1- Schema dei questionari utilizzati e principali contenuti

Tipo di questionario	Principali questioni affrontate
<p>QUESTIONARIO ENTI GESTORI</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Informazioni sull'identità dell'ente(forma giuridica, anno di costituzione, tipologia di servizi offerti in convenzione e non, legami con congregazioni religiose). • Eventuale processo di riconversione e mappatura dei servizi offerti; valutazione dei cambiamenti derivati. • Personale impiegato nella realizzazione dei servizi(personale complessivamente coinvolto; personale retribuito e forma contrattuale dell'assunzione; presenza di religiosi e volontari; funzioni ricoperte); presenza di gruppi di progettazione educativa e loro composizione.
<p>QUESTIONARIO SERVIZI RESIDENZIALI</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Informazioni sul servizio(tipologia, denominazione, anno di costituzione, indirizzo, capacità ricettiva). • Organizzazione delle attività quotidiane(tempi, attività e modalità); spazi presenti e loro utilizzo. • Rapporti con enti ed istituzioni(condizioni del protocollo con la regione, personale impiegato, attività di verifica interne ed esterne, interazioni con le principali istituzioni del territorio).

¹¹ Corbetta P., 1999, *Metodologia e tecniche della ricerca sociale*, il Mulino, Bologna.

<p>QUESTIONARIO SERVIZI SEMIRESIDENZIALI</p>	<ul style="list-style-type: none"> •Informazioni sul servizio(tipologia, denominazione, anno di costituzione, indirizzo, capacità ricettiva). •Organizzazione delle attività quotidiane(tempi, attività e modalità); spazi presenti e loro utilizzo. •Rapporti con enti ed istituzioni(condizioni del protocollo con la regione, personale impiegato, attività di verifica interne ed esterne, interazioni con le principali istituzioni del territorio).
<p>QUESTIONARIO MINORI RESIDENTI</p>	<ul style="list-style-type: none"> •Informazioni socio-anagrafiche sul minore e sulla famiglia d'origine; •condizioni al momento dell'inserimento nel servizio e motivazioni del provvedimento di allontanamento del minore. •Rapporti con la famiglia; •posizione rispetto all'istruzione; attività svolte; •principali disagi. •Documentazione esistente sul minore. Esistenza e contenuto del progetto. . Obiettivi di integrazione •Rapporti con le principali istituzioni del territorio.
<p>QUESTIONARIO MINORI SEMIRESIDENTI</p>	<ul style="list-style-type: none"> •Informazioni socio-anagrafiche sul minore e sulla famiglia d'origine; •condizioni al momento dell'inserimento nel servizio e motivazioni del provvedimento di allontanamento del minore. •Rapporti con la famiglia; •posizione rispetto all'istruzione; attività svolte; •principali disagi; eventuali attività di supporto alla famiglia; •Documentazione esistente sul minore. Esistenza e contenuto del progetto. . Obiettivi di integrazione •Rapporti con le principali istituzioni del territorio.

Fonte: Fatozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

Per l'individuazione degli enti gestori è stato utilizzato come elenco da cui trarre i soggetti da intervistare l'albo ufficiale della regione Calabria pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione Calabria, n.26 del 29/06/2007, parte III, in cui vengono inclusi tutti gli enti accreditati¹².

¹² Per ulteriori dettagli sulla metodologia di ricerca adottata per strutturare questo capitolo si veda la parte prima del lavoro di ricerca, in particolare il capitolo secondo.

5.3 Gli enti gestori

A partire dagli anni '80 si è generata una dinamica che ha visto sempre più lo Stato nella veste di soggetto finanziatore e regolatore dell'azione dei fornitori privati di servizi, e questi ultimi assumere i panni di soggetti impegnati nell'erogazione o nella gestione diretta dei servizi. Nel corso dell'ultimo decennio il sistema di regolamentazione dei rapporti pubblico/privato si è presentato maggiormente nella forma della convenzione, atto attraverso il quale lo Stato affida ad un soggetto privato l'erogazione di determinati servizi per suo conto¹³. Gli enti gestori di assistenza sono dei soggetti privati a cui è affidata la fornitura dei servizi residenziali e semiresidenziali. Gli stessi si presentano nel panorama assistenziale come entità le cui decisioni in termini organizzativi hanno un impatto determinante sui servizi rivolti ai minori. L'influenza che esercitano ha una ricaduta immediata, sia sullo spazio fisico, sia sullo spazio sociale del servizio residenziale¹⁴. In Calabria il numero complessivo di enti gestori è pari a 94 unità, mentre se si osserva la loro distribuzione territoriale si nota che (cfr. tabella 2) la più alta concentrazione degli stessi si ha nella provincia cosentina dove è presente il 54% degli enti (54 unità), seguita dalla provincia reggina che registra il 29%(27 unità) delle presenze. Nelle restanti provincie, quali quella di Crotone e quella di Catanzaro, il valore è rappresentato nell'ordine dal 5%(6 unità) e dal 6%(6 unità), mentre la più bassa concentrazione si ha nella provincia di Vibo Valentia, dove gli enti gestori sono 2, precisamente il 2% del totale. Si nota una distribuzione molto eterogenea che vede i due capoluoghi di provincia, Cosenza e Reggio, presentarsi con la massima concentrazione di enti gestori. Complessivamente i 94 enti gestori offrono ben 80 servizi residenziale e 83 servizi semiresidenziali.

¹³ Pavolini E., (2001), *Oltre il contracting-out: nuovi modelli di produzione dei servizi socio-assistenziali in Europa occidentale*, in Ranci C. (a cura di). Il mercato sociale dei servizi alla persona, Carocci, Roma.

¹⁴ Carugati F., Casadio G., Lenzi M., Palmonari A., Ricci Bitti P., *Gli orfani dell'assistenza*, il Mulino, Bologna Carugati, 1973.

Tabella 2 - Enti gestori fornitori di servizi residenziali e semiresidenziali

	Enti gestori		Servizi residenziali		Servizi semiresidenziali	
	Ass.	%	Ass.	%	Ass.	%
CS	54	54.4	40	50.0	54	65.1
KR	5	5.3	5	6.3	2	2.4
RC	27	28.7	27	33.8	25	30.1
VV	2	2.1	1*	1.3	1	1.2
CZ	6	6.4	7	8.8	1	1.2
Totale	94	100.0	80	100.0	83	100.0

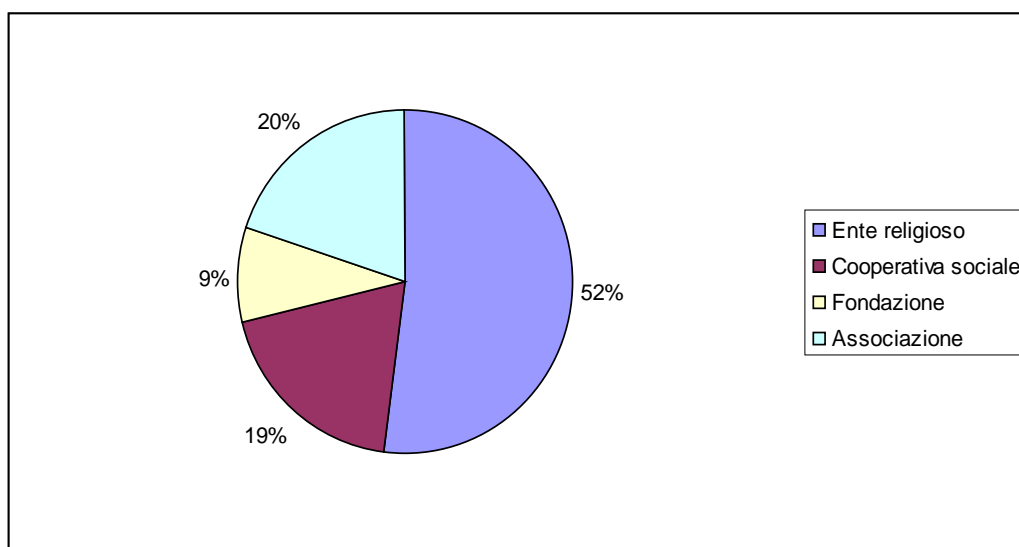
* Si tratta di una comunità alloggio per donne in difficoltà con minori e non di un servizio residenziale diretto esclusivamente all'accoglienza di bambini e ragazzi

Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

Per interpretare il dato relativo alla distribuzione territoriale degli enti gestori, che vede la massima concentrazione nelle provincie di Cosenza e Reggio Calabria, è utile richiamare uno studio precedentemente condotto da Solinas e Marcello nel 2000, che invitava a considerare questo elemento come il portato di processi storici verificatisi nel territorio calabrese. In questo lavoro veniva affermato che ancor prima della disposizione normativa che prevedeva la chiusura degli istituti, contenuta nella L.149 del 2001, in queste due provincie si situava il numero più alto di istituti per minori¹⁵. A ben vedere, i valori espressi nella tabella 2 sono il portato di processi storici, nei quali gli enti hanno optato per una trasformazione conforme al dettato normativo, che gli ha garantito la sopravvivenza. In tal modo, il principio regolatore che ha guidato il mutamento è stato quello della conservazione di strutture già esistenti, che hanno ricalibrato formalmente la loro offerta di servizi basandosi su quanto previsto dalla legge in termini strutturali, e non invece sui bisogni e sulle nuove domande maturate a livello culturale. In riferimento alla natura giuridica degli enti gestori, i dati riportati nel grafico (grafico 1) dimostrano che non vi è alcuna struttura d'accoglienza gestita direttamente da enti pubblici.

¹⁵ Solinas G., Marcello G., *L'accoglienza di bambini e ragazzi al sud*, Soveria Mannelli, Rubettino, 2001.

Grafico 1. Forma giuridica degli enti gestori dei servizi d'accoglienza per minori



Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

Questa constatazione è in linea con quanto ricavato da un'indagine del 2004 del *Centro Nazionali di Analisi e Documentazione*, in cui veniva messa in luce l'inesistenza o la scarsa presenza su tutto il contesto nazionale¹⁶ del settore pubblico nella gestione diretta dei servizi residenziali e semiresidenziali e con quanto sostenuto da Ranci, che descrivendo il sistema assistenziale italiano evidenziava una *partnership* tra pubblico e privato che vede il settore pubblico nel ruolo di finanziatore e quello privato nel ruolo di fornitore dei servizi¹⁷. Se si dà uno sguardo ai dati espressi in valore percentuale (grafico 1) più della metà degli enti gestori si caratterizzano come enti religiosi, seguiti dal 20% come associazioni¹⁸, dal 19% come cooperativa sociale e dal 9% come fondazioni. La forma giuridica che si inserisce nella categoria di ente religioso presenta il valore più alto, ossia di 49 unità su 94 unità totali. Tale dato indica

¹⁶Centro di documentazione e analisi sull'infanzia e l'adolescenza, *I bambini e gli adolescenti negli istituti per minori*, Quaderno 24, 2004.

¹⁷Ranci C.,(a cura di), *Le trasformazioni del welfare e la nuova domanda di assistenza*, 2001, p.25.

¹⁸ Il dato relativo alle associazioni non comprende solo le associazioni di volontariato ma anche quelle associazioni di persone liberamente costituite che svolgono la loro attività mediante prestazioni personali e patrimoniali, volontarie o retribuite degli associati. I dati trattati nel rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria attengono a tutte quelle associazioni che hanno una chiara finalità sociale, cioè quella dell'accoglienza di ragazzi e bambini, non perseguono scopi lucrativi, sebbene non siano tutte associazioni di volontariato(ex L. n. 266/1991) in Pietro Fantozzi(a cura di), *Bambini e ragazzi da non dimenticare*, Rosso fisso, Salerno, 2010.

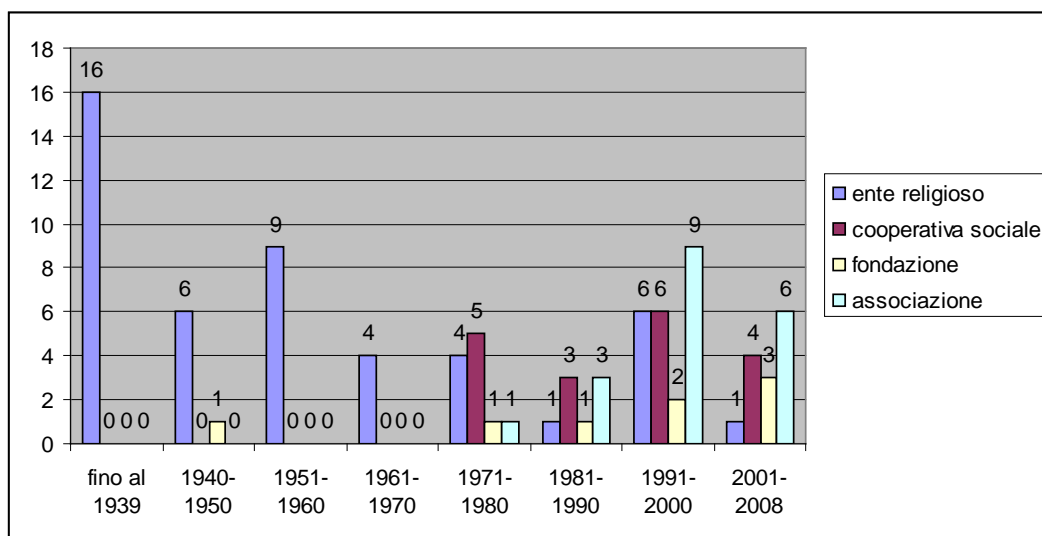
che una grossa responsabilità nella strutturazione di servizi che presentano le caratteristiche delle istituzioni totali può essere assegnata agli enti religiosi, poiché di fatto hanno rappresentato una grossa fetta della compagine di attori dell'offerta di servizi socio-assistenziali¹⁹. Oltretutto, a conferma del ruolo strategico delle istituzioni ecclesiali nel determinare lo scenario dei servizi socio-assistenziali, sopraggiunge il dato relativo al periodo in cui le cooperative sociali e le associazioni sono state normate dal legislatore italiano, che corrisponde agli anni '90²⁰. In Calabria, come si è visto in precedenza, si possono distinguere due periodi storici in cui sorgono organismi volti all'accoglienza che non sono diretta espressione di congregazioni o istituzioni religiose. Il primo periodo è relativo agli anni '70, nei quali prendono vita i primi gruppi appartamento²¹ per minori creati prevalentemente da soggetti appartenenti al settore non-profit, mentre il secondo periodo si riferisce agli anni '90 in cui nascono sul territorio calabrese 6 cooperative sociali, 2 fondazioni, e 9 associazioni. (tabella 3).

¹⁹ Cfr. Carugati F., Casadio G., Lenzi M., Palmonari A., Ricci Bitti P., *Gli orfani dell'assistenza*, il Mulino, Bologna Carugati, 1973; Centro di documentazione e analisi sull'infanzia e l'adolescenza, *I bambini e gli adolescenti negli istituti per minori*, Quaderno 24, 2004; Marcello G., *Le trasformazioni dell'accoglienza di bambini e ragazzi*, Edizioni Rosso Fisso, Salerno, 2009.

²⁰ Si fa riferimento alla L. n.381 del 1991 sulla cooperazione sociale; alla L. n. 266 del 1991 sul volontariato; ed alla normativa che prevede delle agevolazioni fiscali a favore delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale prevista con la D. Lgs n. 460 del 1997.

²¹ I primi gruppi appartamento istituiti in Calabria risalgono agli anni 1978 e al 1979, ne vengono creati tre nella provincia di Reggio Calabria, tre nella provincia di Cosenza e due nella provincia di Catanzaro (in Fantozzi P., a cura di, *Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria*, 2010, p.94).

Tabella 3 – Enti gestori secondo la forma giuridica e l'anno di costituzione



Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

Proprio le informazioni che si possono ricavare dalla tabella 3 raffigurano un primo periodo in cui la scena viene occupata quasi esclusivamente dagli enti religiosi, che arriva fino agli anni '70, ed un secondo periodo in cui sorgono le cooperative sociali, le associazioni e le fondazioni²². Tuttavia, un'altra informazione che si evince dalla tabella 3, che incrocia il dato relativo alla forma giuridica degli enti gestori dei servizi con quello relativo all'anno della loro istituzione, è l'ancora attuale predominanza della presenza religiosa nella strutturazione dell'offerta di servizi residenziali e semiresidenziali. Oltre ai 48 enti religiosi, 4 associazioni su 19, 4 fondazioni su 8, ed 1 cooperativa hanno una matrice cattolica, fanno eccezione le cooperative sociali originate da iniziative laiche e senza alcun tipo di legame con parrocchie, associazioni ed istituzioni religiose. Comunque sia, l'avvicinarsi delle normative regionali e nazionali²³ ha determinato un percorso di cambiamento delle forme d'accoglienza, che sostanzialmente è stato indirizzato al mutamento strutturale ed organizzativo.

²² Pietro Fantozzi, 2010,p.48).

²³ Ci si riferisce alle seguenti leggi e delibere: L. n.184 /1983; L. n. 285/1997; delibera della giunta regionale n.2450 del 12 maggio, 1998; L. n. 328/2000; L. n. 149/2001; L. n. 23/2003.

5.4 Istituti per minori: Una riconversione reale o fittizia?

La data che determina a livello formale la chiusura degli istituti per minori è individuata dalla L. 149 del 2001 al 31 dicembre del 2006. Alla luce di ciò, appare interessante comprendere se gli istituti per minori a cui era permesso operare fino alla data indicata si siano sottoposti ad un processo di riconversione che gli ha consentito di continuare ad erogare servizi sotto mentite spoglie, o se gli enti che attualmente operano in tale ambito si siano strutturati *ex novo* per gestione dei servizi d'accoglienza. Attraverso le informazioni raccolte mediante il questionario somministrato ai responsabili degli enti gestori, che conteneva una parte relativa ad indagare il fenomeno della riconversione, si è giunti alla constatazione che l'attuale assetto dell'offerta di servizi residenziali e semiresidenziali per minori sia nato da un processo di riconversione dei vecchi istituti socio-educativi. Dei 94 enti che attualmente si occupano di gestire i servizi rivolti all'accoglienza, 54 degli stessi gestivano istituti socio-assistenziali. Le informazioni ricavate dalle risposte date dagli intervistati alle domande, strutturate con la finalità di conoscere se gli odierni servizi siano il frutto di un processo di riconversione, ed eventualmente a quali e quanti servizi tale processo abbia dato vita, si apprende che nella stragrande maggioranza dei casi si è in presenza di servizi sorti da un processo di riconversione dei vecchi istituti e che, in secondo luogo, le principali forme assunte dai vecchi istituti sono quella della casa famiglia e dei centri diurni (tabella 4). Seguono in percentuale ridotta le forme d'accoglienza rappresentate dalle comunità alloggio per donne con figli minori e dalle comunità alloggio per donne senza figli. Scomponendo i dati relativi al processo di mutamento dall'istituto in una nuova tipologia d'accoglienza, si evince che per ben 12 casi di ex-istituto il processo di riconversione ha dato vita ad 1 casa famiglia, in 7 casi ha dato vita a 2 case famiglia, in 3 casi a 3 case famiglia ed in 1 caso a 4 case famiglia (cfr. tabella 4).

Tabella 4 - I servizi offerti derivano da un processo di riconversione

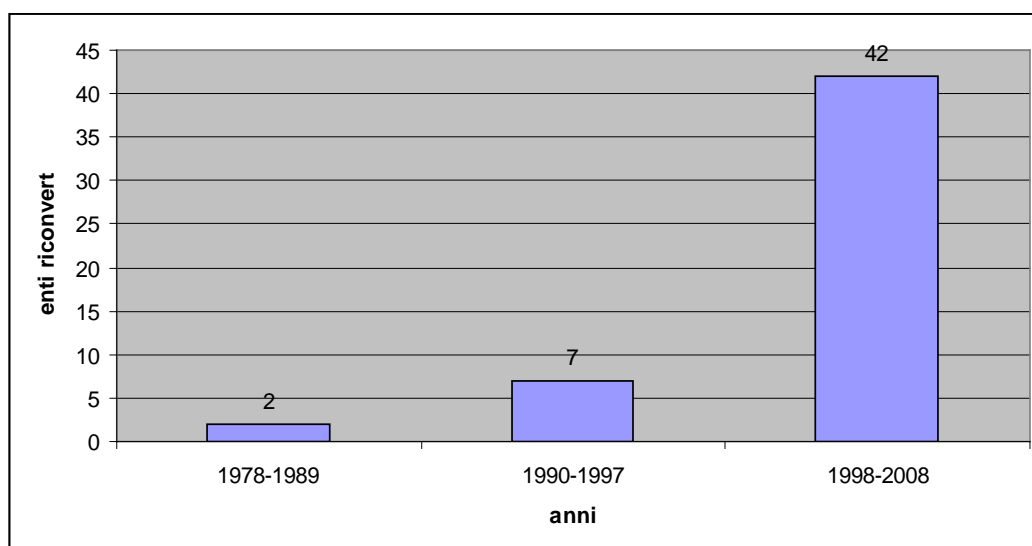
	Ass.	Specificare il numero	Ass.
Da istituto in casa famiglia	24	1	12
		2	7
		3	3
		4	1
Da istituto in centro socio-educativo	1	4	1
Da istituto in centro diurno	43	1	23
		2	14
		4	1
		7	1
Da istituto in centro per donne in difficoltà con figli minori	2	1	2
Da istituto in centro per donne in difficoltà senza figli	1	1	1
Altro	1	1	1

Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

L'elemento che risulta di maggior rilievo è quello relativo alla presenza di più case famiglia nello stesso immobile. Si ricordi che la normativa regionale di recepimento della legge n.184/1983, l.r. 5/1987 ed il relativo regolamento attuativo, recepito con delibera n. 491/1989, oltre ad indicare le caratteristiche che le strutture residenziali e semiresidenziali per minori devono possedere, vieta l'apertura di nuovi istituti e dispone la riorganizzazione degli istituti attraverso la strutturazione del modulo di base composto da 3/4 minori e due operatori. Nel regolamento attuativo viene anche esplicitato che il modulo di base può essere soggetto ad un aumento delle unità, che possono raggiungere un

numero totale di 9/12 minori e 6 operatori. A ben vedere, la presenza di più case famiglie nella stessa struttura è determinata proprio dal contenuto appena esposto, che consente ai gestori dei vecchi istituti di riproporre dei piccoli istituti. Una situazione che certamente non favorisce la creazione di un clima familiare all'interno, o di piccolo gruppo nelle case famiglia. Se si considera il periodo in cui è avvenuta la riconversione di molti istituti in una delle altre tipologie di accoglienza si osserva che nell'arco di tempo 1998-2008, successivo al regolamento attuativo della l.r. 5/1987, si è verificato un aumento delle riconversioni (cfr. grafico 4).

Grafico 4 - Periodo in cui è avvenuta la riconversione



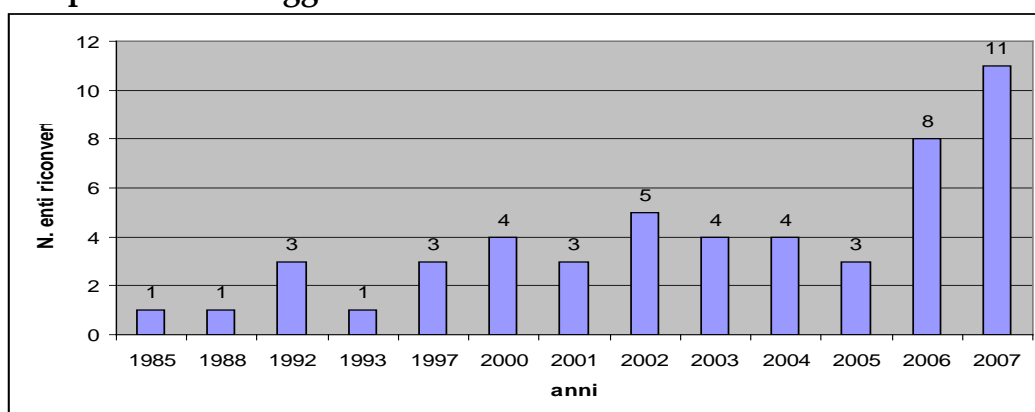
Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

Disaggregando il dato relativo all'ultima fascia temporale, si osserva che su un totale di 42 istituti il 31%(19 unità) si è riconvertito tra il 2006 ed il 2007(grafico 4), solo quando è intervenuto come termine perentorio il 31 dicembre del 2006, data individuata dalla L.149/2001 come limite massimo entro il quale gli istituti avrebbero dovuto chiudere. In 11 casi si è verificato uno slittamento dei tempi previsti per la riconversione degli istituti, precisamente di un anno. Tuttavia, il dato merita qualche commento in più, in quanto potrebbe riferirsi alla data in cui la Regione ha autorizzato gli istituti

che avevano presentato istanza ad offrire servizi per minori nella forma e secondo le modalità previste dalla legge. Si potrebbe ipotizzare che tra la data che intercorre tra il momento in cui l'ente gestore ha fatto domanda di riconversione e la concessione dell'autorizzazione al funzionamento sia trascorso un arco di tempo che ha fatto slittare i tempi previsti dalla normativa per l'adeguamento degli istituti. Inoltre, prendere in considerazione l'atto di autorizzazione formale potrebbe anche occultare il dato relativo all'avvio dei lavori di adeguamento strutturale e di riorganizzazione professionale dei servizi, entrambi potrebbero essere stati avviati prima della concessione dell'atto stesso.

Se così fosse, il ritardo nell'adeguamento da parte degli enti o il loro adeguarsi oltre i limiti di tempo previsti dalla legge potrebbe essere imputato a lentezze di natura burocratica della Regione, e non alla responsabilità degli istituti. Un'altra pista di lettura che servirebbe a spiegare le motivazioni del ritardo si rintraccia nell'indisponibilità economica di alcuni enti ad avviare i lavori di ristrutturazione organizzativa e professionale, i quali hanno dovuto attendere dei finanziamenti ad *hoc* per riconvertirsi.

Grafico 5 - Anni in cui gli enti hanno provveduto all'adeguamento dei parametri di legge



Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

Oltre al reperimento di informazioni relative ai mutamenti organizzativi e strutturali, è stato chiesto ad i responsabili degli enti gestori di esprimersi rispetto ai cambiamenti introdotti con il processo di riconversione degli istituti socio-assistenziali. In particolare, gli intervistati sono stati invitati a descrivere

i mutamenti avvenuti con il processo di riconversione, sia in relazione agli aspetti organizzativi dei servizi offerti (presenza di personale qualificato, capacità progettuale, organizzazione degli spazi), sia in merito agli aspetti relazionali tra i soggetti coinvolti nei servizi stessi (rapporti tra operatori e responsabili, tra operatori, tra operatori e minori, tra minori). A tal proposito si riportano le preferenze dei responsabili degli enti gestori nella tabella 5.

Tabella 5 - Aspetti per cui è stata richiesta una valutazione a seguito del processo di riconversione

	Molto	Abbastanza	Poco	Per nulla
Presenza di personale qualificato	27.5%	45.1%	7.8%	19.6%
Capacità progettuale	19.6%	52.9%	5.9%	19.6%
Organizzazione degli spazi	33.3%	37.3%	11.8%	17.6%
Rapporti tra operatori e responsabili	35.4%	29.4%	7.8%	23.5%
Rapporti tra operatori	31.4%	39.2%	3.9%	23.5%
Rapporti tra operatori e minori	37.3%	31.4%	3.9%	23.5%
Rapporti tra minori	27.5%	35.3%	9.8%	23.5%
Altro	7.8%	0.0	0	0.0

Fonte: Fantozzi P.(a cura di) , Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

Complessivamente, dai valori percentuali si nota che i responsabili valutano in assoluto come maggiormente positivi i mutamenti avvenuti nei rapporti tra operatori e minori (37.3%), tra operatori e responsabili (35.4%), ed i cambiamenti relativi all'organizzazione degli spazi (33.3%). Un giudizio per nulla soddisfacente viene espresso in riferimento al sistema delle relazioni all'interno dei servizi residenziali tra i vari attori. Infatti, circa il 30% di tutti gli enti riconvertiti ritiene che il processo di mutamento non abbia prodotto alcuna miglioria sul sistema delle relazioni. Occorre affermare che questo dato non

permette di capire fino in fondo le ragioni del posizionamento degli intervistati, poiché si potrebbe ritenere che gli stessi considerano come scarso l'impatto che i cambiamenti hanno avuto sulle relazioni tra gli attori poiché ritengono che già prima dei mutamenti queste relazioni erano adeguate. A rimarcare il mutamento formale ma non sostanziale dei servizi interviene un dato, che risulta tra l'altro allarmante, poiché informa che su 92²⁴ enti gestori 35 di essi non dispongono di alcun gruppo di progettazione educativa (Tabella 6).

Tabella 6 - Gruppi di progettazione educativa attivati

Gruppi di progettazione attivati	v. ass.	v. %
Nessuno	35	38.0
Uno	51	55.4
Più di uno	6	6.5
Totale	92	100

Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

Anche nei casi in cui esistono gruppi di progettazione educativa(57 unità su 92) non sempre la stessa è organizzata in forma scritta, precisamente il 30% degli stessi non dispone di alcun documento scritto. Si tratta di un dato critico poiché secondo la normativa vigente le strutture d'accoglienza si caratterizzano per una particolare sensibilità alla progettazione educativa, che risulta un indicatore di qualità del servizio educativo. L'*équipe* educativa ha il compito di stilare il progetto educativo individualizzato(PEI) del quale il singolo educatore si assume la responsabilità di attuarlo, ponendosi come punto di riferimento significativo del minore²⁵. Il PEI è l'indicatore della presa in carico del minore presso la struttura, senza un progetto educativo queste strutture rischiano di trasformarsi in semplici contenitori del disagio. L'assenza di gruppi di progettazione mostra il pericolo rappresentato dalla trasformazione delle strutture d'accoglienza rispetto al loro fine originario, che è quello di collocarsi

²⁴ Il numero complessivo di enti gestori è pari a 94 unità ma alla domanda relativa alla presenza di gruppi di progettazione educativa all'interno dei servizi 2 di essi non hanno voluto dare risposta.

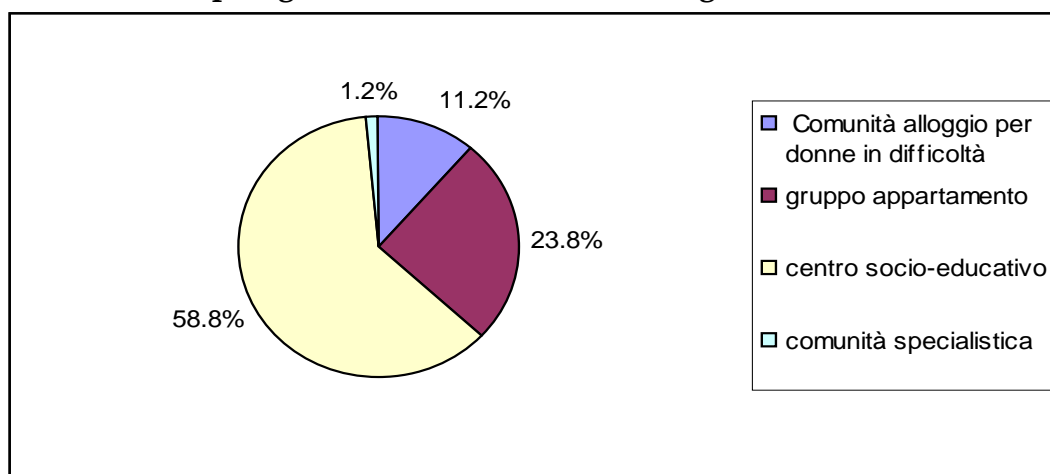
²⁵ Cfr. Ceriani C., Messori S., 2007, *Gli strumenti per la progettazione e la valutazione: Progetto educativo individualizzato(PEI) e scala di valutazione globale del funzionamento del minore(VGFm)*, pp.80-84, in Finocchi A., a cura di, 2007, *Cresciuti quasi da soli: adolescenti italiani e stranieri con progetti educativi nelle comunità alloggio dell'Asilo di Mariuccia*, Franco Angeli, Milano, 2007.

come un anello o un sistema di una rete di servizi a supporto del minore e della sua famiglia, al fine del rientro del minore nel nucleo familiare. Dunque, l'evidenza dei dati che mette in luce l'assenza dei gruppi di progettazione mostra in maniera inconfondibile come spesso queste strutture si collochino come contenitori del disagio, o come forme d'accoglienza che rappresentano l'ultima spiaggia su cui approdano i minori e le famiglie in difficoltà²⁶.

5.5 Le tipologie prevalenti di accoglienza residenziale

I servizi residenziali si qualificano come dei presidi socio-assistenziali in cui trovano alloggio minori che temporaneamente non possono crescere nelle proprie famiglie. Per l'individuazione delle tipologie di servizi residenziali per minori è stato utilizzato l'Albo regionale in cui alla data del 2007 risultavano iscritti 80 servizi residenziali, così classificati: 47 case famiglia, 19 gruppi appartamento, 4 centri socio-educativi, 9 comunità alloggio per donne in difficoltà con figli minori, una sola comunità specialistica²⁷.

Grafico 6 - Tipologia dei servizi residenziali regionali



Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

²⁶ Emiliani F., Bastianoni P., *Una normale solitudine: percorsi e strumenti operativi delle comunità per minori*, Carocci, Roma, 2004; Bastianoni P., Taurino A., *Le comunità per minori: modelli di formazione e supervisione clinica*, Carocci Faber, Roma, 2009; Ricci S., Spataro C., *Una famiglia anche per me. Dimensioni e percorsi educativi nelle comunità familiari per minori*, Erickson, Trento, 2006; Vito O., *Strutture residenziali per minori e qualità del servizio socio-educativo*, LAS, Roma, 2007.

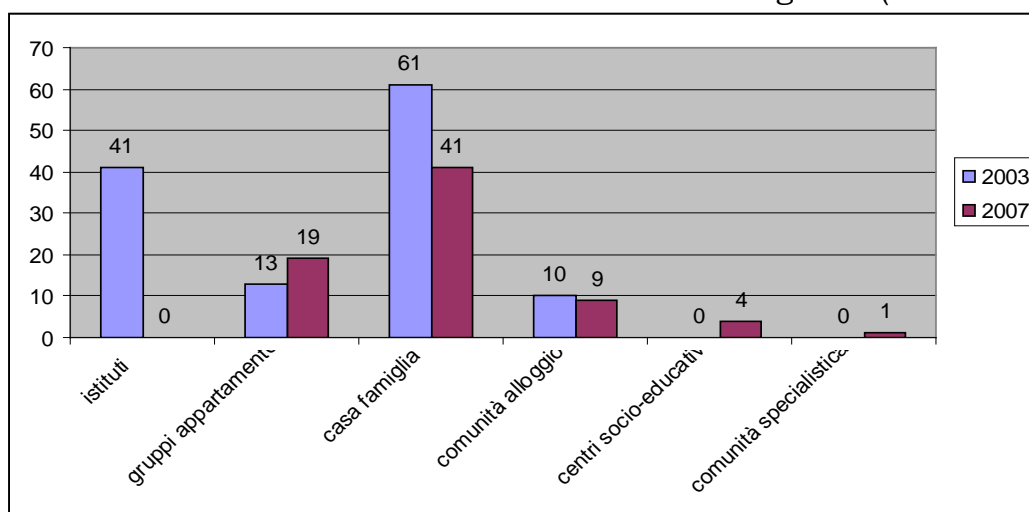
²⁷ La comunità specialistica è denominata "La casa di Nilla" ed ha sede nel comune di Catanzaro.

Come dimostrano i dati riportati nel grafico 6 nel 58.8% dei casi i servizi hanno scelto di darsi la forma della casa famiglia, nel 23.8% di strutturarsi come gruppo appartamento, e nell'11.2% di organizzarsi secondo la forma della comunità alloggio per donne in difficoltà. Del tutto residuale è il dato relativo alla tipologia delle comunità specialistiche, precisamente l'1.2%, che rappresenta un'unica comunità per minori con disturbi del comportamento. Queste configurazioni dei servizi residenziali per minori riproduce l'offerta regionale del 2007 che se confrontata con quella del 2003 mostra scostamenti, sia in termini quantitativi, sia rispetto alla tipologia di servizi. Nel grafico seguente (grafico 7) vengono proposti i dati relativi all'incrocio tra le tipologie di accoglienza residenziale e gli anni in cui sono presenti. Il riferimento agli anni è dettato dagli ultimi bollettini ufficiali della Regione Calabria, in cui sono contenuti i servizi che compongono l'offerta residenziale e semiresidenziale per minori. Si è scelto di considerare il bollettino ufficiale del 2007 poiché è quello successivo alla data ultima individuata dalla legge n.149/2001- che contiene la disposizione normativa della chiusura degli istituti entro e non oltre la data del 31 dicembre 2006 - ed il bollettino ufficiale del 2003 poiché rappresenta la prima edizione dell'Albo regionale delle strutture socio-assistenziali²⁸. In quest'ultimo documento era contenuto l'elenco dei soggetti pubblici e privati gestori di strutture ed attività socio-assistenziali già autorizzate al funzionamento sulla base della legge di riordino e programmazione dei servizi sociali (l.r. n.5/87 e relativa delibera di attuazione n.491/1989)²⁹.

²⁸ Bollettino ufficiale n.10 del 31 maggio 2003 (suppl. straordinario n.2).

²⁹ Allo stato attuale gli atti normativi che in Calabria disciplinano il funzionamento dei servizi sono la l. 5/1987 e la l.285/1997 e relative delibere, a causa della mancata attuazione della riforma dei servizi sociali sul territorio regionale.

Grafico 7 – I cambiamenti dei servizi residenziali regionali(2003-2007)



Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

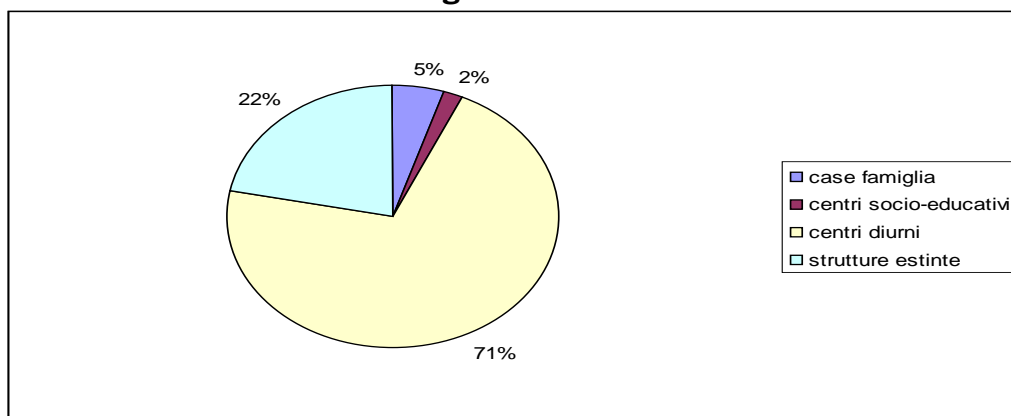
Ebbene il confronto tra i documenti appena richiamati dà atto della chiusura definitiva degli istituti, e permette di verificare le forme tipologiche scelte dai gestori degli istituti per continuare ad offrire servizi. Alla data del 2007 si registra una diminuzione complessiva del numero dei servizi offerti. Precisamente, nel 2003 erano presenti 125 servizi residenziali autorizzati al funzionamento, mentre nel 2007 ne risultano attivi solo 74. Se ci si sofferma sulla prima informazione ottenuta dalla lettura del grafico, si osserva che dei 41 istituti iscritti all'albo del 2003 solo 9 hanno chiuso, mentre i restanti 32 - così come previsto dalla l.r.23/2003 - hanno optato per una riconversione. Nello specifico, 29 si sono trasformati in centri diurni, 2 in casa-famiglia, ed 1 in più centri socio-educativi. I dati appena presentati consentono di dare risposta positiva ad uno degli interrogativi di questo lavoro, cioè quello relativo al mutamento delle forme di accoglienza per minori. I vecchi istituti anziché chiudere hanno riadattato le loro strutture ai parametri previsti dalla l. r. n. 23 del 2003, di recepimento della legge n.328/2000.

La legge n. 23 del 2003 allo stato attuale risulta congelata nei in molti dei suoi contenuti a causa della mancanza dei decreti attuativi. Dunque, attualmente oltre ai requisiti minimi che la stessa prevede per l'autorizzazione e l'accREDITAMENTO della strutture residenziali, non vengono individuati criteri che hanno a che fare con il senso ed i contenuti dell'accoglienza.

Questa carenza ha favorito una trasformazione dei vecchi istituti che hanno abbandonato un tipo di organizzazione considerata oramai desueta, per assumere le sembianze di nuove organizzazioni indicate come idonee all'accoglienza di bambini e ragazzi. Si è trattato di un processo di trasformazione strutturale delle forme dell'accoglienza, poiché le leggi intervenute in questo processo di trasformazione non hanno disposto alcunché sui contenuti che le nuove forme di accoglienza dovevano possedere.

L'operazione di trasformismo strutturale messa in atto dai gestori dell'accoglienza ha permesso di far sopravvivere queste strutture ristrutturandone gli edifici. E' chiaro che questo fenomeno potrebbe essere stato messo in atto volontariamente o meno a causa anche dell'inerzia istituzionale che accompagna ed osteggia le trasformazioni nelle organizzazioni³⁰.

Grafico 8 La riconversioni degli istituti socio-assistenziali



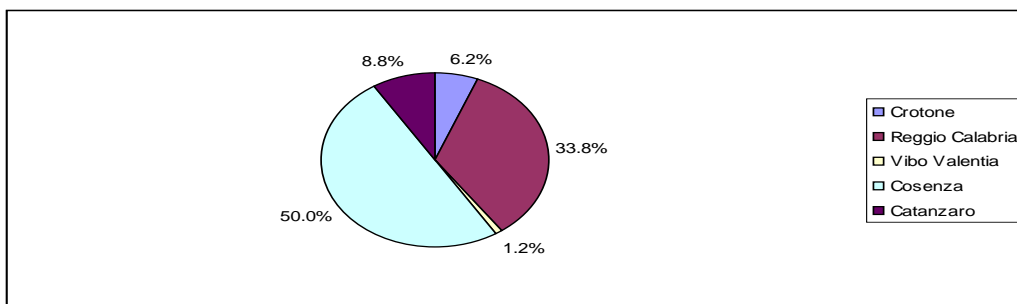
Fonte: Fantozzi P.,(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

Guardando alla distribuzione dei servizi residenziali sul territorio regionale si registra una forte presenza nella provincia di Reggio Calabria pari al 33.8% ed una concentrazione pari al 50% dei servizi nella provincia di Cosenza, mentre più ridotta appare il numero dei servizi attivi nelle altre provincie. Se si confronta il dato relativo alla distribuzione territoriale dei servizi con quello relativo alla popolazione giovanile afferente ai territori provinciali, si osserva

³⁰ De Leonardis O., *Il terzo escluso. Le istituzioni come vincoli e come risorse*, Feltrinelli, Milano, 1990.

che il 35% della popolazione giovanile calabrese è residente nella provincia di Cosenza, ed il 30% è residente nella provincia di Reggio Calabria. Il dato appena riportato permetterebbe di dire che nelle due provincie si concentra il 65% della popolazione giovanile calabrese a fronte di una maggiore incidenza dei servizi presenti sui due territori.

Grafico 8 – Distribuzione territoriale dei servizi residenziali



Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

Ulteriori specificazioni rispetto a quanto già affermato si evincono esaminando i dati riportati nella tabella 7, in cui si l'incidenza di servizi calcolata su 1.000 abitanti appartenenti alla fascia d'età da 0-18 anni consente di avere informazioni più precise sulla distribuzione territoriale dei servizi.

Tabella 7 – L'incidenza dei servizi sul territorio regionale

Province	Popolazione (0-18 anni)	Servizi residenziali (v.ass.)	Popolazione(0-18 anni v.%)	Servizi residenziali (v. %)	Incidenza
CZ	71.019	7	17.9	8.8	0.01
CS	135.841	40	34.4	50	0.30
RC	115.858	27	29.3	33.8	0.20
KR	37.695	5	9.5	6.2	0.13
VV	34.400	1	8.7	1.2	0.03
Tot.	394.813	80	100	100	0.20

Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

Ad aggiungere ulteriori informazioni sopraggiungono i dati relativi alle tipologie di servizi distribuiti nei territori provinciali(vedi tabella 8). Nella provincia di Cosenza il 75% dei servizi si concentra nella tipologia della casa-

famiglia, pari al 64% del totale regionale, a fronte di una minore concentrazione della tipologia dei gruppi appartamento(17.5%) e delle comunità alloggio per donne in difficoltà(7.5%). Per la provincia di Reggio Calabria si osserva una concentrazione del 44% dei servizi residenziali nella tipologia della casa famiglia, con una quota dei gruppi appartamento che raggiunge il 25.9% dei servizi complessivi , ed una relativa quota del 33.3% delle comunità alloggio per donne in difficoltà con minori. La peculiarità della provincia reggina è quella di avere alcuni servizi organizzati in centri socio-educativi e 1 comunità specialistica per minori con disturbi del comportamento.

Tabella 8 – concentrazione dei servizi residenziali per tipologia

		CF	GA	CENTRO S.E.	COM. ALL.	COM. SPEC.	TOT.
CS	Ass.	30	7	-	3	-	40
	% prov.	75.0	17.5	-	7.5	-	100
	% reg.	63.8	36.8	-	33.3	-	50
KR	Ass.	4	1	-	-	-	5
	% prov.	80.0	20.0	-	-	-	100
	% reg.	8.5	5.3	-	-	-	6.2
RC	Ass.	12	7	4	3	1	27
	% prov.	44.4	24.9	14.8	33.3	3.7	100
	% reg.	25.5	36.8	100	33.3	100	33.8
VV	Ass.	-	-	-	1	-	1
	% prov.	-	-	-	100	-	100
	% reg.	-	-	-	11.11	-	1.2
CZ	Ass.	1	4	-	2	-	7
	% prov.	14.3	57.1	-	28.6	-	100
	% reg.	2.13	21.1	-	22.2	-	8.8
TOT.	Ass.	47	19	4	9	1	80
	%	58.8	23.8	5.0	11.2	1.2	100

Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria,2010.

Per quel che riguarda la provincia di Crotona l'80% dei servizi afferisce alla tipologia casa- famiglia ed il 20% a quella del gruppo appartamento, dunque del tutto assenti le forme di accoglienza residenziale costituite dai centri socio-educativi e dalle comunità alloggio. I dati contenuti in tabella indicano che nella maggior parte dei contesti territoriali la tipologia di servizi residenziali prevalente è quella della casa famiglia, da cui si discosta la provincia catanzarese in cui la costituzione delle stesse raggiunge una quota numerica del 14,3%. In questa provincia, al contrario, i servizi residenziali si concentrano maggiormente nella tipologia rappresentata dai gruppi appartamento pari al 57,7%, e dalle comunità alloggio per donne in difficoltà con minori paria al 22,2%. Inoltre, in riferimento al territorio della provincia di Vibo Valentia sono assenti tutte le tipologie, ad eccezione di una sola casa d'accoglienza per donne in difficoltà con minori che è stata censita nel 2007. Complessivamente si può sostenere che nel territorio calabrese la formula della casa famiglia è stata la scelta per eccellenza dei servizi che forniscono accoglienza residenziale, mentre del tutto assenti appaiono altre soluzioni quali ad esempio le strutture destinate al pronto intervento(cfr. tabella 4, cap. III)³¹. Inoltre, un'altra peculiarità della regione Calabria è quella di possedere 4 centri socio-educativi classificati come servizi residenziali, che nel resto d'Italia vengono classificati come servizi semiresidenziali. La presenza di questi 4 centri è molto significativa non tanto a livello quantitativo, ma poiché testimonia un caso emblematico della strada seguita dagli istituti nel processo di riconversione. Informazioni di dettaglio evidenziano come gli stessi siano nati dall'esito della trasformazione di uno dei più grossi istituti presenti in Calabria. A seguito del processo di riconversione sono stati creati 4 centri socio-educativi differenziati secondo il genere e l'età degli ospiti³².

³¹ In realtà nell'albo contenuto nel bollettino ufficiale del 2003 risultava iscritto un centro di pronto intervento che ha cessato la sua attività nel 2007.

³² Dalla riconversione di questo istituto hanno preso vita i seguenti servizi:

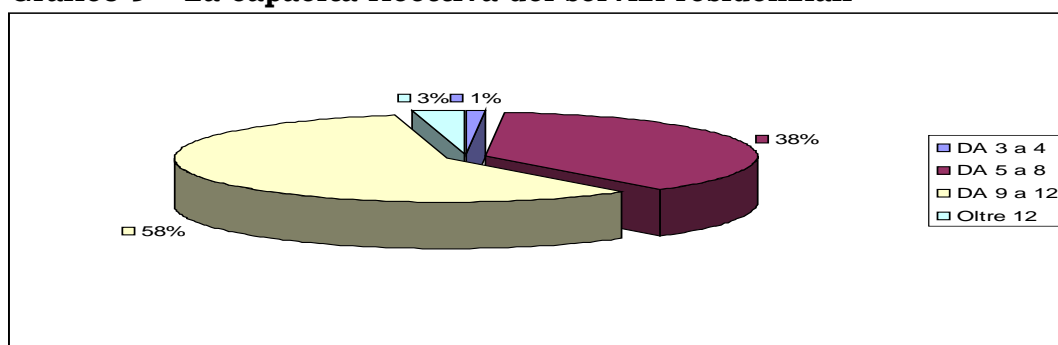
- 1 centro socio-educativo misto per bambini da 3-11 anni;
- 1 centro socio-educativo femminile per ragazze da 11-18;
- 1 centro socio-educativo maschile per ragazzi da 11-13 anni;
- 1 centro socio-educativo maschile per ragazzi da 14-18 anni;
- 6 centri diurni con capacità ricettiva per ciascuno pari a 10 minori.

Considerando gli anni d'istituzione delle diverse tipologie di servizi si nota un dicotomia dell'offerta di servizi, in cui si accosta all'offerta tradizionale una innovativa che è il prodotto delle varie normative che regolano l'accoglienza dei minori. Nella prima categoria confluiscono i servizi originati dal processo di riconversione, mentre nella seconda rientrano quelli strutturati ex-novo dalle organizzazioni di terzo settore.

5.6 Elementi dell'ambiente fisico e sociale dei servizi a ciclo residenziale

I dati sulla capacità ricettiva dei servizi possono fornire delle informazioni utili alla comprensione dei processi di deistituzionalizzazione, ponendosi come un indicatore della qualità del processo. Si tratta di dati che danno informazioni circa il numero di minori realmente accolti in questi servizi e sulla concreta possibilità che all'interno di queste strutture venga ricreato quel clima familiare tanto declamato dalle leggi di settore nazionali e regionali. Dall'analisi dei dati si apprende che le strutture a ciclo residenziale hanno una capacità ricettiva di posti letto pari a 9.5, dato che le fa collocare nel *range* delle strutture di dimensioni medio-grandi³³ (cfr. grafico 9).

Grafico 9 – La capacità ricettiva dei servizi residenziali



Fonte: , Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

³³ I dati relativi alla variabile della capacità ricettiva non tengono conto di due servizi per i quali sono state registrate due mancate risposte. Un servizio risultava vuoto e l'altro ospitava al momento della rilevazione cinque minori.

I dati contenuti nel grafico 9 non provocano alcuno stupore, poiché non fanno altro che sottolineare l'ormai evidente trasformazione dei vecchi istituti in nuove tipologie. Ad avvalorare questa constatazione sopraggiungono i dati contenuti nella seguente tabella 9, che indicano la capacità ricettiva dei servizi residenziali per ciascuna forma tipologica. A ben vedere, i servizi che hanno una maggiore capacità ricettiva in termini di posti letto sono soprattutto le case famiglia che per l'84,8% si collocano nella fascia delle strutture medio-grandi a cui è associata una capienza che va dai 9 ai 12 posti letto.

Tabella 9 – I servizi in base alla loro capacità ricettiva massima

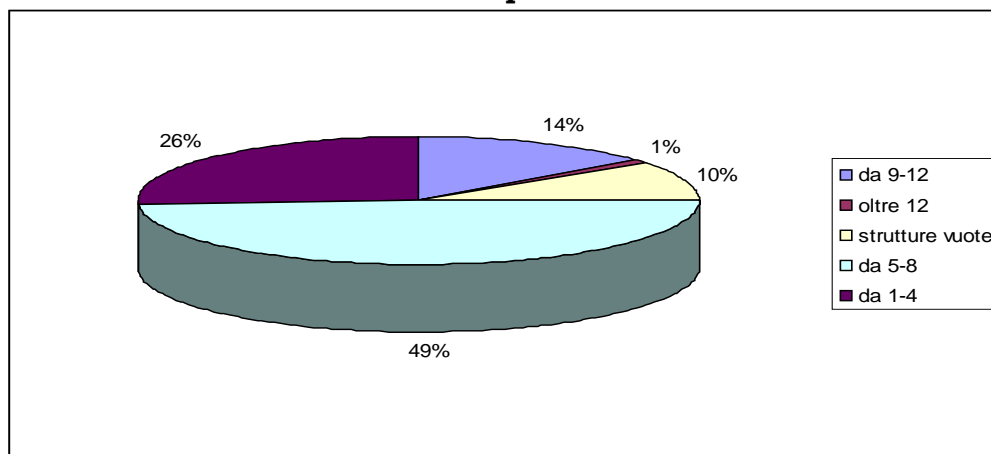
	Da 3-4	Da 5-8	Da 9 a 12	Oltre 12	TOT.
Casa famiglia	0	5	39	2	46
Centro socio educativo	0	0	4	0	4
Gruppo appartamento	0	18	0	0	18
Comunità alloggio per donne	1	6	2	0	9
Comunità specialistica	0	1	0	0	1

Fonte: Fantozzi P.(a cura di), 2010, Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria,.

Ben 2 case famiglia si situano nella fascia di grandi dimensioni a cui è associata una capacità ricettiva di oltre 12 posti letto. Del tutto differente è la situazione dei gruppi appartamento, che invece si situano nella fascia di posti letto che ne comprende da 5 a 8. A collocarsi sull'estremo opposto rappresentato da strutture di piccole dimensioni è 1 comunità alloggio per donne in difficoltà con minori. Ebbene, da queste informazioni si può ottenere un utile elemento di comprensione del processo di deistituzionalizzazione che è stato avviato in Calabria, che disattende quanto contenuto nella legge n.184/1983. Grazie ai contenuti del regolamento attuativo della legge regionale n.5 del 1987 è stata data la possibilità a coloro che gestiscono i servizi residenziali di aumentare i posti letto, uno stratagemma che ha fatto scivolare

le case famiglia nelle strutture dalle dimensioni medio-grandi. Ebbene, se la capacità ricettiva della maggior parte dei servizi a ciclo residenziale è un indicatore di strutture non adeguate ai parametri previsti per legge per orientare l'accoglienza verso un sistema di relazioni quanto più familiare, bisogna anche considerare il numero di minori effettivamente presenti in esse. I dati ricavati dall'indagine censuaria parlano di un numero totale che alla data del 2007 è pari a 421 unità. Calcolando la media del dato a disposizione sul totale dei servizi residenziali si evince che in ogni servizio sono presenti 5.26 minori. Così, almeno, da un primo sguardo si potrebbe ritenere che nei servizi sia effettivamente presente un numero ridotto di minori. Una lettura più attenta informa del contrario. Infatti, scomponendo il dato relativo al numero totale di minori in accoglienza residenziale si nota uno scostamento del valore medio dei minori presenti per ogni struttura(5.26) ed un livello di eterogeneità tra le strutture. Il 10% del totale dei servizi, che peraltro ricadono nella tipologia della casa famiglia, risulta vuoto al momento dell'indagine, e 1 casa famiglia accoglie 13 minori(cfr. Grafico 10).

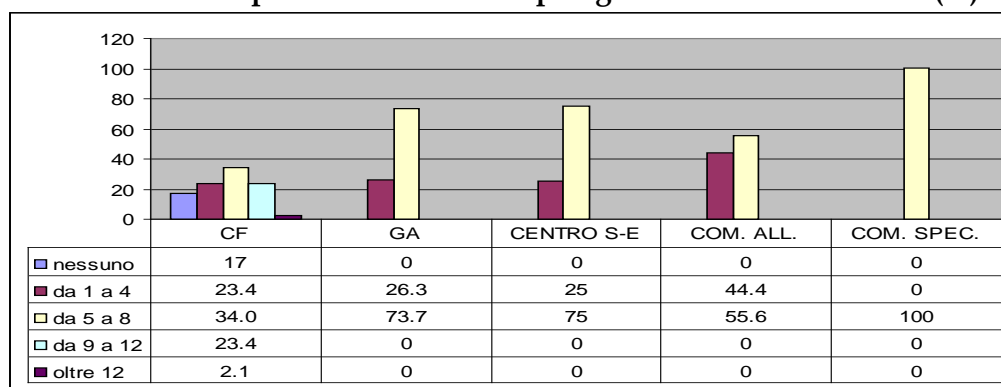
Grafico 10- Minori effettivamente presenti nei servizi residenziali



Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

Oltretutto, è stato riscontrato che nei casi in cui il numero di bambini e ragazzi presenti supera la capacità ricettiva del servizio questo accade poiché continuano a permanere in essi soggetti che hanno raggiunto la maggiore età.

Grafico 11 - I minori presenti nelle varie tipologie di servizi residenziali(%)



Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

L'organizzazione e la gestione delle attività quotidiane forniscono ulteriori dettagli circa la qualità fenomeno della deistituzionalizzazione e sulle modalità con cui si sono trasformati i vecchi istituti. Si tratta di aspetti che studiosi come Carugati ed altri, rifacendosi a Goffman, hanno associato alle caratteristiche dello spazio sociale delle strutture e che ritengono importanti in ragione dell'influenza che quest'ultimo esercita sul comportamento quotidiano di soggetti e gruppi. Il concetto si riferisce alle caratteristiche del servizio come struttura sociale che vengono individuate nella funzione che svolge, nelle caratteristiche degli ospiti, nell'apparato gerarchico, nei rapporti con la realtà esterna; nelle modalità attraverso le quali la struttura tecnico-organizzativa influenza la vita degli ospiti³⁴. La presenza dei succitati elementi non si presta ad essere verificata attraverso la somministrazione dei questionari, per cui al questionario è stata accompagnata un'attività di osservazione diretta di cui è stata tenuta memoria attraverso delle note che accompagnavano i questionari relativi alle strutture. Gli indicatori che sono stati presi in esame sono: la personalizzazione degli ambienti; la condivisione degli spazi e delle attrezzature; la strutturazione del tempo(flessibilità degli orari o meno); la presenza di spazi di socializzazione; le modalità di accesso agli spazi stessi. Sinteticamente, si può affermare che sicuramente c'è stata una rimodulazione degli spazi, ma la stessa affermazione non può essere sostenuta per ciò che

³⁴Carugati *et al*, *Gli orfani dell'assistenza. Analisi di un collegio assistenziale per minori*, Bologna, Il Mulino, 1973, pp.28-32..

riguarda i tempi per viverli. Circa l' 80% degli intervistati ha dichiarato che le attività vengono svolte in maniera rigida o flessibile a seconda del tipo di attività stessa. Quelle che scandiscono la *routine* quotidiana (sveglia, colazione, pranzo e cena) sono impostate in maniera molto rigida, sia in relazione al tempo, sia in relazione alle modalità di svolgimento; mentre le altre a seconda dei casi sono più o meno flessibili. In altri termini, rispetto alle modalità di svolgimento delle attività *routinarie* relative al consumo dei pasti nel 60% circa dei casi gli stessi vengono consumati in sale adibite a questo scopo. L'aspetto della rigidità dell'organizzazione di spazi e tempi non sembra riferirsi solo alle attività richiamate. L'86,2% dei servizi afferma che una grossa componente del tempo a disposizione dei minori è assorbita dall'attività di doposcuola, che nel 60% dei casi viene svolta all'interno del servizio stesso. Osservando la frequenza con la quale i servizi considerati organizzano attività svolte all'esterno del servizio - che nello specifico sono rappresentate dai viaggi, dal cinema, dalle attività sportive, dalle visite a mostre e musei, partecipazione a concerti, attività di gioco, attività di laboratorio, socializzazione nel gruppo dei pari - si osserva che il tempo libero dei ragazzi sembra essere assorbito in prevalenza da attività quali il doposcuola ed il gioco, che peraltro si svolgono all'interno della struttura. Ritornando agli elementi che qualificano l'aspetto strutturale dei servizi, si nota che mentre nella quasi totalità dei servizi si trovano gli spazi essenziali quali le stanze da letto, i bagni e le cucine, poco rilevante è la presenza di spazi dedicati alla socializzazione, all'animazione ed al gioco³⁵. Il 64,2% dei servizi ha risposto di avere un soggiorno o spazio attrezzato, il 22,4% dispone di 2 spazi attrezzati, e il restante 13,5% dispone di 3 o più spazi attrezzati. E' stato chiesto, inoltre, se l'accesso a questi spazi fosse libero o soggetto ad orari e regole prestabilite, ed il 62% ha dichiarato che l'accesso a questi spazi è libero. Sempre all'interno di questi servizi oltre alle camere da letto, bagni, cucine e saloni, sono presenti altri locali adibiti ad usi diversi quali: cappelle, dispense-ripostigli, uffici-studi.

³⁵ La l. r. 23/2003 all'art.24, relativo ai requisiti per l'autorizzazione dei servizi, stabilisce che gli stessi devono "essere dotati di spazi destinati ad attività collettive e di socializzazione distinti dagli spazi destinati alle camere da letto, organizzati in modo da garantire l'autonomia individuale, la fruibilità e la privacy".

Altro dato che è stato rilevato è che il 77.2% delle strutture dispone di personal computer, ma il suo uso è prevalentemente controllato. Diverso è l'accesso ad internet che oltre ad essere meno diffuso nelle strutture con un dato percentuale del 43% è anche regolato. La motivazione che gli intervistati hanno dato alla necessità di una strutturazione rigida degli spazi è relativa al disciplinamento della permanenza dei minori nella struttura. La necessità di regolare in maniera rigida gli elementi prima citati risponde ad una modalità di disciplinamento e di controllo, che non prevede che i bambini e i ragazzi partecipino alla costruzione delle regole e le condividano. In realtà, ogni aspetto dello spazio fisico e del suo funzionamento dovrebbe avere la finalità di far sentire il minore a casa sua, ossia di fare in modo che lo stesso possa avvertire che conta, che è importante per qualcuno e che può muoversi liberamente. Come affermano Emiliani e Bastianoni³⁶ lo spazio ed il tempo sono delle dimensioni portanti nella vita quotidiana, nella quale si strutturano le routine e le regole. Nelle famiglie le coordinate spazio-temporali assumono un'importanza primaria perché rappresentano per eccellenza le strutture organizzatrici di eventi ricorrenti e familiari volte ad uno scopo condiviso tra i membri e caratterizzate, oltre che da luoghi e tempi anche da azioni, funzioni e ruoli³⁷. A ben vedere le strutture residenziali si presenterebbero con una organizzazione ibrida perché da una parte ripropongono alcuni aspetti delle istituzioni totali studiate da Goffman³⁸ e ribadite da Carugati ed altri³⁹, quali il tempo normato che risponde all'esigenza di contenere e controllare le persone, e dall'altra offrono ambienti più piccoli ed un numero di ospiti inferiore che sono tratti tipici di forme comunitarie. Se ci si concentra sulle funzioni svolte dal personale impiegato in queste strutture si nota che quelle maggiormente esercitate sono le funzioni socio-educative (cfr. grafico 11), ma se si osserva il rapporto tra il numero di personale impiegato che svolge tali funzioni ed i

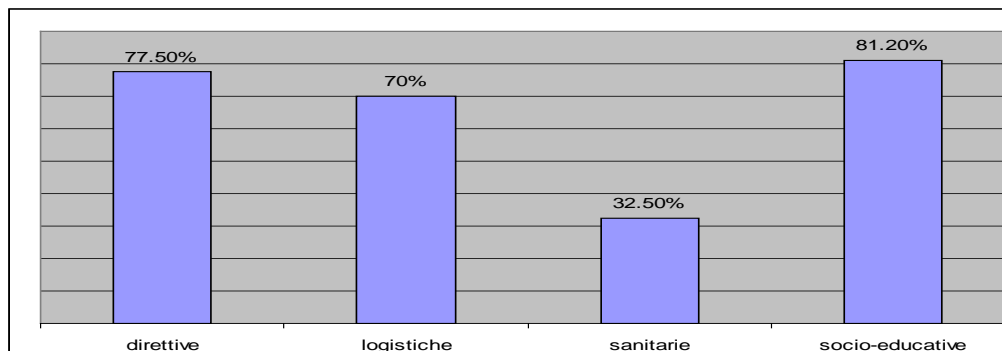
³⁷ Emiliani F., Bastianoni P., *Una normale solitudine: percorsi e strumenti operativi delle comunità per minori*, Carocci, Roma, 2004, p.77.

³⁸ Goffman E. (1968), *Asylums. Le istituzioni totali: i meccanismi dell'esclusione e della vicinanza*, Torino, Einaudi, 1968.

³⁹ Carugati et al, *Gli orfani dell'assistenza. Analisi di un collegio assistenziale per minori*, Bologna, Il Mulino, 1973.

minori presenti in struttura la situazione appare molto differenziata(cfr. tabella 12).

Grafico 11 - Le funzioni del personale coinvolto nei servizi residenziali



Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

Guardando i dati contenuti nella tabella 11 si palesa una situazione paradossale che testimonia la condizione in cui si trovano molte strutture residenziali della regione, che in alcuni casi risultano deserte ed in altri sovrappopolate. Questa affermazione viene compresa maggiormente facendo delle esemplificazioni che riguardano i due casi limite riportati nella tabella, di cui il primo si riferisce a due servizi residenziali che a fronte di un numero di minori accolti paria 0 impiega 4 educatori, mentre il secondo si riferisce ad una struttura che a fronte di un numero di minori accolti pari a 13 impiega 3 educatori. Lasciando da parte questi due situazioni, si può affermare che il rapporto tra educatori e minori è sproporzionato e del tutto disattese sono le previsioni normative nazionali e regionali. Si tenga presente che la delibera regionale n.491 del 1989 per l'attuazione della L.184 del 1983 definiva la composizione del modulo di base in 2 operatori ogni 3/4 minori.

Tabella 11 – I servizi residenziali per numero di educatori e numero di minori

Educatori	Minori presenti					
	0	1-3	4-6	7-9	10-12	13
1	0	0	3	2	0	0
2	0	5	4	5	2	0
3	0	2	3	1	0	1
4	2	0	7	4	1	0
5	0	1	1	2	1	0
6	0	4	7	1	1	0
8	0	0	3	1	0	0

Fonte: Fantozzi P.(a cura di), 2010, Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria,.

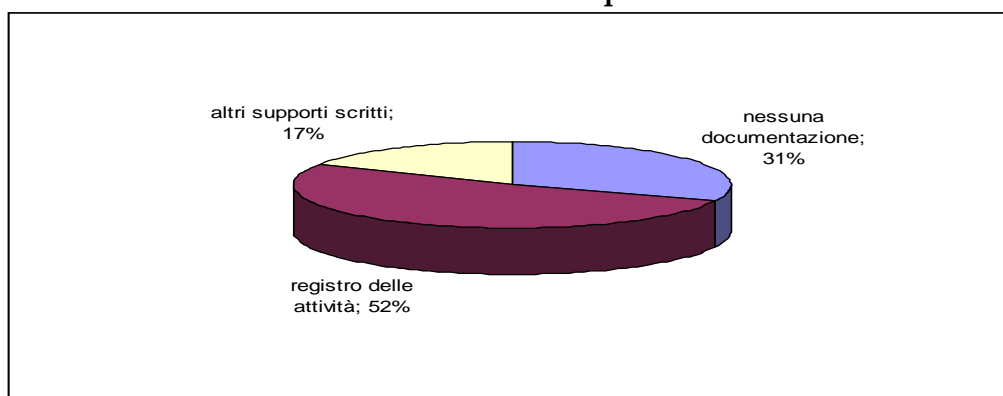
Mantenendo l'attenzione su quelle che sono le caratteristiche interne delle strutture, che non hanno a che fare solo con le dimensioni strutturali, o il rapporto numerico tra operatori e minori, si possono scorgere altri elementi che dipingono in maniera negativa il sistema regionale di accoglienza per i minori fuori dalla famiglia.

4.7 Servizi residenziali svuotati dei contenuti dell'accoglienza: L'incognita della progettazione complessiva.

Quasi il 40% del totale degli enti gestori dichiara di non avere al suo interno alcun gruppo di progettazione educativa, e circa il 30% afferma che pur disponendo di un'*équipe* di progettazione non possiede alcuna documentazione relativa alle attività programmate per il minore che permane in struttura(cfr. tabella 6). L'assenza di un'*équipe* di progettazione, così come la carenza di documentazione ben si collega ad altri aspetti relativi alla valutazione di tutte le attività che si svolgono nei confronti del singolo minore, che appaiono poco adeguate. Si rammenti che gli strumenti di coordinamento, progettazione, e informazione funzionali alla pianificazione ed alla verifica di quanto accade nei servizi residenziali sono regolati dalla legge n.149 del 2001. Nello schema di

convenzione tipo tra i servizi socio-assistenziali e l'ente regionale vengono individuati vincoli attinenti alla progettazione delle attività, alla predisposizione dei progetti individualizzati, alla documentazione ed all'aggiornamento delle informazioni riguardanti i singoli minori, nonché, agli operatori impiegati nelle strutture. A tal proposito di particolare importanza sono le informazioni rappresentate nel grafico 12, da cui traspare l'assenza di qualsiasi tipo di documentazione nel 31% delle strutture. Gli intervistati hanno dichiarata di affidarsi alla memoria per conservare le informazioni relative ai minori ed alla loro attività quotidiana.

Grafico 12 - La documentazione delle attività quotidiane

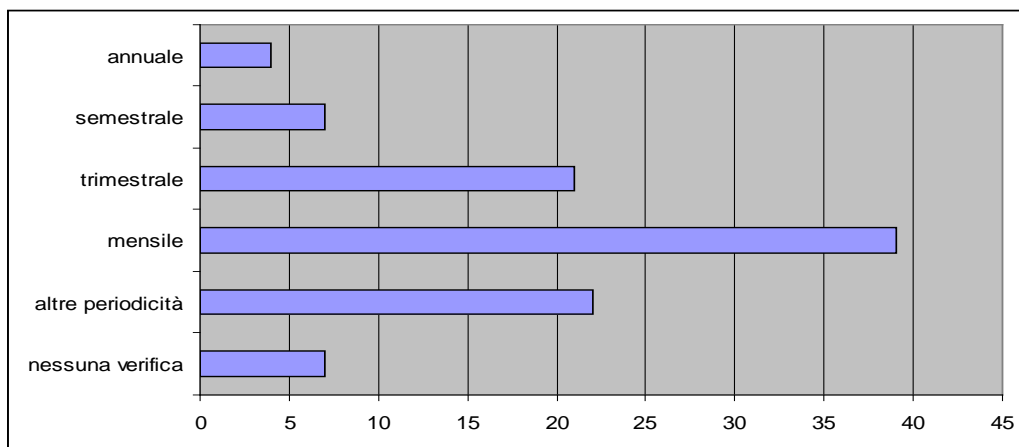


Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

Su 94 enti gestori solo 35 hanno dichiarato di avere dei gruppi di progettazione educativa al loro interno. Alla carenza di un'attività di progettazione e di una considerevole mancanza di documentazione rispetto alle attività svolte si somma, producendo una spirale di inefficienza, l'estrema differenziazione nella periodicità delle verifiche interne sulle attività svolte(cfr. grafico 13). Nell'88.8 % dei casi gli intervistati dichiarano di svolgere l'attività di verifica delle attività, anche se le modalità relative alla tempistica delle stesse sono molto variegate. Infatti scomponendo questo dato il 39.4% riferisce di una periodicità della verifica mensile, il 21.1% di una periodicità trimestrale, il 7% semestrale, ed infine il 4.2% parla di verifica annuale. In questo 88.8% delle strutture non è compreso il dato relativo ai servizi che asseriscono di svolgere verifiche

secondo altre periodicità, le quali per la maggior parte hanno affermato che le verifiche vengono svolte con una cadenza settimanale⁴⁰.

Grafico 13 - Periodicità delle verifiche svolte sull'attività



Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

Se all'informazione relativa alla cadenza temporale con cui avvengono le verifiche si associa quella su chi effettivamente compie le stesse il dato appare ancora più indicativo, poiché per il 59.1% si tratta di personale interno, per il 36.4% di personale interno ed esterno, e solo per il 4.5% dei casi esclusivamente di personale esterno. Oltretutto, anche in riferimento all'attività di documentazione di queste verifiche solo nel 40% circa dei casi non esiste alcun documento scritto che ne conservi memoria. La situazione appare altrettanto sommaria, frammentata e disomogenea per quel che riguarda i controlli che vengono effettuati dall'esterno sulla struttura residenziale, ossia i controlli igienico-sanitari. Qui la variabilità nelle risposte è ancora più ampia e varia da chi afferma che non esiste alcun controllo(11 servizi su 80), a chi invece parla di una periodicità mensile(11 servizi su 80).

Tabella 12 – I servizi secondo la frequenza dei contatti con i servizi sociali(val.%)

	CF	GA	CSE	COM ALL	COM SPEC	TOT
Una o più volte l'anno	7.7	15.8	-	-	-	8.3
Una o più volte ogni sei mesi	10.3	5.3	25	11.1	-	9.7
Una o più volte ogni tre mesi	7.7	15.8	-	-	-	8.3
Una o più volte al mese	48.7	26.3	25.0	44.4	100.0	41.7
Settimanalmente	12.8	26.3	5.00	11.1	-	18.1
Quotidianamente	10.3	-	-	33.3	-	9.7
Nessuna periodizzazione	2.6	10.5	-	-	-	4.2
Totale	54.2	26.4	5.6	12.5	1.4	100.0

Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

Se si esce all'esterno dell'organizzazione residenziale e si guarda alla frequenza dei rapporti che gli operatori hanno con gli altri attori del sistema di welfare la situazione si mostra altrettanto frammentata e disorganica, come si evince osservando la tabella 13. In essa sono riportate le frequenze dei contatti che i servizi hanno con i tre dei principali attori del sistema d'accoglienza, ossia il servizio sociale, la scuola ed il tribunale per i minorenni. Si ricordi che al servizio sociale territoriale è attribuita la responsabilità di redigere il progetto individualizzato, vigilare durante il periodo di permanenza del minore in struttura, relazionare semestralmente sull'andamento del progetto e sulla condizione della famiglia. Il 48.8% dichiara di entrare in contatto con il servizio sociale una o più volte al mese, mentre il restante 59.2% pur dichiarando di avere contatti con il servizio sociale indica delle cadenze temporali molto disomogenee che non consentono di presentare il dato in maniera sintetica.

Tabella 13 – I servizi secondo la frequenza dei contatti con gli enti del territorio(val. %)

	Servizi sociali	Scuola	Tribunale dei minori
Mai	-	4.2	15.5
Una o più volte l'anno	8.5	-	14.1
Una o più volte ogni sei mesi	9.9	-	22.5
Una o più volte ogni tre mesi	8.5	2.8	9.9
Una o più volte al mese	40.8	36.6	19.7
Settimanalmente	18.3	18.3	9.9
Quotidianamente	9.9	35.2	-
Nessuna periodizzazione	4.2	2.8	8.5

Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

Analizzando i rapporti con il Tribunale per i Minorenni si apprende che tra questo soggetto e le strutture residenziali si registrano le frequenze più basse, che si articolano nel modo seguente: 1 o più volte l'anno il 14.1%; 1 o più volte ogni sei mesi il 14.1%, e così di seguito come mostrano i dati contenuti nella tabella 13. Il dato più appariscente è che il 15.5% dichiara di non avere alcun contatto con questo attore istituzionale. Un'affermazione che disattende in maniera inequivocabile quanto stabilito dalla legge 149/2001 che art. 9, comma 2, recita:

"Gli istituti di assistenza pubblici o privati e le comunità di tipo familiare devono trasmettere semestralmente al procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni del luogo ove hanno sede l'elenco di tutti i minori collocati presso di loro con l'indicazione specifica, per ciascuno di essi, della località di residenza dei genitori, dei rapporti con la famiglia e delle condizioni psicofisiche del minore stesso. Il procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni, assunte le necessarie informazioni, chiede al tribunale, con ricorso, di dichiarare l'adottabilità di quelli tra i minori segnalati o collocati presso le comunità di tipo familiare o gli istituti di assistenza pubblici e privati o presso famiglia affidataria, che risultano in situazione di abbandono, specificandone i motivi."

Se invece si presta attenzione al rapporto delle strutture con la scuola, si apprende che solo il 4.2% ha dichiarato di non avere alcun rapporto, mentre la restante quota ha affermato di avere rapporti frequenti, tanto che nel 35.2% dei casi i soggetti intervistati riferiscono di avere rapporti quotidiani con la scuola.

5.8 Identikit dei minori accolti nelle strutture residenziali calabresi

Dalle informazioni ottenute attraverso l'uso del questionario relativo ai minori appare veramente arduo ricostruire le biografie dei minori accolti, poiché in alcuni casi mancano informazioni utili a ripercorrere il periodo di vita del minore prima del suo ingresso in struttura, quali ad esempio, l'anno di nascita, la composizione del nucleo familiare, i principali caratteri sociografici dei genitori, le informazioni relative al contesto di provenienza, la scolarizzazione, ecc. Tuttavia, è stato possibile il conteggio dei minori complessivamente accolti, che è pari a 449, ma occorre fare subito una precisazione sul come è stato costruito il dato. In questo numero vengono inclusi 63 minori ospitati in servizi che non sono dedicati esclusivamente a loro, si tratta dei minori accolti in centri per donne in difficoltà, a cui si aggiungono minori affidati a responsabili di servizi semiresidenziali. Il dato riportato in tabella (tabella 14) non corrisponde al dato complessivo pari a 449 per via di alcune mancate risposte e dei 63 minori accolti nei centri per donne in difficoltà a cui sarà dedicato il paragrafo successivo.

Tabella 14 - Età e genere dei minori residenti

	Classi di età											
	Tra 0-5		Tra 6-10		Tra 11-14		Tra 15-18		Oltre 18		Totale	
	Ass	%	Ass	%	Ass	%	Ass	%	Ass	%	Ass	%
Maschi	7	3.3	41	19.3	59	27.8	95	44.8	10	4.7	212	100.0
Femmine	10	5.9	29	17.2	54	32.0	70	41.4	6	3.6	169	100.0
Totale	17	4.5	70	18.4	113	29.7	165	43.3	16	4.2	381	100.0

Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

Una prima analisi permette di dire che in prevalenza i minori interessati da questo tipo di intervento sono preadolescenti ed adolescenti maschi, con età compresa tra gli 11 ed i 18 anni. Un dato che desta particolare attenzione è quello relativo alla presenza di bambini che appartengono alla fascia d'età che va da 0-5 anni. Si rammenta che l'art. 2, al comma 2, della legge n.149/2001 dispone :

"Ove non sia possibile l'affidamento nei termini del comma 1, è consentito l'inserimento del minore in una comunità di tipo familiare o, in mancanza, in un istituto di assistenza pubblico o privato, che abbia sede preferibilmente nel luogo più vicino a quello in cui stabilmente risiede il nucleo familiare di provenienza. Per i minori d'età inferiore ai sei anni l'inserimento può avvenire solo presso una comunità di tipo familiare".

Dunque, da una semplice lettura del citato articolo si nota l'evidente contrasto tra la presenza di bambini da 0-6 anni nei servizi residenziali calabresi e l'esplicito divieto contenuto nella legge. In totale i bambini che appartengono alla fascia d'età che dovrebbe essere accolta altrove sono complessivamente 17. Peraltro, tale veto era contenuto anche nella legge regionale n.5 del 1987 che, tuttavia, venne distorta nei suoi contenuti da una successiva delibera regionale del 1990⁴¹. A ben vedere, nei servizi residenziali calabresi i minori possono transitare anche quando sono molto piccoli ed, oltretutto, come dimostrano i dati contenuti nella tabella 14 possono rimarvi per lunghi periodi di tempo⁴².

⁴¹Solinas G., Marcello G., *L'accoglienza di bambini e ragazzi al sud*, Soneria Mannelli, Rubettino, 2001.

⁴² Si consideri che il totale dei minori riportato in tabella non corrisponde al totale di minori effettivamente accolti nelle strutture che è pari a 386, poiché 8 casi non vengono riportati a causa delle informazioni incomplete rilasciate dagli intervistati.

Tabella 14 - Permanenza dei minori nel servizio espressa in anni

Permanenza	v. ass.	v. %
Meno di 1 anno	72	19.0
Tra 1 e 2 anni	101	26.7
Tra 3 e 5 anni	131	34.7
Tra 6 e 10 anni	56	14.8
Tra 11 e 15	16	4.2
Oltre i 15	2	0.5
Totale	378	100.0

Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

Sul totale di 378 minori solo il 19% rimane in struttura per un tempo inferiore ad 1 anno, mentre il 26.7% per un tempo che varia tra 1 e 2 anni. Pertanto, per circa il 36% del totale dei minori accolti si può sostenere che la soglia temporale individuata dalla legge n.149/2001 non sia stata oltrepassata. La citata legge all'art 4, comma 4, recita:

"Nel provvedimento di cui al comma 3, deve inoltre essere indicato il periodo di presumibile durata dell'affidamento che deve essere rapportabile al complesso di interventi volti al recupero della famiglia d'origine. Tale periodo non può superare la durata di ventiquattro mesi ed è prorogabile, dal tribunale dei minorenni, qualora la sospensione del provvedimento rechi pregiudizio al minore".

Nel comma riportato è prevista la possibilità del rinnovo del provvedimento che dispone la permanenza del minore, qualora la sospensione potrebbe provocare un pregiudizio al minore. Proprio la possibilità di rinnovare il periodo di permanenza contenuto in questo articolo insieme ad altre condizioni quali la mancanza di un progetto educativo, lo scarso collegamento con gli attori esterni all'organizzazione e con le famiglie d'origine favorisce la lunga permanenza dei minori nelle strutture, che arriva a superare abbondantemente la soglia dei due anni, raggiungendo in alcuni casi un tempo di permanenza di oltre i 15 anni. Dai dati presentati nella tabella 14 si può sostenere che per ben 84 minori le strutture residenziali abbiano rappresentato l'unico posto in cui vivere. Situazione peraltro maggiormente comprensibile se si osservano le

condizioni della famiglia d'origine dei minori che nell'insieme delle caratteristiche correlate presentano situazioni che non rientrano nella marginalità o vulnerabilità sociale, ma palesano situazioni di grave disagio in quanto ci si trova in presenza di sgretolamento parziale o totale dei nuclei familiari⁴³. Sono nuclei in cui spesso manca una delle figure genitoriali per i motivi più disparati, tra i quali spicca la separazione dei genitori che evidenzia la causa principale dell'assenza di entrambi, madre e padre(cfr. tabella 15). Spesso, si assiste ad un'assenza del genitore, solitamente il padre, a cui sono associate le seguenti motivazioni, quali: la mancata identificazione in 22 casi(il 5.7% del totale); la morte dei padri in 39 casi(il 10.1 %), ed infine la situazione di detenzione che si registra in 12 casi(3.1%). Complessivamente sono 159 i minori nel cui nucleo manca la figura paterna e 59 i casi in cui ad essere assente è la figura materna.

Tabella 15 - Motivazioni dell'assenza del padre e della madre

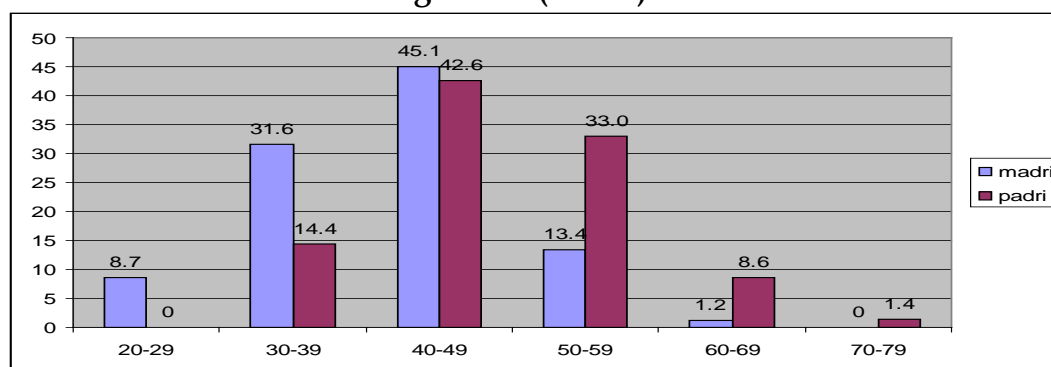
	Padre		Madre	
	Ass.	%	Ass.	%
Deceduto/a	39	10.1	20	4.5
Ignoto/a	22	5.7	4	0.9
Emigrato/a	7	1.8	3	0.4
Detenuto/a	12	3.1	2	0.4
Separato/a	69	17.9	27	7.0
Altro di cui:				
Per abbandono della famiglia	10		3	
Per disabilità psichiche e sociali	5	2.6	2	0.9
Collaboratore di giustizia	4			
Perdita della potestà genitoriale	1		1	

Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

⁴³ Ranci C.(1999), *Oltre il welfare state. Terzo settore, nuove solidarietà e trasformazioni del welfare*, Il Mulino, Bologna,1999.

I motivi che determinano maggiormente l'assenza dal nucleo familiare di uno dei due genitori sono rintracciabili nell'inconoscibilità dello stato di paternità o maternità del minore, nell'emigrazione, nello sgretolamento delle struttura familiare a causa di separazione coniugale e nello stato di abbandono dei minori. Ancora se si entra nel nucleo provando a studiarne la composizione si nota che è forte il divario d'età tra i genitori⁴⁴(cfr. grafico 14).

Grafico 14 - Classi di età dei genitori (val. %)



Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

Infatti, in più del 20% dei casi censiti la differenza d'età tra i genitori è compresa tra i 10 e i 19 anni, ed in altri 10 casi supera i 20 anni. Pur non avendo la possibilità di ricostruire il dato in maniera completa, lo stesso appare come un ulteriore fattore che potrebbe alimentare l'instabilità di coppia. Se si guarda alla composizione della famiglia si osserva che la maggior parte dei bambini e ragazzi proviene da famiglie numerose. Nel 46% dei casi i minori hanno tre o più fratelli. E' bene dire che l'allontanamento di un minore dal nucleo interessa anche i fratelli o le sorelle. Sono nel 61.2% dei casi i minori sono accolti nel servizio insieme ai fratelli o alle sorelle, mentre nella restante parte di casi o sono accolti in un servizio analogo, o addirittura affidati a famiglie, o dati in adozione. Queste informazioni, aggiunte agli elementi già evidenziati, contribuiscono ad illuminare la scarsa programmazione e progettazione degli interventi. Difatti, pur a fronte dello stesso profilo di rischio che interessa

⁴⁴ Nel rapporto di ricerca si precisa che i responsabili dei servizi residenziali non sono stati in grado di rilasciare informazioni esaurienti sui nuclei familiari dei minori ospitati, per cui spesso ci si troverà di fronte ad informazioni mancanti. Cfr. Fantozzi P.,(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria. Bambini e ragazzi da non dimenticare, 2010, p.138.

minori appartenenti allo stesso nucleo familiare vengono proposte soluzioni completamente diversificate, quali il collocamento in casa famiglia per un minore e l'adozione per l'altro minore. Una tale circostanza potrebbe anche indurre ad ipotizzare che il diverso collocamento di minori appartenenti al medesimo nucleo familiare sia dettato dalla disponibilità di servizi o famiglie disposti ad accoglierli, e non da una risposta adeguata ai bisogni. Rispetto alle informazioni relative ai minori presenti nei servizi residenziali si deve evidenziare un'incompletezza nell'informazione che riguarda altre variabili considerate nel questionario quali: il titolo di studio e l'occupazione dei genitori dei minori. Nei casi in cui si è riusciti a ricostruire queste informazioni gli aspetti che emergono sono interessanti, perché rimarcano la debolezza delle strutture familiari. Se si osserva la tabella 15 ci si può rendere conto che in 13 casi il livello di istruzione dei genitori si qualifica come medio-alto, mentre per il restante numero di casi o non è associato alcun titolo di studio, o il livello di scolarizzazione è basso, o molto basso.

Tabella 15 - Il titolo di studio dei genitori

	Padri		Madri	
	v. ass.	v. %	v. ass.	v. %
Nessun titolo	35	28.2	52	35.5
Scuola elementare	52	42.0	43	27.7
Scuola media inferiore	24	18.3	49	31.6
Diploma	10	8.1	8	5.2
Laurea	3	2.4	3	2.0
Totale	124	100.0	155	100.0

Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

I risultati non sono maggiormente confortanti se si considera il livello occupazionale, basti pensare che il 40% dei padri ed il 68% delle madri non ha un'occupazione, e nei restanti casi in cui risultano occupati non dispongono di un contratto regolare. Dagli elementi conoscitivi che si possiedono a seguito dell'indagine condotta, le famiglie dei minori accolti nelle strutture residenziali

possono essere definite multiproblematiche⁴⁵. Le stesse manifestano un disagio grave che può essere analizzato attraverso la riproposizione di uno schema di Emiliani e Bastianoni in cui sono riportati i criteri di base e quelli aggravanti che possono interessare le famiglie⁴⁶. Dai dati dell'indagine totale si evince che molti dei criteri di base e di quelli aggravanti sono individuabili nella gran parte delle famiglie dei minori allontanati dal proprio nucleo familiare(cfr. tabella 16).

Tabella 16 - Criteri di base e criteri aggravanti rispetto al rischio di disagio grave per la famiglia

Struttura familiare	
Criteri di base	Criteri aggravanti
Famiglia monoparentale	Gravi conflitti di coppia
Famiglia allargata alla famiglia d'origine	Separazioni non concordate
Famiglia isolata, senza reti di supporto	Ripetizione intergenerazionale dell'assistenza(nascere in una famiglia di assistiti, genitori istituzionalizzati)
	Conflitti intergenerazionali(con la famiglia d'origine)
	Conflitti genitori-figli
	Lungo tempo in carico al servizio

Fonte: adattato da Emiliani F, Bastianoni P., *Una normale solitudine*, 2004.

⁴⁵Cfr. Campanini A., *L'intervento sistemico. Un modello operativo per il servizio sociale*, Carocci Faber, Roma, 2002.

⁴⁶Emiliani e Bastianoni sulla scorta dei risultati di una ricerca sui criteri di valutazione del rischio utilizzati dal personale tecnico del Servizio sociale e del Servizio materno-infantile di una USL della Regione Emilia- Romagna affermano che le diagnosi di situazioni a rischio coincidono con l'assommarsi di più fattori a cui si associa il sentimento di urgenza per cause che potrebbero collassare in tempi brevi. Dall'analisi delle interviste svolte con questi professionisti appartenenti al comparto soci-sanitario emerge un elenco di criteri che Emiliani e Molinari suddividono in criteri di base, ossia necessari ma non sufficienti se presi singolarmente a provocare una situazione di disagio conclamato, e criteri aggravanti, ossia elementi che si aggiungono a quelli di base producendo un aggravamento della situazione problematica. La ricerca ha esplorato cinque dimensioni che sono state considerate come aree inerenti problemi dei soggetti in età evolutiva: l'ambiente sociale del nucleo d'origine; l'abitazione; la struttura della famiglia, la carriera scolastica; la salute psico-fisica. Per ulteriori dettagli cfr. Emiliani F. Bastianoni P. L., (2004), *Una normale solitudine. Percorsi teorici e strumenti operativi della comunità per minori*, Carocci, Roma, 2004, pp.16-18.

5.9 I motivi che determinano l'ingresso dei minori nel servizio

Un elemento da non sottovalutare per comprendere maggiormente chi sono i minori che vengono accolti nelle strutture residenziali, quale tipo di progetto può essere formulato e che tipo di aiuto offrire alle famiglie, è costituito dal tipo di provvedimento che accompagna e contrassegna la storia del minore. Sono i servizi sociali territoriali ed il Tribunale per Minorenni a porsi come istituzioni che hanno il potere di allontanare un minore dal proprio nucleo⁴⁷. Per l'affidamento dei minori a strutture a ciclo residenziale l'ordinamento giuridico individua due canali, ossia quello amministrativo(o consensuale) e quello giudiziario. Nel primo caso l'affidamento viene disposto dall'assistente sociale del servizio sociale territoriale che ne dà comunicazione al Giudice Tutelare⁴⁸ presso il Tribunale Ordinario, anche con il consenso dei genitori, poiché si caratterizza come intervento amministrativo di sostegno ed aiuto esterno al contesto giudiziale; mentre nel secondo caso l'affidamento è disposto autorità giudiziaria, unico soggetto a cui l'ordinamento assegna la capacità di porre in essere provvedimenti limitativi della potestà genitoriale e, dunque, di comprimere i diritti in capo ai genitori ed imporre prescrizioni. In questa seconda ipotesi di affidamento i servizi sociali vengono coinvolti a seguito di un provvedimento disposto dal Tribunale per i Minorenni. Nella maggior parte dei collocamenti di minori nelle strutture calabresi si apprende che lo stesso è avvenuto a seguito di un provvedimento dell'Autorità giudiziaria(*cfr.* tabella 16). Questo potrebbe voler dire che ci si trova in presenza di situazioni di notevole complessità, che arrivano all'attenzione del servizio sociale quando hanno ormai il disagio si è manifestato in tutta la sua complessità. In questi casi, al servizio sociale non rimane che esercitare una

⁴⁷Con il DPR 616/77 vengono assegnate ai comuni tutte le funzioni amministrative relative all'erogazione dei servizi di assistenza e beneficenza(artt. 22, 23, e 25), tra queste rientrano gli interventi in favore dei minorenni soggetti a provvedimenti delle autorità giudiziarie minorili nell'ambito della competenza civile(affidamenti, adozioni, patria potestà), e della competenza amministrativa(irregolarità della condotta, disadattamento). Al Ministero della Giustizia spetta l'esecuzione degli interventi a carattere penale: custodia e trattamento negli istituti di pena, semilibertà, affidamento in prova al servizio sociale e tutte quelle attività connesse all'esecuzione di delle misure penali anche in collaborazione con gli Enti locali.

⁴⁸Cfr. l'art.4, co. I, della legge n.149 del 2001.

funzione di aiuto e controllo di situazioni estreme, che vanno ad inserirsi nel novero degli interventi attuati in un'ottica emergenziale.

Tabella 16 - Provvedimento dell'Autorità giudiziaria

	v. ass.	v. %
Stato di abbandono	20	5.29
Dichiarazione di adottabilità	7	1.8
Allontanamento per decadenza della potestà genitoriale	18	4.7
Allontanamento per condotta pregiudizievole dei genitori	83	21.5
Affidamento al servizio sociale	132	34.2
Misura cautelare di collocamento	25	6.5
Affidamento alla struttura con messa alla prova	12	3.1
Collocamento nella struttura come sanzione sostitutiva	3	0.8
Collocamento nella struttura come misura di sicurezza	7	1.8
Altro	4	1.0

Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

Come è facile notare guardando ai provvedimenti riportati in tabella si nota che nel 30% dei casi (corrispondenti ai provvedimenti relativi alla condotta pregiudizievole dei genitori, alla decadenza della potestà, abbandono ed adottabilità) si tratta di situazioni per le quali il rientro a dei minori a casa diviene un'ipotesi remota. A ben vedere si tratta di minori per cui dovrebbe essere progettata una soluzione diversa dall'accoglienza residenziale, che dovrebbe semplicemente rappresentare un luogo di passaggio in attesa di una soluzione definitiva. Tuttavia, se si osserva la condizione dei 20 minori dichiarati in stato di abbandono si capisce che le cose stanno in maniera differente, poiché questi ultimi nella stragrande maggioranza dei casi permangono in struttura per periodi di tempo che variano dai 3 ai 10 anni. Questo dato ancora una volta sottolinea come un'accoglienza di questo tipo si configuri come un intervento di *extrema ratio*. Oltretutto, si è cercato di approfondire con i responsabili dei servizi residenziali quali sono le motivazioni che hanno portato all'allontanamento del minore dal nucleo familiare, un dato che permette di calibrare gli interventi di aiuto affinché la

famiglia possa essere in grado di riaccogliere il membro temporaneamente allontanato. Proprio l'inesattezza rispetto a questo aspetto, o l'incompletezza delle informazioni di cui i servizi residenziali dispongono rappresenta un altro segnale del grado di superficialità con cui si pratica l'accoglienza. Una superficialità che si accompagna ad una nulla o scarsa conoscenza e valutazione rispetto ad elementi relativi al tempo stimato per il possibile rientro, ecc. Tra le motivazioni indicate quelle che interessano una grossa fetta (circa il 60%) delle situazioni considerate si ritrovano nell'ordine nelle voci della precarietà della struttura familiare, nella situazioni di degrado e nelle difficoltà economiche⁴⁹.

Tabella 17 - Motivi dell'ingresso del minore nel servizio

	1°		2°		3°	
	v. ass.	v. %	v. ass.	v. %	v. ass.	v. %
Precarietà della struttura familiare	82	21.2	67	17.4	26	6.7
Situazione del degrado familiare	79	20.5	65	16.8	27	7.0
Difficoltà economiche	65	16.8	38	9.8	49	12.7
Malattia/disagio/difficoltà psichica di uno o di entrambi i genitori	41	10.6	38	9.8	8	2.1
Madre sola	35	9.1	22	5.7	7	1.8
Dipendenza da alcool o da sostanze di uno o di entrambi i genitori	24	6.2	15	3.9	9	2.3
Genitore detenuto	15	3.9	2	0.5	5	1.3
Handicap(difficoltà) fisico o psichico del minore	12	3.1	5	1.2	4	1.0
Sfruttamento o maltrattamento del minore	8	2.1	5	1.3	7	1.8
Situazioni di disagio abitativo	7	1.8	31	8.0	31	8.0
Emigrazione di uno o di entrambi i genitori	4	1.0	6	1.6	4	1.0
Altro	22	5.7	8	2.1	5	1.3

* Le percentuali sono state calcolate sul totale dei minori(386)

Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

⁴⁹Il termine precarietà della struttura familiare è stato adottato per riferirsi ad una situazione di evidente indebolimento del tessuto familiare, che influenza in maniera considerevole la qualità delle relazioni tra i componenti; mentre con il termine degrado familiare è stato usato per indicare situazioni di promiscuità della vita di coppia, o di violenza fisica e psicologica praticata soprattutto nei confronti dei minori.

Considerevoli sono i dati relativi alle motivazioni di dipendenza e/o disagio psichico di uno o di entrambi i genitori. Le aree menzionate dimostrano una grave inadeguatezza delle figure genitoriali nel prendersi cura dei figli, che si ripercuote anche nelle modalità di visita di questi ultimi con i figli accolti presso il servizio. Nello specifico si apprende che il 43.5% dei minori incontra settimanalmente i genitori, mentre per tutti gli altri gli incontri avvengono una volta al mese(15.3%), o in occasione di particolari ricorrenze quali le festività(12.7%), e in 37 casi non vi è alcun incontro. Rispetto al luogo in cui questi incontri avvengono è necessario affermare che il 47.2% di bambini e ragazzi incontra i propri genitori esclusivamente presso il servizio. Solo per il 21% dei minori esiste la possibilità, effettivamente goduta, di recarsi a casa in maniera autonoma ed in tal modo di mantenere vivo il collegamento con il contesto di provenienza. Come già sottolineato, altrettanto nebulose appaiono le ipotesi di rientro a casa, tanto che i dati contenuti nella seguente tabella(tabella 18) rappresentano tre tipi di situazioni, che evidenziano l'incapacità di prospettare tempi definiti per il rientro del minore in famiglia. Dettagliando il dato relativo ai 46 minori per cui non è possibile un rientro in famiglia si scopre che per 23 di loro la giustificazione che viene data è che non è stato possibile superare la situazione che ha determinato l'allontanamento, mentre per tutti gli altri si adducono ragioni quali l'assenza dei genitori, l'avvio delle procedure per dichiarare lo stato di adottabilità, il rifiuto del minore di rientrare in famiglia, il raggiungimento della maggiore età. Per i casi per cui non è ipotizzabile il tempo del rientro in famiglia(n. casi 138) la ragione prevalente che viene fornita è quella relativa al mancato superamento delle condizioni che hanno determinato l'allontanamento del minore dal nucleo. Si tratta di 114 casi. Gli altri motivi che vengono segnalati sono: il recente inserimento del minore nel servizio; la situazione di precarietà familiare; la presenza di processi giudiziari in corso; ed in 1 caso l'handicap di tipo fisico che la famiglia del minore non riesce ad accettare.

Tabella 18 - Le possibilità del rientro in famiglia del minore

	v. ass	v. %
Non c'è alcuna possibilità di rientro in famiglia	46	12.2
Il tempo necessario per il rientro non è prevedibile	138	36.7
Il rientro è probabile nel medio o lungo periodo	192	51.1
Totale	376	100.0

Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

Pure nei casi in cui viene previsto il rientro del minore in famiglia, lo stesso costituisce un evento che dovrebbe collocarsi nel medio o lungo periodo. Nel dettaglio per 192 minori i responsabili dei servizi affermano che lo stesso è ipotizzabile nel medio- lungo periodo. Questa immagine viene ancora di più ricalcata guardando ai dati della tabella 19, che indicano gli anni di permanenza dei minori nel servizio.

Tabella 19 - Anni di permanenza del minore nel servizio per possibile rientro in famiglia

	Permanenza del minore nel servizio					
	Meno di 1 anno	Tra 1 e 2 anni	Tra 3 e 5 anni	Tra 6 e 10 anni	Tra 11 e 15 anni	totale
Il minore è stato dichiarato adottabile	0	3	4	2	0	9
Il minore è stato dichiarato in stato d'abbandono	1	3	0	0	0	4
Non c'è alcuna possibilità di rientro in famiglia	4	11	10	2	5	32
Il tempo necessario per il rientro non è prevedibile	37	40	41	16	2	136
Il rientro è probabile nel medio lungo periodo	26	43	74	35	9	187
Totale	68	100	129	55	16	368

Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

Nella tabella sopra riportata è possibile visualizzare l'incrocio di due tipi di informazioni, ossia quella relativa agli anni di permanenza del minore nel servizio con quella che si riferisce alla possibilità di rientro in famiglia. Dalla lettura dei dati si ricava che anche quando il rientro è prevedibile i tempi sono piuttosto lunghi. Infatti in soli 68 casi su 368 questo è previsto entro un anno. Per tutti gli altri bambini e ragazzi, dei quali alcuni risultano accolti da oltre un decennio, non è neanche prevedibile una data. Quest'ultimo aspetto si qualifica insieme allo scarso sostegno alle famiglie come un fattore che indica lo sradicamento dei minori rispetto ai contesti d'appartenenza. A tal proposito, si ricordi che le famiglie dovrebbero rappresentare uno degli attori principali per progettare l'intervento di rientro nel nucleo, che riduce la possibilità di un'accoglienza presso le strutture residenziali *sine die*. I dati contenuti nella tabella di seguito proposta (tabella 20) mostrano quanto sia poco praticata l'attività di supporto e sostegno alle famiglie. .

Tabella 20 - Attività di supporto alla famiglia d'origine

	v.ass.	v. %	v.ass.	v. %	v.ass.	v. %
Sostegno terapeutico	7	1.8	27	7.0	14	3.6
Supporto relazionale	19	4.9	26	6.7	5	1.3
Sostegno terapeutico e supporto relazionale	13	3.4	24	6.2	1	0.3

Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

La famiglia figura come la grande assente dell'intervento sociale nelle storie di allontanamento dei minori, che anche per tale ragione corrono il rischio di trasformarsi in casi sociali cronici dell'assistenza. La legge n.184/1983, la legge n.285/1987 ed infine la legge n.328 del 2000 hanno richiamato in maniera forte la centralità della famiglia, individuandola come soggetto da sostenere nelle sue responsabilità e da potenziare, in quanto risorsa preziosa per il superamento di condizioni di disagio che possono portare all'allontanamento dei membri più deboli. Questo dato è stato sottolineato da Ricci e Spataro in

una ricerca sui percorsi educativi dei minori nella comunità familiari, in cui gli studiosi hanno affermato che le famiglie risultano spesso abbandonate a se stesse. All'allontanamento del minore dal nucleo solo raramente fanno seguito interventi di sostegno atti a dare significato a questo evento di crisi del ciclo vitale. Inoltre, aggiungono che tale evento critico se rielaborato permetterebbe di apportare un maggiore benessere relazionale alla famiglia; una sua riorganizzazione, e un maggiore acquisizione di responsabilità e competenze educative tali da rendere possibile e sensato un rientro del minore nel nucleo⁵⁰. Dall'altra parte la trascuratezza nei confronti della famiglia ben si lega all'assenza della progettazione individuale e alle accoglienze improvvisate di cui rimane vittima il minore, rinnegando il diritto del minore a crescere nella propria famiglia ribadito dalle leggi. Se si osservano gli elementi di cui il servizio sociale territoriale dovrebbe disporre per attivare degli interventi di tutela nei confronti di un minore che gli consentano di programmare le attività inerenti al progetto individualizzato, quali la storia della coppia genitoriale (presenza di altre unioni, tipo e qualità delle relazioni con le rispettive famiglie allargate, eventi significativi del ciclo familiare); l'attuale situazione dei minori sotto il profilo fisico, psicologico e sociale; la scolarizzazione ed il rendimento; il rapporto tra genitori e figli (competenze genitoriali di accudimento e cura); gli stili comunicativi ed educativi ed il livello di comprensione mostrato rispetto alle esigenze emotive dei figli; i rapporti con la rete parentale e di vicinato; la relazione fra la famiglia e i servizi (sottolineando se c'è collaborazione o meno); questi elementi risultano scarsamente valutati nei casi di cui la presente indagine si è occupata⁵¹. Di conseguenza anche i dati riferiti ai contatti che le strutture hanno con alcuni dei soggetti istituzionali (cfr. tabella 21) non sono una sorpresa, poiché rimarcano il carattere di percorsi arrangiati in cui le diverse agenzie trattano parte del problema che definiscono di loro competenza, anziché programmare degli

⁵⁰ Ricci S., Spataro C., *Una famiglia anche per me. Dimensioni e percorsi educativi nelle comunità familiari per minori*, Erickson, Trento, 2006, p.101.

⁵¹ Cfr. Ardesi S., Filippini S., *Il servizio sociale e le famiglie con minori. Prospettive giuridiche e metodologiche*, Carocci Faber, Roma, 2008; Campanini A., 2002, *L'intervento sistemico. Un modello operativo per il servizio sociale*; Barbero Avanzini B., 2009, *Minori, giustizia penale ed intervento dei servizi*, Franco Angeli, Milano; 2009; Galli D., *Il servizio sociale per minori. Manuale pratico per assistenti sociali*, Franco Angeli, Milano, 2005.

interventi di rete. Si può affermare che in molti casi si è in presenza di una rete a maglie larghe fatta di vuoti o buchi istituzionali, in cui finiscono le storie dei minori. Alla luce di queste affermazioni, appare illuminante l'esempio fatto da De Leonardis nel suo testo *Le Istituzioni*, nel quale si interroga anche sui processi e fenomeni che portano all'inserimento di un minore in istituto o in un'altra istituzione. Per rispondere al quesito la studiosa si concentra sul tema dei buchi istituzionali e dei residui, in altri termini i minori vengono visti come dei malcapitati le cui storie sono l'esito dei fallimenti delle istituzioni che avrebbero dovuto occuparsene. Prima di tutto la famiglia che avrebbe dovuto svolgere la funzione genitoriale, di accudimento e socializzazione; poi i servizi sociali che avrebbero dovuto occuparsi di quella famiglia, sostenendola attraverso un percorso di recupero delle funzioni genitoriali; ed ancora la scuola che non è riuscita ad educare quel minore definito problematico; a cui si aggiunge la comunità o casa famiglia che si pone come luogo di accoglienza temporaneo per un minore troppo problematico; ed infine il Tribunale per i Minorenni, che ad un certo punto interviene in questo percorso disponendo l'affidamento e smentendo clamorosamente il caposaldo normativo costituito dal diritto del minore a vivere in famiglia. Tutti questi servizi non fanno altro che trattare parte del problema in base alla loro competenza ed al problema che ritengono di loro pertinenza – di natura sociale, psicologico, sanitario, educativo, ecc. -, non occupandosi della natura multiforme e composita dello stesso. In aggiunta al disagio manifestato dal minore, le varie istituzioni applicheranno l'etichetta del loro intervento, espressione della forza normativa⁵². Ebbene, proprio le storie dei minori in accoglienza residenziale di cui si interessa questo lavoro mettono in luce quanto detto, facendo oltretutto notare lo scarso coordinamento dei soggetti istituzionali chiamati ad

⁵²Nelle storie dei minori si vede all'opera la forza normativa delle istituzioni a che fare con il potere che si sprigiona da queste organizzazioni impegnate nel definire la propria competenza ed il proprio oggetto d'intervento. In questa operazione di definizione del problema di pertinenza delle istituzioni si creano delle reti fitte di rinvii di casi da un'istituzione all'altra, di sovrapposizioni che sono generati dalla necessità che le istituzioni hanno di spartirsi lo spazio sociale. Un'attività che si traduce nella delimitazione dell'oggetto d'intervento di ciascuna istituzione che diventa di conseguenza oggetto del suo sapere e del suo potere come fa notare Foucault. In questa dinamica si creano dei vuoti in cui cadono i casi che non sono di pertinenza di alcuna istituzione, o lo sono per aspetti così parziali da non dar luogo ad interventi che portano ad alcuna evoluzione della situazione presentata (Ota De Leonardis, *Le istituzioni*, Carocci, Roma, 2001, pp.115-117).

intervenire, affinché il diritto del minore a crescere in famiglia non rimanga un puro esercizio di retorica.

Tabella 21 – Frequenza delle interazioni con alcuni soggetti istituzionali (val.%)

	Tribunal e per i minori	Servizi sociali territoriali	Istituti scolastici	Parrocchia ed altre agenzie educative
Mai	39.4	5.9	5.3	27.1
Una o più volte all'anno	16.9	6.9	1.9	1.3
Una o più volte ogni sei mesi	22.5	24.5	0.6	1.0
Una o più volte ogni tre mesi	14.5	19.9	6.4	3.3
Una o più volte al mese	5.9	26.1	37.4	7.6
Settimanalmente	0.3	8.2	23.3	42.6
Quotidianamente	0.3	6.1	23.8	13.9
Senza periodizzazione	0.3	2.4	1.4	3.3

Fonte: Fantozzi P.(a cura di), 2010, Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria.

5.10 Le attività svolte e i disagi presentati dai minorenni in accoglienza residenziale

I bambini e ragazzi accolti nei servizi a ciclo residenziale secondo quanto emerge dai dati riportati in tabella hanno un tempo di vita scandito da attività che si svolgono perlopiù all'interno della struttura stessa(cfr. tabella 22). L'unica eccezione si osserva per ciò che riguarda la frequenza scolastica, che nella maggior parte dei casi avviene fuori dal servizio. Si precisa che il 70% dei minori a cui non è consentito muoversi liberamente ha un'età inferiore ai quattordici anni, mentre ai ragazzi sopra i quattordici anni è permesso allontanarsi in maniera autonoma per andare a scuola, trascorrere il tempo libero e frequentare amici e compagni di classe.

Tabella 22 - Le attività che svolgono i minori all'interno e all'esterno del servizio

	All'interno		All'esterno	
	v. ass	v. %	v. ass	v. %
Scuola materna	15	3.9	10	2.6
Scuola elementare	2	0.5	85	22.0
Scuola media inferiore	-	-	97	25.1
Scuola media superiore	4	1.0	105	27.2
Attività di animazione	252	65.3	29	7.5
Attività religiose	271	70.2	170	44.0
Colloqui individuali	105	27.2	105	27.2
Attività di gruppo	141	36.5	92	23.8
	185	47.9	82	21.2

Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

Rispetto al coinvolgimento dei ragazzi alle attività quotidiane si apprende che questi ultimi sono sollecitate ad esprimere una fattiva collaborazione prevalentemente in relazione alla pulizia delle proprie stanze, degli spazi comuni, alla preparazione dei cibi ed alla relativa pulizia della cucina .

Tabella 23 - La partecipazione dei maggiori di 14 anni alle attività quotidiane

	v. ass.	v. %
Pulizia della stanza	138	76.2
Pulizia dei locali comuni	74	40.9
Cucina(preparare e pulire)	64	35.4
Cura dei più piccoli(ad es. sostegno scolastico)	17	9.4
Attività per conto del servizio(ad es. pagare le bollette,ritirare la posta, ecc.)	17	9.4
Fare la spesa per conto del servizio	8	4.4
Altro	11	6.1

Fonte: Fantozzi P.(a cura di), , Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

Un ultimo sguardo può essere dato ai disagi manifestati dai minori in accoglienza, che si caratterizzano nella maggior parte come disagi gravi che

costituiscono degli elementi che rafforzano i fattori di rischio. Togliatti e Tofani ripropongono in un loro scritto sulle famiglie multiproblematiche uno schema strutturato da Emiliani e Bastianoni che si inserisce negli studi che trattano la multifattorialità del rischio familiare, secondo il quale il rischio familiare può essere letto attraverso l'individuazione di criteri di base e criteri aggravanti. I primi si caratterizzano come condizioni necessarie ma non sufficienti a provocare una situazione di disagio conclamato per il minore, ed i secondi risultano sufficienti a segnalare un rischio esplicito. Emiliani e Bastianoni affermano che i fattori di rischio per la famiglia si possono individuare nella struttura della famiglia stessa e nelle relazioni inadeguate che le stesse articolano in termini di sfide e risorse a disposizione per affrontarle, mentre i fattori di rischio associati ai figli attengono alla salute psicofisica ed alla carriera scolastica⁵³.

Tabella 23 - Criteri di base ed aggravanti rispetto al benessere del minore

Salute psico-fisica		Carriera scolastica	
criteri di base	criteri aggravanti	Criteri di base	Criteri aggravanti
Presenza di patologie organiche e/o handicap	Trascuratezza grave nelle cure mentali	Frequenza irregolare	Bocciature ripetute
Ritardi evolutivi	Deprivazione emotiva/carenze affettive	Problemi di comportamento	Abbandono scolastico
	Problemi psicologici e/o di relazione		Disturbi gravi nel linguaggio e nell'apprendimento
	Problemi psichiatrici		Disadattamento/emarginazione
	Maltrattamento sessuale		Devianza/delinquenza

Fonte: adattato da Emiliani, Bastianoni, *Una normale solitudine*, 2004.

⁵³ Cfr. Malagoli Togliatti M., Rocchietta Tofani L, *Famiglie multiproblematiche. Dall'analisi all'intervento su un sistema complesso*, Carocci, Roma,2005, .p.62.

Una lettura dello schema proposto da Emiliani e Bastianoni associata alle informazioni ricavate dalla Tabella sottostante (tabella 24) e dalle informazioni riportate in questo capitolo, quali quelle relative alla frequenza scolastica, al rendimento scolastico, ecc., costituiscono materiale idoneo a poter affermare che i minori accolti nelle strutture residenziali calabresi si trovano in una situazione di rischio conclamato.

Tabella 24 - Manifestazione di disagio dei minori

	v.ass	v. %
Iperattività, disturbi dell'attenzione e aggressività	90	23.3
Nelle relazioni con i pari all'interno della struttura	85	22.0
Nelle relazioni con i pari all'esterno della struttura	73	18.9
Nelle relazioni con gli adulti all'interno della struttura	49	12.7
Nelle relazioni con gli adulti all'esterno della struttura	43	11.1
Nella pulizia personale	37	9.6
Disturbi del linguaggio e difficoltà nell'apprendimento	32	8.3
Disturbi dell'alimentazione	22	5.7
Enuresi notturna	21	5.4
Disturbi del sonno	18	4.7
Devianza (già denunciata all'Autorità giudiziaria)	13	3.4
Handicap o malattia	10	2.6
Autolesionismo	8	2.1
Disagio psicologico	8	2.1
Evidenze caratteriali	7	1.8
Uso di droghe leggere	4	1.0
Gravidanza e/o presenza di figli	1	0.3
Uso di droghe pesanti	-	-
Dipendenza da alcol	-	-
Altro	8	2.1

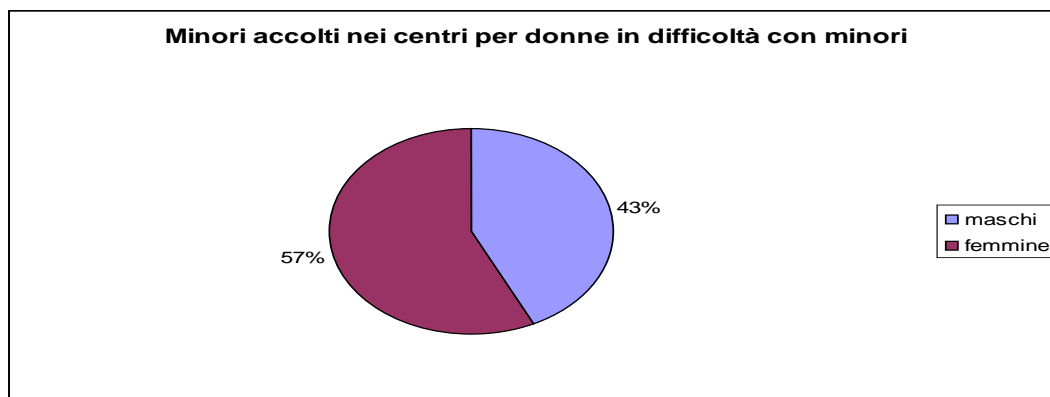
Fonte: Fantozzi P. (a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

5.11 Bambini lasciati alla propria sorte: i minori nei centri d'accoglienza per donne in difficoltà

In questo paragrafo verranno presentati i dati che si riferiscono a quei minori che sono accolti in servizi a ciclo residenziale non pensati esclusivamente per

loro, ma per l'accoglienza di donne in difficoltà con figli minori. Si è deciso di considerare questo tipo di servizio poiché in esso sono presenti minori che spesso vi trascorrono lunghi periodi di tempo. Si tratta perlopiù di bambini con un'età compresa tra 0 - 5 anni. Tuttavia, la particolarità di questi servizi è che essi sono dedicati all'accoglienza di donne in difficoltà, per cui le attività che vengono praticate sono rivolte a loro e non vi è una progettazione del percorso del minore che permane in struttura. Questa circostanza ha permesso di rilevare soltanto alcune informazioni sui minori che si riferiscono alle caratteristiche sociografiche, alla composizione del nucleo familiare, alla loro condizione al momento dell'ingresso nel servizio ed a eventuali disagi presentati dal minore. Nel complesso i minori presenti nei centri per donne in difficoltà con minori sono complessivamente 63, di cui il 43% è composto da maschi ed il 57% da femmine, le cui madri sono in tutto 34. La nazionalità dei minori è per 58 di loro italiana, fanno eccezione 5 minori di nazionalità rumena, tre dei quali sono fratelli e risultano accolti nello stesso servizio.

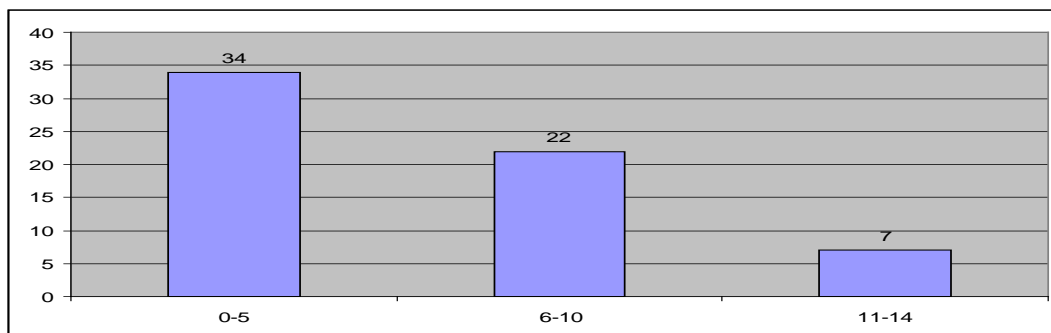
Grafico 15 - Totale dei minori accolti nei Centri per donne in difficoltà con minori



Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

In relazione all'età si nota che in prevalenza appartengono alla fascia d'età compresa tra 0 e 5 anni(34 casi), mentre estremamente ridotta è l'appartenenza dei minori alla fascia d'età compresa tra gli 11 e i 14 anni.

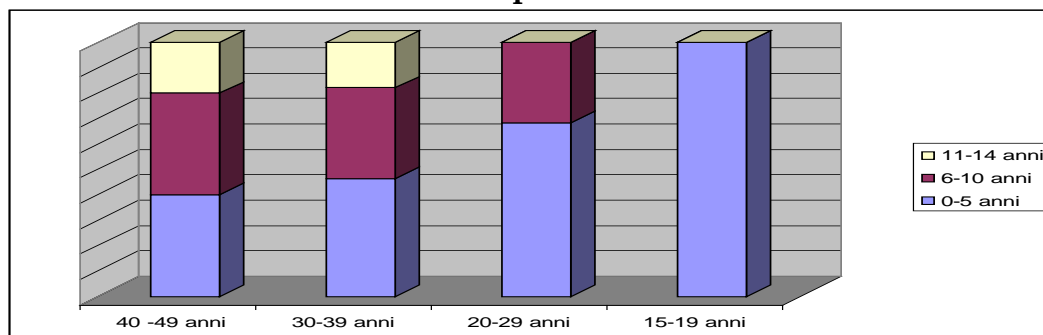
Grafico 16 - Minori suddivisi per fasce d'età



Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

Si tratta, pertanto, di bambini che seguono le madri nel percorso di accoglienza. A questo dato può essere accostato quello che si riferisce all'età delle madri che in prevalenza risultano essere molto giovani, come si può osservare nel grafico 17.

Grafico 17- Classe d'età dei minori per classe d'età delle madri



Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

Dall'indagine emerge che prima dell'ingresso in struttura più del 50 % dei minori viveva con entrambi i genitori, e quasi il 30 % viveva con uno dei due genitori.

Tabella 25 - Condizione dei minori presenti con le madri al momento dell'ingresso nel servizio

		v. ass.	v. %
Con la famiglia d'origine 80.4%	Viveva con i genitori	31	50.8
	Viveva con uno dei due genitori	18	29.6
Con la madre in un altro servizio 3.2%	Viveva in una comunità familiare	1	1.6
	Viveva in una comunità d'accoglienza per madri con figli	1	1.6
	È nato mentre la madre era già accolta nel servizio	7	11.5
	Altro	3	4.9
Totale		61	100.0

Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

Questa informazione si comprende maggiormente se si osserva la tabella 27 in cui vengono riportate le motivazioni dell'assenza del padre dal nucleo familiare. Infatti, in 13 casi di minori su un totale di 63 la motivazione segnalata è quella dell'assenza del padre per motivi di detenzione, a cui segue quella della mancata identificazione dello stato di paternità, e la separazione dei coniugi. Vengono addotte altre motivazioni che tuttavia interessano pochi casi sul totale riportati nella tabella 27.

Tabella 27 - Motivazioni dell'assenza del padre dal nucleo familiare

	v. ass.	v. %
Deceduto	5	29.4
Ignoto	12	70.6
Emigrato	2	11.8
Detenuto	13	76.5
Separato	10	58.8
Altro	1	5.8

Fonte: Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

Un dato significativo che è emerso in relazione a questi servizi è che la permanenza dei minori nelle stesse(32 su un totale di 60) è inferiore ad un anno.

Tabella 28 - Anni di permanenza nei servizi per classi d'età dei minori

	Tra 0 e 5		Tra 6 e 10		Tra 11 e 14		Totale	
	v. ass.	v. %	v. ass.	v. %	v.ass	v. %	v. ass.	v. %
Meno di 1 anno	16	50.0	12	57.1	4	57.1	32	53.3
Tra 1 e 2 anni	9	28.1	1	4.8	0	0.0	10	16.7
Tra 3 e 5 anni	7	21.9	7	33.3	3	42.9	17	28.3
Tra 6 e 10 anni	0	0.0	1	4.8	0	0.0	1	1.7
totale	32	100.0	21	100.0	7	100.0	60	100.0

Fonte: Fantozzi P.(a cura di), 2010, Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria.

Circa il 98% del totale dei minori frequenta la scuola dell'infanzia o sta completando l'obbligo scolastico.

Tabella 26 - Posizione rispetto all'istruzione dei minori presenti con le madri

	v. ass.	v. %
Scuola dell'infanzia	18	41.8
Sta completando l'obbligo	24	55.8
Frequenta una scuola superiore	--	--
Non frequenta alcuna scuola e sta completando l'obbligo	--	--
Non frequenta alcuna scuola e non ha completato l'obbligo	1	2.4
Totale	43	100.0

Fonte: , Fantozzi P.(a cura di), Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria, 2010.

In maniera sintetica appare corretto dire che sostanzialmente si tratta di bambini molto piccoli che seguono le madri in accoglienza, per i quali non viene previsto alcun percorso socio-educativo.

Conclusioni

Alla luce dei dati e delle informazioni presentate in questo capitolo si può sostenere che in Calabria si è verificato un processo di trasformazione delle forme d'accoglienza che ha visto definitivamente scomparire l'istituto. Sebbene, l'accoglienza residenziale si presenti in maniera multiforme con una prevalenza delle case-famiglia ed una riduzione del numero complessivo dei minori in assistenza, i risultati a cui giunge l'indagine censuaria, per la parte relativa alle strutture d'accoglienza a ciclo residenziale, sono in linea con i risultati di una precedente ricerca del 1999 condotta *dal Centro nazionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza*, nonché con i lavori di Solinas e Marcello del 2001. Questi contributi oltre a descrivere la realtà dei servizi residenziali, mettevano in guardia sulle forme che queste trasformazioni avevano assunto specialmente in Calabria, dove sembra sia avvenuta una manipolazione delle norme stesse determinata dalla volontà di far sopravvivere attraverso un'operazione di *make-up* organizzazioni già esistenti. Il nodo centrale individuato dalle ricerche citate era quello di mostrare il processo di trasformazione apparente assunto dal sistema dell'accoglienza per minori. Viene ribadito che la chiusura degli istituti ha generato un processo in cui le strutture sono state convertite in altre forme, a cui molte volte ha corrisposto la creazione di condomini di case famiglia. In altri termini nelle vecchie strutture degli istituti sono sorti più servizi residenziali, che hanno dato vita ad una sfasatura tra forma e sostanza. Le strutture nate da un processo di riconversione degli istituti, seppur titolate da appellativi diversi, presentano delle condizioni simili a quelle degli istituti stessi. Al pericolo rappresentato dal fenomeno definito da Ricci e Spataro come «trasformismo strutturale» si aggiunge quello della permanenza dei danni dell'istituto sulla personalità del minore in un ambiente oggettivamente diverso, che ripropone delle condizioni di vita analoghe al passato. Se la vita nelle istituzioni totali come gli istituti per minori di cui ha parlato Goffman è caratterizzata da un'azione educativa spersonalizzante, da ritmi standardizzati, tempi e spazi di libertà personali del tutto assenti; la vita condotta da molti dei minori in accoglienza si presenta con

caratteristiche simili. Si è visto che in molti casi manca un progetto individualizzato ed anche quando questo esiste bisognerebbe valutarne la bontà, poiché potrebbero essere dei documenti prodotti in serie ed in esecuzione di una logica che risponde semplicemente ad adempimenti previsti dalle leggi e dai regolamenti di settore. Passando ai ritmi di vita dei minori nella maggior parte dei casi si è osservato che gli stessi non sono più standardizzati, ad eccezione di alcune attività che hanno a che fare con le routine giornaliere, quali ad esempio la sveglia, la colazione, il pranzo, ecc. Tuttavia, se è vero che i tempi non sono rigidamente standardizzati, è altrettanto vero che non si è in grado di valutare quanto gli stessi siano calibrati in funzione delle reali esigenze dei minori, e quanto invece si basino sulle esigenze dei tempi di servizio del personale socio educativo che lavora in essi. Se si osservano le strutture residenziali odierne, volendone cogliere i rapporti e le relazioni che si instaurano tra minori ed adulti, si può affermare che al pari degli istituti anche in esse esiste il pericolo dell'assenza di relazioni interpersonali significative dovuta all'avvicinarsi del personale educativo a seguito di contratti di lavoro precari, alla insufficienza numerica del personale stesso, ecc. che riproduce il pericolo che nello stesse possano aver luogo delle relazioni tipizzate di cui hanno parlato Berger e Luckmann. Un altro elemento che contribuisce a ricalcare le possibile somiglianze con il modo di fare accoglienza dell'istituto è certamente quello relativa alla mancanza di qualsiasi tipo di documentazione sull'attività svolta in favore del minore; o nei casi migliori la presenza di schemi, progetti, diari, che come già detto in molti casi rispondono esclusivamente ad un adeguamento normativo richiesto dalla legge. Chiaramente, l'aver dato conto degli aspetti che accomunano queste forme di accoglienza alle istituzioni totali non ha la finalità di demolire quanto di buono è stato fatto da questi soggetti, ma ha il fine di invitare chiunque si occupi di tutela dei minori a prestare una particolare attenzione agli aspetti messi in luce, poiché potrebbero rappresentare delle variabili sentinella volte a segnalare i possibili rischi di neoistituzionalizzazione. Tali rischi possono essere prodotti anche in maniera inconsapevole, o non del tutto volontaria. Dunque, dai dati presentati in questo capitolo si può desumere che le strategie di contrasto

all'istituzionalizzazione non siano state adeguate a risolvere il problema dell'istituzionalizzazione dei minori, ossia dei rapporti istituzionalizzati che possono riproporsi in qualsiasi contesto d'accoglienza.

Parte terza
L'istituzionalizzazione dei minori narrata dagli stakeholder
Capitolo VI
Il Tribunale per i Minorenni

Introduzione

Nel capitolo precedente si è cercato di descrivere l'attuale sistema di accoglienza residenziale calabrese per i minori, mostrando il mutamento assunto dalle forme d'accoglienza a seguito delle diverse leggi che ne hanno regolato il settore e dall'interpretazione data alle stesse dagli attori che erano chiamati a rendere operativa la normativa in vigore. Da questa attività descrittiva si è ottenuta una fotografia dell'esistente molto utile per identificare in maniera corretta il numero, la distribuzione territoriale e le tipologie dei servizi residenziali presenti in Calabria, di cui fanno parte i centri socio educativi, che nelle altre regioni non rientrano nella tipologia dei servizi residenziali. Questa attività ha permesso di individuare le loro caratteristiche, il modo di erogare assistenza e le caratteristiche sociografiche dei minori accolti nelle stesse. Per descrivere il sistema dei servizi a ciclo residenziale è stato utilizzato un approccio di ricerca quantitativo che ben si presta a descrivere la realtà, individuando i confini in cui si situano i servizi, ma che non è altrettanto capace di mostrare le motivazioni e le scelte che hanno guidato le azioni dei soggetti coinvolti a diverso titolo in questo processo di cambiamento. Per tale ragione, in questa parte della ricerca si è optato per l'adozione di metodologie di ricerca qualitative che permettono di avanzare delle ipotesi sulle ragioni che hanno determinato una sfasatura tra forma e sostanza dell'accoglienza¹ e che consentono, oltretutto, di individuare dei correttivi e di esplicitare quali sono gli elementi che determinano il successo o l'insuccesso di interventi nei confronti dei minori. Applicando le categorie concettuali dell'approccio sistemico-relazionale, l'istituzionalizzazione e la deistituzionalizzazione

¹Solinas G., Marcello G., *L'accoglienza di bambini e ragazzi al sud*, Soveria Mannelli, Rubettino, 2001.

possono essere considerate come il prodotto di un'interazione funzionale o disfunzionale tra i sistemi che compongono il mondo dell'accoglienza dei minori allontanati dalle proprie famiglie. Questa prospettiva invita a considerare il problema non tanto come una proprietà del singolo individuo portatore di una situazione di disagio, ma come l'interazione tra sistemi che esercitano influenza sulla sua biografia, ed allo stesso tempo consente di leggere gli esiti dei processi inefficaci o efficaci come il frutto delle diverse interazioni tra sistemi.²

Alla luce di ciò, si è scelto di intervistare i soggetti che a diverso titolo popolano questo mondo, quale: giudici minorili, assistenti sociali, responsabili ed operatori dei servizi residenziali, famiglie affidatarie ed associazioni di famiglie affidatarie, ed infine, i protagonisti delle storie di istituzionalizzazione, cioè persone che hanno fatto esperienza diretta di residenzialità esperita in struttura o presso sistemi familiari diversi da quelli di provenienza. Si è tentato di ricostruire le idee, le rappresentazioni, le motivazioni che li hanno spinti ad agire in un modo anziché in un altro, poiché considerati come elementi che insieme ad altri esercitano un'influenza su queste storie, modificando il corso degli eventi in maniera risolutiva o intensificandone, anche in maniera inconsapevole e come effetto combinato del loro agire e di altri fattori, la sofferenza. L'idea di fondo da cui si è partiti in questo lavoro di ricerca è quella suggerita Carugati ed altri, in considerazione dei contributi teorici di Berger e Luckmann, i quali evidenziano che per fare in modo che si avvii un reale processo di deistituzionalizzazione non è importante concentrarsi sull'alternativa fra socializzazione in collegio o socializzazione in famiglia, ma bisogna prestare attenzione al processo di socializzazione che può esplicitarsi attraverso rapporti istituzionalizzati- ossia dai significati predefiniti-, oppure attraverso rapporti deistituzionalizzati nel senso che l'agente di socializzazione prende le distanze dal ruolo e focalizza la sua attenzione al rapporto con l'altro, al fine di comprendere dall'esperienza le motivazioni al

²Campanini A., *L'intervento sistemico. Un modello operativo per il servizio sociale*, Roma, Carocci Faber, 2002, p.68.

proprio comportamento di relazione³. Per avviare un reale processo di cambiamento è fondamentale che coloro che erogano assistenza e coloro che ne usufruiscono siano coinvolti nella scoperta delle cause che generano i problemi e nella risoluzione degli stessi. Questa riflessione insieme alle altre già esposte ha determinato la scelta di intervistare non solo i protagonisti delle storie di istituzionalizzazione, ma anche i soggetti che prestano assistenza per cercare di capire come ricostruiscono il processo di mutamento avvenuto in Calabria e come lo valutano.

6.1 Struttura e competenze del Tribunale per i Minorenni

Per poter comprendere le azioni ed i punti di vista degli intervistati, in primo luogo è bene distinguere in quale struttura organizzativa si trovano ad agire e quali sono le loro competenze. In merito alla struttura, è bene precisare che il Tribunale per i Minorenni è un organo collegiale, istituito con il R.D. n.1404/34 e convertito nella legge n. 835/35. Tale organo dell'amministrazione della giustizia presenta una composizione mista, poiché si compone di due giudici togati, definiti professionisti, di cui uno nel ruolo di presidente ed uno a *latere* e due giudici onorari⁴. La particolare composizione lo rende un organo specializzato poiché accanto ai giudici togati ci sono i due giudici onorari, un uomo ed una donna, che vengono scelti in virtù della loro origine professionale. Le decisioni vengono prese in maniera collegiale ed ogni giudice dispone di un voto, mentre per ciò che concerne l'ambito d'applicazione delle competenze esse coincidono con tutto il circondario della Corte di Appello, o sezione di Corte di Appello. Il Tribunale per i Minorenni esercita una triplice competenza, che si articola nella competenza penale, civile ed amministrativa. La competenza penale è di sua pertinenza esclusiva e riguarda i reati che

³Carugati F. et al., *Gli orfani dell'assistenza. Analisi di un collegio assistenziale per minori*, Bologna, Il Mulino, 1973, pp.152-157.

⁴La composizione del Tribunale dei minorenni è esplicitata nell'art. 2 del R.D. 1404/34 il quale recita che: " *In ogni sede di Corte di appello, o sezione di corte d'appello, è istituito il Tribunale per i minorenni composto da un magistrato di Corte d'appello, che lo presiede, da un magistrato di tribunale e due cittadini, un uomo e una donna, benemeriti, dell'assistenza sociale, scelti fra i cultori di biologia, di psichiatria, di antropologia criminale, di pedagogia, di psicologia, che abbiano compiuto il trentesimo anno di età*".

vengono commessi dai minori degli anni diciotto, mentre la competenza civile non è esclusiva poiché vi sono altri giudici che decidono rispetto alle questioni che riguardano la tutela dei minori, quali il Tribunale Ordinario ed il Giudice Tutelare. Infine, la competenza amministrativa riguarda i provvedimenti disposti nei confronti di adolescenti in difficoltà che richiedono interventi educativi⁵. Accanto al Tribunale per Minorenni si situa un altro organo della giustizia minorile che è costituito dalla Procura della Repubblica per i minorenni, in cui svolge il suo ufficio il Pubblico Ministero. Quest'ultimo esercita le sue funzioni in relazione ai minori che hanno commesso un reato e richiede al Tribunale per i Minorenni di emettere quei provvedimenti civili di protezione del minore. Il Pubblico Ministero è un magistrato la cui posizione è quella di parte, in termini di parte pubblica e qualificata. Egli infatti può richiedere provvedimenti al Tribunale ed impugnarli dinnanzi alla Corte d'Appello qualora le sue richieste non vengano accolte dall'organo giudicante. Il Tribunale per i Minorenni è competente per tutti quegli interventi che hanno la finalità di tutelare il minore rispetto al cattivo esercizio della potestà genitoriale, su cui incide in diversi modi. In relazione alla gravità del comportamento dei genitori questo organo può decidere di porre delle limitazioni, o di far decadere la potestà genitoriale. A questo proposito sono vari gli interventi che questo organo specializzato può emanare: prescrivere ai genitori determinati comportamenti ed attivare interventi dei servizi socio-sanitari per sostenere e controllare le condizioni di vita del minore in famiglia(art.333 c.c.); disporre l'allontanamento temporaneo del minore dal nucleo familiare ed affidarlo ad altra famiglia, persona singola o istituto(artt. 2 e 4 della legge 184 del 1983); dichiarare il decadimento della potestà

⁵ Art. 25 del R D 1404/34 dispone che:“ *Quando un minore degli anni 18 dà manifeste prove di irregolarità della condotta o del carattere, il procuratore della Repubblica, l'ufficio di servizio sociale minorile, i genitori, il tutore, gli organismi di educazione, di protezione e di assistenza all'infanzia e dell'adolescenza, possono riferire i fatti al Tribunale per i minorenni, il quale a mezzo di uno dei suoi componenti all'uopo designato dal presidente, esplica approfondite indagini sulla personalità del minore, e dispone con decreto motivato una delle seguenti misure:*

1)collocamento del minore al servizio sociale minorile;2)collocamento in una casa di rieducazione o in un istituto medico psico-pedagogico. Il provvedimento è deliberato in Camera di consiglio con l'intervento del minore, dell'esercente la patria potestà o la tutela, sentito il pubblico ministero. Le spese sono a carico dei genitori. In mancanza dei genitori sono tenuti a rimborsare tali rette gli esercenti la tutela, quando il patrimonio del minore lo consente”. Questo articolo non risulta abrogato, ma è stato sostituito con la legge n.888/1956.

genitoriale(art. 330 c.c.); dichiarare lo stato di adottabilità(artt. 8 e ss. della legge 184 del 1983). In presenza di una condizione di potenziale compressione della potestà genitoriale entra in scena il servizio sociale dell'ente locale comunale chiamato per legge a svolgere funzioni di tutela. Il servizio sociale ha il compito e l'obbligo di segnalare alla Procura della Repubblica per i minorenni le situazioni di pregiudizio che interessano il minore. Il Pubblico ministero deciderà se avviare un procedimento e chiedere un provvedimento al Tribunale per i Minorenni. Il provvedimento ha una natura provvisoria poiché devono sempre essere ascoltati i genitori, ma la sua provvisorietà è pensata per favorire il reinserimento del minore in ambito familiare, ed è per tale ragione che può essere modificato e revocato in qualsiasi momento. Il giudice nel disporre il provvedimento dovrà tenere in considerazione i comportamenti dei genitori ed il pregiudizio arrecato da queste condotte al figlio, avvalendosi delle descrizioni, informazioni e valutazioni fornite dai servizi sociali⁶.

6.2 Il collocamento negli istituti: L'ultimo atto d'aiuto a famiglie con gravi difficoltà

Una delle prime aree d'esplorazione previste nella traccia d'intervista è stata costituita dalla ricostruzione storica del processo d'istituzionalizzazione dei minori prima delle innovazioni normative introdotte dalla legge n.184 del 1983, e dalle successive modifiche apportate dalla legge n.149 del 2001. Tutte le persone intervistate, rientranti nella categoria professionale dei giudici minorili, descrivono il periodo precedente all'entrata in vigore della l. n.184/1983 come un fase in cui allontanare un minore dal proprio nucleo equivaleva ad istituzionalizzarlo, proprio nei termini dell'internamento nelle istituzioni totali ben descritto da Goffmann⁷. A tal proposito un giudice minorile racconta:

⁶ cfr. www.minoriefamiglia.it

⁷Goffman E., *Asylums. Le istituzioni totali: i meccanismi dell'esclusione e della vicinanza*, Torino, Einaudi, 1968.

«In passato, almeno fino alla fine degli anni settanta, assistevamo alla reclusione di minori in grandi casermoni gestiti da cattolici, dove i bambini erano assoggettati ad una disciplina molto rigida e dove, spesse volte, a loro era richiesto di crescere, di apprendere la disciplina...quella stessa disciplina che le famiglie non erano in grado di dargli poiché impegnate con la lotta quotidiana della sopravvivenza. La famiglia abdicava al suo ruolo educativo e spesso affettivo delegandolo alle suore. Il bambino non aveva altra possibilità che assumere un'adulità forzata poiché non poteva esprimere le sue emozioni...(intervista n.1- giudice minorile)».

L'inserimento in struttura corrispondeva all'ultimo atto di un aiuto dato a famiglie con gravi difficoltà relazionali o di svantaggio sociale ed economico. Circa le motivazioni dell'inserimento oltre a ragioni collegabili ad una povertà materiale, quale mancanza di un reddito sufficiente a sostenere il nucleo anche a causa della numerosità dello stesso, vengono addotte altre quali: l'inserimento lavorativo delle donne-madri; la lontananza della residenza della famiglia dal luogo in cui erano situati i vari istituti formativi; l'essere figlio di madre nubile; essere portatore di una disabilità di carattere fisico, psichico o sensoriale⁸. L'inserimento automatico dei minori in queste strutture può essere colto attraverso l'analisi di un pezzo d'intervista, in cui un altro giudice riflettendo sulle motivazioni che spingevano le assistenti sociali a proporre l'istituto come un'unica soluzione a condizioni di miseria afferma:

«La storia degli istituti per minori e dell'istituzionalizzazione era un tempo un percorso obbligato per gli operatori, perché spesso ci si trovava dinnanzi a famiglie che chiedevano un tetto ed un piatto caldo per i propri figli, o a donne che lavoravano nei campi e per tirare avanti dovevano per forza richiedere alle suore che si occupassero dei loro figli. Poi c'erano altri tipi di situazioni...come famiglie che a causa dell'immigrazione dei propri congiunti avevano una rete familiare sfilacciata che non poteva aiutarli ad accudire i

⁸Motivazioni analoghe venivano riportate anche nella ricerca di Cirillo e Cipolloni condotta su casi appartenenti a famiglie multiproblematiche. Per maggiori approfondimenti sul tema cfr. Cirillo S., Cipolloni M.V., *L'assistente sociale ruba i bambini?*, Raffaello Cortina Editore, Milano, 1996.

figli o non poteva aiutarli con risorse economiche; accanto a queste situazioni c'erano quelli per cui istituzionalizzare il minore equivaleva al discorso di offrirgli un'opportunità d'istruzione ed infine tutti quei casi in cui l'handicap di un figlio era vissuto come un fallimento nella funzione di procreazione e l'unica scelta era quello di rinchiudere il membro malato[...](Intervista n.3, giudice minorile)».

I pezzi d'intervista riportati riassumono le posizioni espresse dalle altre voci ascoltate che sembrano ribadire quanto ha affermato Ducci in relazione alla circostanza secondo la quale fino alla fine degli anni '70 gli istituti si sono collocati nel territorio calabrese come delle istituzioni tese a garantire il soddisfacimento dei bisogni primari, ed hanno svolto in questo senso una funzione preziosa. Attraverso il loro intervento è stata svolta un'attività di educazione sulle più elementari norme igieniche, oltretutto è stata offerta la possibilità di un'istruzione a bambini e ragazzi che altrimenti non avrebbero potuto studiare⁹. Gli anni '70 hanno rappresentato uno spartiacque di tipo culturale, per cui da un certo momento grazie alla sensibilità di studiosi e di tecnici dell'assistenza, quali giudici e assistenti sociali, iniziarono a muoversi a livello nazionale e di conseguenza anche in Calabria idee che misero in guardia rispetto ai rischi derivanti dall'istituzionalizzazione¹⁰. In particolare, ci si rese conto che gli ospiti degli istituti appartenevano per la maggior parte alle fasce sociali più deboli della popolazione, destinatarie della pubblica assistenza. Questo fermento culturale, rappresentato dagli studi condotti sui minori istituzionalizzati, insieme ad una forte critica avanzata dai tecnici stessi, tra i quali gli assistenti sociali, ha ingenerato l'idea che la peggiore delle famiglie fosse meglio del migliore istituto¹¹. In Calabria, iniziarono a maturare le prime esperienze alternative all'istituto, portate avanti non più da coloro che appartenevano all'ambiente cattolico, ma da soggetti privati che decisero di

⁹ Ducci V., *I percorsi dei processi di deistituzionalizzazione, in Italia negli ultimi decenni*, in Centro Nazionale di documentazione ed analisi per l'infanzia e l'adolescenza, 1999, I bambini e gli adolescenti fuori dalla famiglia, Quaderno 9.

¹⁰ Cfr. capitolo terzo e quarto.

¹¹ Cirillo S., Cipolloni M.V., *L'assistente sociale ruba i bambini?*, Raffaello Cortina Editore, Milano, 1996, p.164.

offrire un servizio alla comunità¹². Le frasi che si riportano di seguito chiariscono e rimarcano quanto appena esposto:

«La rottura a livello culturale si ebbe alla fine degli anni settanta, quando ci furono degli assistenti sociali che diedero vita ai primi gruppi appartamento per minori e ad altre sperimentazioni, che mettevano in risalto il dovere di strutturare delle soluzioni di piccolo numero, non spersonalizzanti(Intervista n.2-giudice minorile)».

Sostanzialmente, gli intervistati ritengono che l'intervento di aiuto prevalente verso queste famiglie era l'internamento dei figli, in alcuni casi abbinato a degli aiuti di tipo economico, sussidi, che l'ente locale concedeva alla famiglia. In conformità con quanto sostenuto in precedenti ricerche¹³, gli stessi riconducono la storia dell'accoglienza dei minori a tre periodi che corrispondono: ad una fase precedente alla fine degli anni '70 in cui l'accoglienza era gestita da enti e congregazioni religiose, una fase che inizia con la fine degli anni '70 e l'inizio degli anni '80 in poi, in cui iniziano ad entrare in scena altri attori prevalentemente appartenenti al settore *non-profit*, ed infine una terza fase che ha inizio degli anni '90 e vede occuparsi dei minori soggetti che fanno dell'accoglienza una professione:

«[...]accanto ai gruppi appartamento, alle case famiglia, alle comunità che nascevano da tradizioni collaudate e da sigle già note, vi è stata poi la proliferazione di nuove esperienze. Ma...al di là di questo, comunque c'è un introito che nel caso di accoglienza da parte di famiglie che si propongano come responsabili di case-famiglia, l'accoglienza può diventare una professione. Chiarisco che d'altra parte non è possibile far bene un mestiere senza che sia un mestiere, senza che in qualche modo costituisca la principale o esclusiva attività di vita di queste persone che compiono questa esperienza; per cui o mi supplisce a questo una fortissima

¹² Si può avere riscontro di ciò consultando una piccola pubblicazione sulla storia dell'assistenza per minori in Calabria. ISAS, Storia di una presenza, Rende,2008.

¹³ La scansione temporale proposta dagli intervistati è in linea con i principali studi sullo sviluppo dei sistemi di welfare ed in particolare con quelli che si concentrano sul ruolo crescente, a partire dagli anni '70, dei soggetti appartenenti al settore non profit nel campo dei servizi sociali(Ascoli U., 1997; Paci M, 1989, 2007;Ranci C., 1999 a e b).

motivazione solidaristica o vi è la difficoltà di garantire la contemporanea praticabilità di una carriera professionale, personale propria, rispetto a quella della gestione di una casa-famiglia, o c'è proprio lo sposare una casa famiglia. Nelle case famiglia gestite da religiosi l'autofinanziamento dell'organizzazione avveniva con i grandi numeri di minori, perché si disponeva di strutture di proprietà e di personale che, a volta anche qualificato, garantiva l'accoglienza dei minori al di là di aspettative di carriera. Questo fenomeno non si verifica più nelle case-famiglia che accolgono piccoli numeri di minori e sono gestite da religiosi. Per questo ultimo tipo di operatori l'accoglienza non è mai diventata una professione, poteva diventarlo e può diventarlo per quei privati che si inseriscono in questo settore facendo nascere case-famiglia e gruppi appartamento che abbiano da questo punto di vista un orientamento non assiologicamente puro. Mi rendo conto che almeno in alcuni casi può essere necessario che sia così. Pensi per esempio cosa sia l'accoglienza ai minori portatori di handicap, di disagio psicologico, di disturbi del comportamento, di patologie psichiatriche, difficili da collocare perché c'è una resistenza ad accoglierli e perché la struttura deve avere caratteristiche compatibili con le loro condizioni sanitarie; la struttura deve essere rispettosa degli standard regionali richiesti in materia quindi non puoi fare a meno di figure professionali, quindi la struttura deve avere a tutti gli effetti le caratteristiche di una azienda...deve essere professionalizzata. Altro questione è se le stesse possono essere gestite in forme giuridiche, come cooperative di solidarietà sociale, che mediano l'istanza funzionale di efficacia e di efficienza con la forte motivazione, in qualche modo alterano la finalità solidaristica di questo tipo di esperienza(intervista n.1-giudice minorile)».

In questo brano viene richiamata l'entrata in scena di nuovi attori che fanno accoglienza sostituendo temporaneamente alla famiglia biologica del minore, quali le comunità, le case famiglia, i gruppi appartamento, le famiglie affidatarie, che devono mediare tra la dimensione solidaristica dell'accoglienza e quella dell'efficacia dell'intervento. Le posizioni degli intervistati sembrano riproporre quanto sostiene Fruggeri, la quale afferma che nelle composizioni familiari attualmente presenti la coppia genitoriale non coincide necessariamente con quella coniugale, così come i confini affettivi non corrispondono con quelli spaziali ed i ruoli di genere con quelli familiari. L'autrice include le nuove forme dell'accoglienza, quali case famiglia,

gruppi appartamento, famiglie affidatarie, nel novero delle forme familiari disponibili, definendole come famiglie che mediano l'istanza affettiva con quella professionale¹⁴.

6.3 L'input normativo per un ripensamento del sistema d'accoglienza dei minori

La legge n.184/1983 ha rappresentato sul territorio nazionale e regionale un documento normativo teso ad un forte cambiamento sul terreno dell'istituzionalizzazione dei minori, che gli intervistati riconducono ad un mutamento degli orientamenti legislativi che dovevano guidare la deistituzionalizzazione:

«Con l'entrata in vigore della legge 184 del 1983 sono mutate le aspettative rispetto alla qualità, alle modalità d'accoglienza ed al progetto che il modello d'accoglienza comporta, ma non sicuramente sono mutati i trend tipici con cui la collettività ha risposto a questo bisogno di solidarietà che appariva, anche grazie alla legge emergente e che diventava un bisogno sociale.[...] (Intervista n.1-giudice minorile)»;

"Io direi che la legge 184 introduce un barlume di cambiamento nel sistema di accoglienza dei minori, ma non produce un mutamento delle pratiche, delle risposte che generalmente si davano e si danno ai minori che non possono crescere nelle loro famiglie. Io la definirei una legge cornice che detta degli orientamenti di fondo a cui si dovrebbe tendere...(Intervista n.2- giudice minorile)».

Pur rimarcando che la normativa mette al centro il diritto del minore a crescere in famiglia e disciplina le forme di adozione e di affidamento, anzi costituisce la prima fonte normativa in cui questo principio viene consacrato, gli intervistati insistono sul fatto che il documento propone dei riferimenti valoriali importanti, che tuttavia sono oggetto di discussione e ripensamento dei modelli

¹⁴ Per ulteriori approfondimenti cfr. Fruggeri L., *Diverse Normalità*, Carocci, Roma, 2007.

d'accoglienza, ma che gli stessi non hanno la forza di modificarne le pratiche d'accoglienza. Sicuramente, con la legge n.184/1983 a parere dei giudici minorili si generano delle aspettative diverse a livello sociale che iniziano a modificare gli orientamenti di chi si occupa di tutela dei minori. Accanto alle principali novità introdotte dalla legge quali il diritto del minore a vivere nella propria famiglia; l'obbligo imposto a capo dei servizi sociali nel rimuovere le cause di ordine economico e sociale che creano situazioni di abbandono ed allontanamento; il sostegno psicologico ed educativo alla famiglia; ed infine la residualità del collocamento in istituto, che risulta pertanto un'opzione disponibile solo nei casi in cui non è praticabile un conveniente affido familiare, gli intervistati individuano dei limiti riferibili allo strumento normativo che ostacolano l'applicazione dei principi in esso contenuti. Tuttavia, appare interessante notare che nei racconti emergono dei piccoli cambiamenti delle pratiche d'accoglienza. Infatti, si sottolinea che con questa normativa inizia ad essere esercitato da parte del sistema giudiziario un maggior controllo degli allontanamenti dei minori. I giudici affermano che nel sistema precedente, regolamentato dalla l. n. 431/1967 in cui si assisteva ad una prevalenza degli affidi amministrativi, ossia affidamenti disposti dall'ente locale o della Provincia. L'assistente sociale una volta acquisito il parere favorevole della famiglia o su istanza della famiglia stessa provvedeva a collocare il minore in istituto ed inviava successivamente per la convalida il provvedimento al giudice tutelare presso il Tribunale Ordinario, mentre a seguito di quanto disposto dalla l. n.184/1983 iniziarono a diminuire gli affidamenti amministrativi. Sostanzialmente, i minori venivano collocati in via amministrativa nelle strutture senza nessuna programmazione del percorso, senza alcun intervento nei confronti della famiglia, e spesso senza alcun tipo di comunicazione della permanenza dei minori neanche all'organo giudiziario deputato. Pertanto, l'affidamento si configurava come una misura assistenziale disposta dall'ente locale, che non era sottoposto ad alcun controllo da parte dell'autorità giudiziaria deputata:

" Il Comune o la Provincia, attraverso il servizio sociale, disponeva la misura dell'affidamento presso struttura in tutte quelle situazioni in cui la famiglia rappresentava all'assistente sociale una situazione di disagio economico o di grave difficoltà a svolgere le funzioni genitoriali, che poteva essere un disagio permanente o temporaneo. Diciamo che fino all'ingresso della legge 184 abbiamo assistito in Calabria a quella che io ed altri colleghi definiamo istituzionalizzazione dei minori in via amministrativa(Intervista n.3-giudice minorile)».

Con la legge n. 184/1983 i servizi sociali cominciavano a prestare una maggiore attenzione mediante un'operazione di controllo su ciò che accadeva all'interno degli stessi. Si generò negli assistenti sociali un atteggiamento di reticenza nel collocare il minore in istituto che spesso si traduceva in una paralisi istituzionale, poiché si preferiva non intervenire anziché collocare il minore in istituto. In realtà, i principi contenuti nella normativa del 1983 mettevano in guardia tutti coloro che dovevano occuparsi della tutela dei minori, disponendo un maggior controllo delle situazioni d'allontanamento degli stessi dal nucleo familiare. Come già esposto tutti gli intervistati invitati a riflettere sulla normativa citata la considerano come uno strumento debole e per certi versi mal progettato per modificare il quadro dell'accoglienza, in questo senso si riporta la seguente parte d'intervista:

“La legge 184 dettava dei principi ma non dettava delle garanzie di certezza sull'osservanza di questi principi. Per fare un esempio l'art. 1 della legge stabiliva il diritto del minore a vivere in famiglia. Bellissimo principio...fondamentalmente accompagnato dallo sforzo di osservarlo, ma non c'erano dei limiti netti che imponevano l'osservanza di questo principio, poiché non c'erano dei limiti di tempo alla permanenza del minore presso le strutture. Non si diceva: Guarda che il minore deve rientrare presso la sua famiglia, ma fai attenzione che superato questo x di tempo sei già fuori da quanto previsto dalla legge(Intervista n.4-giudice minorile)”.

Dall'analisi di questo e degli altri brani d'intervista si apprende che uno dei limiti che ha intralciato il cammino verso la deistituzionalizzazione era costituito dall'assenza di atti sanzionatori comminati nei confronti di coloro che non seguivano i principi contenuti nella legge. L'incongruenza si esprime dal confronto tra i contenuti della legge e le azioni messe in atto da chi è chiamato ad applicarla. La legge n.184/1983 all'art.9 dispone che gli Istituti d'assistenza pubblici e privati sono tenuti ad inviare semestralmente al giudice tutelare l'elenco dei minori ricoverati, indicando i rapporti che gli stessi intrattengono con la famiglia d'origine, e le condizioni psico-fisiche di ogni minore in accoglienza, ma nei fatti come narrano gli intervistati spesso questo non avveniva, ed a ciò si aggiungeva una mancata sanzione ai comportamenti omissivi da parte dei soggetti tenuti a darne comunicazione. Inoltre, la normativa affidava ai servizi sociali il compito di attuare un'attività di controllo sugli istituti, attraverso la verifica di quello che accadeva in essi, in termini di attività educative messe in atto, ma anche rispetto a ciò si assisteva da parte del servizio sociale ad una delega della gestione del caso alle strutture. Ancora, un altro fattore critico che ha costituito un grosso ostacolo all'attuazione del principio cardine del diritto del minore a crescere in famiglia era riferito alla mancata individuazione di un limite di tempo espressamente previsto per la permanenza dei minori in struttura. La mancata identificazione del parametro temporale ha favorito situazioni di lunghe permanenze di bambini e ragazzi nelle strutture residenziali, poiché maggiori erano i margini di movimento e di libertà degli attori nel favorire le proroghe. Accanto alle barriere che hanno ostacolato l'attuazione del principio cardine della menzionata normativa, riferite all'impianto stesso della legge, i giudici segnalano la difficoltà di comprensione dello spirito della legge stessa, che metteva in auge come presupposto per ogni forma di affidamento quello della temporaneità del disagio a cui doveva corrispondere la temporaneità dell'allontanamento. La mancata previsione di un limite temporale preciso, vuoto normativo che sarà colmato dalla legge 149 del 2001, ha generato da parte delle strutture e dei servizi sociali una continua richiesta di proroghe dell'affidamento, che hanno permesso di riprodurre delle situazioni di lunga

permanenza dei minori in struttura. Sostanzialmente, si generò una forte discrasia tra quanto contenuto dal dettato normativo e le pratiche che gli operatori continuarono a mettere in atto. Il Tribunale per i Minorenni ha dovuto svolgere una funzione di indirizzo, di controllo dell'esistente e d'impulso per avviare un processo teso ad una reale deistituzionalizzazione.

6.4 L'azione intrapresa dai Tribunali per i Minorenni per facilitare il processo di deistituzionalizzazione

La possibilità di intervistare giudici appartenenti alle due sedi in cui nella regione Calabria è presente il Tribunale per i Minorenni ha consentito di osservare modalità d'intervento diverse che i tribunali hanno adottato per facilitare il processo di deistituzionalizzazione. La strategia adottata dal Tribunale per i Minorenni di Catanzaro per facilitare il processo d'istituzionalizzazione, di cui la legge n.184 del 1983 e la legge regionale n.5 del 1987 si sono fatte promotrici, può essere definita come un'istituzionalizzazione forzata che ha seguito la strada delle ispezioni all'interno delle singole strutture e la verifica caso per caso le condizioni di vita dei minori. Dalle narrazioni dell'esperienze, emerge che nel 1999 venne avviata dal Tribunale per i Minorenni di Catanzaro, a seguito della constatazione dell'assenza di un aggiornamento dell'elenco riportante i nominativi dei minori collocati presso le strutture e delle relative informazioni sulle loro condizioni di vita, un'attività meticolosa di ricerca attraverso la quale venne esaminato un campione di 20 istituti sul totale di quelli presenti nelle varie provincie della regione. L'attività d'ispezione venne portata avanti da un giudice togato e da due giudici onorari, che si recarono nei luoghi in cui risiedevano i minori ed esaminarono singolarmente ogni fascicolo. Il frammento che segue espone questa circostanza ed è rappresentativo di situazioni che gli intervistati descrivono riferendosi al processo di riconversione di molti istituti in altre tipologie di accoglienza:

«Cominciammo questa attività di monitoraggio ed andammo negli istituti, dove per prima cosa mi colpì una circostanza. In molti istituti vedevo dei cartelli che riportavano delle diciture del tipo: Istituto x, primo piano casa famiglia y, secondo piano casa famiglia z, ecc.. . Chiedevo alle suore di spiegarmi la ragione di questi cartelli, loro mi rispondevano dicendomi che siccome era prossima l'uscita della legge sulle case famiglia avevano deciso di iniziare a fare delle modifiche all'istituto. Per tutta risposta dicevo che se la struttura era una non capivo come mai questa suddivisione. Poi...vedevo che c'erano diversi spazi inutilizzati pur in presenza del mobilio per la permanenza dei minori e c'erano altri piani in cui i bambini stavano molto aggruppati. Mi sia consentita l'espressione! C'erano piani già arredati, bagni con le saponette intonse, lampade posate sui comodini delle stanze con i fili annodati alla perfezione, ecc...Io vorrei che questi fatti si commentassero da soli e non aggiungo altro. Le dico che tutto questo non mi fece una bella impressione. La cosa più importante che appresi era che il 50% dei minori avevano alle spalle una permanenza di 9, 10, 11 anni... e la stragrande maggioranza dei casi era in accoglienza a causa di problemi economici della famiglia (intervista n.2-giudice minorile)» .

Dall'analisi di questo brano si evince che i gestori degli istituti si stavano preparando con largo anticipo a quello che avrebbe previsto di lì a poco la l. n.149/2001, ossia l'adeguamento delle strutture esistenti ai nuovi parametri normativi. Attraverso questa operazione di controllo portata avanti dal Tribunale per i Minorenni di Catanzaro si generò una maggiore attenzione verso la tutela dei minori e, soprattutto, maggiori resistenze verso le immissioni indiscriminate dei minori in istituto, ossia legate esclusivamente a ragioni di natura economica. Sintetizzando quanto emerso dalle interviste in relazione all'applicazione dei contenuti della l. n. 148/1983, emerge che la stessa non fu capace di rivoluzionare in maniera significativa il settore dell'accoglienza residenziale. I principali limiti vengono individuati nella struttura della stessa a cui si aggiungono i limiti derivati da modalità d'azione cristallizzate in risposta a situazioni di disagio anche esse cristallizzate, ed alle resistenze culturali degli

operatori. Tuttavia, proseguendo nei racconti degli intervistati all'attività d'ispezione seguì quella d'invio - da parte del Tribunale per i minorenni di Catanzaro alla Procura della Repubblica- dei dati relativi ai minori presenti negli istituti che condusse all'apertura di numerosi procedimenti. Intanto, era stata approvata la l. n.149/ 2001 che sanciva la chiusura definitiva degli istituti:

«Insieme al Presidente del Tribunale abbiamo deciso di mandare i dati ricavati dall'attività d'ispezione alla Procura della Repubblica e di aprire dei procedimenti, dicendo che o si attivavano i servizi o si attivavano le famiglie prendendosi i figli o saremmo stati costretti ad attivare dei procedimenti a carico delle famiglie, quali la decadenza della patria potestà, adottabilità, ecc.. Con questa azione i provvedimenti presso il Tribunale dei minorenni di Catanzaro in un solo mese sono passati da 200 a 650, di cui molti dei quali si aprivano con la finalità di deistituzionalizzare i minor(intervista n.1-giudice minorile)».

Il tribunale per i minorenni di Catanzaro iniziò ad aprire numerosi procedimenti in cui si invitavano le famiglie, spesso assistite dai propri legali, i direttori delle comunità e gli assistenti sociali a riferire sulle motivazioni che permettevano il perpetrarsi dell'affidamento. In molti casi le cause che le famiglie adducevano erano riferite alla mancanza dei mezzi necessari per crescere i propri figli, o alla possibilità di permettergli un minimo livello d'istruzione:

“[...] Chiedevo come mai il minore era ancora in struttura... spesso le famiglie mi dicevano :«giudice lo possiamo riprendere? ...ma sa non ho i mezzi!, l'ho tenuto lì per studiare!, mi hanno detto che deve rimanere in istituto!»,... e cose di questo tipo. Chiaramente, non tutti rispondevano così, le risposte erano varie, ma molti genitori dicevano in questo modo. Avevamo a che fare con persone svantaggiate a livello sociale, culturale ed economico, spesso anche con persone per bene. Per bene nel senso che... non vuol dire che hanno due lauree e la villa al mare, per bene nel senso che erano persone di cuore che

aveva la volontà di riprendersi il figlio. Molte mi dicevano, quando le interrogavo, che volevano il figlio ed io gli dicevo di spiegarmi come mai i bambini erano ancora lì. Spesso mi dicevano: «Giudice, lo posso prendere?» Ed io: «Certo, che lo può prendere. Lo può prendere anche domani» e loro :« ma mi avevano detto che non lo potevo prendere. Allora lo prendo subito!»...Pensi che io gli dicevo di aspettare un attimo, di passare prima dalla comunità, di sbrigare le pratiche amministrative e poi di prendere il bambino(intervista n.1- giudice minorile)”.

Nell'intervista è stato chiesto di chiarire quali erano i motivi per cui le famiglie di alcuni minori rispondevano in questo modo. A tal proposito la ragione prevalente che viene indicata è lo strutturarsi di una abitudine mentale rispetto alle velleità degli istituti che ha condizionato anche le famiglie, facendo in modo che le stesse ritenessero l'istituto come la soluzione migliore al problema, o come l'unica delle risposte offerte dal sistema dei servizi. Gli intervistati definiscono con la locuzione di *istituzionalizzazione forzata* le azioni portate avanti dal Tribunale per i minorenni di Catanzaro, non solo per l'azione di apertura dei procedimenti in cui si rimarcava alle famiglie un disimpegno nei confronti dei figli, ma anche perché facendo riferimento ad uno degli articoli costituzionali, il n.3, co. 2¹⁵, e all'art. 1 della l. n.149/2001, vennero varati dei provvedimenti ingiuntivi nei confronti delle pubbliche amministrazioni. In questi provvedimenti veniva richiesto al responsabile del procedimento amministrativo di attivare la procedura per il reperimento delle risorse economiche per quelle famiglie che non avevano i mezzi necessari per il sostentamento dei propri figli:

“La pubblica amministrazione doveva intervenire nei modi consentiti dalla legge per aiutare le famiglie dei minori dando un minimo d'appoggio alla famiglia, altrimenti non ha senso una legge che vuole superare i problemi di indigenza e che prevede il ricovero presso strutture residenziali ai soli minori che temporaneamente non

¹⁵ Art. 3 , comma 2 della Costituzione Italiana: " E' compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitano di fatto al libertà e uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese".

possono vivere nelle proprie famiglie. C'è una norma costituzionale che dice che qualsiasi legge che prevede una determinata provvidenza a favore di qualcuno deve indicare i mezzi per farvi fronte. Allora, dicemmo nel provvedimento: ricordando che è diritto del minore vivere nella propria famiglia ecc, ecc,... il passo contenuto nel 1° comma della legge n. 149 che ricorda che il problema economico non può essere d'intralcio al mantenimento del minore in famiglia, e dicendo anche che in caso di mancata ottemperanza si poteva intervenire sulla pubblica amministrazione individuando, ai sensi della legge 241 del 1990, art. 8 sulla trasparenza, la persona del funzionario responsabile che non aveva attivato la procedura per reperire le risorse necessarie alla permanenza del minore in famiglia. Quindi dicevo la pubblica amministrazione è tenuta, e non mi interessa come, a cercare i mezzi per consentire ai minori di vivere in famiglia, magari anche a costo di lasciarli al diurno e farli rientrare la sera a casa,..ehhh...pazienza si può fare questo! Però, ritenevo necessario che almeno alla sera, o il sabato e la domenica, ci fosse qualcuno che rimboccasse le coperte al bambino dicendogli : «sono la tua mamma, o sono il tuo papà». E' un diritto di ogni essere umano! Devo dire che questo provvedimento ha dato molto fastidio. Ho sentito nell'aria che aveva infastidito, ma per me si doveva dire basta a questo stato di cose, a questi signori. Non potevamo continuare a sentirci dire che non c'erano i mezzi, noi dovevamo prendere dei provvedimenti in base ad una legge che aveva previsto lo Stato. Non possiamo andare a dire che si fanno i mortaretti per il santo, che si spendono trenta euro per un bambino in comunità e una famiglia di contadini che con quattro soldi in più riuscirebbe a crescere i propri figli non li può avere perché li deve avere la comunità. Qui c'è qualcosa che non funziona!(intervista n.1-giudice minorile)".

Si chiedeva alla pubblica amministrazione di attivarsi per trovare i mezzi necessari affinché il minore potesse rimanere nel suo contesto originario, poiché una delle risposte ricorrenti che venivano offerte quando si diceva di attivarsi nei confronti di una famiglia era l'indisponibilità di risorse economiche da utilizzare per aiutare i nuclei familiari da parte delle pubbliche amministrazioni. A ben vedere, l'azione seguita dal tribunale di Catanzaro era dovuta ad una situazione ingessata, di immobilità da parte dei servizi sociali, in cui l'inserimento si giustificava esclusivamente ricorrendo alla carenza di risorse da parte delle amministrazioni locali. Quello che gli intervistati

sottolineano è che in realtà si era in presenza di un'evidente stato di cattiva amministrazione delle risorse, che anziché essere investite per il sostegno di nuclei familiari svantaggiati, nel migliore dei casi venivano usate per pagare le rette relative alla permanenza in struttura, mentre nel peggiore dei casi venivano usati per finanziare altri settori dell'azione amministrativa. Indicativo di ciò è l'uso dei soldi destinati alle politiche sociali per il finanziamento di feste religiose e sagre di paese. In maniera analoga, viene rappresentata l'azione avviata dalla sede del Tribunale per i minorenni di Reggio Calabria per quanto riguarda l'attività d'ispezione delle strutture che ricadevano nell'area di competenza dello stesso, mentre diverse sono state le modalità adottate per favorire la deistituzionalizzazione:

"Guardi, almeno per la provincia di Reggio, la deistituzionalizzazione dei minori, se per deistituzionalizzazione dei minori intendiamo la chiusura degli istituti, era iniziata molto prima dell'entrata in vigore della legge n. 149 del 2001. Dalla fine degli anni ottanta sia io che i colleghi abbiamo interpretato le difficoltà del territorio, ma non ci siamo lasciati sopraffare. Per difficoltà del territorio mi riferisco all'inesistenza di famiglie candidate all'affidamento, perché per noi deistituzionalizzazione significa garantire una famiglia, o un ambiente familiare al minore. Tuttavia, dinnanzi a questa situazione avevamo due difficoltà, cioè quella di arrenderci dinnanzi all'esistente, quindi all'impraticabilità dell'affidamento o esercitare la funzione promozionale, ma non a colpi di provvedimento... beninteso non a colpi di provvedimento, che stimolasse nella comunità il sorgere di risorse o comunque che stimolasse il sorgere di esperienze anche pioneristiche. Devo dire che questa linea di condotta da parte della magistratura è stata più che positiva, perché quanto meno il controllo procedura per procedura, il censimento delle posizioni personali, l'accompagnamento giudiziario, ossia la continua revisione del fascicolo del minore perché non dormisse, avveniva continuamente...e non ci si accontentava di avere notizie o evoluzioni della situazione segnalate dal servizio sociale dell'ente locale per avere contezza di quello che stava accadendo, la formulazione di un progetto puntuale che fosse verificabile nelle

sue tappe attuative ed in qualche modo nel suo esito, sono stati tutti elementi che hanno accompagnato la realtà ordinaria di vita del nostro tribunale sin dalla fine del 1990. Il nostro tribunale cerca di muoversi attraverso la collaborazione con il servizio, istituzionalmente parlando tenga conto che è così, perché la pubblica amministrazione non può essere condannata ad un fare, non le si può imporre un fare. I nostri provvedimenti non possono imporre ad una pubblica amministrazione di darsi una dotazione di servizi, di strutturarsi, di organizzarsi per venire incontro alle esigenze del provvedimento singolo che noi abbiamo da gestire. Quindi, è sostanzialmente la discrezionalità della pubblica amministrazione, in particolare dell'indirizzo politico degli enti locali, va fatta salva dai nostri provvedimenti. Tuttavia, il servizio ha una logica che non sempre è compatibile con le caratteristiche di un procedimento giurisdizionale, un procedimento in cui ci sono parti, c'è un controllo di legittimità, c'è una ratifica di merito e di efficacia per azione, in cui la giurisdizione è finalizzata a conseguire un risultato, in cui pertanto è previsto un controllo da parte del pubblico ministero, da parte dei difensori, da parte della stessa autorità giudiziaria...in cui i diretti interessati hanno diritto e voce in capitolo, cioè hanno il diritto di essere sentiti prima di un provvedimento che riguardi il singolo interessato. Allora, c'è una ginnastica a cui costringiamo il servizio territoriale, in cui costringiamo le parti, che è assolutamente faticosa ma dal nostro personale punto di vista irrinunciabile e utilissima perché risolve i problemi. Grazie alla preziosa attività, quando questa c'è, del servizio sociale riusciamo a capire dove sta l'intralcio e se vi sia errore nella deliberazione di correggerla. Per questo dicevo prima che i nostri sono provvedimenti liberamente modificabili e revocabili e sono provvedimenti che operano sulla base di quello che in quel momento ci viene portato a conoscenza dal servizio sociale, o che noi acquisiamo. Se vi è un'evoluzione della situazione o un'involuzione dobbiamo riadattare l'intervento e quindi il provvedimento(intervista n.4-giudice minorile)".

Comparando le posizioni espone nei brani d'intervista mentre in un caso si è cercato di agire con forza per favorire dei processi in cui i minori potessero

rientrare nel nucleo familiare, nell'altro caso si è cercato di adottare una modalità d'azione diversa in cui si è cercato di non ricorrere a provvedimenti che forzassero le azioni delle amministrazioni locali. Tuttavia, a fronte delle due strade imboccate, comuni appaiono i giudizi rispetto ai risultati ottenuti, così come analoghe le valutazioni relative alle azioni portate avanti dalla magistratura minorile e da altri attori che furono protagonisti del percorso avviato con la l. n. 184/1983. Dalle valutazioni espresse la l. n.184/1983 si è prestata ad essere utilizzata per degli esercizi di pura retorica, con uno scarso impatto sul modo attraverso il quale in Calabria si è continuato ad accogliere i minori. Gli elementi ricorrenti che vengono individuati quali fattori di resistenza al cambiamento sono riconducibili: alla scarsa comunicazione tra servizi, sistema giudiziario, strutture residenziali, famiglie e minori; all'assenza di una conoscenza specifica che faccia riferimento a informazioni di carattere quantitativo e qualitativo sui minori in assistenza residenziale; all'insufficiente controllo e monitoraggio del sistema d'accoglienza esistente; al mancato uso di strumenti di progettazione; ed infine all'assenza di politiche di sostegno alla famiglia.

6.5 La legge 149/2001: una normativa che regola processi già in corso

In Calabria ancor prima che la l. n.149/2001 fosse varata i gestori degli istituti stavano già provvedendo a trasformare le strutture in altre tipologie di accoglienza¹⁶. Tuttavia, agli intervistati è stato chiesto di descrivere l'impatto che la normativa ha avuto sul sistema dell'accoglienza e di evidenziare quali erano gli elementi innovativi di cui la stessa si faceva promotrice. Tutti gli intervistati affermano che la l. n.149/2001 non fa altro che ribadire in maniera più incisiva quanto già disposto dalla l. n. 184 del 1983, perché vengono previsti dei limiti e delle prescrizioni specifiche per gli operatori dell'accoglienza. L'aspetto centrale che emerge dall'analisi dei brani d'intervista è relativo all'operazione di *restyling* messa in atto dai gestori delle strutture d'accoglienza residenziale, che per altro era già in corso dalla fine

¹⁶Questo tema è stato oggetto di trattazione del capitolo IV e del capitolo V di questo lavoro.

degli anni '80, informazione che d'altra parte risulta in conformità con quanto si evince dai dati dell'indagine totale presentata nel capitolo precedente. Una circostanza che appare ben descritta nei due frammenti seguenti:

“[...]La legge prevede la chiusura definitiva degli istituti, quindi gli istituti sono stati formalmente superati perché ritenuti luoghi non idonei alla crescita del minore. Gli istituti hanno cambiato solo faccia perché sono diventati casa-famiglia. Non che cambi più di tanto la natura dell'intervento che viene fatto sui minori. Cambia solo il numero dei minori che viene ospitato in struttura che è più piccolo, ma le logiche di gestione sono le stesse(intervista n.3-giudice minorile)”

“[...]Nella maggior parte dei casi c'è stato giusto un lifting di strutture preesistenti, spesso c'è stata una suddivisione dei metri cubi, una ridefinizione dei locali ma le persone sono rimaste le stesse, quindi il background di esperienze non è che si sia modificato granché, certo è che il vantaggio è stato comunque offerto dal fatto che dovendo lavorare su numeri piccoli o comunque su numeri ridotti questa accoglienza, e la relativa progettazione individualizzata è diventata una via maggiormente praticabili(intervista n.4-giudice minorile)”.

Gli intervistati associano all'approvazione della l. n. 149/2001 due fenomeni, cioè quello relativo al completamento dell'operazione di ammodernamento delle strutture e quello riferibile all'azione congiunta con gli assistenti sociali volta al rientro dei minori nelle famiglie. Operazione che ebbe un notevole successo poiché i minori accolti nelle strutture diminuirono considerevolmente. A seguito della riconversione o della chiusura degli istituti nacquero nuovi servizi d'accoglienza, con una presenza numerica forte delle case famiglia. I principali punti d'innovazione della l. n. 149/200, rispetto alle precedenti normative, vengono riassunti in cinque principali elementi: nell'individuazione di un limite temporale ben preciso previsto per gli affidamenti che è disposto in un periodo massimo di ventiquattro mesi; nella definizione dell'affido come

l'ultima strada percorribile dopo aver messo in atto degli interventi di aiuto e sostegno nei confronti delle famiglie; nella determinazione degli standard di qualità per le strutture residenziali; nell'individuazione dell'attività di monitoraggio e controllo affidata ai servizi sociali territoriali; ed infine nel maggior potere di controllo all'autorità giudiziaria sulle situazioni di allontanamento. Ebbene, se questi sono gli strumenti innovativi che dovrebbero favorire la deistituzionalizzazione si apprende che gli stessi vengano continuamente svuotati dei loro contenuti ed applicati in maniera impropria nel contesto calabrese. Analizzando alcuni pezzi d'interviste si comprenderà meglio cosa è accaduto. Da una lettura dell'art. 2 della l. n.149/2001 si ricava il *favor* del legislatore per la crescita del minore nella famiglia d'origine che viene declinato in una serie di interventi di aiuto e sostegno con la finalità di far superare lo stato d'indigenza della famiglia, tale da ostacolare la permanenza del minore nel nucleo. Proprio per rendere concreto quanto affermato interviene il contenuto espresso nell'art. 3 che recita: *“Lo Stato, le regioni e gli enti locali, sostengono, con idonei interventi, nel rispetto della loro autonomia e nei limiti delle risorse finanziarie disponibili, i nuclei a rischio, al fine di prevenire l'abbandono e di consentire al minore di essere educato nell'ambito della propria famiglia[...]*”. Ebbene, in relazione a ciò i giudici minorili descrivono una situazione in cui a causa di uno scarso investimento nel settore delle politiche sociali e di una carenza di risorse economiche delle pubbliche amministrazioni, o meglio di una cattiva gestione di quelle disponibili, accadeva ed accade spesso che le famiglie non vengano sostenute, né aiutate, ma che continui ad essere prevalente il collocamento in struttura. Si assisterebbe ad un trasferimento di residenza del minore, che anziché essere accolto in istituto viene accolto in casa famiglia, gruppo appartamento, ecc. A rendere ancor più cupo il quadro fin qui tratteggiato interviene un altro aspetto, che ha a che fare con la frammentazione delle competenze che interessa il sistema giudiziario, assegnate in parte al Tribunale Ordinario ed in parte al Tribunale per i Minorenni. Si ricordi a tal proposito che la legge nel caso di affidamento amministrativo(o consensuale) individua che sia il servizio sociale locale a disporre l'affidamento con un provvedimento che

deve essere reso esecutivo dal giudice tutelare presso il Tribunale Ordinario e poi vistato dal Tribunale per i Minorenni¹⁷. In merito, gli intervistati affermano che il giudice tutelare non facente parte di un organo specializzato ed a causa della pluralità delle competenze che gli sono assegnate in virtù della sua posizione non entra nel merito del provvedimento, valutandone motivazioni, tempi, modalità di mantenimento dei rapporti tra minore e famiglia, ma valuta semplicemente che siano presenti tutti i requisiti che perfezionano il provvedimento dal punto di vista squisitamente legislativo. Chiarificanti appaiono le frasi del seguente frammento d'intervista:

“Il giudice tutelare, in perfetta buona fede, di fronte ad un atto che nella legittimità ha tutti i requisiti di legge non si pone nel merito del problema della prognosi che ha effettuato il servizio sociale. Allora, questo giudice tutelare non ponendosi nel merito rende esecutivo il provvedimento di affido, in parole semplici fa passare qualsiasi cosa. Altro problema, che penso di doverle dire è che questo provvedimento non viene mandato per il visto alla nostra procura come dovrebbe essere per legge. Per legge il provvedimento andrebbe vistato dalla nostra procura che potrebbe anche reclamarlo, quindi noi in teoria avremmo una norma di chiusura che ci permetterebbe di controllare queste situazioni. Tuttavia, i giudici tutelari mandano il provvedimento alla procura ordinaria, la quale ovviamente figuriamoci se è interessata a queste situazioni, ci mette un gancio e via. Questi provvedimenti arrivano a noi in seconda battuta quando si tratta di prorogare il periodo di tempo dell'affido, ma per quanto ci arrivino in seconda battuta un controllo c'è (intervista n.3- giudice minorile)”.

Come si può notare chiedendo ai giudici di riflettere sulle azioni che loro stessi hanno portato avanti in questo processo volto alla deistituzionalizzazione, gli stessi individuano delle lacune e dei vuoti direttamente imputabili non solo alle leggi ma anche alle competenze di un sistema giudiziario che descrivono come estremamente frammentato rispetto alle competenza in tema di tutela minorile.

¹⁷ Cfr. art. 4 della L. 149/2001 “*Modifiche alla legge 4 maggio, n.184, recante «Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori», nonché al titolo VIII del libro primo del codice civile*”

La lacuna che viene individuata è relativa alla circostanza per cui il giudice tutelare e la Procura Ordinaria non si occupano di vedere se effettivamente i servizi sociali hanno messo in campo interventi di aiuto e sostegno verso quelle famiglie che mostrano uno stato d'indigenza, per cui l'intervento successivo del Tribunale per i Minorenni è spesso un intervento in cui si prende atto di interventi già disposti, ed in cui si chiede una valutazione circa la proroga dell'affidamento. Solitamente, dinnanzi a ciò il Tribunale per i minorenni si trova a poter agire o prorogando il periodo dell'affidamento, trasformando l'affidamento mediante un diverso collocamento, disponendo un'adozione o come spesso accade proponendo un'adozione mite¹⁸. A parere degli intervistati lo spezzettamento delle competenze assegnate ai vari organi che si occupano di tutela minorile non permette di intervenire subito ed in maniera adeguata. Da ciò ne consegue che anche per tale ragione ci si trova dinnanzi a proroghe degli affidamenti di casi che avrebbero richiesto modalità d'intervento diverse sin dal principio. Il limite specifico della temporaneità dell'affidamento viene aggirato mediante la proroga dell'affidamento. Di fatto, nella stessa legge 149/2001, art. 4, co. 4, è previsto che il Tribunale per i Minorenni può prorogare l'affido qualora la sospensione dell'affidamento rechi pregiudizio al minore. La situazione a cui si assiste, in relazione all'applicazione che i giudici fanno dello stesso articolo, è quella di permanenze dei minori in affidamento oltre il tempo limite di 24 mesi. In riferimento a quanto appena affermato si propone un pezzo di un brano d'intervista:

"Intanto, questa legge ha stabilito che l'affido del minore alle strutture non può durare più di due anni in linea di principio; il che significa che anche se questi due anni possono essere prorogati per delle ragioni straordinarie che vanno motivate in maniera specifica, comunque fissa un limite che può essere superato attraverso una procedura aggravata. Il giudice deve motivare la proroga, cioè significa che tu puoi pure fare quello che si faceva prima però lo

¹⁸L'adozione mite si pone a metà strada tra l'istituto dell'affidamento familiare e quello dell'adozione ordinaria. Con l'adozione mite non vengono interrotti i rapporti con la famiglia d'origine e l'adottando non perde il proprio cognome, ma al suo vi prepone quello dell'adottante. Dal punto di vista giuridico si può considerare l'adozione mite come una variante dell'adozione in casi particolari prevista dalla legge.

devi motivare. Tu puoi pure prorogare il limite, ma lo fai non perché si fa, perché tutto sommato nessuno te lo obbliga, perché tutto sommato non va bene però non c'è nessuno che ti obbliga di non prorogare. Qui la legge ti obbliga dopo un certo termine di rivalutare la situazione, quindi di riflettere sui risultati che hai conseguito. Quindi secondo me diventa un pochino più serio, perché richiede una riflessione e non un andare avanti perché tanto è da una vita che si fa così. Lei mi chiederà: «Cosa accade sostanzialmente?» I minori magari non stanno in struttura dieci anni generalmente, ma ci possono stare cinque, sei anni. Dipende!(intervista n.1 – giudice minorile) ”.

Il limite temporale appare ampiamente superato rispetto alle previsioni di legge, tanto che gli intervistati affermano che se è vero che gli affidi oggi non sono *sine die* come in passato, gli stessi mediamente durano cinque o sei anni. Rispetto al periodo precedente all'entrata in vigore della l. n. 149/2001 le proroghe degli affidamenti devono essere motivate caso per caso. Inoltre, si registra un maggiore ricorso all'adozione mite. Gli intervistati si soffermano sul potere interpretativo assegnato ai giudici, che se da un lato ne costituisce un elemento essenziale ed indeclinabile, dall'altro dà vita a storie in cui i minori crescono in istituto:

“Guardi nella normativa è prevista la possibilità di prorogare l'affidamento qualora la sua interruzione rechi pregiudizio al minore, ma mi chiedo se a volte sia pregiudizievole interrompere l'affido magari restituendolo ad una famiglia che non è del tutto adeguata o farlo crescere in istituto?(intervista n.2- giudice minorile)”.

Ancora la l. n. 149/2001, all'art.2, co. 5, dispone che le Regioni e le Province fissino degli standard minimi a cui i servizi residenziali devono attenersi e verificano periodicamente il rispetto dei medesimi. Questo articolo non chiarisce quali sono gli standard che le regioni sono tenute ad individuare, ma demanda alla loro autonomia il compito di farlo. In Calabria questi standard minimi sono riferibili ad aspetti squisitamente strutturali, a cui le strutture

devono attenersi ai fini dell'accreditamento, mentre risultano del tutto assenti gli standard riferiti alla qualità delle prestazioni¹⁹. A partire da questa evidenza la Regione è stata più volte sollecitata a provvedere all'individuazione dei criteri attraverso i quali può essere misurata la qualità del servizio, che insieme a quelli strutturali facilitano il processo di deistituzionalizzazione. Uno degli intervistati rimarca l'inesistenza di questi standard:

"...nel novembre del 2006 il pubblico ministero presso la Procura della Repubblica del Tribunale per i Minorenni ha mandato alla Regione una lettera in cui chiedeva di attivarsi per individuare gli standard di qualità delle strutture... siamo al 2009, gli istituti sono stati chiusi dal 2006, e noi non abbiamo ancora questi standard di qualità delle strutture(intervista n.1 – giudice minorile)".

Il dato trova conferma anche da una lettura delle informazioni ricavate dal rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria del 2007, che è stato oggetto di trattazione del precedente capitolo, da cui si ricava che la mancata predisposizione dei regolamenti attuativi della legge regionale 23/2003- legge di recepimento della l 328/2000 "*legge quadro per la realizzazione di un sistema integrato di interventi e di servizi sociali*"- non ha permesso di attuare la programmazione sociale del territorio e la gestione degli interventi, e di conseguenza ciò ha portato alla mancata definizione di ulteriori criteri e requisiti oltre a quelli di tipo prevalentemente strutturale fissati dalla normativa stessa²⁰. Rispetto al passato, con l'approvazione della l. n.149/2001 gli intervistati individuano altri elementi che vengono inseriti nel processo di accoglienza, riassumibili nell'immissione di personale qualificato all'interno delle strutture; nel maggior controllo degli standard strutturali; e nella maggiore attività di progettazione individualizzata. In relazione all'ultimo elemento richiamato, i giudici avvertono che spesso si tratta di una

¹⁹ La l.r. 23/2003 all'art. 11 indica tra le funzioni della Regione quella di definire i requisiti di qualità per gli interventi e le prestazioni sociali.

²⁰ Fantozzi P.,(a cura di), 2010, *Bambini e ragazzi da non dimenticare. Rapporto di accoglienza dei minori in Calabria*, Rosso Fisso, Salerno, p.89.

progettazione fittizia perché caratterizzata dalla standardizzazione di questi documenti che definiscono come «documenti seriali». Il comune giudizio espresso da questa categoria professionale si può riassumere argomentando che in Calabria più che a un reale processo di deistituzionalizzazione dei minori si è assistito ad una modifica del volto dell'accoglienza, che si è presentata differenziandosi in forme organizzative sostanzialmente uguali a cui corrispondono etichette diverse. I giudici argomentano che nella maggioranza dei casi per i bambini ed i ragazzi ciò si è tradotto in un cambiamento di residenza dall'istituto alla casa famiglia, o ad altri servizi a ciclo residenziale o semi-residenziale. Oltretutto, è molto interessante notare come gli stessi affermino che in Calabria si possa parlare di deistituzionalizzazione compiuta solo in relazione allo svuotamento ed alla successiva chiusura degli istituti, ma non nel significato che la normativa assegna a questo sostantivo, ossia il rendere reale il diritto del minore a vivere in famiglia. Proseguendo nell'analisi delle interviste si apprende che per i giudici il diritto del minore a vivere in famiglia deve tradursi in un'esperienza di vita non all'interno di una qualunque famiglia, ma di un'esperienza familiare in cui le dimensioni normative ed affettive tipiche del clima familiare siano tenute insieme. Risultano comprensibili le preoccupazioni degli intervistati sulla possibilità che i meccanismi presenti negli ex istituti per minori possano oggi ripresentarsi in strutture a ciclo residenziale che hanno assunto un carattere di piccole dimensioni, in cui gli aspetti sostanziali dell'intervento rimangono pressoché immutati.

6.6 Il parziale successo delle strategie di deistituzionalizzazione: una responsabilità condivisa dagli stakeholder

Sicuramente, come è già stato esposto nei paragrafi precedenti le innovazioni normative producono dei mutamenti, ma molto dipende da come gli attori chiamati a mettere in pratica i precetti contenuti nelle leggi riflettono sugli stessi, li interpretano, e di conseguenza agiscono per dargli attuazione. A tal riguardo, è stato chiesto agli intervistati non solo di descrivere e valutare le

azioni messe intraprese da loro stessi ma di fare altrettanto per quelle degli altri operatori. In tal modo, si apprende che il più grosso limite nel favorire il processo di deistituzionalizzazione è stato di natura culturale, tanto che per spiegare queste resistenze da parte della magistratura, degli assistenti sociali e degli altri attori coinvolti, un intervistato ricorre alla vicenda mitologica del re Mitridate, che ben descrive l'assuefazione di molti operatori a pratiche d'intervento consolidate e, di conseguenza, ritenute naturali anche a seguito dell'approvazione della l. n.184 del 1983 :

“Nel complesso posso dire che mi sono trovato d'avanti a diversi tipi di atteggiamenti, da alcuni un impegno a questa situazione, da tanti la contentezza di trovare delle risposte, da tante persone la volontà di collaborare, da qualcuno un atteggiamento di meraviglia accompagnato da un'azione abitudinaria, da altri delle resistenze. Diciamo che le reazioni sono state svariate, ma quella prevalente è stata una sorta di disabitudine al problema, una sorta di misconoscenza del problema, non perché non si conosca ma perché non ci si pensa...una consuetudine invalsa che ha modificato anche l'emotività delle persone.[...] Dico questo perché a volte vedi un bambino da solo e ti fa pena, io penso che queste persone non provassero neanche questo sentimento. Io penso che è la stessa cosa di chi vede un bambino sotto la pioggia e dice che non fa niente perché tanto è uno zingaro, ed è abituato a stare sotto la pioggia. In certi casi ci si abitua a sopportare il dolore degli altri per una sorta di abitudine, di mitridatismo. Mitridate prendeva il veleno a poco a poco, ed alla fine il veleno non lo uccideva più, perché la sua pelle, il suo stomaco, si era talmente abituato, talmente atrofizzato...che non gli faceva nulla(intervista n.1 –giudice minorile)”.

Dalle frasi appena riproposte si comprende bene come l'abitudine al collocamento in istituto pervadeva il sistema dell'accoglienza. Il sistema giudiziario continuava a prorogare i periodi di affidamento, le assistenti sociali continuavano a collocare i minori in struttura, le famiglie proponevano una

delega permanente alle strutture, e chi gestiva gli istituti continuava ad occuparsi di minori. Nel precedente frammento l'intervistato cerca di dettagliare le reazioni degli altri soggetti dinnanzi all'azione portata avanti dal tribunale per facilitare il processo in atto. I vari atteggiamenti che gli attori interessati al processo manifestarono furono sostanzialmente di tre tipi: collaborativi, di resistenza e di disabitudine al problema. E' interessante notare come i giudici suddividano le responsabilità dello scarso successo della deistituzionalizzazione tra gli tutti gli attori chiamati ad intervenire in questa dinamica, a partire da loro stessi. Infatti, pur parlando di un ruolo di leadership assunto da loro a seguito della normativa 149 del 2001- che gli assegna un ruolo di controllo e di orientamento dei processi di collocamento – si attribuiscono alcune responsabilità dovute al modo di operare. Responsabilità che vengono riassunte nel favorire le proroghe e nella mancata assunzione della funzione di governo dei processi. Mentre un maggior impegno viene descritto nel valutare le singole posizioni dei minori istituzionalizzati e nel sollecitare i servizi sociali dell'ente locale a rivalutare le singole situazioni a partire dagli anni '90. Per quel che riguarda il ruolo giocato dal servizio sociale dell'ente locale, o meglio dagli assistenti sociali, nel favorire il processo descritto essi affermano che a seguito della l. n. 184/1983 esse furono insieme a loro agenti di questo cambiamento. Gli assistenti sociali si diedero molto da fare per favorire non solo dei percorsi di reinserimento in famiglia, ma iniziarono ad orientarsi verso soluzioni diverse dall'istituto quali l'affidamento a famiglie, nella convinzione che l'istituto fosse un luogo malsano per la crescita dei minori. Di seguito si riporta la un pezzo d'intervista che esprime il giudizio di questa categoria professionale:

“[...]erano giudici, avvocati, religiosi e tutti gli altri che concorrevano a produrre queste situazioni. Grazie a Dio c'è stato qualcuno, parlo di assistenti sociali, che ha fatto il ruolo di guasta feste della situazione. E' chiaro non tutte, perché vede in questi casi ci sono uomini non categorie professionali! Le assistenti sociali hanno svolto il ruolo di disturbatrici ed hanno cercato di riavvicinare il minore alla famiglia, di stimolare questo rientro in famiglia. Lo

hanno fatto perché si stava creando una sorta di abitudine mentale, di abitudine culturale a collocare i minori in istituto per qualsivoglia ragione. Molte assistenti sociali si sono impegnate in questa operazione di deistituzionalizzazione. Tutto è avvenuto in maniera occasionale anche perché vedere nella legge una sorta di disegno perverso non è corretto. Io direi che questa normativa, che io considero a maglie larghe per via del mancato controllo, non favoriva un'attenzione costante, sistematica, anzi favoriva la disattenzione ed il mancato controllo delle condizioni di vita. A qualcuno avrà fatto pure comodo!(intervista n.2- giudice minorile)”.

Inoltre, dalla lettura dei diversi brani d'intervista emerge una periodizzazione del processo d'accoglienza in cui vengono individuati due periodi che corrispondono al mutare delle pratiche delle assistenti sociali verso il collocamento dei minori in istituto. Gli intervistati individuano il primo periodo, che arriva fino alla fine degli anni '80, come un periodo in cui le assistenti sociali praticavano l'inserimento in struttura dei minori come soluzione primaria. L'invio del minore in struttura era accompagnato da una relazione sociale a cui non faceva seguito alcun progetto individualizzato. Il secondo periodo - che parte dall'inizio degli anni '90 - viene descritto come un momento in cui muta la posizione delle assistenti sociali. Infatti, gli intervistati sottolineano che insieme alla magistratura minorile gli assistenti sociali misero in atto un controllo ed una rivalutazione delle singole posizioni dei minori nelle strutture e sollecitarono i direttori delle diverse strutture d'accoglienza a progettare percorsi permanenza adeguati, con la finalità di reinserire i minori in famiglia. In altri termini, le assistenti sociali reinvestite della responsabilità dei casi iniziarono ad inviare relazioni al tribunale chiedendo di intervenire rispetto alle situazioni di lunga permanenza. I giudici mostrano che le richieste che venivano inoltrate dalle assistenti sociali erano di tre tipi, quali: il favorire il rientro graduale del minore in famiglia; la trasformazione dell'affidamento in adozione mite; o la dichiarazione della decadenza della potestà. Interessante è la descrizione e la valutazione dei giudici rispetto alle azioni intraprese dalle assistenti sociali. Gli stessi affermano che nella maggior parte dei casi, pur

avendo stabilito una collaborazione proficua con le assistenti sociali, subentravano alcuni fattori non legati alla categoria professionale, o alla loro adeguatezza in termini di competenze, ma all'organizzazione in cui tali professionisti si trovavano a lavorare che spesso impediva di programmare percorsi di vita idonei. I fattori ostativi all'attività di collaborazione tra queste due categorie professionali vengono indicati: nella carenza di assistenti sociali negli enti locali; nella pluralità di competenze in capo agli stessi; nell'assenza e nella discontinuità di risorse di natura economica. Spesso, accadeva che gli assistenti sociali avviavano delle esperienze innovative di accompagnamento e mettevano in piedi dei progetti per i minori e le loro famiglie- si pensi agli interventi di educativa domiciliare- ma che questi ultimi si presentavano come episodici per via dell'impossibilità di avere risorse economiche e professionali continue:

«Diciamo che le assistenti sociali hanno portato avanti dei progetti importanti di aiuto alle famiglie, per favorire la permanenza o il rientro del minore in famiglia....Cosa è accaduto? E' accaduto....esempio a Corigliano hanno proposto ed avviato un progetto di educativa familiare. Le assistenti sociali hanno fatto affiancare le famiglie da un educatore, cioè la coppia genitoriale viene supportata nelle funzioni di base, nella preparazione dei cibi, nell'educazione dei figli, ecc....Questo per fare un esempio. Il fatto è che le assistenti sociali propongono questi progetti ma gli stessi sono discontinui perché sono legati alle risorse disponibili, quindi finiti i soldi termina il progetto(intervista n.2- giudice minorile)».

Il disporre di scarse risorse ha portato ad un altro fenomeno, ossia alla standardizzazione del progetto quadro redatto dal servizio sociale dell'ente locale. A ciò si deve aggiungere che il servizio sociale non riesce ad esplicitare la funzione preventiva poiché sommerso, al pari del sistema giudiziario, dalle urgenze che impediscono di programmare interventi di prevenzione del disagio. I soggetti intervistati considerano il ruolo svolto dagli assistenti sociali come fondamentale per l'avvio ed il monitoraggio di reali processi di

deistituzionalizzazione, poiché ritengono preziosa la funzione di guida ed accompagnamento svolta dal servizio sociale, che segue ad un'attenta diagnosi sociale. In proposito si riporta quanto segue:

“Le assistenti sociali in alcuni casi si sono prodigate presso la pubblica amministrazione per stimolarli a cercare le risorse economiche, perché l'assistente sociale è un trade union tra la magistratura e la pubblica amministrazione. Le assistenti sociali non dispongono della cassa ma sono loro che sollecitano l'intervento della pubblica amministrazione e la collegano con noi. Gli assistenti sociali sono quelli che vanno a controllare le famiglie, facilitano l'atterraggio morbido del bambino attraverso le famiglie d'appoggio, che entrano in casa, verificano la scolarità del minore. Le assistenti sociali, perché sono donne per la maggior parte, hanno facilitato il processo di deistituzionalizzazione anche perché hanno agito avviando un ingresso graduale dei minori in famiglia, ovvero insieme abbiamo deciso che in alcuni casi era meglio farli tornare prima solo per il fine settimana e poi gradualmente c'è stato il ritorno definitivo(intervista n.4- giudice minorile)”.

La rappresentazione offerta dai giudici minorili tratteggia un'immagine in cui queste due categorie professionali spesso portano avanti un lavoro di *partnership* che ha prodotto risultati proficui nel percorso di svuotamento degli istituti, ma che ha importanti risvolti in tutti i casi di allontanamento dei minori dal nucleo familiare. Come hanno ricordato gli intervistati i provvedimenti di allontanamento, anche quelli emessi a causa di un affidamento giudiziale, sono dei provvedimenti che possono essere modificati o revocati in qualsiasi momento, ed è per questo che riveste un'importanza particolare l'ascolto dei punti di vista degli attori coinvolti: famiglie, minori, avvocati, responsabili di strutture ed assistenti sociali.

6.7 Le azioni intraprese dai gestori degli istituti per l'avvio del processo di deistituzionalizzazione

Molto più critica risulta la posizione dei giudici minorili rispetto alla facilitazione dei percorsi di deistituzionalizzazione da parte dei gestori delle strutture. Lasciando da parte il fenomeno di trasformismo strutturale degli istituti, precedente all'entrata in vigore della l. n.184/1993, gli intervistati descrivono una situazione di resistenza al mutamento da parte dei gestori degli istituti. Viene proposta una situazione in cui in un primo momento – fino alla fine degli anni '80 – le strutture praticavano un'accoglienza improvvisata e improntata sulla discrezionalità e la buona volontà, o il buon cuore degli operatori, spesso figure religiose; ed un secondo momento – che inizia dai primi anni '90 – in cui l'accoglienza si orienta verso una maggiore regolamentazione, un inserimento minimo di attività di progettazione, e dall'ingresso di una maggiore quota di personale qualificato. Scendendo in dettaglio, i giudici ascoltati presentano le reazioni degli operatori degli istituti, dinnanzi al lavoro di deistituzionalizzazione avviato in Calabria, attraverso tre tipi di atteggiamenti riassumibili: nella resistenza al cambiamento, nella collaborazione, e nella disabitudine a pensare ad interventi diversi da quelli fino ad allora praticati:

"La frase prevalente che mi sentivo dire dalla gran parte dei responsabili delle strutture quando cercavo di deistituzionalizzare i minori la seguente frase: «Giudice ma dove li mandiamo? I minori si sono abituati alla comunità, hanno i loro amici». Io ricordo questa frase che generava in me lo sconforto, perché allora capivo che i minori non avevano più una famiglia in cui tornare. Pensavo che gli operatori erano stati bravi a distruggere quel poco di famiglia che restava non facendo assolutamente nulla. Mi chiedevo e gli chiedevo come mai se loro dicevano che la famiglia di questi ragazzini era la comunità, dunque non avevano più una famiglia, come mai i miei colleghi non li avessero dichiarati adottabili[...]I genitori mi dicevano che molto spesso gli veniva detto che i bambini dovevano stare lì. Si era diffusa una soggezione

inconsapevole alle velleità degli istituti. Anzi, io penso che ci poteva essere questo ed anche che questo atteggiamento culturale fosse dettato da un non impegno, da una cattiva volontà, ma era anche frutto di un conformismo pecoresco, una sorta di ineluttabilità di situazioni che passando di bocca in bocca sembrano essere la regola condivisa, accettata e diffusa...non lo so, questa è la mia opinione. La mia impressione è che in molti casi non fosse gradito, anzi non era gradito un cambiamento così, perché mi sono sentito tante lamentele in questo senso e tante resistenze al cambiamento. Una volta mi disse uno di una comunità che mi voleva parlare un tale, le dico solo che era un'autorità religiosa, ed io gentilmente gli dissi di dargli il mio numero. Questo tale mi disse che era molto preoccupato che i bambini dovevano andare fuori dagli istituti, ed io gli risposi che pensavo che loro fossero preoccupati che i bambini stessero lontano dalla famiglia. Gli dissi che pensavo che il loro compito, il loro afflato fosse quello di favorire la vicinanza familiare, l'affetto familiare, la crescita in un contesto affettivo e comunquecon un'immagine di quello che viene detto il focolare che ci accompagna e ci dà un'identità. Questa persona non mi rispose proprio e terminò così la nostra conversazione. Ricordo ancora, che un'altra volta un'altra persona mi disse di stare attento a fare uscire questi bambini dalle comunità perché ci sarebbero state delle responsabilità. Io risposi a questa persona di quali responsabilità parlava, dicendogli che la legge prevedeva il ritorno in famiglia quando c'erano le condizioni. Devo dire, tuttavia, che ho trovato anche delle persone che molto entusiaste della cosa e collaborative(intervista n.2- giudice minorile)".

Da un'analisi del summenzionato brano e degli altri brani d'intervista, l'atteggiamento prevalente adottato dai responsabili delle strutture è quello della resistenza al cambiamento. Ancora, si nota che nelle strutture non vi era la documentazione relativa ai singoli casi, ma delle informazioni molto frammentarie. Non veniva progettato alcun percorso educativo, vista l'assenza di personale qualificato; non c'era alcun tipo di collegamento con i servizi socio-sanitari; ed infine erano sporadici o inesistenti i rapporti con le famiglie

dei minori. Una situazione che gli intervistati associano soprattutto al periodo che precede l'inizio degli anni '80, che subisce dei mutamenti seppur parziali nel momento in cui entrano in scena nuovi soggetti fornitori di assistenza residenziale. Cambia il modo di gestire l'accoglienza, poiché si passa da un'accoglienza di massa ad un'accoglienza rivolta ad un piccolo gruppo minori. Da questo momento iniziano ad essere introdotte delle attività di progettazione; nuovi operatori professionali, e cominciano ad essere avviate delle attività di collegamento con i servizi e con le famiglie dei minori. Il frammento di intervista sembra riassumere questo passaggio:

"[...] gli istituti non sono mai stati dei paradisi terrestri, ma erano dei sistemi che pur garantendo alcune cose non poteva durare oltre, proprio perché era contrario a quello che è il diritto di ordine naturale. Il diritto di ordine naturale si traduce nell'espressione che il minore ha diritto ad una famiglia... e se non è possibile contare sulla propria allora occorre trovare una famiglia sostitutiva. Gli istituti hanno cambiato solo faccia perché sono diventati casa-famiglia, non che cambi più di tanto la natura dell'intervento! Cambia solo il numero dei minori che viene ospitato in struttura che è più piccolo, ma le logiche di gestione sono le stesse. Oggi, rispetto al passato, troviamo qualche operatore con qualifiche professionali e delle simulazioni di progetti. I bambini sono di meno ed hanno delle relazioni più significative con gli educatori, che li seguono un po' meglio. Questo è vero in alcuni casi, mentre in altri non posso dire lo stesso. Sostanzialmente, l'istituto e la casa famiglia non è che differiscano più di tanto. La legge però quantomeno ha previsto una verifica più pregnante da parte dell'autorità giudiziaria, perché è vero che in prima battuta sono sempre i servizi sociali a provvedere agli atti di tipo amministrativo perché è una procedura amministrativa ai sensi degli artt. 2 e 4 della legge, quindi il consenso dei genitori, il progetto, la durata precisa, il consenso del giudice tutelare che rende esecutivo il provvedimento di affido del minore. Sono tenuti tutti a comunicare se il minore è in stato di abbandono o meno... non devono lasciare che il tempo passi al solo fine di non perdere la rette ed il servizio sociale deve fare altrettanto, e lo può fare solo mantenendo i

contatti con gli altri operatori. Se un minore è affidato consensualmente ma non mantiene rapporti con i genitori, perché questi non lo vanno a trovare, non lo chiedono, nessuno dei parenti telefona, nessuno va a portare un regalino, loro hanno l'obbligo di legge che dovrebbero rispettare. Consideri che fino a non molti anni fa questa era la moda. Nessuno ci informava rispetto alla condizione del minore, spesso non disponevamo neanche degli elenchi dei minori ospiti. In questo settore è difficile lavorare. Noi facciamo un lavoraccio ad istruire le pratiche perché coinvolgiamo il servizio e gli operatori delle strutture. Coinvolgiamo per il caso le persone che ci devono lavorare ma allo stesso tempo, in quella sede, approfittiamo per ribadire che si deve operare in un certo modo ed in conformità alle norme contenute nella legge. Oggi le cose sono un pochino cambiate perché gli istituti si sono dovuti riorganizzare per continuare ad operare e perché sono sorti nuovi gruppi di soggetti che si dedicano all'accoglienza, che non sono legati a congregazioni religiose. C'è da dire che gli operatori delle strutture, sia cattolici che laici, pur svolgendo un lavoro importante hanno tutto l'interesse a tenere le strutture piene per avere i fondi. Purtroppo, queste strutture di questo vivono! I risultati iniziano a vedersi solo ora, ma sono risultati minimi che stiamo ottenendo con sforzi enormi(intervista n.2 – giudice minorile)”.

Pur riconoscendo il prezioso lavoro svolto dagli istituti nel soddisfare i bisogni essenziali dei minori, gli intervistati affermano che i gestori delle vecchie e delle nuove forme d'accoglienza non hanno di certo facilitato il processo di deistituzionalizzazione e non lo facilitano, poiché il loro interesse prioritario è quello del mantenimento in vita dell'organizzazione. Affermazioni che trovano riscontro negli studi dei sociologi che si occupano delle organizzazioni, i quali hanno descritto i fenomeni tipici della resistenza alle innovazioni, dello scostamento dai fini dell'organizzazione. Come ha affermato Crozier nell'organizzazione gli attori costruiscono e praticano fini diversi ed a volte incongruenti rispetto a quelli per cui l'organizzazione è stata pensata, ed ancora adottando la metafora coniata da von Förster le organizzazioni producono e riproducono innanzitutto se stesse, prima ancora che i fini per cui sono state

pensate. Le stesse essendo dense di rituali, modi di vedere, narrazioni, norme e culture, ecc., hanno una forza normativa che gli consente di continuare a sopravvivere anche quando la ragione per cui sono state istituite viene meno. Ebbene, nei vari pezzi d'intervista le immagini che vengono ricostruite attraverso i racconti sono proprio quelle di organizzazioni che continuano a riproporre quelle componenti della vita istituzionale che si esprimono in routine, incanalando le azioni in certezze cognitive e pratiche che gli attori danno per scontate²¹. Certamente insieme alla componente dell'organizzazione, che si istituzionalizza ed influenza il comportamento degli attori, è necessario richiamare il ruolo che gli attori stessi hanno nel modificare i contesti organizzativi in cui sono inseriti. Il cambiamento dell'organizzazione si ha quando insieme ai mutamenti strutturali, relativi ai contesti, agli oggetti ed ai meccanismi, si verificano cambiamenti culturali e cognitivi. In altri termini, affinché si produca un mutamento delle pratiche di accoglienza nei termini di una deistituzionalizzazione è necessario che vengano individuati nuovi criteri che guidano l'azione, nuovi obiettivi, e che le pratiche ed i discorsi sul tema siano guidati da processi di rielaborazione dei significati²². Il contributo citato viene espresso nelle interviste poiché i giudici fanno riferimento ad azioni che i vari soggetti deputati all'accoglienza dei minori in Calabria hanno riprodotto in parte in maniera volontaria, ed in parte in maniera non consapevole. E' necessario ribadire che quanto sopra esposto riguarda tutti gli attori che hanno preso parte e che prendono parte al processo di deistituzionalizzazione, tanto che il dato emergente è quello di una responsabilità condivisa in relazione alla scarsa capacità di tutelare realmente bambini e ragazzi in accoglienza. Ritornando ai motivi che i giudici hanno individuato come fattori di resistenza al cambiamento per i gestori delle strutture residenziali, sembra esemplare il pezzo d'intervista che si propone di seguito poiché riassume le varie posizioni degli intervistati:

²¹De Leonardis O., *Le Istituzioni*, Il Mulino, Bologna, 2001, pp. 49-50.

²²*Ibidem*, p.128.

"Guardi...io ritengono che la stragrande maggioranza di chi gestisce le strutture non solo non abbia fatto nulla per favorire questo processo di deistituzionalizzazione, se non un cambiamento di facciata, ma non faccia nulla neanche oggi. Diciamo che il loro interesse è sempre stato quello di riempire le strutture per mantenersi in vita. Mi riferisco in particolar modo alle case famiglia. Sicuramente c'era e c'è il problema delle rette che fanno gola a chi gestisce le strutture, poi c'è anche una questione di gestione del potere. Chi gestisce la struttura ha il potere di dare lavoro ad una serie di persone che l'aiutano con i ragazzini e sicuramente ha la possibilità d'interagire con coppie che vogliono a tutti i costi avere un figlio. Lei non si immagina quante volte sono venute da me le suore a dirmi che la situazione del minore era irrecoverabile, a volte convincendo l'assistente sociale, e che il bambino si era affezionato tanto alla coppia x e così via. Lasciamo stare. Preferisco non interpretare, ma questa era la mia sensazione(intervista n.1 – giudice minorile)".

Tra i motivi che limitano un reale mutamento di prospettiva dell'accoglienza per chi gestisce i servizi a ciclo residenziale vengono menzionati la possibilità di poter dare occupazione ad una serie di soggetti domandano lavoro e quello di interagire direttamente con coppie che hanno la volontà di occuparsi di un minore. Del resto, l'impatto e le dinamiche che si generano tra organizzazione e l'ambiente esterno erano state messe a tema da Basaglia²³, il quale evidenziava come l'esistenza di un'istituzione totale può incidere sulle dinamiche economico-sociali di un territorio in maniera analoga alla presenza di organizzazioni tipicamente commerciali. Lo stesso tema era stato proposto da Carugati ed altri nel testo *"Gli orfani dell'assistenza"* in cui si proponevano due esempi concreti di questa dinamica, ossia le dinamiche prodotte dagli Istituti Medico Psico Pedagogici sulle realtà territoriali di Ficarolo e di

²³ Cfr. Basaglia F., *L'istituzione negata*, Einaudi, Torino, 1968; Basaglia F., Basaglia Ongaro F., a cura di, *Crimini di pace. Ricerche sugli intellettuali e sui tecnici come custodi di istituzioni violente*, Einaudi, Torino, 1975.

Acquapartita²⁴. Al pari della presenza di un collegio, i servizi residenziali possono rappresentare un investimento di capitali sia per congregazioni religiose che per privati, che cercheranno di coprire tutti i posti disponibili per continuare ad erogare i servizi e per coprire i costi che derivano dalla gestione delle strutture e del personale impiegato. I giudici, hanno dichiarato che con ciò non si vuole certamente demonizzare il lavoro dei servizi residenziali, ma si vogliono invitare i soggetti che devono redigere il progetto d'accoglienza a non utilizzare la soluzione che risulta maggiormente a portata di mano. Gli stessi ritengono che la soluzione più adeguata è quella che consente di concentrarsi sul disagio espresso dal minore e dalla famiglia e sulla base di ciò a scegliere l'intervento più adatto, che può comprendere anche l'inserimento di un minore in un servizio residenziale.

6.8 Strumenti e pratiche per favorire reali processi di deistituzionalizzazione

Da una ricognizione dei giudizi espressi il processo di deistituzionalizzazione in Calabria sta muovendo i primi passi. Infatti, gli i giudici avvertono che il significato che è stato dato a questo termine “*i minori sono stati deistituzionalizzati*”²⁵ è riferito alle dimissioni dei minori dagli istituti ed alla conseguente all'impraticabilità di continuare a ricoverare i minori. Dunque, il termine sembrerebbe coincidere con la chiusura degli istituti imposta dal legislatore entro la data del 31 dicembre 2006; mentre il significato reale a cui si riferiscono i giudici rimanda ad un concetto diverso che è relativo al diritto del minore a crescere in famiglia. Da ciò deriva il potenziale pericolo di una riproposizione dei fenomeni tipici del processo di istituzionalizzazione dei minori che possono interessare forme diverse di accoglienza, tra cui la stessa

²⁴Carugati ed altri ripropongono gli esempi di questi due territori affermando che negli stessi il ritmo di vita è dipendente dalla presenza di un ospedale, e le comunità che prima traevano la loro principale fonte di sostentamento dall'agricoltura oggi vivono traggono il loro principale sostegno dalle risorse offerte dall'apertura di grandi istituzioni per l'infanzia, quali gli Istituti Medico Psico Pedagogici (in Carugati et al., *Gli orfani dell'assistenza. Analisi di un collegio assistenziale per minori*, Bologna, Il Mulino, 1973, p.21.

²⁵La frase viene riportata nelle interviste dai giudici minorili che dichiarano che molti hanno sostenuto che la deistituzionalizzazione è avvenuta perché i minori sono usciti dagli istituti.

accoglienza nella forma dell'affidamento etero familiare, qualora manchi una reale progettazione del percorso di vita del minore. Il monito a cui questa categoria professionale esorta quanti si occupano di accoglienza è quello di valutare singolarmente i casi e progettare percorsi individualizzati, che vedano operare in sinergia tutti i soggetti che devono tutelare il minore, per scongiurare il pericolo di fenomeni di istituzionalizzazione di ritorno, di cui ha parlato Marcello²⁶, così come i pericoli di istituzionalizzazione dei rapporti sociali anche all'interno dei contesti familiari²⁷. Proprio, come ricordano Carugati ed altri, riprendendo i contributi teorici di Berger e Luckmann e di Goffman, rapporti istituzionalizzati possono presentarsi anche nei contesti familiari, quando un genitore assume nei confronti del figlio comportamenti mediati da ruoli e significati predefiniti. In questa circostanza non si realizza «l'incontro diretto» tra adulto significativo e minore che richiede un rapporto in cui i significati dell'incontro non siano predefiniti, e che presuppone che il minore sia considerato come altro da sé e, dunque, considerato come un interlocutore²⁸. Di seguito si propone una parte d'intervista che è attinente con quanto pocanzi affermato:

"I minori non entravano più negli istituti, gli istituti si stavano svuotando già prima che entrasse in vigore la legge 149. Bisogna dire però che c'erano molti minori che entravano nelle case famiglia, ma ci entravano a condizioni diverse ...nel senso che si pensava bene ad inserire il minore senza aver valutato le reali condizioni della famiglia, la sua situazione, senza essersi attivati. Dal 2002 ho visto la curva della deistituzionalizzazione in salita e quella dell'istituzionalizzazione in picchiata. Quindi, gli istituti si erano svuotati! Questo non vuol dire che restituire i minori alla famiglia voleva dire averli deistituzionalizzati, nel senso che molte volte una buona comunità può curare le ferite provocate dalla vita, mentre una famiglia non è detto che garantisca

²⁶ Marcello G., *Le trasformazioni dell'accoglienza di bambini e ragazzi*, Rosso fisso, Salerno, 2009.

²⁷ Carugati et al., *Gli orfani dell'assistenza. Analisi di un collegio assistenziale per minori*, Il Mulino, Bologna, 1973, p.155.

²⁸ *Ibidem*, p.128.

una crescita adeguata del minore. Allora, siamo riusciti davvero a deistituzionalizzare questi minori? Forse no, se siamo intervenuti troppo tardi, se non abbiamo avuto il coraggio di recidere quei rapporti insani interrompendo il legame familiare, ecc...La vera deistituzionalizzazione si attua se si è in grado di garantire al minore una famiglia, non per forza quella naturale. Una famiglia in cui la coppia genitoriale sappia svolgere le funzioni genitoriali e sia in grado di offrire amore e norme...un binomio che non deve mancare! Quando la famiglia presta attenzione a quel minore!(intervista n.3 – giudice minorile)".

L'aspetto più volte indicato per favorire il processo di istituzionalizzazione è quello di prestare attenzione non tanto all'inserimento del minore nelle varie forme che l'affidamento può assumere, compresa quella a famiglie, ma di mettere in atto delle modalità d'intervento differenti che pongano al centro il minore. Gli intervistati avvertono che in Calabria le norme hanno regolato delle pratiche già esistenti, tuttavia la sola approvazione delle leggi non garantisce che le stesse siano rispettate. Spesso queste ultime sono state usate in maniera strumentale, per legittimare un certo tipo d'intervento, giustificandolo. Per modificare il mondo dell'accoglienza residenziale i soggetti ascoltati individuano come elemento di fondamentale importanza la programmazione di strategie ed interventi che non siano esclusivamente riparativi di un danno già avvenuto, ma che abbiano una funzione preventiva. La grave lacuna di questi interventi normativi è che essi sono frutto di una regolazione di processi già in atto, poiché manca la funzione di programmazione ed indirizzo delle realtà territoriali. Queste leggi oltre ad essere a maglie larghe, poiché si pongono come delle leggi cornice, avrebbero bisogno dei successivi adempimenti normativi. A tal proposito, in un brano d'intervista c'è un richiamo al tema, ed un invito a riflettere sulla dimensione valoriale che dovrebbe essere stimolata da leggi d'indirizzo che possano definire i principi e di conseguenza le scelte dell'intero corpo sociale, e non viceversa:

“(...)Guardi una legge non è fatta oggi per promuovere nel corpo sociale dei valori sui quali orientare, quasi fossero dei binari virtuosi, la vita del corpo sociale stesso. Oggi, generalmente, una legge si fa per recepire tendenze ed orientamenti ed in qualche modo per evitare un safari...e quindi dare degli orientamenti molto di massima lasciando ampi gli spazi della libertà, dell’autonomia privata, l’autonomia dei corpi sociali intermedi. Allora, quale è il problema? Senza leggi, ed in modo particolare senza leggi di indirizzo e di promozione, che abbiano il coraggio di osare una visione di comunità bella e buona in cui vivere, di una comunità ordinata ma anche positiva cui faccia piacere di appartenere....il difetto di scelte legislative così caratterizzate, così connotate, inevitabilmente costituisce un fattore frenante rispetto alla possibilità di mutamento di vita del corpo sociale. Nel corpo sociale non è mai spontaneo il sedimentarsi di un sistema di valori e gli stili di vita sono prodotti da altri fattori. Le leggi da sole non potrebbero mai condurre a mutamenti di stili di vita, esse spesso recepiscono gli stili di vita e semplicemente li consacrano e li fanno diventare un dover essere di quella che è la realtà della vita ordinaria del corpo sociale...invece sarebbe bene che questo non avvenisse più. Sarebbe opportuno che il legislatore riprendesse in mano la funzione d’indirizzo del corpo sociale sul piano assiologico o valoriale(intervista n.2 –giudice minorile)”.

Sempre nel novero degli strumenti che potrebbero favorire il processo di deistituzionalizzazione gli intervistati individuano la strutturazione di una rete di servizi e di interventi a favore del minore, e la necessità di disporre di strumenti di condivisione delle informazioni immediatamente fruibili da parte dei diversi soggetti istituzionali(servizi sociali, socio-sanitari, magistratura minorile, scuola, servizi residenziali). Su quest’ultimo aspetto, si dovrebbe trattare di strumenti informativi che facilitino la comprensione degli interventi già attuati nei confronti di minori e famiglie, tali da permettere un accompagnamento in *progress* della biografia del minore. I giudici, insistono sull’importanza di condividere informazioni relative a: chi sono i minori; da quali tipi di famiglie provengono; quali tipi d’intervento sono stati già erogati.

Queste informazioni dovrebbero essere rese accessibili, magari attraverso l'uso di una *password*, a tutti i servizi ed i professionisti che lavorano su un determinato caso per fare in modo che avvenga una presa in carico condivisa. In Calabria, a parere degli intervistati, non si può parlare di un intervento di rete ma di servizi a porta girevole che fanno ampio uso della delega. I giudici minorili insistono molto sulla necessità di istituire una figura che dovrebbe controllare l'intero processo di allontanamento e reinserimento del minore in famiglia, una figura *super partes* deputata alla vigilanza dei soggetti legittimati ad intervenire. Questa figura viene individuata nel Garante dell'infanzia, previsto dalla *Convenzione sui diritti del fanciullo*, firmata a New York nel 1989, e dalla successiva *Convenzione sull'esercizio dei diritti del fanciullo* firmata a Stasburgo nel 1996²⁹. In Calabria con la legge regionale n. 28 del 2004 è stata istituita la figura del Garante per l'infanzia e l'adolescenza e all'art. 2 della stessa legge vengono individuate le funzioni che lo stesso deve svolgere, sintetizzabili nella promozione dei diritti dell'infanzia, nell'individuazione dei fattori di rischio e di protezione, nel controllo e nella vigilanza delle situazioni di allontanamento del minore dal nucleo familiare. Ad oggi questa legge rimane lettera morta, mentre a parere dei giudici questa figura sarebbe di estrema utilità per coordinare gli interventi che mirano a tutelare il minore. Un intervistato in merito afferma:

“[...]C’era una situazione che teoricamente prevedeva che le comunità dovessero comunicare alle Procure, ma questo teoricamente è grande quanto un abisso di vuoto e di pericolo! Concretamente, alla fine succedeva... che le uniche comunicazioni dovevano essere quelle semestrali, quando non se le dimenticavano! I servizi sociali dovevano controllare le comunità, ma poi quando lo facevano? Se non lo facevano cosa accadeva? Non accadeva proprio nulla perché non c’erano sanzioni per l’inadempienza di comunità e servizi sociali, non c’era un’attività sostitutiva, un controllo sostitutivo da

²⁹ L'Italia non fa parte delle nazioni che hanno istituito la figura del Garante dell'infanzia. Solo la L'Austria, la Francia, la Danimarca, il Portogallo, la Lituania, la Norvegia hanno una legge che lo prevede. Tuttavia alcune regioni hanno istituito formalmente la figura del Garante dell'infanzia, quali Calabria, Emilia Romagna, Lazio e Marche. Per ulteriori approfondimenti si consulti il sito internet: www.eduscuola.it.

parte di qualche altro organo. Anticipo già da adesso che quando è venuta fuori la figura del garante dell'infanzia, con una legge uscita in Calabria nel 2004 o 2005, anche se adesso non mi ricordo bene, non è stata vista affatto con favore, anzi è stata deprezzata in tutti i modi. Questa figura aveva tra gli altri compiti quella di svolgere un'attività di controllo e addirittura aveva come compito quello di svolgere un'attività sostitutiva ai servizi sociali nella funzione di controllo delle comunità. Io ho sentito in diversi convegni a cui ho partecipato che i dirigenti dei servizi sociali si lamentavano di questa figura adducendo come motivazione il fatto che la figura non era ben disegnata dal legislatore. Io non mi permetto di entrare nel merito della legge che crea la figura del Garante dell'infanzia anche se ne avrei tutti i titoli...secondo me è fatta bene, ma i dirigenti dei servizi sociali non hanno anche fatto un minimo sforzo di riconoscimento delle potenzialità che poteva avere. La legge che prevedeva la figura del garante dell'infanzia è uscita nel 2004 o nel 2005, adesso ricordo! Questa figura colmava il vuoto che, tra l'altro, spesso lasciavano i servizi sociali e le comunità in termini di controllo delle condizioni di vita del minore in struttura ed usciva dopo la legge 149 del 2001. Secondo me a queste legge gli si deve riconoscere di creare una sorta di organo che fa da controllore, da propulsore, da stimolo e da sostegno a tutto un sistema che non è ben coordinato. Si parla tanto di questo sistema, della rete che dovrebbe tutelare i minori e garantire il funzionamento dell'intero sistema, ma nei fatti non è così(intervista n.2-giudice minorile)”

L'invito a cui esortano i giudici, oltre che un investimento maggiore in termini di risorse economiche ed umane, è quello di strutturare degli interventi nei confronti delle famiglie d'origine dei minori per evitare l'allontanamento. Le famiglie dei minori oggi vengono considerate l'ultimo anello della catena assistenziale. L'intervento prioritario deve essere un intervento di sostegno ed accompagnamento della famiglia affinché si realizzi il rientro del minore nel nucleo nel più breve tempo possibile; o nei casi in cui questa non risulti una scelta disponibile si deve procedere a decretare la decadenza della potestà genitoriale. Per fare ciò è indispensabile concentrarsi sull'elemento temporale, che non può

prescindere da un'attività di progettazione individualizzata a cui devono partecipare tutti i soggetti, incluso il minore in relazione alla sua capacità di discernimento³⁰. Inoltre, gli intervistati sostengono che l'affidamento familiare al pari delle altre forme d'accoglienza potrebbe favorire una reale deistituzionalizzazione a patto che in Calabria si sviluppi la cultura dell'accoglienza³¹. In questo senso chiarificanti appaiono le parole di un intervistato:

“In Calabria c'è un impoverimento del tessuto sociale, non c'è la cultura dell'accoglienza prevale la logica dell'appropriazione. Se una famiglia di un tempo, una famiglia tipo clan, metteva in comune diverse generazioni, diversi gruppi parentali, quindi innescava una forma di dibattito una forma di dialogo, la comparsa e la diffusione della famiglia nucleare, la disgregazione dei rapporti di clan, dei legami di rete- con tutti i loro limiti- ha comportato che oggi ci sia il prevalere di visioni atomistiche della vita dell'uomo e del mondo, e non visioni condivise. Questa individualizzazione estrema impoverisce e non arricchisce il corpo sociale, né le singole famiglie nucleari. Oggi è molto più difficile che ci si ritrovi a tavola la domenica dai nonni, non ci sono più le famiglie numerose, oppure ci sono più nonni. Quindi sostanzialmente si tratterebbe di facilitare, di incentivare, di re-imparare logiche di legami, ma quando parlo di logiche di legami intendo logiche di relazione. Se lei considera un gruppo classe ...già a cominciare da un asilo ci sono le festuciole dei bambini piccoli che sono normalmente il primo momento di incontro tra le realtà familiari di provenienza...lì già si strutturano relazioni dinamiche che non sono state condivise....che non sono state concordate. Spesso queste appartenenze avvengono non per ragioni di domicilio, ma per

³⁰ Si ricordi che con la Convenzione di Strasburgo approvata il 25 gennaio 1996 e ratificata dall'Italia con la L. 77 del 2003 vengono regolamentate le modalità di esercizio dei diritti azionabili dei minori nei procedimenti che li riguardano. Al capo II della legge è previsto il diritto del minore ad essere informato ed esprimere la sua opinione nei procedimenti. L'art. 3, Capo II, recita: “*Nei procedimenti che lo riguardano il dimanzi ad un'autorità giudiziaria, il minore è considerato dal diritto interno come avente una capacità di discernimento vengono riconosciuti i seguenti diritti, di cui egli stesso può chiedere di beneficiare: a) ricevere ogni informazione pertinente; b) essere informato delle eventuali conseguenze che tale opinione comporterebbe nella pratica e delle eventuali conseguenze di qualunque decisione*”.

³¹ Il tema sarà oggetto di trattazione specifica del capitolo relativo alle associazioni di famiglie affidatarie e minori.

ragion i di lavoro e si sceglie l'asilo o la scuola non in base al luogo di domicilio...ma in base alla vicinanza dal luogo in cui lavorano. Questo significa che ci sono quartieri dormitorio nella città, quartieri residenziali in cui non c'è vita sociale. I genitori con i figli non si incontrano più o si incontrano poco, hanno sempre meno tempo, non condividono le esperienze e non se le comunicano, non imparano a comunicarsele, quindi non crescono né individualmente, né come gruppo sociale. Che questo sia dipeso da un'organizzazione del lavoro è indubbio, che sia dipeso anche da un'organizzazione del tempo questo è altrettanto indubbio. Io penso che uno degli investimenti più forti da fare è quello di riappropriarsi del tempo e della riorganizzazione del tempo della propria agenda, questo a partire dalla dimensione familiare. Se non si comincia a fare questo non si crea una risorsa aggiuntiva, supplementare, che poi diventa un vantaggio aggiunto per un'intera collettività...cioè una stanza di ragionamento, una stanza di riflessione. Per rinvigorire l'indirizzo politico occorre una vita partecipativa più impegnata da parte dei corpi intermedi, però affinché i corpi intermedi rinnovino la loro presenza occorre che le persone che formano famiglia siano stimolate ad incontrarsi e a comunicare, ad imparare a confrontarsi ed in qualche modo a sperimentare soluzioni condivise. Il veri investimento da fare è questo e vale per i minori ma vale in generale(intervista n.4 giudice minorile)”.

Provando ad entrare nel merito dei temi riproposti dal pezzo d'intervista, diversi sono i richiami alle conseguenze della modernizzazione³², soprattutto in termini di allentamento dei legami sociali, di mutamenti delle strutture familiari e dei modi di vivere le relazioni, di esasperazioni di atteggiamenti individualistici, ecc. L'assenza di una cultura dell'accoglienza sembra essere collegata ai mutamenti negli stili di vita prodotti dai cambiamenti determinati dalla globalizzazione. Il tema riproposto è quello ben descritto da Sennet e relativo agli effetti di disorientamento della globalizzazione sulla vita privata dei soggetti, tra cui spicca l'eliminazione della divisione fra tempo dedicato al

³² Martinelli A., La modernizzazione, Edizioni Laterza, Bari-Roma, 1989.

lavoro e tempo dedicato alla famiglia, che ha comportato una minore attenzione nei confronti dei figli e lo sviluppo di forme depressive degli adulti³³. Questi fenomeni nuocerebbero allo sviluppo di una cultura della solidarietà, intesa come aiuto reciproco fra soggetti appartenenti ad una determinata comunità locale. E' proprio in questi termini che gli intervistati individuano come elemento valoriale che andrebbe rilanciato quello della comunità nei termini descritti da Bauman, ossia come un luogo che protegge l'individuo dall'insicurezza e dalle altre patologie determinate dall'atomizzazione della società³⁴.

6.9 Le rappresentazioni del successo e dell'insuccesso degli interventi di tutela

Come ha sostenuto Shaw gli *stakeholder* possono avere una considerazione diversa rispetto al concetto di successo o insuccesso degli interventi³⁵, che dipende dal significato che gli stessi attribuiscono ai due termini. In virtù di questa constatazione, è stato chiesto ai giudici di raccontare l'esperienza di un caso in cui l'esito degli interventi messi in atto dai vari attori può essere considerato come un successo, e di un caso ritenuto d'insuccesso. In tal modo sono stati raccolti 4 racconti di casi di successo e 4 racconti di casi d'insuccesso. Principalmente si afferma che nei casi di allontanamento dei minori il successo di un intervento s'inserisce su una precedente situazione d'incapacità genitoriale, quindi parte da una situazione di insuccesso che è rappresentata dalla condizione abuso, di incuria, ipercura, discuria, meglio conosciute come patologie nella somministrazione delle cure genitoriali³⁶. Da un'analisi dei racconti degli interventi che i giudici definiscono di successo, è interessante notare che il significato assegnato al termine si riferisce ad interventi che portano ad una reale modifica delle traiettorie di vita dei minori,

³³ Cfr. Elliott A., Lemert C., *Il nuovo individualismo*, Einaudi, Torino, 2007, pp.13-15.

³⁴ Bauman Z., *Voglia di comunità*, Laterza, Bari, 2001.

³⁵ Shaw I., *Qualitative evaluation*, Sage Publications, Thousand Oaks (CA), 1999.

³⁶ Giannino P., Avallone P., a cura di, *Guide e strumenti operativi della Fondazione, L'abuso e l'incuria verso l'infanzia*, Fondazione Banco di Napoli per l'assistenza all'infanzia, Edizioni IRS Campania, Napoli, 2007.

garantendogli il godimento del diritto di crescere in in una famiglia. In maniera astratta questo sembrerebbe il senso che gli stessi assegnano al vocabolo, ma se si osservano le azioni che essi compiono nel tentativo di inverarlo si apprende che esso è composto da alleanze tra operatori sia formali che informali, dall'ascolto dei reciproci punti di vista, dalle valutazioni di diversi operatori, dalla strutturazione di progetti flessibili, dal coinvolgimento e dall'ascolto ascolto del minore in tutte le fasi dell'intervento, e da interventi di valutazione e monitoraggio continui sulle famiglie. Per mostrare un racconto che i giudici hanno classificato come caso di successo si propone il seguente brano:

“Tanto tempo fa, c’era un ragazzo che aveva sedici anni e tentava ripetutamente di uccidersi. Lui stava in un gruppo appartamento e aveva delle difficoltà con la famiglia, c’era una destrutturazione dei rapporti familiari, c’erano atti autolesionistici seri con tentativi seri di suicidio, c’era una volontà di fuga del ragazzo. Il ragazzo scappava spesso di casa e andava sul mare e rimaneva lì tutta la notte. Questo ragazzo all’età di undici anni era stato adottato da una famiglia benestante perché qualcuno aveva valutato questa come una buona opportunità. Comunque, ad un certo punto qualcuno decide di mandarlo in un gruppo appartamento, perché la famiglia adottiva non lo voleva più. Gli operatori del gruppo appartamento sono stati bravissimi ed hanno lavorato in modo incredibile. Io e loro abbiamo deciso che dovevamo farlo curare e facemmo pressioni perché venisse curato. Avevamo fatto un provvedimento, ed i dottori mi dissero che loro non avevano i servizi sociali, non c’era l’assistente sociale nel comune, ed io dissi che non faceva niente e che a questo punto avrebbe risposto il sindaco, perché io l’avrei denunciato. Ho messo in moto una serie di procedimenti per cui alla fine venivano responsabilizzati direttamente i vertici di una certa struttura amministrativa, secondo la legge 241 del 1990 sulla trasparenza e sulla responsabilità, per cui si sale fino al vertice, i vari doveri istituzionali...per cui se il ragazzo si uccideva dal momento che c’era un provvedimento giudiziario qualcuno avrebbe pagato per le sue responsabilità, in quanto era stata accertata la patologia del ragazzo. Alla fine applicando questa legge, che tra parentesi io

come tribunale non potevo fare applicare ma doveva farlo un privato(...) alla fine mi dissero che avevo messo in ginocchio una certa struttura amministrativa. Io non volevo metter in ginocchio nessuno, volevo solo che il ragazzo non si uccidesse. Dopo tutto ciò, sono riuscito a far mandare il ragazzo fuori regione presso una struttura psichiatrica dove è stato per quattro mesi. Io sono andato a trovarlo e ad ascoltarlo. Poi è tornato dopo le cure ed è ritornato nel gruppo appartamento. L'assistente sociale del gruppo appartamento era stato bravo perché era riuscito a tenersi in contatto con la famiglia adottiva, anche se a questi interessava poco del figlio, quindi il ragazzo tornato poteva fare la spola dal gruppo appartamento a casa sua. Comunque, il ragazzo era autolesionista a causa delle continue botte che prendeva in famiglia. Quando compì diciotto anni, anche se intanto mi avevano trasferito in un altro tribunale, ma incaricai l'assistente sociale di seguirlo anche dopo, di supportarlo...e lei lo fece, al mio rientro appresi dall'assistente sociale che questo ragazzo stava bene, che lavorava e che mi mandava a salutare. Voglio aggiungere, che dopo questa vicenda di pressioni e minacce da parte mia venne istituito presso il comune il servizio sociale(intervista n.1- giudice minorile)..

Questa storia è stata selezionata perché mette in luce gli sforzi degli operatori giudiziari, sociali, sanitari, ecc., nel frenare processi che potrebbero portare se non accompagnati e non monitorati ad un peggioramento della condizione iniziale, come nei casi in cui i minori subiscono altri abbandoni anche da parte delle istituzioni e degli operatori che avrebbero il dovere di prendersi cura di loro. A parere dei giudici costituisce già un successo interrompere il circolo vizioso che potrebbe generarsi da interventi inadeguati e quindi da errori commessi da persone che sono precedentemente intervenute in questa vicenda. Gli intervistati sottolineano che l'esito positivo è determinato da ciò che si riesce a fare con le risorse scarse di cui si dispone, per cui già cercare di riparare ad errori o danni commessi da altri operatori viene considerato un successo. L'elemento determinante per frenare processi disfunzionali che riproducono dinamiche di emarginazione e di devianza è costituito dalla

tempestività degli interventi d'aiuto, che se ben condotti limitano il cronicizzarsi dei problemi. Collegato a questo aspetto vi è quello della valutazione costante dei processi, a cui segue un'eventuale riprogettazione del percorso. In sintesi la rappresentazione che gli intervistati hanno fornito dell'intervento di successo è quella di un intervento che riesce ad accompagnare il percorso del minore fino al raggiungimento della maggiore età, limitando i danni che potrebbero condurre - come si prospettava nella storia riportata sopra- ad eventi ulteriormente critici o ad atti estremi. Oltretutto, da un'analisi dei racconti è stato possibile apprendere come nel tempo sia mutata la rappresentazione di intervento di successo. In proposito gli intervistati hanno fatto riferimento ad un periodo che inizia negli anni '80 e termina alla fine degli anni '90 in cui la suddetta categoria professionale, e a loro dire anche gli altri operatori, riteneva di aver fatto il massimo restituendo il minore alla famiglia o affidandolo ad un'altra famiglia, anche mediante l'adozione; ed il successivo periodo in cui il concetto di successo inizia ad assumere coloriture nuove e complesse ed è soggetto a negoziazioni di significati continue, in virtù di ciò che è possibile realizzare tenendo in considerazione il contesto e le risorse di cui si dispone. In relazione alle definizioni di insuccesso si riporta il seguente racconto:

“C’era un ragazzo di quattordici anni che fino all’età di undici anni aveva cambiato tre coppie affidatarie. La mamma prima lo voleva, poi non lo voleva, e così via...questo giochetto è durato fino a che non ho deciso di dichiararlo adottabile. Quando lo ho dichiarato adottabile aveva quindici anni, fino a quel momento solo l’assistente sociale aveva sempre detto che non c’erano le condizioni per il ritorno in famiglia, ma i miei colleghi non avevano voluto fare nulla. Io ad un certo momento ho deciso di convocare la mamma e chiederle cosa voleva fare e lei mi disse che voleva il minore presso di sé. Io decisi di ridarglielo, dopo che era stato in affido senza mai una progettualità, ma gli dissi che entro anno doveva raggiungere degli obiettivi che erano volti a modificare il suo comportamento. Questi obiettivi erano stati fissati da me e dall’assistente sociale. A distanza di un anno, la mamma iniziava ad essere

ambivalente nei confronti del figlio, lo faceva dormire per strada, ecc... Allora, decisi di riconvocarla e di dirgli che pur avendole dato un'altra possibilità lei non aveva fatto nulla per dimostrare di essere cambiata. Decisi di farla decadere dalla potestà. Lei diceva che si comportava in questo modo perché il figlio era ingestibile. Decisi di renderlo adottabile e lei andò dai giornalisti dicendo che rivoleva suo figlio, ed il solito pennivendolo montò una storia. Sta' di fatto che a quindici anni lo dichiaro adottabile, guadagnando la sua fiducia. Io feci questa azione con il consenso del servizio sociale che finalmente scrisse che le condizioni familiari erano irrimediabilmente compromesse. Devo dire che spronai l'assistente sociale a prendere una decisione e a metterla nero su bianco, cosa che prima aveva fatto verbalmente con chi mi aveva preceduto. Tuttavia, a quella età era difficile che qualcuno si prendesse questo ragazzino. Difatti non lo prese nessuno. In seguito lo tenne per un periodo una professoressa bravissima, ma anche lei decise di mollarlo a causa del suo comportamento violento. Il ragazzo rimase poi in una casa famiglia fino al compimento dei diciotto anni. Adesso è un uomo arrabbiato che odia il mondo, anche se oggi fa una vita piuttosto normale. Questo per me è stato un fallimento totale(intervista n.1 – giudice minorile)”.

Riassumendo le informazioni che provengono dalle interviste i fattori che determinano l'insuccesso sono diametralmente opposti a quelli che ne determinano il successo. Tuttavia, gli interventi di insuccesso vengono classificati in quella serie atti in cui la sinergia tra gli operatori non produce gli effetti sperati, in cui la macchina giuridica lavora senza che si possa giungere agli obiettivi previsti dal progetto. Per i giudici gli interventi di insuccesso sono anche quelli in cui il minore non viene ascoltato rispetto alle decisioni che lo riguardano. Uno dei più grossi errori che si commette è quello di non considerare ciò che per i minori è ritenuto importante, ossia per molti di loro non è sempre importante tornare nella propria famiglia, poiché spesso si è in presenza di una convivenza indotta da condizioni imposte e non di convivenza familiare nel senso di un luogo di protezione, spesso i legami familiari si sono ulteriormente deteriorati dall'allontanamento e dalle dinamiche che ha

generato. Il successo si verifica quando la società non continua a rifiutare bambini e ragazzi sottoponendoli a continui abbandoni, quando si riescono a stabilire delle relazioni affettive importanti con l'adulto di riferimento, chiunque esso sia. Infatti, le storie di insuccesso che vengono raccontate dai giudici presentano come tratti comuni il tardivo intervento nelle storie di allontanamento dalle famiglie d'origine dovuto principalmente all'incapacità di recidere i legami familiari.

Conclusioni

L'analisi dei punti di vista, delle rappresentazioni, delle valutazioni dei giudici minorili rispetto al processo di istituzionalizzazione e deistituzionalizzazione, mostra una straordinaria corrispondenza con quanto affermato nel precedente capitolo in cui vengono presentati i dati dell'indagine totale sulle strutture residenziali e sui minori accolti nelle stesse. Questa categoria professionale ripropone la medesima scansione temporale del mutamento delle forme d'accoglienza e richiama tutta una serie di elementi mancanti che rendono reale ed efficace il processo di deistituzionalizzazione. Principalmente, vengono individuati i seguenti elementi: l'assenza di un'adeguata progettazione; la carenza di personale qualificato nelle strutture residenziali ed il relativo *turn over*; la scarsa presenza del servizio sociale nei comuni; l'inadeguata spesa sociale in termini di politiche rivolte al sostegno delle famiglie; la programmazione bloccata degli interventi dovuta alla situazione di congelamento in cui versa la riforma dell'assistenza; ecc. Tutti questi elementi costituiscono dei vincoli di contesto che inducono ad affermare che in Calabria non si possa parlare di una reale deistituzionalizzazione. Il valore aggiunto che si ha da questa analisi è quello di dare spazio alle considerazioni fatte dai giudici sul perché i processi di istituzionalizzazione e deistituzionalizzazione hanno funzionato in un certo modo, e su come modificarli. In altri termini si è cercato attraverso l'ascolto di queste voci di illuminare le pratiche di lavoro, rendendo esplicito ciò che spesso è implicito. Se infatti la posizione di questa categoria nelle prime parti delle interviste sembra essere orientata ad un'analisi

attenta degli effetti delle leggi sul modo di fare accoglienza nel territorio, e sulla coerenza dei comportamenti alle norme giuridiche, successivamente la narrazione ha lasciato spazio ad una riflessione più dettagliata sui motivi che hanno condotto loro stessi e gli altri *stakeholder* alla riproduzione di modelli d'accoglienza istituzionalizzata. Due sono i temi principali che emergono dall'analisi delle interviste, di cui il primo è relativo alla difficoltà culturale di favorire la deistituzionalizzazione, poiché gli attori mettono in pratica delle modalità cristallizzate d'intervento; mentre il secondo è riferito ad una scarsa capacità di comunicazione tra i sistemi che si occupano dell'accoglienza. Tra i limiti che vengono riproposti si evidenzia quello della frammentazione delle competenze giuridiche tra il Tribunale Ordinario e il Tribunale per i Minorenni, che impedisce di disporre un intervento specializzato sin dal momento della segnalazione di una situazione critica del minore, a cui si accompagna la frammentazione di servizi e degli interventi che intervengono in una determinata situazione di disagio procedendo in maniera scoordinata. Condizione che viene aggravata dalla mancanza di una progettazione degli interventi da parte dei servizi sociali e dal pressoché inesistente intervento d'aiuto nei confronti della famiglia d'origine del minore, che rimane la parte esclusa dal processo. In tal modo, viene clamorosamente svuotato il diritto del minore a vivere nella propria famiglia. Sostanzialmente, i giudici ribadiscono che le diverse normative che si sono succedute con la finalità di regolamentare delle tendenze già in corso nel corpo sociale si caratterizzano come imperfette, sia in relazione ai procedimenti, sia in relazione alle difficoltà generate in coloro che devono interpretarle. Il compito dei giudici in un periodo caratterizzato da normative imperfette, che non riescono a cogliere i mutamenti sociali improvvisi, sarebbe quello di cogliere i significati, i nessi, e le implicazioni contenute nella legge per dare risposte ai casi specifici. In Calabria si è assistito ad una manipolazione delle norme da parte dei responsabili dei gestori istituti che ha favorito la sopravvivenza di queste organizzazioni, che hanno strutturato una nuova offerta di servizi che non risponde ai bisogni di minori e famiglie. Mentre da parte dei giudici si è assistito ad un'azione tesa a fare in modo che i servizi sociali rendessero

effettivo il diritto del minore a crescere in famiglia, spesso non considerando a sufficienza che il diritto del minore a crescere nella propria famiglia ad ogni costo non risolve il problema dell'istituzionalizzazione. Tuttavia, a fronte di un periodo in cui si è tentato un adeguamento frettoloso ai contenuti delle leggi in materia, viene segnalato lo sviluppo di un periodo in cui è stato avviato un lavoro di collaborazione con il servizio sociale professionale che ha portato alla consapevolezza diffusa che la deistituzionalizzazione dei minori non è un lavoro prettamente dei giudici, ma è un processo al quale devono partecipare tutti i soggetti coinvolti. Il confronto con saperi e discipline diverse appare indispensabile per favorire questo processo, così come necessario sembra lo sviluppo di una cultura della solidarietà sociale che porti la comunità locale a farsi carico dei problemi di famiglie e minori. Infine, attraverso i racconti dei casi che definiscono di successo e di insuccesso vengono mostrate le azioni che hanno adottato i giudici nella risoluzione di casi concreti, mostrando che le responsabilità in questo settore sono necessariamente condivise.

Capitolo VII

Il servizio sociale ed il collocamento dei minori nelle strutture residenziali: Un'antica consuetudine?

Premessa

Alla stregua di quanto già fatto nel precedente capitolo ed adottando le stesse modalità di ricerca, nel presente capitolo si cercherà di esporre come gli assistenti sociali ricostruiscono il processo di istituzionalizzazione e deistituzionalizzazione, come lo valutano, e come descrivono le azioni messe in atto da loro stessi e dagli operatori dei servizi residenziali, dal Tribunale per i Minorenni e dalle famiglie affidatarie. Prima di intraprendere la strada dell'analisi delle interviste è bene fare una premessa che riguarda il ruolo degli assistenti sociali nella tutela minorile, ossia che posto occupano nel panorama dei servizi sociali. Per far ciò è necessaria una precisazione concettuale tra servizio sociale come insieme di risorse organizzate per rispondere ai bisogni dei cittadini, ed il servizio sociale come l'insieme di conoscenze e le azioni che guidano il professionista assistente sociale all'interno nel servizio in cui lavora¹. Una precisazione terminologica che nasce dall'uso che sarà fatto del concetto di servizio sociale² in questo capitolo a cui ci si riferirà come organizzazione in cui lavora l'assistente sociale, ed al servizio sociale professionale come l'insieme delle conoscenze teorico-pratiche che guidano l'azione dell'assistente sociale. Il diritto di famiglia e quello minorile ruotano intorno ad un pilastro costituito dalla relazione genitori-figli, che si qualifica

¹ Per approfondimenti sul tema *cfr.* Neve E., voce, Servizio Sociale, in Maria Dal Pra Ponticelli, a cura di, Dizionario di Servizio Sociale, Carocci Faber, Roma, 2005.

² Come affermano Maggian e Menichetti: Per il diritto amministrativo i servizi sociali si collocano fra le prestazioni della pubblica amministrazione dirette a produrre utilità a favore dei cittadini, vale a dire le attività di rilevante interesse collettivo che la pubblica amministrazione attua per il raggiungimento di determinati fini di interesse generale, previsti dalla legge: si tratta di attività per loro natura ampiamente discrezionali inserisco in quanto l'ente è normalmente libero di scegliere e di decidere quali mezzi ritiene più efficaci ed opportuni per realizzare l'interesse pubblico, in che modo intende far funzionare il servizio e in quale momento erogare le prestazioni, a differenza dell'attività giurisdizionale, che si concretizza nella puntuale applicazione della norma al caso concreto ed è quindi vincolata, cioè non discrezionale (Ibidem, 2005, p.31).

come un rapporto regolato da una serie di norme con una duplice funzione di protezione e promozione. L'art 30 della Costituzione assegna in via prioritaria ai genitori il diritto-dovere di istruire, mantenere ed educare i figli, funzione ulteriormente declinata nell'istituto della potestà in cui sono compresi i poteri-doveri di cura, sostegno, vigilanza, rappresentanza in favore dei figli. L'esercizio di tale funzione può rilevarsi idoneo e di conseguenza i genitori possono essere considerati genitori adeguati o, al contrario, tali adulti possono essere considerati genitori parzialmente o totalmente inadeguati. Va precisato che l'evoluzione della dottrina e della giurisprudenza ha ribadito la convinzione che la protezione del minore debba passare attraverso il recupero delle capacità genitoriali, come previsto dalla l. n. 184/1983 novellata dalla l. n.149/2001. Esistono situazioni in cui, a causa delle gravi carenze nelle relazioni di cura genitoriali e della conseguente situazione di pregiudizio che potrebbe essere arrecata al minore, si rende necessario un allontanamento dello stesso dal nucleo familiare per collocarlo temporaneamente in un ambiente più idoneo alla sua crescita. A farsi promotore della vicenda di allontanamento è il Tribunale per i Minorenni, il cui ruolo e competenze sono già state esposte nel precedente capitolo, allorché i genitori mostrino un atteggiamento oppositivo non rendendosi conto dei motivi che recano preoccupazione ai giudici ed ai servizi sociali. In altri casi, accade che siano i genitori stessi attraverso una richiesta d'aiuto spontanea o su proposta dei servizi sociali a chiedere che il proprio figlio sia allontanato temporaneamente, poiché consapevoli dei disagi vissuti dal figlio e del proprio stato di malessere. L'ordinamento giuridico italiano disciplina queste due modalità di allontanamento, rappresentate rispettivamente dall'affidamento consensuale e da quello giudiziale. Nel primo caso l'affidamento familiare si configura come una misura limitativa della potestà genitoriale ed è disposto dall'autorità giudiziaria, unico soggetto a cui l'ordinamento assegna la facoltà di comprimere la sfera dei diritti e di imporre prescrizioni ai genitori, mentre nel secondo caso - in ragione del fatto che la volontà di affidare il minore a terzi è espressa dai genitori- lo stesso assume la forma di un intervento amministrativo di sostegno ed aiuto disposto dal

servizio sociale³. Ebbene, alla luce di quanto disciplinato dalle leggi attraverso l'individuazione delle tipologie d'affidamento si evince che oltre ai giudici minorili altri attori importante sono gli assistenti sociali, poiché rientrano nei due soggetti titolari dell'avvio dei percorsi giudiziari e consensuali dell'allontanamento⁴. Infatti, nell'ordinamento giuridico italiano esistono norme, che pur novellate dalle successive, confermano la competenza del servizio sociale professionale dell'ente locale ad occuparsi dei minori e delle loro famiglia, in tutte le fasi del procedimento.. Tralasciando di dar conto delle trasformazioni normative, è doveroso evidenziare che all'impianto dato dal legislatore con la l. n. 1085/1962 che assegnava in via esclusiva agli uffici di servizio sociale ministeriale i compiti dettati dalle competenze(civile, penale ed amministrativa) del tribunale per i minorenni, si sostituisce un nuovo impianto che ripartisce i compiti tra uffici di servizio sociale ministeriali ed enti locali. Gli uffici di servizio sociale ministeriali trattengono le funzioni relative alla competenza penale, mentre l'ente locale assume le funzioni relative alla competenza civile ed amministrativa. Chiaramente, quando si nomina l'ente locale ci si riferisce al servizio sociale ed infatti in relazione all'allontanamento dei minori, con l'art.4 della l. n. 149/2001 il legislatore individua il servizio sociale come il soggetto che dispone l'affidamento, meglio conosciuto come affidamento consensuale, mentre nei casi di affidamento disposto dal Tribunale dei Minorenni, cosiddetto affidamento giudiziale, si preoccupa di esplicitare che il provvedimento contenga l'indicazione del servizio sociale locale a cui è attribuita la responsabilità del programma d'assistenza, della vigilanza e dell'obbligo di relazione semestrale.

³Ardesi S., Filippini S., *Il servizio sociale e le famiglie con minori*, Carocci, Roma, 2008, pp.65-69.

⁴Si fa presente che il servizio sociale ha la facoltà di ricorrere all'allontanamento del minore dal nucleo anche in assenza del consenso espresso dai genitori ai sensi dell'ex art. 403 c.c. che non risulta abrogato dalle successiva normativa l. 184/1993, il quale recita: "*Quando il minore è moralmente o materialmente abbandonato o è allevato in locali insalubri e pericolosi, oppure da persone che per negligenza, immoralità, ignoranza o per altri motivi incapaci di provvedere all'educazione di lui, la pubblica autorità a mezzo degli organi di protezione dell'infanzia, lo colloca in un luogo sicuro fino a quando si possa provvedere in modo definitivo alla sua protezione*". Per ulteriori approfondimenti a riguardo cfr. Giannino P., . Avallone P., *I servizi di assistenza ai minori*, Cedam, Padova, 2000, in Giannino P., Avallone P., in *I minori stranieri. Dall'emarginazione all'integrazione.*, I quaderni della fondazione, n.1, 2004, Fondazione Banco di Napoli per l'assistenza all'infanzia, Napoli.

7.1 Richieste d'aiuto spontanee o attivazione del servizio sociale da parte dell'autorità giudiziaria

Come è già stato ampiamente descritto due sono i canali attraverso i quali viene determinato l'allontanamento del minore dal nucleo familiare, cioè l'affidamento consensuale e quello giudiziale. Tuttavia, il servizio sociale professionale dopo aver valutato la possibilità di un affidamento consensuale dovrà disporre il provvedimento che sancisce l'inizio della presa in carico. Preme sottolineare che pur trattandosi di una modalità d'intervento in cui i genitori esplicitano il consenso esso si configura come una misura di affievolimento della potestà genitoriale, ragion per cui il legislatore si è preoccupato di rintracciare da una parte gli elementi di fatto e di diritto che determinano questa limitazione e dall'altra di cogliere l'idea progettuale che sorregge un intervento di questo tipo, che deve essere tesa al superamento delle difficoltà che impediscono al minore di crescere all'interno del proprio nucleo familiare. Dunque, il provvedimento adottato dall'esito del procedimento amministrativo, di cui la fase istruttoria è condotta dall'assistente sociale, assume la forma dell'ordinanza. L'atto impegna l'ente locale verso i terzi e andrà sottoscritto dal sindaco o da un suo delegato, e successivamente inviato al Giudice Tutelare territoriale affinché lo rende immediatamente esecutivo con decreto. Provando a fare una ricognizione di quanto affermato, il servizio sociale professionale nella prima fattispecie di affidamento avrebbe i seguenti compiti: predisporre il progetto d'affidamento; raccogliere il consenso dei genitori o esercenti la potestà; ascoltare il minore che abbia compiuto gli anni 12 o, se di età inferiore, quel minore che abbia raggiunto una sufficiente capacità di discernimento; raccogliere la disponibilità degli affidatari; coadiuvare il sindaco nella stesura dell'ordinanza⁵; inviare l'ordinanza del sindaco, con i relativi atti d'impegno degli affidatari e del consenso dei genitori, al giudice tutelare; consegnare alla famiglia d'origine e agli affidataria

⁵ L'ordinanza deve contenere le motivazioni che hanno determinato l'allontanamento per cui si allega la relazione del servizio sociale, il periodo di presumibile durata, le modalità di mantenimento dei rapporti tra minore e famiglia, l'indicazione del servizio sociale a cui è attribuita la responsabilità del programma d'assistenza, l'indicazione del servizio sociale a cui è attribuita la vigilanza con l'obbligo di aggiornare l'autorità giudiziaria mediante una relazione semestrale(art.4 della legge 184/1983).

una copia dell'ordinanza con il visto del Giudice tutelare; relazionare semestralmente al giudice tutelare sull'andamento del programma d'assistenza(progetto), sulla sua presumibile ulteriore durata e sull'evoluzione delle condizioni di difficoltà della famiglia. Altra precisazione attiene alle modalità attraverso le quali il servizio sociale può essere attivato, ossia una richiesta d'aiuto spontanea che deriva dalla famiglia stessa del minore, oppure da una segnalazione da parte di terzi⁶. In quest'ultima ipotesi si tratta di soggetti che non hanno con il minore vincoli di parentela, quali i privati e i pubblici ufficiali, o gli incaricati di un pubblico servizio. Tralasciando i numerosi casi in cui la legge assegna la facoltà per i privati, e l'obbligo per gli incaricati di pubblico servizio, o i pubblici ufficiali, il servizio sociale dovrà segnalare alla Procura minorile le situazioni in cui ritiene che: l'affidamento familiare consensuale debba essere prorogato(art.4, co. 5, legge 184/1983); abbia collocato in luogo sicuro un minorenne moralmente o materialmente abbandonato, o abbia constatato che il minore viene allevato in locali insalubri, pericolosi, oppure da persone che per negligenza, immoralità, ignoranza o altri motivi risultino incapaci di provvedere alla sua crescita(art. 403 c.c.); sia venuto a conoscenza di un pregiudizio o di un pericolo grave e non siano stati o non siano sufficienti interventi sociali per cui occorra un provvedimento giudiziario che incida sulla potestà genitoriale(artt. 330, 333, 336 c.c.).

7.2 La storia del processo di istituzionalizzazione in Calabria raccontato dagli assistenti sociali

Le assistenti sociali raccontano di un'accoglienza che prima dell'uscita della l. n. 184/1983 era tesa a soddisfare prevalentemente il bisogno di bambini che non avevano una famiglia o che non potevano contare su una madre adeguata, poiché era la madre che si occupa delle funzioni di riproduzione e cura dei membri deboli della famiglia, mentre i padri erano impegnati nel ruolo di *male breadwinner*⁷. In altri termini, si trattava di rispondere ai bisogni di famiglie

⁶ L'ordinamento giuridico distingue due categorie che possono segnalare o denunciare situazioni di rischio, quali i privati da un lato che ne hanno la facoltà ed i pubblici ufficiali o gli incaricati di pubblico servizio

⁷ Negri N., Saraceno C., *Le politiche contro la povertà in Italia*, Il Mulino, Bologna, 1996.

numerose, a basso reddito, con figli portatori di disabilità di vario tipo, o ai bisogni di famiglie in cui era presente una lavoratrice madre, che suppliva l'assenza del marito immigrato svolgendo la funzione di breadwinner. A causa dell'assenza di altri servizi per l'infanzia, quali asili nido, scuole materne e servizi di doposcuola, tratto tipico delle politiche e dei servizi per l'infanzia italiani di cui parla Saraceno, ed insieme alla diffusa concezione di normalità nel delegare ad istituzioni assistenziali di matrice religiosa la cura dei propri figli, l'istituto veniva visto come un luogo di custodia dei propri figli. Dalle interviste emerge che spesso le madri si recavano presso gli istituti e chiedevano che i figli venissero inseriti negli stessi, con la finalità di garantirgli il soddisfacimento dei bisogni primari, principalmente un piatto caldo ed un posto in cui dormire ed un minimo livello d'istruzione, che a causa della lontananza del luogo di residenza da quello in cui erano presenti gli istituti formativi, o a causa della scarsità di risorse economiche di cui le stesse disponevano, non avrebbero potuto garantirgli. Si trattava di una richiesta che veniva anche presentata a causa della mancata conciliazione tra domanda di servizi potenziali delle famiglie e offerta degli stessi da parte dello Stato⁸. A tal proposito, si riporta un frammento d'intervista che enuncia i temi a cui si è fatto riferimento:

“Le famiglie non sapevano come fare per crescere i figli. Erano famiglie povere, che vivano nelle campagne e spesso erano anche isolate, perché c’era il fenomeno dell’immigrazione dei mariti verso il cosiddetto triangolo industriale Milano, Torino, Genova, o addirittura in America, in Argentina, in Canada, ecc. L’unico modo per aiutarle era quello di inserire i bambini in istituto e permettere alle madri di lavorare o occuparsi comunque degli altri figli, non c’erano altri modi! Prima dell’inserimento in istituto questi bambini venivano pure affidati dalle madri a qualche parente che li teneva per un periodo. Era pure diffuso che magari le zie senza figli crescevano il nipote senza adottarlo, ma con il consenso tacito della famiglia(intervista n.6 – assistente sociale)”.

⁸ Saraceno C., *Mutamenti delle famiglie e delle politiche sociali in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2003

I due canali attraverso cui si cercava di soddisfare il bisogno di accudimento e cura dei minori erano il collocamento in istituto e l'affidamento del minore presso i parenti. Gli istituti hanno svolto una funzione fondamentale, rispondendo a quelli che erano i bisogni delle famiglie in quel periodo storico. I rapporti con le famiglie non venivano interrotti poiché erano frequenti le visite delle famiglie ed i ritorni periodici del minore nel nucleo originario. Nella stragrande maggioranza dei casi, come hanno affermato gli assistenti sociali in conformità a quanto dichiarato anche dai giudici minorili, si trattava di affidamenti consensuali mentre erano rari i casi di affidamenti giudiziali. Gli intervistati affermano che non si trattava di minori in stato d'abbandono per cui non era possibile chiedere un'eventuale decreto d'adozione da parte del Tribunale per i Minorenni anche se i minori vivevano in istituto fino alla maggiore età, ma si trattava di famiglie che chiedevano di essere aiutate nella crescita dei figli, spesso delegandola in *toto* agli istitutori. A seguito dell'immissione in istituto non vi era alcun tipo di controllo o di progettazione da parte di chicchessia. In molti casi, dopo l'immissione in istituto il servizio sociale non solo non lavorava con le famiglie perché molto spesso i luoghi di residenza delle famiglie erano distanti dai luoghi in cui erano situati gli istituti, per cui era difficile ricucire o mantenere i rapporti tra il minore e la famiglia; ma spesso non lavoravano neanche con il minore poiché accadeva che i minori venivano collocati in istituti di difficilmente raggiungibili, o fuori regione. La percezione che si aveva in relazione alle famiglie era di famiglie che pur delegando la funzione educativa e di crescita dei propri figli, mantenevano dei contatti con gli stessi attraverso visite presso gli istituti, comunicazioni telefoniche e periodici ritorni dei minori nelle feste comandate e nei mesi estivi.

“Le famiglie erano famiglie che non potevano far studiare i figli e quindi li mandavano in collegio per farli studiare, per far in modo che le ragazze imparassero a ricamare a cucire, ecc. oppure, famiglie povere che non riuscivano a dare da mangiare ai figli, o non avevano un’abitazione adeguata. C’erano casi in cui cinque sei persone dormivano nella stessa stanza...situazioni di promiscuità, di sporcizia,

ecc. Il problema più grosso era quello della carenza di risorse economiche!(intervista n.1 – assistente sociale)”

Si trattava prevalentemente di famiglie povere e non di famiglie in cui si consumavano violenze fisiche, o psicologiche a danno dei minori. Dall’analisi delle narrazioni, relative al periodo precedente l’approvazione della l. n.184 del 1983, emerge un’ammissione di colpa rispetto al modo di occuparsi dei minori e delle famiglie a cui segue una giustificazione funzionale a voler ridurre il peso dei sensi di colpa, che vede nel disinteresse successivo all’immissione in istituto una condizione dettata dal far parte di un contesto in cui la percezione diffusa era quella dell’inserimento in istituto come principale soluzione a delle situazioni di esclusione e marginalità sociale⁹. Pur affermando che si era consapevoli dell’insufficienza della relazione educativa offerta da coloro che operavano in istituto e dei danni che la mancanza di rapporti affettivi personalizzati avrebbero cagionato sullo sviluppo psicofisico del minore, per lungo tempo il trend tipico di risposta ai bisogni di famiglie in difficoltà è stato quello dell’immissione in istituto. Le frasi del pezzo d’intervista che viene proposto di seguito mostrano bene la consapevolezza rispetto alla circostanza esposta:

“Noi lo sapevamo che questo non era il modo adatto per intervenire, perché è contrario proprio alla nostra cultura professionale ed è stato screditato dagli studi scientifici, ma ti trovavi in una situazione per cui non potevi fare altro. Le organizzazioni in cui lavoravamo, le provincie, e poi i comuni, ti offrivano come strumenti d’aiuto o i sussidi o gli istituti e poi... anche il giudice non ti diceva che non potevi inserire il minore, o meglio non controllava. Era una moda che i minori di famiglie inadeguate, povere, che non avevano risorse di ogni tipo, vivessero in istituto(intervista n.4 – assistente sociale)”.

⁹ La differenza tra l’esclusione e la marginalità sociale riguarda, come ha spiegato Castel(1995), l’inserimento stabile o precario nei principali sistemi di integrazione sociale, lavoro, famiglia e sistema di welfare(in Ranci C., *Le nuove disuguaglianze sociali in Italia*, Bologna, Il Mulino., 2002, p.23).

In maniera simile a quanto hanno affermato i giudici minorili il sistema dell'accoglienza precedente alla normativa del 1983 era invaso dalla moda dell'inserimento dei minori in struttura, a cui partecipavano sia le famiglie dei minori stessi, che gli assistenti sociali e l'autorità giudiziaria. Sostanzialmente, dall'analisi dei frammenti d'intervista relativi ai modelli d'accoglienza precedenti alla l. n. 184/1983, si ricava che l'inserimento del minore in istituto si configurava come una misura meramente assistenzialistica in cui la famiglia ed il servizio pubblico delegavano prevalentemente alle organizzazioni di matrice religiosa la crescita dei minori provenienti perlopiù da nuclei familiari caratterizzati da indigenza economica, precarietà lavorativa, dipendenza e disgregazione sociale¹⁰. A parere degli assistenti sociali gran parte degli affidamenti era consensuale oltre che per una maggiore propensione del collocamento in istituto da parte della società nel suo complesso e da parte dei tecnici dell'assistenza, anche perché sostanzialmente le famiglie avevano disagi ben diversi da quelli odierni che erano rappresentati da povertà materiale che conduceva ad un intervento di questo tipo. In tal modo si esprime un'intervistata:

“Guardi le famiglie erano famiglie povere che dovevano lavorare, avevano molti figli, spesso non avevano familiari disposti ad aiutarli nell'allevamento, o se c'erano erano impegnati con la cura di altri nipoti o dei figli stessi. Senza fare demagogia l'intervento che potevi mettere in atto era quello di dare da mangiare al ragazzo, farlo studiare...garantire quelle opportunità che in famiglia non avrebbe potuto avere. Verso la famiglia cosa dovevi fare? Erano famiglie impegnate a fare i conti con la vita...le informavi su quello che succedeva. Poi del resto questo era quello che lo stato ti dava l'opportunità di offrire(intervista n.7 – assistente sociale”).

¹⁰Sgritta G., La condizione dell'infanzia, Angeli, Milano, 1988.

7.3 Le legge 184 del 1983 regolamenta le diverse forme dell'affidamento dei minori

La medesima considerazione espressa dai giudici minorili rispetto agli effetti della l. n.184/1983 viene riproposta dagli assistenti sociali, che la descrivono come una legge che contiene degli orientamenti generali di principio molto innovativi, ma che non è capace di produrre un cambiamento reale. La legge in esame va semplicemente a regolamentare le forme dell'affidamento dei minori. Gli intervistati affermano che già nella l. n. 431/1967 era previsto l'affidamento, ma non erano disciplinati i contenuti. Con la nuova legge vengono identificati i vari tipi d'affido e muta l'idea dell'adozione, da misura tesa a garantire il diritto della famiglia ad avere un figlio per la trasmissione del patrimonio, a misura rivolta a garantire al minore il diritto ad avere una famiglia. Con l'ingresso nell'ordinamento italiano di tale legge iniziò una riflessione da parte degli operatori, stimolata dai risultati di ricerche avviate in regioni del Nord d'Italia e dai primi convegni sul tema dell'affidamento familiare¹¹.

“La legge 184 ebbe il merito di avviare una riflessione sulla vita dei minori negli istituti, tanto che io ricordo che in Calabria iniziarono una serie di convegni sul tema dell'affidamento. Si insisteva molto sull'affidamento a famiglie e venivano socializzati i risultati di esperienze fatte al Nord d'Italia, molto interessanti e ad esperienze che oramai anche noi stavamo portando avanti. Proprio, nella provincia di Cosenza e non solo iniziavano ad essere strutturati i gruppi appartamento su iniziativa di assistenti sociali che rifiutavano il modello dell'istituto e proponevano esperienze di piccolo gruppo che si basavano su percorsi individualizzati[...] (intervista n.5 – assistente sociale)”

Il grosso punto di rottura, secondo gli intervistati, si ebbe con la l. n.285/1997, la quale metteva a disposizione un fondo economico per l'avvio di progetti volti alla deistituzionalizzazione. In virtù di queste risorse entrarono in servizio

¹¹ Sul tema confronta il capito sulla ricostruzione storica dell'intervento degli enti assistenziali per minori e quello relativo all'evoluzione normativa (rispettivamente i capitoli tre e quattro).

molte assistenti sociali attraverso progetti tesi, come indicato nell'art.4 della presente legge, al sostegno della relazione genitori e figli, al contrasto alla povertà ed alla violenza, ed alla creazione di misure alternative al ricovero dei minori in istituti educativo assistenziali. Se la l. n. 184/1983 aveva iniziato a dettare nuovi principi, la l. n. 285/1997 prevedeva interventi flessibili, non standardizzati e calibrati sul bisogno del singolo minore, come l'educativa domiciliare e l'affido diurno¹². Iniziò anche in Calabria un mutamento di prospettiva che informò le menti di questi operatori che cominciarono a preferire strade diverse dall'istituzionalizzazione, o servendosi della nascita delle nuove forme d'accoglienza, o puntando all'affidamento a famiglie. Gli assistenti sociali manifestarono una certa resistenza al collocamento in istituto che spesso si traduceva nella convinzione che la peggiore delle famiglie fosse preferibile al migliore istituto¹³. Un'intervistata in proposito afferma che:

“Noi assistenti sociali sapevamo già da tempo che gli istituti non erano capaci di favorire le relazioni affettive importanti, ma davano solo delle regole. Il discorso è che purtroppo per noi mettere il bambino in istituto era l'unica soluzione. Ti bastava guardare un solo ragazzino quando andavi a portare in istituto con un altro e potevi vedere nei loro occhi la tristezza, la rabbia, l'incredulità rispetto a quello che gli era capitato. Con la 285 cambiano le cose. Infatti iniziamo ad attuare tutta una progettazione per promuovere l'affidamento dei minori a famiglie, organizziamo delle campagne pubblicitarie per spiegare di cosa si tratta...eh iniziamo ad avere una bella risposta(intervista n. 2 – assistente sociale)”.

Dall'analisi dei brani si evince che con la l. n. 285/1997, che individuava interventi di risposta non standardizzati ai bisogni a cui era collegata una copertura finanziaria prevista nella legge stesse, iniziarono a maturare

¹² Come affermato da Belotti l'affido diurno e l'educativa domiciliare si erano già diffusi nella regioni del nord d'Italia con esiti positivi . Per ulteriori approfondimenti *cfr.* Belotti F., *I dilemmi della de istituzionalizzazione: chiudere gli istituti per minori non basta*, in Lavoro sociale n.1, 2007.

¹³ Cirillo, Cipolloni, Cirillo S., Cipollini M.V., *L'assistente sociale ruba i bambini?*, Raffaello Cortina Editore, Milano, 1994.

esperienze d'affido etero familiare diverse dal collocamento in istituto¹⁴, ad essere pensati servizi alternativi agli istituti e ad essere attuate delle forme di accompagnamento e cura della relazioni fra minori, famiglie d'origine e famiglie affidatarie. Oltretutto, come esplicitano gli assistenti sociali ci fu un cambiamento di paradigma che può essere tradotto nel passaggio dalla chiusura totale dei singoli sistemi assistenziali a cui era associata una frammentazione dei bisogni e degli interventi, ad un graduale lavoro di collaborazione tra servizi. Il grosso limite a cui fanno appello le assistenti sociali è relativo proprio alla copertura finanziaria degli interventi, poiché riferiscono che tutta una serie attività quali i corsi di formazione verso i genitori, e i progetti che prevedevano la figura del tutor educativo, hanno trovato applicazione fino all'esaurimento delle risorse finanziarie messe a disposizione dalla l. n.285/1997. A tal proposito si riportano due pezzi di interviste che evidenziano l'eterogeneità degli interventi in un comune ambito regionale:

“La dirigente dei servizi sociali ha dotato ogni assistente sociale di un budget che può gestire in maniera autonoma per gli interventi che ritiene più opportuni. Noi con questo budget, anche se è poco, riusciamo a dare delle belle risposte a minori e alle famiglie. Le spiego se io so che affidare un ragazzo ad una struttura mi costa 30 euro, ad un servizio semiresidenziale con mensa mi costa 20, senza mensa 10 euro devo pensarci un attimo prima di scegliere perché i soldi che ho a disposizione sono quelli. Sa cosa ho notato che pure colleghe più abituate a mettere il minore in istituto ci pensano due volte, perché c'è la retta da pagare e ti devi fare i conti bene. A parte questo noi prediligiamo lasciare il minore in famiglia e aiutare le famiglie o con il tutor e sostenendo per esempio le spese per l'istruzione, lo sport ed altro che inserirlo in struttura, perché i danni che provoca un allontanamento sono spesso irrecuperabili. Li mettiamo in struttura quando ci sono situazioni di violenze, abusi o comunque intravediamo fattori gravi di rischio(intervista n.6 – assistente sociale)”.

“Dopo la fine dei fondi che la 285 ci metteva a disposizione per i minori non riusciamo ad avere altre risorse, perché i comuni non hanno soldi. Cerchi di fare il possibile, ma il possibile si traduce nel fatto che non fai un progetto, non lavori con le

¹⁴Il tema dell'affidamento etero familiare sarà oggetto di trattazione del capitolo VIII in cui saranno trattati anche i punti di vista di tutti gli attori considerati nel presente lavoro di ricerca.

famiglie e inserisci i minori in struttura anche quando ci sarebbero le condizioni per farli rimanere in casa. Almeno, prima facevamo dei corsi per l'affidamento, potevamo fare un minimo di progettazione. Oggi no, non lo possiamo fare!(intervista n.3 – assistente sociale)”.

Ebbene, l'indisponibilità di risorse finanziarie economiche costanti ha limitato e limita la scelta tra gli interventi da attuare, ma allo stesso tempo i pezzi d'intervista proposti suggeriscono che la carenza di risorse potrebbe spingere gli operatori a non intervenire pur a fronte di bisogni evidenti del minore, o a collocarlo in una struttura residenziale poiché appare l'unica forma di aiuto disponibile. Quest'ultima ipotesi mostrerebbe come un intervento fortemente improntato sul risparmio della spesa potrebbe non tenere in considerazione i reali bisogni dei minori e delle loro famiglie. Il bilancio sugli effetti prodotti dalla legge sul sistema dell'accoglienza residenziale è senz'altro un bilancio negativo poiché non produce un cambiamento nelle modalità di accoglienza dei minori che mostrano gli stessi tratti prima descritti. Tuttavia, è interessante notare come la citata legge si pone come un documento su cui vengono incentrate varie occasioni di dibattito culturale e riflessione tra gli attori che praticano l'accoglienza.

7.4 La legge 149/2001 : Un'occasione sprecata per chiudere davvero gli istituti

Le valutazioni espresse dagli intervistati sulla l. n.149/2001 sembrerebbero riproporre l'interrogativo con cui è titolato un articolo di Ricci del 2006: *Mancata chiusura degli istituti per minori? Mancata occasione anche per fare chiarezza*¹⁵. Gli istituti per minori chiudono solo formalmente nel senso che con la l. n.149/2001 viene espressamente decretata la fine di questa forma di assistenza, un adeguamento al contenuto normativo avvenuto con una certa ritrosia da parte dei gestori degli istituti che ha spesso seguito in Calabria la via della riconversione, come hanno dimostrato i dati dell'indagine totale sulle

¹⁵ Cfr. Ricci S., Mancata chiusura degli istituti per minori? Mancata occasione, anche per fare chiarezza, in Volontariato Marche, 2006, n.5.

strutture residenziali e semiresidenziali calabresi curata da Fantozzi, e come affermato dagli intervistati. Gli assistenti sociali affermano che in Calabria gli istituti per minori non chiudono. Gli stessi argomentano che si può parlare di mancata chiusura perché molti cambiano volto, passando da un'accoglienza di massa dei minori ad un'accoglienza rivolta a piccoli gruppi, che spesso si è tradotta nella convivenza di più gruppi di minori nella stessa struttura. Del resto queste derive prodotte dai mutamenti normativi e dalle leggi di recepimento regionali, che avrebbero dovuto guidare il processo di deistituzionalizzazione sono state già messe in luce dallo studio condotto da Marcello e Solinas nel 2001¹⁶.

“La chiusura degli istituti prevista dalla legge non ha determinato una vera chiusura, nel senso che le strutture hanno cambiato nome, hanno creato più case famiglia negli istituti, ma se si va a vedere come intervengono nei confronti dei minori, chi le gestisce, chi è il personale che ci lavora, ti accorgi che sono le stesse. E' successo che c'è stata una maggiore confusione con tutti questi nomi che si sono inventati. La gente mentre prima sapeva che in istituto c'erano i ragazzini abbandonati oggi non sa cosa può trovare, in una casa famiglia, in un centro socio-educativo, ecc. In generale tutti hanno pensato che siccome gli istituti stavano chiudendo i bambini erano stati deistituzionalizzati, salvo accorgersi poi che non era così. Queste etichette servono per noi operatori per differenziare gli interventi, ammesso che ci siano delle modalità di intervento diverse! Molte assistenti sociali, molti giudici hanno ritenuto che chiudendo gli istituti si sarebbe risolto il problema. Le famiglie che vengono da noi invece hanno le idee chiare ed hanno ben compreso che non è cambiato nulla perché loro ci dicono: «mettetemi il figlio in istituto» ed anche per i ragazzi è uguale perché per loro non cambia nulla...hanno solo una stanza più nuova, un luogo più ben tenuto, pulito, ecc.(intervista n.1 – assistente sociale)”.

Dalle frasi riportate viene messo in evidenza l'equivoco che ingenerò la chiusura degli istituti che si traduceva nel confondere il contenuto con il contenitore, ossia nell'assimilare la chiusura degli istituti per minori alla deistituzionalizzazione. In effetti, dalle interviste emerge che l'interpretazione

¹⁶ Solinas G., Marcello G., *L'accoglienza di bambini e ragazzi al sud*, Rubettino, Soveria Mannelli(CZ), 2001.

che venne data, almeno in un primo momento, indirizzò a concentrarsi principalmente sugli aspetti normativi, organizzativi e funzionali dell'accoglienza che rispondevano ad una logica adempimentale, volta all'ottenimento di autorizzazioni ed accreditamenti. L'applicazione discrezionale dei contenuti delle normative ha generato un'ulteriore confusione, creando nuove etichette a cui non hanno corrisposto modalità d'intervento differenziate. Accanto agli aspetti che lasciano sostanzialmente inalterato il sistema degli accoglimenti, gli intervistati fanno riferimento ad alcuni aspetti individuati nella l. n.149/2001, che seppur sviluppati in forma embrionale, potrebbero favorire un miglioramento dell'accoglienza rivolta ai minori, quali: il limite temporale definito; e la progettazione condivisa del percorso di inserimento del minore in struttura. Inizia ad esserci un cambiamento di prospettiva nel modo di costruire gli interventi, che a livello teorico vede sempre più coinvolti i soggetti interessati alla valutazione del progetto d'accoglienza, qualunque sia la forma che assume. Si evidenzia un mutamento nei modi di pensare degli operatori dell'accoglienza, come si evince dalle affermazioni degli intervistati:

“Con questa legge iniziamo a stringere collaborazioni con le strutture per il progetto, perché noi stiliamo il progetto generale e loro devono scrivere quello educativo. Sì, le cose vanno meglio. Nel senso che oggi un minimo di progettazione si fa, le strutture devono progettare per forza perché noi gli stiamo con il fiato sul collo. Il grosso limite è che molti di noi lo fanno ancora come puro adempimento alla legge.. ed infatti se guarda qualche progetto si accorgerà che sembrano uno la fotocopia dell'altro(intervista n.4 – assistente sociale)”.

La valutazione complessiva avanzata rispetto alle leggi, che hanno eletto a principio cardine dei loro contenuti quello della deistituzionalizzazione, è che in Calabria il mutamento culturale è molto lento ed ancor di più subisce delle battute d'arresto per via di alcuni elementi: la difficoltà di strutturare una valutazione condivisa delle situazioni espresse dalle famiglie a cui segue una

progettazione dei percorsi di vita; l'impossibilità di offrire interventi di aiuto e sostegno nei confronti delle famiglie dei minori a fronte di scarse o inesistenti risorse finanziarie; la difficoltà di praticare l'affido etero familiare per via di una scarsa disponibilità delle coppie affidatarie; la carenza di fondi da utilizzare per strutturare dei reali progetti di reinserimento dei minori in famiglia. La situazione descritta rappresenta più che un reale processo di deistituzionalizzazione nei termini e nel significato proposto da Berger e Luckmann, una trasformazione delle forme di accoglienza residenziale.

7.5 Auto-rappresentazione ed etero-rappresentazione delle azioni intraprese da assistenti sociali e giudici minorili al fine di favorire la deistituzionalizzazione

In questa sezione si ripropongono le descrizioni e del valutazioni del servizio sociale professionale in relazione al loro lavoro ed alle azioni dei giudici minorili per favorire la deistituzionalizzazione dei minori nel contesto calabrese. In merito si riporta un frammento in cui un'intervistata afferma:

“Guardi noi se un primo momento abbiamo seguito quello che era un orientamento generale e cioè mettere il minore in istituto, successivamente ci siamo opposte e lo abbiamo fatto anche con forza. Voglio spiegare una cosa che ha a che fare con la nostra formazione. Noi assistenti sociali prima non avevamo una formazione specifica o meglio non eravamo riconosciuti come professionisti. Poi le cose cambiano perché ci formiamo ed abbiamo un riconoscimento giuridico del titolo nel 1983 per cui iniziamo a porci diversamente nei confronti dei nostri interlocutori. Iniziamo a spiegare alle famiglie che l'istituto non è un luogo idoneo di crescita, iniziamo a cercare famiglie che vogliono candidarsi come affidatarie e nei casi peggiori iniziamo a segnalare al tribunale alcune situazioni facendo partire l'affido sin dal suo nascere come giudiziale. Una grossa spinta ad opporci all'affidamento in istituto è venuta dai giudici che ci hanno invitato a fare questo, coinvolgendoci nelle attività di ispezione e controllo degli istituti e spesso riassegnando a noi casi di minori che stavano da tempo in istituto(intervista n.7- assistente sociale).”

Gli assistenti sociali giustificano la propensione verso l'inserimento del minore in istituto oltre che come una prassi diffusa a livello culturale, come l'espressione di un loro stato di soggezione nei confronti degli altri soggetti determinato dal mancato riconoscimento del titolo di assistente sociale, e da una debolezza dei percorsi formativi. Se in un primo periodo l'inserimento in istituto veniva eseguito dagli assistenti sociali come una delle tante pratiche amministrative svolte dal servizio sociale, in un secondo tempo questi operatori hanno manifestato una forte resistenza all'immissione indiscriminata, che è stata fortemente incoraggiata e sostenuta dall'azione svolta dai giudici minorili. Le azioni condotte dal servizio sociale professionale per favorire la deistituzionalizzazione prendono avvio in Calabria fin dai primi anni '90, e vengono ricondotte al rifiuto per gli interventi di allontanamento dal nucleo familiare ed il collocamento nelle strutture residenziali, anche quando non si tratti di istituti, per rivolgersi ad attività che prevedano un'attenta diagnosi che contempli la valutazione dei casi, ed a cui segua la progettazione sul singolo caso. Una progettazione che dovrebbe coinvolgere fin dalla fase dell'ideazione del progetto tutti gli attori che saranno chiamati ad implementare il progetto, tra i quali il minore stesso e la famiglia. Tuttavia, gli stessi avvertono che i progetti si trasformano in puri atti di un adempimento formale alla legge, poiché vengono individuati degli obiettivi che vedono in azione una serie d'attori con compiti diversi che avranno l'incarico di svolgere delle attività funzionali alla riuscita del progetto, ma a questa attività di individuazione delle azioni che concorrono a determinare il rientro del minore si interpone una realtà in cui mancano i professionisti che dovrebbero svolgere i compiti richiesti, e le risorse economiche per realizzare le attività. Quindi, anche a fronte di progetti quadro strutturati dall'assistente sociale si pone il vuoto di risorse finanziarie e professionali necessarie alla loro implementazione. Gli intervistati hanno esplicitato come non solo il progetto quadro non trovi alcuna realizzazione, ma come anche i progetti educativi individualizzati che dovrebbero guidare il percorso di residenzialità del minore divengano dei puri documenti che rientrano nella logica di adempimento dei contenuti delle leggi. Questa situazione rappresenta lo stato di molte case famiglia, centri socio-

educativi, comunità d'accoglienza per madri con minori, che pur redigendo il progetto educativo non riescono a portarlo avanti perché non hanno le professionalità per realizzare questi progetti, quindi riescono a rispondere esclusivamente ai bisogni di alimentazione, igiene e protezione, riproponendosi come luoghi di esclusiva custodia dei minori. Significativo appare la parte del brano che viene proposto di seguito:

“Iniziamo a stilare i progetti d'intervento per i minori e chiediamo ai responsabili delle strutture di redigere il progetto educativo, ma quello che accade è che nonostante lo sforzo che noi assistenti sociali facciamo ad individuare gli attori e le azioni che devono essere portate avanti per aiutare i minori e le famiglie, accade che non ci sono i professionisti in queste strutture per cui l'intero intervento naufraga nel vuoto. Succede che con le famiglie non ci puoi lavorare da sola, perché sono famiglie multiproblematiche, che necessitano di interventi complessi ed integrati ma ancora una volta non ci sono le professionalità adeguate per lavorare con le famiglie...e poi spesso le famiglie vivono in territori diversi dal luogo in cui c'è il comune ed in cui è collocato il minore. In questi casi sarebbe meglio recidere da subito il legame tra minori e famiglie perché il trascorrere del tempo e l'allontanamento del minore non fa altro che aggravare la situazione(intervista n.2 –assistente sociale)”.

A ben vedere vengono presentate delle azioni tese allo svuotamento degli istituti e non alla deistituzionalizzazione, in quanto mancano tutta una serie di elementi quali: la realizzazione del progetto d'intervento; il coinvolgimento delle famiglie e dei minori nell'intervento; le figure professionali che dovrebbero accompagnare il percorso di allontanamento e graduale rientro in famiglia. Gli assistenti sociali parlano di un'azione sinergica di svuotamento degli istituti portata avanti insieme ai giudici minorili, che in un primo momento hanno obbligato i servizi sociali territoriali ad intervenire per far tornare i minori in famiglia. Tuttavia, le assistenti sociali ascoltate ribadiscono che si è trattato di svuotamento degli istituti e non di deistituzionalizzazione. In merito si propone il seguente frammento d'intervista:

“I giudici minorili ci hanno aiutato molto in questa operazione di deistituzionalizzazione perché hanno imposto alle amministrazioni presso cui

lavoravamo di mettere in atto tutti quegli interventi di aiuto nei confronti della famiglia prima di proporre un'azione di allontanamento. Tuttavia, se da una parte bisogna riconoscere il merito di questa azione di stimolo da parte della magistratura nei confronti delle pubbliche amministrazioni, dall'altra devo dire che spesso molti di loro si ostinavano a voler far ritornare i minori in famiglia anche quando non c'erano le condizioni per il ritorno(intervista n.1 – assistente sociale)".

Pur riconoscendo il forte impegno dei giudici nel portare avanti un'azione tesa allo svuotamento degli istituti, gli intervistati mettono in luce una situazione in cui spesso il ritorno non era praticabile per una serie di ragioni, che andavano dall'indisponibilità del minore al voler rientrare in famiglia, al raggiungimento di un'età prossima alla maggiore età, all'assenza di relazioni con le famiglie, ecc. In questi casi in cui il minore sostanzialmente non aveva più una famiglia, e le assistenti sociali si opponevano alla richiesta dei giudici di farli rientrare in famiglia adottando delle strategie che gli consentissero di bloccare una tale dinamica. Le azioni più frequenti a cui ha fatto riferimento questa categoria professionale sono relative ai numerosi casi in cui il servizio sociale professionale proponeva al tribunale degli affidamenti a *single*, delle adozioni miti, o degli affidamenti *sine die*, in presenza di minori per i quali non sarebbe stato opportuno decretare il decadimento della potestà genitoriale poiché alle soglie della maggiore età e quindi con scarse possibilità di essere adottati.

Secondo gli assistenti sociali la magistratura minorile avrebbe seguito una strategia di dimissione forzata dei minori in adeguamento alle leggi, alla quale il servizio sociale professionale avrebbe risposto o opponendosi al rientro dei minori in famiglia attraverso l'individuazione di modalità di risposta alternative al rientro stesso, o mediante l'adeguamento a quanto richiesto. Tuttavia, una voce che sembra costituire un eco nei brani d'intervista riporta la volontà dei giudici di favorire una deistituzionalizzazione conforme a quanto previsto dalla legge, non una reale deistituzionalizzazione. Infatti, gli intervistati sottolineano che fino a quando non ci fu l'entrata in vigore della l. n. 149/2001, ad eccezione di qualche giudice, il sistema giudiziario non aveva mai manifestato con una tale veemenza il voler favorire il rientro del minore in

famiglia. Indicative appaiono le frasi espresse da due assistenti sociali nei brani riproposti:

“I giudici hanno privilegiato l’applicazione della legge.. ma non è cambiato il modo di pensare, tranne che per qualche giudice illuminato che si è interessato veramente ai minori. Noi come servizio abbiamo subito questa azione della magistratura, anche se sapevamo che entro il 31 dicembre del 2006 gli istituti avrebbero chiuso. Io mi chiedo come mai prima i magistrati non avevano pensato a far tornare i bambini in famiglia. Ci sono stati quelli che ci hanno accusato di aver abbandonato i minori in istituto. Sì, è vero che noi spesso siamo state poco attente ad alcune situazioni, ma non ci veniva chiesto nulla oltre che collocare il minore in istituto. Noi avevamo già iniziato con la 285 a limitare gli ingressi e a promuovere l’affidamento etero familiare o l’affidamento diurno a persona, ma le persone e le famiglie disposte a fare affido sono poche. In molti casi è successo che i minori sono ritornati a casa ma che hanno trovato la stessa situazione di prima o addirittura un peggioramento della situazione. I giudici sono arrivati a capire dopo di noi che le cose non potevano andare in quel modo(intervista n.5 – assistente sociale)”.

“Da parte dei giudici c’è stato un accanimento, perché la legge era cambiata, a voler fare rientrare a tutti i costi i bambini in famiglia anche quando non c’erano le condizioni per il rientro. Qui secondo me c’è stata una carenza da parte dei servizi perché avendo queste richieste assillanti che arrivavano ogni giorno dal tribunale, noi assistenti sociali abbiamo ceduto per sfinimento e abbiamo rimandato a casa bambini che forse era meglio che rimanessero in istituto.[...]Noi assistenti sociali non possiamo risolvere il problema dell’istituzionalizzazione dei minori da soli, non si risolve con la chiusura degli istituti si risolve se si lavora in un ottica sistemica e puntando sulle relazioni. Sono stanca di sentirmi dire che l’inserimento in una struttura è la cosa peggiore anzi in certi casi è la soluzione ...per quei ragazzi in cui vivere in famiglia è peggio, sia nella propria, sia nelle famiglie affidatarie o addirittura adottive visti gli esiti di molti affidamenti e adozioni. Noi a livello culturale non dovremmo schierarci né a favore e né contro l’inserimento in struttura a patto però che sia ben progettato. Ogni storia di un minore è una storia a sé con un proprio percorso, che può prevedere lo stare in famiglie o in

struttura, l'importante è che si faccia una valutazione ed una progettazione, che non si fa. Sì, si fa solo sulla carta(intervista n.6 – assistente sociale)''.

Tuttavia, sia gli assistenti sociali che hanno messo in atto delle strategie d'opposizione a quanto richiesto dai giudici minorili, che quelli che hanno obbedito a quanto gli veniva richiesto, dichiarano che la deistituzionalizzazione dei minori non coincide con la chiusura degli istituti e con il rientro in famiglia, poiché avvertono che la famiglia non è un'isola felice e non costituisce un luogo in cui i minori posso essere considerati al riparo dal riprodursi di dinamiche istituzionalizzanti. Altro elemento interessante che viene proposto nei vari frammenti riferiti alle azioni messe in atto dalla magistratura minorile per facilitare il processo di deistituzionalizzazione dei minori è relativo ad una sorta di incompatibilità tra il punto di vista dei giudici minorili con quello del servizio sociale professionale, aspetto del resto già rimarcato in una ricerca condotta da Cirillo e Cipolloni¹⁷. Esplicitando i termini della questione appena introdotta, entrambi questi sistemi si muovono avendo tra le loro funzioni quella del controllo, che si traduce nella vigilanza di tutte quelle forme di inadeguatezza genitoriale pregiudizievoli o lesive dell'incolumità psico-fisica del minore. Le due istituzioni stabiliscono relazioni dirette e complementari nella tutela dei minori - lasciando da parte il dibattito sul rapporto tra queste due istituzioni¹⁸. In merito è bene ricordare che mentre il servizio sociale si trova nella condizione di dover gestire situazioni in cui la funzione di aiuto si intreccia con quella del controllo, il tribunale si trova stretto dalla necessità di dover controllare ed eventualmente comprimere la sfera dei diritti riconosciuti alla famiglia, quando l'esercizio delle funzioni genitoriali è lesivo dei diritti riconosciuti ai minori. Questo dato ha comportato anche da parte degli

¹⁷ Cirillo, Cipolloni, Cirillo S., Cipollini M.V., *L'assistente sociale ruba i bambini?*, Raffaello Cortina Editore, Milano, 1994.

¹⁸ Sul tema della collaborazione tra istituzioni giudiziarie e servizio sociale territoriale si rimanda alla lettura di una fiorente letteratura che è stata sviluppata in Italia tra gli altri da Fadiga L., *Quale interazione?*, in *Minori e Giustizia*, n.2, 1994; Dosi G., *Minori duemila*, in *Quaderni tutela minorile*, n.8, 2000; Dell'Antonio A. M., *La partecipazione del minore e la sua tutela*, Giuffrè, Milano, 2001; Orsini M., *Percezione e comunicazione tra servizio sociale e magistrato minorile*, in *Minori e Giustizia*, n.2, 1994; Vercellone P., *I rapporti del Tribunale ordinario, del Tribunale per i minorenni e del Giudice tutelare con il mondo dei servizi sociali*, in *Il processo civile minorile*, Quaderni del Consiglio Superiore della Magistratura, n.109, 2000.

operatori intervistati il ritenere inconciliabili i due approcci alla tutela, poiché mentre il servizio sociale deve segnalare una situazione di pregiudizio sociale di un determinato minore al tribunale, quest'ultimo deve valutare gli elementi offerti dalla relazione sociale, disporre ulteriori accertamenti, ed emettere il decreto. Come ha affermato Campanini la magistratura viene spesso avvertita come un'entità minacciosa e non come una delle parti che hanno la finalità di tutelare il minore. A questo proposito, gli interventi messi in atto dalla magistratura, le prescrizioni, i silenzi, hanno un impatto sull'azione del servizio e dell'operatore perché indirizzano l'agire del professionista, e spesso si verificano delle situazioni in cui vi è una sottovalutazione o sopravvalutazione del contesto e delle condizioni in cui l'operatore è costretto a muoversi¹⁹. Nel brano successivo l'intervistata propone i temi appena esposti:

“La magistratura ha ragionato solo chiedendoci di far tornare i bambini in famiglia o avviare le adozioni...per molti di loro la deistituzionalizzazione ha significato esclusivamente questo. Loro ragionano seguendo una logica sterile e fredda di adeguamento alle normative che vuol dire che se la legge prevede un termine si deve fare così, il minore deve ritornare a casa. Non capiscono che davanti a loro ci sono persone che hanno una dignità e va rispettata, che hanno anche tempi di maturazione diversi. Io ritengo che avrebbero dovuto maggiormente guardare al nostro territorio caratterizzato da carenza di servizi di supporto alle famiglie e da scarsità di risorse di ogni genere. Il non poter tenere i bambini in famiglia non è una colpa solo dovuta all'incapacità genitoriale, ma spesso è legata a condizioni di contesto. I bisogni vanno contestualizzati. Il loro punto di vista è diverso dal nostro dal punto di vista professionale, anche se la finalità che dovrebbe guidare noi e loro è la tutela dei minori. C'è anche da dire che noi che lavoriamo sul territorio, che lavoriamo con i problemi che si manifestano sul territorio, abbiamo un altro punto di vista, noi facciamo problem solving, noi troviamo in modo sistemico tutte quelle soluzioni che possono essere adeguate per il superamento di situazioni che hanno creato l'allontanamento dal nucleo. I giudici non sono

¹⁹Campanini A., *L'intervento sistemico. Un modello operativo per il servizio sociale*, Carocci Faber, Roma, 2002, pp.197-198.

vicini al territorio e quindi non possono capire le ragioni della richiesta di una proroga per quanto noi le possiamo esplicitare nella relazione, quindi alla prima richiesta della proroga accettano e poi sono restii. Capisco pure che dal loro punto di vista vedere un minore che rimane in struttura per quattro anni e poi viene chiesta un'ulteriore proroga significa che non c'è stato recupero, però non c'è da meravigliarsi perché il cambiamento di queste situazioni richiede molto tempo(intervista n. 8 – assistente sociale)”.

La diversa logica che indirizza le azioni del servizio sociale professionale e del tribunale viene ancora di più tematizzata dagli intervistati facendo riferimento alle rappresentazioni che gli utenti hanno di questi due livelli valutativi e decisionali, e delle conseguenze che comportano le azioni degli assistenti sociali quando i due sistemi anziché collaborare strumentalizzano a vicenda l'una l'azione dell'altra. Così si esprime un'intervistata:

“Le famiglie ci vedono come persone che possono portare via il figlio in qualsiasi momento, per cui succede che se veramente non si sentono arrivate all'ultima spiaggia non vengono da noi. Ci vedono come una sorta di spia, di braccio armato della magistratura, anche perché sanno che noi riferiamo al tribunale le loro condotte, valutiamo le competenze per fare in modo che i giudici decidano cosa fare. Alcuni giudici gli dicono espressamente che noi abbiamo valutato in un certo modo e che loro hanno deciso in base alle nostre valutazioni. Per correttezza devo anche dire che succede spesso che qualche collega dica pure alle famiglie che se non si comportano in un certo modo saranno segnalati al tribunale che gli porterà via i figli. Quindi fanno vedere agli utenti il ricorso al tribunale come una minaccia, nel senso che dicono che se l'utente non segue quanto gli è stato detto verrà segnalato al tribunale, che procederà all'allontanamento del minore(intervista n. 2 – assistente sociale)”.

Dalle parole dell'intervistata ritorna il tema già descritto da Cirillo²⁰ sulla percezione diversa del lavoro del giudice e dell'assistente sociale da parte delle famiglie in difficoltà, che porta a rappresentarsi il lavoro del giudice come un

²⁰ Cirillo S., *Famiglie in crisi e affido familiare*, La Nuova Italia Scientifica, Roma, 1986.

lavoro di tutela e di controllo delle condotte genitoriali, mentre quello dell'assistente sociale come un lavoro carico di ambiguità che potrebbe essere definito come lavoro improntato su un falso aiuto. In altri termini, l'assistente sociale viene percepito come quel professionista che si presenta alle famiglie sotto mentite spoglie, poiché se da un lato fornisce aiuto, dall'altro è sempre pronto a segnalare al giudice i comportamenti inadeguati. Un'immagine certamente alimentata dai *media* e condivisa dall'opinione pubblica, ma anche, come si può notare dalle frasi riportate, dal modo in cui il servizio sociale professionale e la magistratura minorile presentano il loro reciproco agire agli utenti. Gli intervistati, in conformità a quanto già esposto da Campanini, sottolineano l'importanza di stabilire rapporti di collaborazione in cui la comunicazione venga utilizzata non come uno strumento per scambiarsi delle accuse reciproche, ma come mezzo per condividere significati e chiavi di lettura, per superare incomprensioni e fraintendimenti che possono essere generati dalla diversità dei punti di vista, per coordinare le condotte da assumere con i vari membri del sistema familiare. Spesso è accaduto, che questi due sistemi si siano mossi delle accuse reciproche, ossia che il Tribunale per i Minorenni abbia accusato il servizio sociale professionale di non offrire delle prognosi corrette, vista la continua richiesta di proroghe; di mostrare un certo favor per la famiglia d'origine, di non esprimere valutazioni chiare che invitino a considerare la possibilità della decadenza della potestà genitoriale. Di conseguenza, è accaduto che il servizio sociale professionale abbia risposto a tali accuse imputando al Tribunale per i Minorenni di essere troppo lento nell'emettere i provvedimenti; di delegare le funzioni di controllo al servizio sociale; di adottare linguaggi incomprensibili nella stesura dei provvedimenti; di attenersi rigidamente alla legge. Alcuni degli aspetti appena indicati si ritrovano nel seguente pezzo d'intervista:

“Sa cosa succede che i giudici spesso dicono che siccome chiediamo le proroghe questo vuol dire che non abbiamo fatto una prognosi corretta, una buona valutazione del caso. Il fatto è che noi spesso ci troviamo dinanzi a delle situazioni in cui ci sono minori che mostrano un attaccamento fortissimo

alla famiglia e che tuttavia non possono stare in famiglia a causa di condizioni economiche ed abitative che non lo permettono, di dipendenze di vario tipo dei genitori, ecc. o ancora...situazioni in cui ci sono famiglie multiproblematiche per cui l'intervento che fai non ha conseguenze immediate, in cui non bastano i due anni previsti dalla legge. Noi quindi per evitare un allontanamento definitivo non calchiamo la mano nella relazione, perché dovremmo essere noi a prenderci questa responsabilità? Perché non se la prendono loro?[...] Un altro problema è che spesso noi scriviamo pure nelle relazioni alcune cose che non vanno ma succede che l'utente informato dal legale, dal giudice stesso, o ti arrivano al servizio con al relazione in mano... viene a minacciarci e non siamo tutelate da nessuno. Qui non abbiamo di fronte le famiglie da mulino bianco(intervista n.3 – assistente sociale)”.

Oltre all'uso di linguaggi specialistici differenti che non facilitano il sorgere di un'azione di collaborazione tra le due istituzioni, ma si pongono come delle barriere che limitano la comprensione reciproca, gli intervistati evidenziano la difficoltà di esprimere nelle relazioni una valutazione chiara poiché assoggettati dal pericolo che gli utenti possano mettere in atto comportamenti violenti nei confronti dei professionisti. Una circostanza aggravata dalla l. n. 142/1990 che permette a chi abbia un legittimo interesse di accedere agli atti della pubblica amministrazione. Nel seguente frammento vengono riproposti i temi menzionati:

“[...] succede che adesso con la legge sull'accesso agli atti ti arriva l'utente al servizio con la tua relazione ed allora salta il rapporto di fiducia con l'utente, perché loro ti vedono sempre come una spia che va a riferire tutto al magistrato. Ti dico questo perché la prima cosa che fanno i magistrati è dire l'assistente sociale ha fatto la relazione e questa relazione è accessibile. Allora, voglio dire che dovrebbero porsi in un altro modo facendo capire agli utenti che noi lavoriamo insieme e non che siamo degli sbirri che gli segnaliamo tutto quello che loro fanno. C'è pure da dire, che anche a seguito di questo, molte colleghe preferiscono fare delle relazioni sintetiche e neutrali evitando di riferire fatti importanti o di riferirli quando non si può più far finta che non esistano. Le colleghe si limitano a fare una presa a verbale

senza neanche scrivere quello che l'utente dichiara. Si sbagliano, ma sono impaurite dal fatto che poi le conseguenze le abbiamo noi non i magistrati. Io capisco che fare un verbale non è una relazione sociale ed infatti i magistrati criticano questo modo di fare... ed hanno ragione da una parte, dall'altra però sono loro stessi a metterci in queste situazioni. Poi c'è un altro problema che spesso non si capisce cosa scrivono nei provvedimenti, ma questo non lo valutano dicono che noi facciamo i verbali. Per non parlare di quelli che inseriscono intere frasi in latino! Allora, abbiamo deciso di fare un incontro con i magistrati per accordarci su alcuni termini, per dirci cosa loro vogliono da noi e cosa noi vogliamo da loro. Poi c'è un magistrato che addirittura scrive in latino nel provvedimento e poi dice si dispone per il servizio sociale ecc., ecc Noi abbiamo chiesto un confronto che ci aiuti a capire le cose scritte fra le righe, perché molte volte se io scrivo tra righe ti dò l'input perché non posso scrivere apertamente, perché sono attaccata, ed attaccabile, e non sono protetta come professionista. Le minacce nel caso dei minori vanno all'ordine del giorno. Se togli il figlio a qualcuno che è un delinquente... e qui bravi ragazzi non ce ne sono molti! Questi ti minacciano e spesso non solo verbalmente. Poi dipende da ogni assistente sociale da come gestisce il rapporto...io sono chiara e per fortuna altre alle minacce verbali non mi hanno fatto. Allora, per evitare questo abbiamo deciso di fare questi incontri che sono stati già programmati dove decideremo una linea comune da adottare e dove concorderemo un linguaggio comune. Solo in questo modo potremo parlare di collaborazione fino ad adesso è stato ed è un rimpallo di responsabilità ed accuse(intervista n.5- assistente sociale)".

E' chiaro che questa situazione non riguarda tutti i giudici, poiché anche in questo senso si notano delle differenze a livello interregionale, tra una sede e l'altra del tribunale per i minorenni. Tuttavia, l'adozione di linguaggi specialistici produce una babele di linguaggi, a cui si sta cercando di rimediare attraverso la definizione di linguaggi comuni a seguito di incontri tra le categorie professionali. Dai racconti degli intervistati si apprendono diversi aspetti interessanti che aiutano a comprendere come le comunicazioni disfunzionali tra queste due organizzazioni portino ad assumere reciproche posizioni difensive. Il servizio sociale professionale anziché scrivere una relazione dettagliata si limita a stilare dei verbali, ed il tribunale di contro interviene emettendo dei provvedimenti immediatamente eseguiti, e non

valutando a sufficienza le condizioni di disagio vissute dal minore e dalla famiglia. Se questa è la situazione relativa agli affidamenti giudiziali, non molto diversa è quella degli affidamenti consensuali. Nel tentativo di attuare una deistituzionalizzazione, è accaduto che i giudici minorili si siano opposti alle richieste di proroghe emettendo dei provvedimenti di rientro in famiglia, o di affidamento etero familiare a cui si è accompagnata la resistenza del servizio sociale professionale. Una resistenza che si è tradotta nell'eseguire quanto disposto nel provvedimento, e cioè il rientro in famiglia, e successivamente optare per un allontanamento dettato dalle condizioni d'urgenza in applicazione dell'art.403 del c.c..

Nel pezzo d'intervista successivo un'intervistata riporta la situazione appena descritta:

“[...] intanto la legge è chiara perché dice che sono due anni che deve durare un affido consensuale. Spesso i due anni non dicono niente perché un processo di aiuto verso una famiglia multiproblematica non si conclude in due anni...eh...eh...spesso sono minori che hanno sviluppato un forte attaccamento alla famiglia d'origine, e spesso sono minori che hanno un'età non appetibile per le coppie per essere adottati. Questi sono casi estremi che diciamo se le porti all'attenzione del tribunale, il tribunale dovrebbe muoversi avviando un processo di ...un procedimento di decadimento della potestà che non è possibile perché questi minori non troverebbero una collocazione. Per non parlare di quelli che hanno una disabilità, che non li vuole nessuno. Allora, per farla breve, spesso ci troviamo con minori..... il tribunale ci rimanda indietro con decreti che veramente sono stati allucinanti. Io ho avuto un nucleo familiare con problemi gravi, gravissimi e relazionavo con una cadenza settimanale al tribunale rispetto alla gravità degli eventi...si parlava di deistituzionalizzare i minori, decreti immediatamente esecutivi che io non ho reso esecutivi perché non c'erano i termini, documentati con tanto di relazioni,....diciamo proprio orecchio sordo. Allora cosa abbiamo fatto, per non farci rompere le scatole, abbiamo trovato un escamotage...anziché mandarli in struttura facevamo degli affidamenti a persona. Noi cosa facevamo... li affidavamo ad educatori di strutture e così potevano stare nella struttura e riuscivamo garantirgli tutto, o li affidavamo alla suora che aveva la casa famiglia ma non alla casa famiglia. Io allora cosa facevo applicavo il 403 e li allontanavo dalle famiglie con la forza e li portavo in struttura.

Io applico spesso il 403 quando mi trovo a questi scontri con la magistratura. Questa azione coattiva di allontanamento del minore dalla famiglia poi nei fatti nemmeno c'è, perché le famiglie sono d'accordo con me. Si tratta di famiglie che vogliono il figlio ma allo stesso tempo vogliono che stia per un periodo in istituto. Quindi l'allontanamento si traduce in un'azione, concordata ... si lo so che sembra un paradosso, e nei fatti lo è... ma lo facciamo. Io allontano i minori e li mando in struttura e poi avviso il tribunale, il quale mi manda dei decreti per l'affidamento a strutture e poi mi rinnova il decreto per un anno, per due e così via. Altra cosa è... che fintando che mi manda il decreto passa un anno, poi ci sono i ritardi di pagamenti delle rette, insomma è un manicomio!(intervista n.6 –assistente sociale)”

In questo brano viene anche messa in rilievo la lentezza dei giudici nell'emettere i decreti di allontanamento dovuta ad una carenza di organico che interessa ormai da anni le sedi dei tribunali presenti nella regione. Tuttavia, preme sottolineare che sebbene le assistenti sociali individuino una serie di punti critici nel rapporto con l'autorità giudiziaria, si apprende nel corso dell'analisi dei diversi brani un miglioramento dei rapporti tra queste due istituzioni che si sta sempre di più orientando nei termini della collaborazione. Questo miglioramento delle relazioni tra il sistema giudiziario ed il sistema assistenziale viene rimarcato nelle parole di un'assistente sociale, che in merito si esprime:

“Nel tempo, ad eccezione di qualche giudice ma la stessa cosa potremmo dire nei confronti della nostra categoria professionale i rapporti si stanno sempre di più orientando al dialogo ed alla collaborazione, che devo dire porta ad ottimi risultati. Mi preme dire che purtroppo noi assistenti sociali insieme ai giudici non possiamo mutare le condizioni di vita di questi ragazzi se non ci sono servizi e politiche rivolte a favorire il recupero e reintegrazione di questi minori in famiglia, se non c'è una cultura dell'affidamento familiare nel nostro territorio, della solidarietà verso questi ragazzi(intervista n.2 –assistente sociale)”.

Al di là dei punti critici che spesso hanno portato a reciproci fraintendimenti ed accuse sulle modalità d'intervento, i giudizi espressi dalle assistenti sociali si possono sintetizzare nel passaggio da un'ottica di adempimento giuridico e

burocratico da parte di ambedue i sistemi, ad un'ottica in cui inizia ad esserci uno scambio dei punti di vista ed una condivisione delle valutazioni che conducono a strutturare un'azione concertata. Cambia oltretutto da parte dei giudici il modo di intendere la deistituzionalizzazione che non attiene al rientro in famiglia a tutti i costi, ma comporta la strutturazione di un progetto di vita che metta al centro il minore.

7.6. Vecchi e nuovi servizi residenziali per minori

In riferimento alle modalità attraverso le quali i responsabili degli istituti e delle altre tipologie di servizi residenziali hanno favorito il processo di deistituzionalizzazione la rappresentazione del servizio sociale coincide perfettamente con quella espressa dai giudici minorili. Il cambiamento avviato dai servizi residenziali in un primo momento ha risposto esclusivamente ad un adeguamento ai parametri previsti dalla legge, funzionale all'autorizzazione e all'accreditamento dei servizi offerti; mentre in un secondo tempo sarebbe stato orientato ad una maggiore collaborazione con gli altri servizi. Un' intervistata ha affermato:

“All’inizio c’è stata da parte degli istituti la corsa alle ristrutturazioni. Però...bisogna dire se ci sono le case famiglie.. ma mi chiedo se sono una cosa diversa rispetto all’istituto? Io le dico di no. E’ cambiato il nome, gli arredi, si è aggiunto qualche operatore più o meno formato, ma la sostanza è rimasta quella, salvo rare eccezioni. Ormai si è impostato un modello di riferimento dell’intrecciarsi delle collaborazioni in favore dei minori. Oggi viene concordato un progetto tra noi assistenti sociali dell’ente locale, gli operatori delle case famiglia ed eventuali altri operatori da coinvolgere su quel caso. Noi per ogni caso cerchiamo di attivare delle collaborazioni attraverso delle richieste formali...quindi ci muoviamo diversamente rispetto al passato, anche se sugli esiti di tutto questo non posso dirle che siano buoni. Cerchiamo di attivare collaborazioni ma non è detto che ci riusciamo(intervista n.7 – assistente sociale)”.

Gli intervistati indicano un cambiamento delle strutture istituto di tipo formale che costituisce il *lite motive* di tutte le interviste in relazione alla domanda posta sulle azioni intraprese dai responsabili degli istituti per facilitare la deistituzionalizzazione. E' bene aggiungere che a loro parere, salvo casi eccezionali, anche l'inserimento di figure professionali quali educatori ed assistenti sociali, e l'apertura di queste organizzazioni verso l'esterno corrisponderebbe più che ad un reale mutamento di prospettiva ad una manipolazione dei principi contenuti nelle leggi per garantirsi la sopravvivenza. Per molte istituzioni per minori garantirsi la sopravvivenza diventava l'unico fine. A tal riguardo risultano significative le parole di un'intervistata:

“Io ho conoscenza del mio territorio...ma loro non hanno fatto niente perché hanno tutto l'interesse ad avere le strutture piene per avere i soldi dalla Regione. Diciamo che hanno adeguato le strutture ed hanno inserito all'interno qualche figura professionale. Sai cosa...diciamo che le cooperative si sono mosse un po' di più ed anche le associazioni di volontariato, perché hanno cercato di fare progetti per aiutare questi minori mettendo su centri diurni per i minori. Io dico che le strutture, tutte le strutture non solo gli ex istituti, non hanno capito che le richieste di istituzionalizzazione dei minori non finiranno perché i bisogni sono diversi e complessi. Ci saranno sempre minori che dovranno andare in istituto magari in attesa di un affido o di una adozione, o minori che commettono reati, disabili che non vuole nessuno, ecc. Io sinceramente non capisco alcuni atteggiamenti di chi le gestisce che ci chiedono di mandargli minori come se fossero dei pacchi, per coprire tutti i posti. Poi nella nostra regione il sistema dei servizi non è ancora sviluppato, non si interviene nei confronti delle famiglie, per cui sinceramente non capisco quale sia la loro preoccupazione. Di certo dopo anni di esperienza non è certo il minore il loro interesse, ma i soldi ed i minori lo avvertono, lo capiscono(intervista n.2 – assistente sociale)”.

Un aspetto che sembra ribadire in maniera inequivocabile la volontà di questi servizi residenziali di voler mantenere in vita l'organizzazione è relativo alla richiesta continua al servizio sociale professionale dell'ente locale di inviare minori per coprire i posti letto, che interessa prevalentemente i servizi nati da

una riconversione degli istituti. Tuttavia, gli assistenti sociali distinguono tra l'offerta di servizi degli ex istituti riconvertiti e gestiti da congregazioni religiose, e quella di servizi residenziali nati successivamente e gestiti da personale laico. In merito ai nuovi soggetti che si propongono come erogatori di servizi residenziali rivolti ai minori, quali associazioni di volontariato, cooperative sociali, viene ribadito che sin dal loro nascere gli stessi si propongono come servizi che mediano la dimensione dell'identità con quella del servizio:

“E’ anche vero che bisogna distinguere tra le strutture perché in tutto questo sono nate delle strutture valide, non gestite da religiosi, che si sono proposte in modo diverso e mi riferisco soprattutto ai centri socio-educativi e ai gruppi appartamento che, seguono il minore e la famiglia e loro stessi si occupano di mantenere un contatto frequente con noi dei servizi. Io penso che queste strutture funzionano meglio perché ci sono professionisti che le gestiscono che insieme alle competenze professionali hanno anche delle qualità personali, sono veramente interessati al futuro del minore. Queste persone uniscono insieme il cuore alle competenze, non come i religiosi che quando va bene ci mettono solo il cuore(intervista n.1 – assistente sociale)”.

In tutti i brani viene presentato un confronto tra il servizio reso dai servizi residenziali già operanti prima della l. n.184/1983, e quello offerto dai servizi che nascono ponendosi come nuove forme d'accoglienza. Distinguendo l'offerta ristrutturata dei vecchi istituti e la nuova offerta di servizi, si individuano i tratti che generalmente caratterizzano la prima quali: lo scarso coinvolgimento delle famiglie e dei minori nella progettazione di interventi che li riguardano; la standardizzazione del progetto educativo individualizzato; la scarsa presenza di personale qualificato; la scarsa capacità di collaborare e coordinarsi con i servizi che intervengono su un determinato caso. Al contrario, gli intervistati illustrano le caratteristiche della seconda come l'esatto contrario di quelle dell'offerta dei servizi nati dai processi di riconversione. Chiaramente, con le dovute eccezioni rappresentate da servizi di scarsa qualità che possono essere inclusi anche nella nuova offerta, gli intervistati affermano che si tratta di organizzazioni che offrono prestazioni migliori rispetto alle

prime. Nell'insieme si può argomentare che non è stato fatto nulla dai responsabili delle strutture riconvertite per garantire reali processi di deistituzionalizzazione dei minori, mentre maggiore è stato lo sforzo degli operatori delle nuove forme residenziali nel promuovere la deistituzionalizzazione, le quali hanno messo in piedi un sistema di interventi improntato sulla collaborazione con l'ente locale e con gli altri attori interessati al reinserimento del minore nel nucleo familiare.

7.7 Luci ed ombre del processo di deistituzionalizzazione ed elementi che potrebbero migliorarlo

Si è cercato di mostrare come gli assistenti sociali descrivono il processo di istituzionalizzazione e deistituzionalizzazione dei minori in Calabria, e di indicare le azioni che a loro parere hanno facilitato il percorso di deistituzionalizzazione o lo hanno inibito. Uno degli aspetti che ha trovato spazio di approfondimento e riflessione è stato quello dell'affido etero familiare, che giudici ed assistenti sociali hanno definito come un istituto generatore di false aspettative. In maniera molto decisa gli stessi rimarcano che l'affidamento a famiglie non può essere considerato come la strada da percorrere per dirimere i rischi derivanti dall'istituzionalizzazione. Questa convinzione è sostenuta da due ordini di ragioni relative alle difficoltà di praticarlo a causa della scarsità di soggetti che si candidano come potenziali affidatari, e dalle dinamiche che potrebbero derivare da un affidamento mal progettato, che conterrebbe il rischio di riprodurre relazioni istituzionalizzate anche in contesti familiari. Per individuare le azioni da intraprendere per migliorare il sistema d'accoglienza residenziale minorile, gli intervistati partono dalla descrizione di tutti quegli aspetti di cui la realtà territoriale è sprovvista, per poi passare a descrivere gli elementi che dovrebbero essere sviluppati. Sostanzialmente gli assistenti sociali sostengono, in linea con quanto affermano Maggiani e Menichetti sugli interventi in favore dei soggetti minorenni, che in Calabria sembrano assolutamente più sviluppati quegli interventi di servizio sociale sostitutivi della famiglia, che quelli di vigilanza,

integrazione, tutela e promozione sociale²¹. Si privilegia l'allontanamento dal nucleo perché non ci sono delle reali politiche di sostegno alla famiglia, che si traducono in interventi di aiuto rivolti alla stessa, per cui il collocamento in struttura rimane l'unica via percorribile. Di seguito si riporta un pezzo di intervista che chiarisce quanto affermato:

“Purtroppo ancora oggi spesso ci troviamo costrette ad inserire i minori in struttura, perché non ci sono degli interventi che puoi attuare facendo restare in famiglia il minore. Mi spiego spesso non hai la possibilità di garantire un sostegno economico alla famiglia, un’abitazione decorosa, assistere la madre che ha problemi di dipendenza da alcol, ed allo stesso tempo fare in modo che il minore possa accedere ad un servizio di doposcuola che gli consenta di essere accompagnato negli studi, ecc. Allora sa cosa accade, che dinnanzi alla resistenza dei giudici all’allontanamento a fronte di condizioni socioeconomiche molto carenti mettiamo in pratica un allontanamento dettato da condizioni d’urgenza che è previsto dall’articolo 403 del codice civile. In realtà in tal modo lo facciamo partire come giudiziale, ma è un’operazione fittizia perché ci mettiamo d’accordo con le famiglie spiegando che questo è l’unico modo che abbiamo per aiutarle. Quindi passiamo da una situazione in cui gli affidamenti sono per la gran parte consensuali ad affidamenti giudiziali. Infatti, oggi assistiamo ad una tribunalizzazione dei minori, che avviene anche a seguito della nostra proposta di prorogare i termini dell’affidamento. Situazioni di multi problematicità delle famiglie non possono risolversi in tempi brevi, spesso i due anni previsti dalla legge sono pochi(intervista n.4 –assistente sociale)”

Il profilo delle famiglie presenta un intreccio di condizioni quali la carenza di abitazione, l’assenza di un reddito, la malattia di uno dei genitori e l’isolamento

²¹ Maggian e Menichetti distinguono gli interventi di servizio sociale in favore dei minori in quattro tipi, ossi quelli sostitutivi della famiglia quali l’adozione, l’affido, il gruppo famiglia ed il gruppo appartamento; quelli di vigilanza sulle istituzioni che a qualsiasi titolo assistono i minori e sui minori per l’applicazione delle leggi per la loro protezione in collaborazione con gli organi della giustizia minorile; quelli integrativi della famiglia quali il sostegno psicologico e l’informazione, interventi economici, emergenza e pronto intervento assistenziale, assistenza domiciliare, assistenza semi-residenziale a soggetti con gravi disabilità; quelli di tutela e promozione sociale quali interventi socio-educativi rivolti alla collettività(asili nido, centri estivi), Appoggio scolastico(minori in difficoltà, soggetti disabili), interventi d’assistenza e integrazione sociale rivolti agli adolescenti(gruppo appartamento, affido da parte del Tribunale per i Minorenni), consulenza per i provvedimenti relativi ai matrimoni di minorenni, Inserimento dei disabili nella formazione professionale (Maggian R., Menichetti G., La gestione dei servizi sociali, Unicopli, Milano,1988, p.115).

dalle reti familiari e di vicinato, a cui si combina l'assenza di servizi di cura e di forme di riconoscimento del costo dei figli, che ripongono l'insieme dei fattori di rischio tipici delle condizioni di esclusione e vulnerabilità sociale descritte da Ranci²². La maggior parte delle famiglie sembra poter essere incluse nel gruppo di popolazione, che a causa della carenza di risorse interne e di reti familiari esterne, necessita di un sostegno esterno per l'assolvimento dei compiti di cura. Inoltre, gli intervistati collocano la maggior parte dei nuclei familiari da cui provengono i minori presi in carico come multiproblematici, ossia come: « *un gruppo che attraverso i suoi vari componenti è in contatto con un'ampia varietà di servizi, agenzie e istituzioni, enti della comunità, cui vengono richiesti interventi multipli e a lungo termine*»²³. La complessità dei problemi presentati da questo particolare gruppo familiare spinge gli operatori a ritenere che il tempo previsto dalla legge per l'allontanamento del minore non sia sufficiente ad alleviare tali disagi, aggravati dagli scarsi interventi attuati nei confronti delle famiglie dei minori e dalla scarsa capacità dei servizi sociali, sanitari, educativi, e giudiziari di adottare uno stile di lavoro collaborativo. Infatti, lo stile di lavoro seguito dagli operatori dei servizi propone tutte quelle caratteristiche che possono essere ricondotte alla logica lineare, ossia burocratizzante, attenta alle procedure che i singoli attori appartenenti a sistemi organizzativi differenti devono adottare nel rispetto dell'*iter* burocratico amministrativo disposto dalle normative di settore. La principale conseguenza dell'adozione di una tale modalità di lavoro porta gli stessi a concentrarsi più che sugli esiti dell'intervento complessivo, sulla correttezza delle procedure di lavoro adottate²⁴. Proprio i tratti descritti conducono gli assistenti sociali a ritenere che per superare questa situazione d'*empasse* bisognerebbe adottare il modello sistemico relazionale. Interventi condotti seguendo una modalità d'intervento sistemico avrebbero la capacità di valutare le situazioni di bisogno, progettare interventi condivisi ed infine operare una valutarne gli esiti in ottica non funzionale all'attribuzione della

²² Ranci C., *Le nuove disuguaglianze sociali in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2002.

²³ Malagoli Togliatti M., Rocchietta Tofani L., *Famiglie multiproblematiche*, La Nuova Italia Scientifica, Roma, 1987, p.34

²⁴ Toniolo Piva P., *I servizi alla persona*, Carocci, Roma, 2001, p21.

responsabilità del successo o l'insuccesso dell'intervento ad un singolo servizio, o alla famiglia del minore²⁵. Un aspetto che favorirebbe la deistituzionalizzazione viene indicato nella creazione di una rete coordinata di servizi che lavora insieme sul caso, condivide informazioni, elabora un linguaggio comune e rimette al centro dell'intervento il minore e la famiglia. Le frasi che si ritrovano nella parte di questa intervista mostrano quanto affermato:

“Bisogna mettere in atto delle azioni di sistema, lavorare secondo l’ottica sistemico relazionale che ci insegna a considerare le relazioni tra i sistemi e non il problema del singolo problema. Innanzitutto, la dobbiamo smettere di dire che lavoriamo in rete perché non è vero, perché i contatti e la collaborazione si basa sul rapporto di stima personale. Secondo me la prima cosa da fare è migliorare la comunicazione tra le varie persone che lavorano sul caso. Bisogna costruire la rete che si può costruire se le persone operano uno scambio che non è solo epistolare, ma è un confronto vero per risolvere i problemi delle famiglie e non per operare nel rispetto delle leggi. Ci deve essere uno scambio vero tra tutti i servizi e tra i servizi ed il tribunale. Noi abbiamo grossi problemi con la legge sulla privacy perché se chiami ad un altro servizio non ti vogliono dire nulla, noi abbiamo grossi problemi con il CSM e con il SERT perché mandano direttamente le informazioni al tribunale. Allora, cosa succede? Succede che se vuoi prendere di punta il caso devi andare in tribunale e devi farti autorizzare a vedere il fascicolo che contiene le informazioni sul caso. La rete non esiste, ne parliamo ma non esiste. L’ASL è chiusa in se stessa, non ti dà informazioni. Se il comune ha in carico il caso e ci deve lavorare per lavorarci bene deve avere la possibilità di avere le informazioni che raccogli dai vari attori che ci lavorano. Noi lavoriamo bene con i servizi sociali del ministero della giustizia perché anche telefonicamente ci danno le informazioni. Noi con il SERT abbiamo problemi perché se noi gli chiamiamo per sapere se un papà ha fatto un percorso loro ci dicono che non possono darci le informazioni per la legge sulla privacy...poi ti chiamano loro e ti dico se è possibile trovare una casa a questa famiglia. Allora poi scatta un meccanismo per cui gli dici:”Adesso trovagliela tu la casa!”. Per lavorare bene è necessario confrontarci non attraverso lo scambio di relazioni, ma ci deve essere uno

²⁵Campanini A., *L'intervento sistemico. Un modello operativo per il servizio sociale*, Carocci Faber, Roma, 2002.

scambio diretto di informazioni, di impressioni soprattutto. Così non va bene! Se devi lavorare su un caso bisogna capire chi ha in carico l'utente e poi confrontarsi con tutti gli attori che collaborano al caso. A questo punto quando scaricano le situazioni gli dici che loro come ASP devono curare la parte sanitaria e noi facciamo il resto, ma non vogliamo interventi sul nostro lavoro. Gli chiedi che ognuno faccia la sua parte. In questo modo l'intervento sul minore diventa frammentato? Il fatto è che loro mettono in atto questo comportamento perché se l'ASP fa la segnalazione alla Procura, poi la Procura fa riferimento a loro. Se invio io ASP vuol dire che ho io in carico il minore e quindi io devo risponderne...allora preferiscono passare la palla e si scaricano le responsabilità. Succede che l'ASP per non assumersi le responsabilità del caso e lavorare meno passa a noi il caso, così le assistenti sociali dell'ASP fanno quello che vogliono, si prendono la specialistica, ecc(intervista n. 1 – assistente sociale)".

Purtroppo, tra i fattori che costituiscono degli aspetti critici dell'accoglienza gli assistenti sociali inseriscono proprio i rapporti di collaborazioni tra servizi che appaiono legati all'informalità delle relazioni tra operatori appartenenti a servizi diversi. Sebbene i rapporti informali favoriscono la flessibilità degli interventi, gli stessi non sono durevoli poiché non esistendo una rete di contatti istituzionalizzata sono legati ai singoli operatori e non al servizio. Ancor più cupa è la situazione in cui la collaborazione è inesistente, in cui sorgono situazioni di conflitto, in cui i servizi non si scambiano le informazioni adducendo pretesti relativi alla tutela della privacy, in cui le diverse istituzioni cercano di delegare ad altri la presa in carico dell'utente. Ancora, un altro elemento che viene adottato come ostacolo allo strutturarsi di rapporti di collaborazione tra servizi nella conduzione dei casi è relativo all'assenza di professionisti all'interno di servizi residenziali per minori. Del resto questo aspetto si ricava osservando i dati relativi all'inserimento del personale socio-educativo nei servizi residenziali offerti dall'indagine totale sulle strutture residenziali²⁶.

²⁶Fantozzi P., a cura di, *Bambini e ragazzi da non dimenticare*, Rapporto sull'accoglienza dei minori in Calabria, Edizioni Rosso Fisso, Salerno, 2010.

A sottolineare quanto esposto intervengono le parole di un'assistente sociale che riconferma come la responsabilità rispetto all'inefficacia degli interventi non sia da imputare esclusivamente alle strutture riconvertite, ma sia una responsabilità condivisa:

“Non è colpa della suora, del prete o di chi per lui...per migliorare l'accoglienza ci vuole il personale specializzato e bisogna pagarlo questo personale. Poi ci vogliono dei controlli molto seri, ci vogliono dei controlli per verificare se la situazione complessiva del minore è cambiata, se ci sono stati anche piccoli cambiamenti. Io la invito a visionare i progetti educativi sono uno la fotocopia dell'altro. C'è una standardizzazione dei progetti e cioè scopi, obiettivi, attività e quant'altro uguali...e poi c'è da dire che i minori non riescono mai a conseguire gli obiettivi previsti dal progetto. Anche in questo caso si fa il progetto perché è richiesto non perché si ritiene che sia indispensabile per cambiare la situazione del minore. La famiglia non viene coinvolta perché si parte con il presupposto che la colpevole sia la stessa ed al minore non viene comunicato nulla, né viene ascoltato(intervista n.5 –assistente sociale)”

Oltre alla collaborazione dei diversi servizi gli intervistati affermano che per mutare l'accoglienza si dovrebbe favorire la capacità delle famiglie di fronteggiare le situazioni di rischio. L'idea su cui gli assistenti sociali insistono è quella di strutturare un progetto che abbia come finalità l'autodeterminazione della famiglia, che pertanto debba prevedere a secondo dei casi: l'assegnazione di un reddito che consenta di assolvere ai bisogni dei propri figli; l'affiancamento di un *tutor* che aiuti la famiglia nella gestione del *menage* e nell'acquisizione di pattern relazionali adeguati; nella ricerca di un lavoro; nella possibilità di partecipare a percorsi di riqualificazione professionale. Questo progetto dovrebbe vedere l'assistente sociale nella veste di coordinatore dei vari interventi e delle diverse risorse formali ed informali presenti sul territorio. In merito si riporta un frammento d'intervista in cui l'assistente sociale si interroga su queste tematiche:

“Perché se la famiglia ha bisogno solo di un aiuto economico non devo trovargli un lavoro anziché mandare in istituto i figli? Perché non dare le rette che vanno alle

strutture per un periodo a queste famiglie per vedere se sono in grado di farcela fino a quando trovano un lavoro?”. Lo sa quante famiglie mi chiedo perché non diamo la retta a loro, che loro con quei soldi potrebbero tenere i figli con loro. Io penso che questo si potrebbe fare accompagnando a questo un progetto in cui devono rendicontare le spese, ed accompagnando la famiglia ed il minore. Io penso che si dovrebbero creare delle figure di tutoraggio...cioè un tutor che va in famiglie e la aiuta a gestire la famiglia, perché spesso mancano le capacità di base. C'è una ricorsività perché molti genitori sono stati istituzionalizzati a loro volta, o non hanno avuto dei genitori capaci ma hanno avuto genitori come loro poi dovremmo lavorare con le famiglie e per farlo ci servono risorse non solo economiche; dovremmo cominciare a capire cosa può fare il ragazzo dopo l'accoglienza in termini lavorativi; dove può vivere nel frattempo che non è autonomo a livello economico(intervista n.7 – assistente sociale).”.

Gli interventi di aiuto e sostegno verso famiglia permetterebbero di ridurre gli allontanamenti e dei minore, evitando lo sradicamento del minore dal suo contesto di vita. Si tratta di interventi attuabili a seguito di un'attenta valutazione sulle condizioni di recuperabilità della situazione complessiva della famiglia, mentre nei casi in cui si riscontra una situazione di disagio cronicizzato che non prevede un recupero gli intervistati suggeriscono interventi diversi. In questi casi quando la condizione di irrecuperabilità è evidente si dovrebbe procedere con provvedimenti di decadenza della potestà, o nei casi di ragazzi che non vogliono più tornare a casa dovrebbero essere strutturati dei progetti di accompagnamento al lavoro. Altri elementi che vengono individuati sono un maggiore investimento in termini di politiche del lavoro rivolte a questi ragazzi, un maggiore stimolo affinché il livello politico si attivi nella ricerca di soluzioni locali; ed una sensibilizzazione dell'opinione pubblica che le faccia passare il messaggio che non occuparsi di questi minori ha un costo che sul lungo termine che dovrà pagare collettività stessa in termini di aumento della microcriminalità, dell'insicurezza sociale, ecc. Infatti, sia a parere dei giudici minorili che degli assistenti sociali la collettività oggi è molto di più interessata ad occuparsi di minorenni che delinquono, poiché i loro comportamenti potrebbero mettere a rischio la loro sicurezza, che dei

bambini e ragazzi che non possono crescere in famiglia. Di seguito si riporta una parte di un brano in cui sono riassunti i temi trattati.

“I ragazzi spesso a casa non ci vogliono più tornare, o non ci possono più tornare perché non li vogliono più in casa. Tutti ci dovremmo impegnare a trovare dei lavori per i ragazzi, ci dovremmo impegnare con le aziende. Sa quante volte incontro i ragazzi e mi dicono: “me lo trovi un lavoro? Fa che io non possa ricadere più negli errori che ho fatto!”. I politici non dovrebbero lavarsi la coscienza con il contributo economico minimo, o con la casa, ecc. L’assessore di turno non dovrebbe fare l’assistente sociale al posto nostro. Poi nemmeno lo sa fare l’assistente sociale! Sa quante volte l’assessore di turno dà la casa popolare ad uno che conosce e che lo ha votato invece di darla a chi ha bisogno. Gli utenti poi vengono da noi a chiederci come mai l’assessore x abbia dato la casa a quello invece di darla a loro... e tu ti devi inventare una risposta, anche se sai che hanno ragione. Gli assessori danno ancora gli eca anche se non ci più....il contributo economico di cento euro e li danno così senza un criterio. Se voleva sapere cosa si fa con le famiglie le dico che fanno questo. Si dovrebbero creare più servizi e lasciare il minore in famiglia con il supporto di un educatore e dell’assistente sociale che supervisiona e coordina questo lavoro di recupero della famiglia...l’assessore dovrebbe farsi i fatti suoi. Le case famiglia dovrebbero essere gestite da operatori sociali professionisti e non da Tizio e Caio che hanno le conoscenze politiche giuste . Non mi venissero a dire che basta solo l’affetto per curare una situazione e che loro vivono con i bambini, perché se così fosse il minore potrebbe stare a casa sua, perché a modo loro molti genitori vogliono bene ai figli. Per queste situazioni di accoglienza dei minori ci vuole affetto e professionalità. Se i nostri politici hanno intenzione di aiutare questi ragazzi devono investire nelle politiche sociali, lavorative.....devono investire. E’ inutile che poi metti mille poliziotti per controllare se tu prima hai fatto in modo che questi ragazzi diventassero ladri, assassini, ecc. Sono stanca di dire le stesse cose. Questi che noi trattiamo sono ragazzi difficili che anche se gli dai il lavoro non se ne fanno niente li devi accompagnare nel percorso, ed è per questo che mi innervosisco quando vedo che i responsabili delle case famiglia una volta terminato il periodo non fanno nulla per questi ragazzi. Io li vorrei aiutare fattivamente e non burocraticamente con la sola relazione sociale, ma non posso farlo. Noi non abbiamo mai un sindaco, perché questo è il dodicesimo commissariamento. Lo Sa quante volte ho detto al sindaco, che poi è un politico, create degli accordi con le aziende agricole per fare lavorare questi

ragazzi. Perché ad uno che ti chiede una licenza non gli imponi che nella concessione di questa licenza hai l'obbligo di inserire un minore, un adulto. Nulla, non gli interessa!(intervista n.1 –assistente sociale)”.

Complessivamente gli intervistati ribadiscono che per avviare delle pratiche reali di deistituzionalizzazione bisogna mettere al centro dell'intervento il minore e la famiglia, e questo deve essere fatto, in maniera conforme a quanto hanno affermato Bastianoni e Taurino²⁷, costruendo il «progetto di vita» del bambino o del ragazzo, sia quando esso è accolto in una comunità d'accoglienza o in altre forme di accoglienza residenziale, sia quando esso è in affidamento presso famiglie. Per costruire il progetto di vita è necessario che le azioni dei diversi soggetti formali ed informali coinvolti nella presa in carico vadano valutate e costruite con attenzione, ma che soprattutto abbiano un termine che eviti la cronicizzazione dei problemi e la dipendenza delle famiglie e dei minori dai servizi. Come si è visto dai brani questa non è un'operazione semplice poiché entrano in gioco linguaggi differenti, logiche di lavoro diverse, pregiudizi e rappresentazioni differenti²⁸, ecc. In altri termini, il progetto di vita non è altro che il progetto quadro elaborato dal servizio sociale dell'ente locale che ha la finalità di coordinare gli interventi sociali, sanitari, educativi finalizzati a rimuovere situazioni di rischio o di pregiudizio che interessano i bambini e ragazzi allontanati dalle famiglie²⁹.

7.8 Le rappresentazioni di successo e di insuccesso dell'intervento

La valutazione dei risultati diventa un'operazione assai complessa dal momento che i servizi sociali non producono dei beni tangibili e che gli esiti dell'intervento sono valutabili nel lungo periodo. Gli intervistati argomentano

²⁷ Taurino A.,(a cura di), *Le comunità per minori. Modelli di formazione e supervisione clinica*, Carocci Faber, Roma, 2009.

²⁸ Campanini A., *L'intervento sistemico. Un modello operativo per il servizio sociale*, Carocci Faber, Roma, 2002,

²⁹ Belotti V. , *Le dimensioni dell'accoglienza. Il contrasto all'istituzionalizzazione di bambini e adolescenti nei servizi residenziali socio-educativi del Veneto*, Marostica (VI), 2007, p. 61.

che il concetto di successo è relativo al contesto socio-culturale in cui si opera, in termini di risorse ed opportunità offerte all'utente, al sistema dei servizi offerti alle famiglie, non solo di tipo sociale, ed alle caratteristiche della famiglia stessa o meglio alle condizioni di disagio vissute dalla famiglia. Viene messo in luce il significato astratto del termine successo indicato nella finalità del lavoro dell'assistente sociale che è volto a favorire l'autodeterminazione e, dunque, l'indipendenza dell'utente dal servizio. A ben vedere, nella realtà si assiste al fenomeno di famiglie che si presentano e ripresentano come utenti dei servizi, inducendo gli assistenti sociali a non ritenere di essere stati in grado di modificare il percorso di vita di quella famiglia, o di quell'utente, e generando un forte senso di frustrazione, che nelle conseguenze estreme può portare l'operatore a manifestare tutti i sintomi della sindrome del *burnout*³⁰. Quando agli intervistati è stato chiesto di definire il successo e l'insuccesso di un processo avviato per risolvere un determinato caso, gli stessi hanno mostrato la loro preferenza nel partire dal racconto dei casi di insuccesso, riproponendo il tema della difficoltà vissuta da loro stessi nei contesti lavorativi. Infatti, vengono evidenziate le forti condizioni di stress a cui sono sottoposti i professionisti per il fatto di operare in un contesto di lavoro, l'ente locale comunale, in cui i ruoli non sono ben specificati, si assiste ad una sovrapposizione degli stessi, in cui le risorse economiche sono estremamente ridotte o intermittenti, e si fa fatica ad individuare soluzioni che consentano di fronteggiare i problemi che si incontrano. Queste contingenze obbligano l'operatore a gestire quel senso di difficoltà, vissuto come condizione di

³⁰La ricerca sulla sindrome del *burnout* è stata svolta in maniera pionieristica negli anni settanta, periodo nel quale l'attenzione è stata posta principalmente sul processo di accomodamento dei professionisti dell'aiuto (infermieri, insegnanti, consulenti, educatori, psicologi ed assistenti sociali) all'organizzazione di lavoro. Attraverso un'impostazione di ricerca qualitativa che utilizzava gli strumenti dell'intervista, dell'osservazione e dell'analisi dei casi, si cercavano di studiare gli aspetti emotivi di questi professionisti e la capacità degli stessi di mantenere il giusto equilibrio tra distanza emotiva funzionale a proteggersi dalle emozioni generate dalla relazione d'aiuto e la giusta vicinanza emotiva da adottare per non adottare un distacco emotivo. Successivamente, negli anni ottanta e novanta, vennero costruiti strumenti come il Maslach Burnout Inventory che permettevano di studiare questa sindrome in maniera più sistematica ampliando la tipologia delle professioni studiate e concentrandosi sul legame tra gli aspetti organizzativi e l'insorgere del burnout (in Maslach C., Leiter M.P., *Burnout e organizzazioni*, Edizioni Erickson, Trento, 1997).

impotenza personale e professionale³¹ nei confronti di famiglie e minori. Per esemplificare quanto affermato, di seguito si riporta un racconto di un caso scelto tra quelli narrati³²:

“[...] Una famiglia che risiedeva nella mia circoscrizione. Entrambi i genitori inoccupati, tre figli minorenni, una casa in affitto. Si presentano presso la mia circoscrizione ed io immediatamente mi attivo per reperire un lavoro per il padre. Aggiungo che questa famiglia era completamente isolata, perché lui era algerino e non aveva una rete parentale o amicale in Italia, lei era orfana di madre e padre, sola al mondo. Aggiungo che la signora aveva avuto i primi due figli da un tizio che non aveva voluto avere più rapporti con lei, né riconoscere i minori...era per i primi due ragazza madre. Poi aveva intrapreso questa relazione con quest'uomo algerino da cui aveva avuto il terzo figlio. Bene! Cosa faccio? Trovo un lavoro a lui in una ditta di pulizie, mentre lei lavora come donna di faccende ad ore, rigorosamente a nero, e affido i tre minori ad un centro diurno. Noi gli garantivamo un pasto al giorno, primo, secondo e terzo...almeno mangiavano!...poi se la sera se a casa mangiavano pasta... pazienza! Gli garantivamo un minimo di vita tranquilla, di vita da bambino, un minimo di alfabetizzazione. Allora, fino ad un certo punto la situazione era sotto controllo. L'inserimento nel centro diurno lo avevo proposto perché oltre al fatto che la signora lavorando non riusciva a badare ai ragazzini, anche per il fatto che questa coppia litigava sempre. Lui che era molto prepotente, ma fino a quando era stato seguito da me ...quindi era nella mia circoscrizione, il caso era sottocontrollo. Ad un certo punto la famiglia decide di trasferirsi in un altro quartiere, quindi il caso passa alla collega della circoscrizione in cui la famiglia ha la nuova residenza. La situazione cambia, perché il monitoraggio della situazione è più difficile, perché la famiglia non passa dalla circoscrizione in cui c'è la collega assistente sociale. Prima, quando io avevo in carico la famiglia, per un motivo come il premio maternità, la domandina per lo sconto di alcune bollette, ecc...li vedevo spesso. Aggiungo che le colleghe della circoscrizione, dove vive attualmente la famiglia, hanno un carico di

³¹ Hilme, Jayaratne, Thyne, 1989; Cooper, 1992; Soderfeldt, Warg, 1995; Howe, Hinings, 1995 Per una disamina sul tema cfr. Di Blasio P., a cura di, *Tra rischio e protezione. La valutazione delle competenze parentali*, Unicopli, Milano, pp.221-231, 2005.

³²La storia è stata scelta tra le 8 storie di successo narrate dagli intervistati. Nel complesso sono stati raccolte otto storie che gli intervistati definiscono di successo e otto storie che definiscono d'insuccesso. Il brano è stato selezionato perché riporta quasi tutte le criticità che presentano i casi di insuccesso non semplicemente legati alla condizione di vita della famiglia, ma all'interazione tra i diversi sistemi che si occupano della tutela dei minori.

lavoro enorme perché quello è un territorio molto vasto, per cui il dirigente del servizio decide che chi ha casi che si trasferiscono in un'altra circoscrizione deve comunque continuarli a seguire. Trasferendosi nell'altra circoscrizione i bambini non potevano più stare nel centro diurno perché era distante. Allora, ho deciso di mandare un pulmino a prendere la bambina per farla andare in un centro dove poteva fare logopedia perché aveva di problemi nel linguaggio, aveva una palatoschisi.. la mamma l'aveva fatta operare tardi all'età di sette anni al palato. Io ho deciso che almeno lei, che era quella che presentava più problemi doveva continuare ad andare in centro. Comunque, telefono le colleghe del centro e mi dicono che la bambina era da tempo che non andava....pur avendo attivato il servizio di trasporto per lei che la prendeva e riaccompagnava a casa. Le colleghe mi riferivano che anche quando si presentava al centro era molto trascurata ed aveva i pidocchi. Decidiamo con la collega del centro di fare una visita domiciliare e scopriamo una situazione di estremo degrado. Abbiamo trovato una casa molto piccola, un bagno senza porta perché avevano deciso di toglierla per metterci un mobiletto, un altro bagno piccolo senza finestre, una cucina piccolissima senza tavolo, una stanza da letto dove dormivano tutti insieme con il tavolo per mangiare. Niente, ho fatto la segnalazione al tribunale e...nel frattempo il padre era entrato ed uscito dal carcere per scippo, lasciando il suo lavoro...il tribunale a seguito della mia segnalazione decide di inviare i bambini dalla neuropsichiatria per valutare le condizioni psicologiche dei minori. La signora... che è molto scaltra e furba porta i bambini all'incontro puliti ed abbinati dalla testa ai piedi e la neuropsichiatria oltre che a scrivere che alcuni presentano disturbi borderline, hanno una insufficienza mentale perché privi di stimoli, dice che la mamma è molto legata ai bambini e se ne occupa molto. Il tribunale preso atto della situazione descritta da questi operatori decide di archiviare il caso. Nel frattempo, incontro un giudice onorario che mi dice che la situazione della signora è peggiorata e mi chiede di fare una visita domiciliare ed inviare al tribunale una relazione dove si evidenzia lo stato in cui vivono i minori. Io gli dico che lo faccio solo se mi viene richiesto per iscritto, perché l'archiviazione del caso era stata comunicata oltre che ai servizi anche alla madre. C'è anche da dire che mentre il tribunale aveva richiesto alla neuropsichiatria di fare una perizia, la signora mandava la bambina alla struttura puntuale, ben vestita, ecc..., poi da quando c'è stata l'archiviazione non ha mandato più la bambina. Per farla breve, io non ho accettato di fare nuovamente una visita domiciliare anche perché la signora, a conoscenza dell'archiviazione del caso, avrebbe pensato che io la perseguitassi. Mi

arriva una segnalazione dalla struttura dove era inserita la minore e mi viene comunicato che la bambina non si presentava più al centro e quelle poche volte che andava era sporca...tutto come prima! In questo frattempo, il padre era stato arrestato per spaccio di sostanze stupefacenti....mi chiama la collega del Ministero e mi chiede se io seguivo il caso di questo signore perché lui era in stato di detenzione, ma era da tempo che non vedeva i bambini. Questo signore quando il tribunale aveva deciso di far fare la perizia alla neuropsichiatria aveva dichiarato che i rapporti con la moglie ed i figli erano buoni, ma invece era da un anno che non viveva più con loro e che non vedeva i bambini. A questo punto, ho deciso di prendere la situazione in mano. Ho chiesto alla collega dell'ufficio di servizio sociale minorile del Ministero di mandarmi una relazione dove mi scriveva tutto, ho fatto un'indagine scolastica, ho chiesto alla scuola di inviarmi le assenze dei minori e la pagella, ho raccolto tutto il materiale cartaceo e lo ho mandato al tribunale. Il tribunale mi chiede di fare una visita domiciliare, io vado più volte a domicilio ma non mi risponde nessuno. C'è da dire che il tribunale aveva richiesto di applicare il 403, ma la responsabile dei servizi sociali aveva detto che non si poteva fare, perché si può applicare questo articolo solo nell'immediatezza della situazione quindi se non è già intervenuto il tribunale ma in quel caso era già intervenuto il tribunale. Scrivo al tribunale spiegando la situazione e adesso sono in attesa che mi risponda e mi dica cosa fare. Questo per me è un caso di insuccesso grave, perché c'è una trascuratezza da parte dei servizi e del tribunale che è da tre mesi che non ci ha dato una risposta. Allora mi chiedo se bisogna aspettare che succeda l'irreparabile per intervenire. Purtroppo queste per noi sono situazioni all'ordine del giorno, dove ognuno lavora in maniera autonoma e scoordinata, ma se poi chiedi ai giudici la colpa è sempre dei servizi. Loro non capiscono che la colpa è anche loro e dei loro ritardi, del fatto che non ci ascoltano e che seguono alla lettera la legge a modo loro, perché non rispondono subito ma la seguono secondo i loro tempi. In tutto questo noi finiamo per sentirci inutili, impotenti. Alla fine le famiglie, i bambini guardano noi negli occhi...e ci sentiamo impotenti! Non riusciamo ad aiutarle!!(intervista n.8 –assistente sociale)”.

Da questo racconto emerge come spesso l'insuccesso viene vissuto dagli assistenti sociali come un senso di impotenza personale e professionale, che si esprime nel momento in cui anche se si progettano dei percorsi il loro articolarsi è fortemente influenzato dalle azioni degli altri attori. Sostanzialmente, l'intervento di insuccesso viene attribuito ad un lavoro che non produce alcun risultato. Tuttavia, dall'insieme

dei racconti si possono rintracciare degli elementi che gli intervistati definiscono come tipici delle situazioni di insuccesso, che ricalcano ancora una volta l'impotenza vissuta dall'operatore nel portare avanti il proprio lavoro. Ricorre con una certa frequenza la sottovalutazione da parte dei giudici delle valutazioni elaborate dagli assistenti sociali. In altri termini, le stesse affermano che spesso gli elementi di valutazione offerti non vengono considerati in maniera opportuna dai giudici che si ostinano a non recidere i legami tra genitori e figli, continuando a perpetrare situazioni di sofferenza che vedono il minore protagonista passivo di un continuo vagare dalla casa famiglia, alla famiglia affidataria, per giungere in famiglia o nuovamente in casa famiglia. Accanto alla scarsa considerazione delle diagnosi elaborate dall'assistente sociale, gli intervistati affermano che a ritardare ulteriormente il processo d'aiuto è la lentezza nell'emanazione dei provvedimenti, che imputano ad una carenza di organico che interessa pure l'organizzazione giudiziaria, e ad una mentalità rigida degli stessi indirizzata molto più che alla tutela del minore al rispetto della legge. Non intervenire tempestivamente in queste storie di sofferenza implica aggiungere ad una situazione di abbandono delle famiglie quella delle diverse istituzioni che intervengono nella biografia del soggetto, frammentando il problema ed occupandosi di pezzi che ritengono di loro competenza. In tal modo i bambini e ragazzi già assistiti dagli operatori sociali, sanitari, educativi e giudiziari si presentano ai servizi da adulti, poiché non si è riusciti a frenare la spirale di disagio. L'elemento centrale che ancora una volta occupa un posto importante in queste storie di continuo abbandono, che i minori subiscono prima dalla famiglia e poi dalle istituzioni che dovrebbero occuparsene, è l'assenza del lavoro svolto dai servizi con le famiglie. La consapevolezza di operare in contesto territoriale povero dal punto di vista delle politiche sociali genera un senso di ansia che accompagna l'intervento dell'assistente sociale, che pur conducendo un buon lavoro, insieme agli altri professionisti, spesso volte sa di non poter offrire nulla oltre l'accoglienza in struttura. Nelle interviste gli assistenti sociali hanno definito il successo in contrapposizione all'insuccesso, ossia come qualsiasi modifica nei comportamenti da parte del soggetto che pur se non risolutivi della condizione di disagio presentata da un determinato nucleo familiare, è in grado di modificare la traiettoria di vita di un solo componente. Una concezione che si allontana molto dalla prima definizione data dagli stessi nelle prime parti delle interviste in cui lo collegavano alla capacità di favorire l'autodeterminazione dell'utente. Inoltre, si afferma come sia lento il mutamento quando si tratta di persone che hanno dei tempi di risposta diversi che le normative non possono prevedere, per

cui è necessario rivedere sempre il progetto, ricalibrandolo e mantenendo una certa flessibilità, per cercare di riflettere sugli errori professionali e non produrre danni³³. Di seguito si riporta un racconto che un'assistente sociale definisce come un caso di successo pur a fronte del lungo tempo di durata della presa in carico:

“Le racconto il caso di un minore che ho seguito nel corso degli ultimi sette anni e da cui si capisce che il percorso è abbastanza lungo. La famiglia molto ignorante e con una deprivazione culturale e sociale forte, ma molto legata ai minori dal punto di vista affettivo. Il minore era stato segnalato dalla scuola a noi, perché dormiva in classe, era sporco e vestito in modo inadeguato alla stagione, proveniente da un nucleo multiproblematico, condizione igienica drastica, e tanti, tanti altri problemi. Siamo intervenuti ed abbiamo iniziato con un affido diurno fatto grazie al consenso della famiglia che abbiamo coinvolto... e poi vedendo che non era sufficiente lo abbiamo inserito in una casa famiglia. Dopo un anno dall'inserimento in casa famiglia il ragazzo è rinato. Il ragazzo è stato seguito molto dal neuropsichiatria infantile, abbiamo lavorato molto sull'autostima con la scuola, ed infatti il ragazzo ha avuto un grosso successo scolastico. In questo caso abbiamo lavorato molto in rete come servizi non tralasciando la famiglia. Il ragazzo ha avuto dei miglioramenti grossi, ha avuto delle borse di studio per i suoi successi scolastici ed il prossimo anno si iscriverà all'università. Per esempio in questo caso ho dovuto faticare con il tribunale per ottenere la proroga dopo i primi due anni di permanenza. Altri ostacoli all'inizio li ho avuti con la famiglia che ha anche altri minori per cui ho avviato altri interventi ed all'inizio mi hanno minacciato perché gli avevo allontanato il figlio, poi hanno capito. C'è da dire che io però ho attivato interventi con loro, per esempio rispetto alla loro condizione di igiene ho avviato un servizio di assistenza domiciliare che non servisse per fare le faccende ma per fare da modello alla mamma e le facesse capire come pulire la casa, ho attivato anche degli interventi di mediazione sulla coppia, insomma una serie d'interventi che parallelamente aiutano il nucleo. Poi mi sono mossa affidando gli altri due fratellini ad un salesiano, attraverso un affido diurno a persona, e quindi il pomeriggio rientrano a casa. Questo mi dà la possibilità di fare stare insieme i due fratelli al più grande, perché la struttura è anche quella in cui sta il più grande. Da questo anno abbiamo anche affidato l'ultimo dei fratellini, attraverso un affido pedagogico, alla stessa struttura...sempre affido diurno.

³³Per approfondimenti sul tema cfr. Sicora A., *Errore e apprendimento nelle professioni di aiuto*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (RN),2010,

Anche nelle narrazioni dei casi di successo si possono ricavare gli elementi che favoriscono il buon esito degli interventi. Tra tutti gli interventi viene messo in luce quello della progettazione condivisa che deve seguire una valutazione attenta delle condizioni di rischio, delle risorse, e delle opportunità di cui è possibile avvalersi. Sembrerebbe, a loro dire, quasi banale affermare che il successo è determinato dalla collaborazione tra servizi che implica l'ascolto dei diversi punti di vista, la condivisione dei linguaggi e della progettazione, che deve coinvolgere il minore e la famiglia.

Conclusioni

La ricostruzione del processo di istituzionalizzazione e deistituzionalizzazione proposta dagli assistenti sociali non si discosta da quella dei giudici minorili. Difatti viene descritto un processo di svuotamento degli istituti più che di reale deistituzionalizzazione. Chiaramente, nella suddivisione delle responsabilità, rispetto ad una situazione che rimane inalterata nella sostanza ma sembra variare nella forma, ognuno cerca di giustificare il proprio operato fornendo delle motivazioni. Gli assistenti sociali fanno riferimento a due periodi di cui nel primo prevale un'azione di immissione indiscriminata in istituto, che corrispondeva ad un'abitudine mentale che si esprimeva nel ritenere che l'istituto fosse l'unica soluzione per minori che non potevano crescere in famiglia; mentre nel secondo si manifestava da parte loro una resistenza verso l'inserimento indiscriminato in istituto. Dalle interviste emerge una certa difficoltà nel mutare queste pratiche dovute sostanzialmente allo mancato sforzo di mettere in atto delle azioni di valutazioni delle situazioni di disagio vissute dai minori e dalle famiglie, di favorire attività di strutturazione di progetti d'intervento dovute principalmente alla carenza di risorse economiche e professionali di cui il territorio regionale è sprovvisto. In un territorio segnato da una carenza di servizi rivolti alle famiglie e di politiche di sostegno alle stesse, il progetto anche per il servizio sociale professionale finisce per trasformarsi in un documento che diventa uno dei tanti atti che servono ad adempiere ad una logica burocratica della pubblica amministrazione. E'

interessante notare come gli intervistati oltre ad individuare una corresponsabilità di tutti gli attori nell'ostacolare interventi de-istituzionalizzanti, individuino delle politiche di corresponsabilità per modificare questi processi. A tal proposito, avvertono che per mutare realmente la condizione dei minori oltre alla presenza di professionisti debitamente formati, sia all'interno dei servizi degli enti locali, che all'interno dei servizi residenziali che attuino degli interventi diretti nei confronti delle famiglie e dei minori, siano necessari degli interventi indiretti che abbiano la finalità di lavorare sul contesto di riferimento per stimolare la crescita di legami associativi, per promuovere reti d'accoglienza e per influenzare la cultura e le rappresentazioni della comunità locale e dei diversi soggetti che partecipano a tali processi, per promuovere una cultura della solidarietà. In linea con quanto affermato da Vitale, anche gli assistenti sociali, oltre ai giudici, segnalano il bisogno di *politica* per fronteggiare il ripresentarsi di forme di istituzionalizzazione in contesti diversi dagli istituti. Una politica che deve articolarsi: nell'individuazione di standard qualitativi e non meramente strutturali dei servizi residenziali e semiresidenziali; nella ripresa del dibattito pubblico sul tema dell'istituzionalizzazione anche in forme diverse dagli istituti; in una più chiara definizione dei diritti alle prestazioni ed alla presa in carico; nella presenza e nella stabilità del servizio sociale professionale nell'ente locale; nella creazione di scambi di punti di vista e nella strutturazione di spazi di riflessione sulle tendenze in corso relative ai minori accolti, ai bisogni delle famiglie e alle possibili innovazioni da attuare; in una maggiore programmazione delle risorse economiche; ed infine nella creazione di un sistema di interdipendenze riconosciute e valorizzate fra gli attori coinvolti nei processi al fine di contrastare le compartimentazioni organizzative e le separazioni professionali. Senza queste azioni l'intervento del servizio sociale professionale così come quello degli altri sistemi coinvolti rischia di trasformarsi in un intervento monco. Il successo dell'intervento di deistituzionalizzazione sembrerebbe collegato alla capacità di regolazione politica di ascoltare i punti di vista degli attori coinvolti nel processo, di regolamentare e programmare questi interventi partendo da chi è parte del

problema, dalle sue capacità, e da chi è chiamato ad implementare gli interventi tesi alla deistituzionalizzazione³⁴.

³⁴Zappa M., a cura di , *Ri-fare comunità. Aprirsi a responsabilità condivise per chiudere davvero gli istituti*, Franco Angeli, Milano, 2008, p.63.

Capitolo VIII

I servizi residenziali alla prova della deistituzionalizzazione

Premessa

In questo capitolo vengono riproposte le ricostruzioni e le valutazioni delle diverse tipologie di servizi residenziali per minori presenti in Calabria quali centri socio-educativi¹, case-famiglia², gruppi appartamento, a cui si è scelto di associare anche le comunità di accoglienza per madri con minori, servizi non esclusivamente rivolti all'accoglienza dei minori, bensì a donne in difficoltà che possono essere anche minorenni³. Complessivamente, sono state effettuate nove⁴ interviste che includono sia servizi che appartengono ad una tradizione assistenziale di vecchia data che hanno riadattato la loro organizzazione agli odierni indirizzi normativi regionali, sia servizi più recenti che non nascono da processi di riconversione. La metodologia di ricerca adottata è la medesima degli altri capitoli afferenti all'indagine qualitativa del fenomeno. L'idea portante che ha sorretto questa parte del lavoro qualitativo è stata quella di considerare i vecchi e nuovi servizi socio-assistenziali come organizzazioni complesse aventi relazioni di scambio, sia con l'ambiente esterno composto da altri sistemi di servizi, che dalla comunità nel suo complesso, sia con

¹ I centri socio-educativi per minori sono solitamente classificati come servizi semiresidenziali, mentre in Calabria essi vengono inclusi nei servizi residenziali. In tutto il territorio regionale è presente un solo ex-istituto che è stato riconvertito in quattro centri socio-educativi e tre centri semiresidenziali, ubicato nella provincia di Reggio Calabria.

² Bisogna precisare che le responsabili degli ex-istituti hanno accettato di farsi intervistare ma hanno richiesto che all'intervista fossero presenti in un caso un l'avvocato in altri un assistente sociale o un pedagista. Si è chiesto agli intervistati di motivare la scelta di far partecipare all'intervista questi soggetti e gli stessi hanno risposto che la finalità era quella di integrare informazioni, che vista l'età degli intervistati sarebbero potute sfuggire. In realtà, dopo aver rassicurato le intervistate, alle quali era già stata inviata una lettera di presentazione della ricerca e con le quali si era già avuto un contatto telefonico, ed ulteriormente rassicurate sulla scelta di ascoltare il loro punto di vista in quanto ritenuto di particolare valore per l'esperienza maturata le intervistate hanno chiesto a coloro che li accompagnavano di lasciare la stanza.

³ Come già affermato nel V capitolo relativo all'analisi quantitativa dei servizi residenziali presenti sul territorio calabrese si è scelto di includere le comunità alloggio per madri con minori, poiché anche se non esclusivamente dedicati all'accoglienza dei minori, accolgono nei fatti bambini molto piccoli.

⁴ Si riporta il dettaglio delle interviste condotte: 1 responsabile centro socio-educativo (Reggio Calabria); 3 direttori case famiglie (Cosenza - Reggio Calabria); 2 responsabili di centri donne con minori (Cosenza - Reggio Calabria); 3 responsabili di gruppi appartamento (2 Cosenza, 1 Reggio Calabria).

l'ambiente interno determinato da equilibri tra i diversi sottosistemi che lo compongono. Questa considerazione ha spinto a chiedere ai responsabili della più tradizionale offerta assistenziale (istituti riconvertiti) e dei nuovi servizi di ricostruire il processo di istituzionalizzazione, individuando le tendenze e i motivi del cambiamento verso forme più flessibili di organizzazione, ed allo stesso modo di valutare le strutture in relazione agli scopi per cui sono sorte. Oltretutto, il racconto sui comportamenti adottati dai vari attori ha consentito di cogliere l'auto-rappresentazione del percorso intrapreso e dell'attuale intervento verso i minori, e l'etero-rappresentazione, ossia come gli intervistati rappresentano il lavoro svolto dagli altri soggetti istituzionali e non, illustrando il valore ed il significato che viene assegnato alle scelte sostenute ed individuando le criticità del processo. L'individuazione di tali punti potrebbero costituire una base da cui partire per avviare una riflessione condivisa sugli stessi e stimolare processi di apprendimento organizzativo.

8.1 Gli istituti per minori si riconvertono in case famiglia e centri socio-educativi.

Ascoltando la voce dei responsabili di ben quattro istituti che hanno optato per la scelta di riconvertirsi in altra tipologia di servizi si è avuta la possibilità di ricostruire il percorso seguito per continuare ad erogare servizi. La realtà che gli intervistati descrivono è quella analizzata da Carugati *et al.*⁵, i quali fanno riferimento alla teoria gofmaniana sulle istituzioni totali di cui gli istituti per minori ripropongono i tratti caratteristici riassumibili principalmente nell'autarchia e nella preminenza di valori quali: l'ordine; la disciplina; la presenza di norme funzionali al mantenimento in vita della struttura; il forte controllo esercitato sui minori e volto alla soppressione immediata di comportamenti devianti; la configurazione delle relazioni di tipo gerarchico; ed i ruoli ben attribuiti ai soggetti che popolano l'istituto. La particolare

⁵ Carugati F. et al, *Gli orfani dell'assistenza. Analisi di un collegio assistenziale per minori*, Bologna, Il Mulino, 1973. Sul tema cfr. IRER, *Gli istituti per minori in Lombardia*, Franco Angeli, Milano, 1987; Maggioni M., *Devianza e istituzione. Una ricerca presentata su un istituto per minorenni a Milano*, in *Sociologia del diritto*, n.1, pp. 45-84, 1975; AA.VV., *Deistituzionalizzazione: l'esperienza del De Sanctis di Reggio Emilia*, La Nuova Italia, Firenze, 1977.

configurazione organizzativa viene giustificata nel corso dei racconti sostenendo che se è vero che i modelli d'accoglienza precedenti alla l. n.184/1983 erano di natura custodialistica, è anche vero che si rispondeva a bisogni del tutto diversi rispetto a quelli odierni. I bisogni sociali con cui le famiglie dovevano confrontarsi erano riconducibili a necessità primarie, riferibili preminentemente alla scolarizzazione e all'educazione dei figli e venivano affrontati con risposte standardizzate, volute dallo Stato ed erogate dagli enti assistenziali del tempo e dalle Province. Così si esprime la responsabile di un istituto riconvertito in casa famiglia:

“[...]fino alla fine degli anni ottanta abbiamo accolto ottanta minori, io ho visto passare negli anni dall'istituto 2000 bambini. Con questi grossi numeri perché le esigenze erano troppe, gente analfabeta, povera, donne che facevano la vita, immigrati che lasciavano i figli da noi, orfani,...c'erano le camerate e dovevi per forza controllare che le cose filassero come si deve. I ragazzi dovevano rispettare quello che dicevamo... dovevano svegliarsi ad una certa ora, andare a scuola, fare i compiti, giocare, cenare, ecc. Ti faccio capire è chiaro che se devi fare ottanta docce non puoi perdere tempo, il ragazzo non può fare storie...se non ascolta lo devi punire così gli altri imparano(intervista n.3 casa-famiglia)”.

Gli intervistati giustificano il tipo d'intervento offerto richiamando il grande numero di famiglie e minori in stato di bisogno, la natura degli stessi e il ruolo dello stato assistenziale nell'indirizzare l'offerta dei servizi. I grandi numeri di minori imponevano dei ritmi di vita ed un controllo stringente sulle condotte, al fine di reprimere immediatamente comportamenti devianti che avrebbero potuto sconvolgere l'ordine esistente. Il compito che veniva richiesto agli istituti dallo Stato assistenziale era quello di dare una risposta puramente assistenzialistica ai bisogni sociali. In merito la responsabile di una casa famiglia afferma.

“Gli assistenti sociali dell'ENAOLI, della Provincia, perché ancora non c'erano assistenti sociali nei Comuni, inviano i minori che avevano situazioni

di estremo degrado e noi ci occupavamo di loro fino alla maggiore età...poi tornavano in famiglia. Come mi ha raccontato la madre superiora i bambini non erano abbandonati perché le famiglie venivano a trovarli e spesso facevano rientro in famiglia... e le assistenti sociali venivano in continuazione a vedere se i bambini stavano bene e se c'erano particolari necessità. Non si lavorava molto con le famiglie perché i bambini venivano da tutta la regione quindi era difficile mantenere i contatti con loro, ma lo stesso accade anche oggi[...](intervista n.1 casa-famiglia)”

Si trattava di strutture che rispondevano ai bisogni che si presentavano nel territorio, le cui modalità di erogazione delle prestazioni nel corso del tempo hanno subito l'influenza del processo di «abituazione», per cui gli interventi sono stati a tal punto oggettivati e tipizzati da consentire agli operatori di continuare a metterli in atto anche a fronte di un cambiamento dei bisogni e delle condizioni che ne avevano determinato la strutturazione e la creazione dell'istituzione stessa⁶. Infatti, i responsabili delle strutture residenziali sottolineano che gli istituti rispondevano ai bisogni diversi da quelli odierni, poiché la popolazione accolta era composta in maggioranza da orfani, o da minori che appartenevano a nuclei familiari molto poveri, o da minori illegittimi. Tuttavia, nella descrizione che propongono si nota come al mutare delle categorie di soggetti accolti e dei bisogni di minori e famiglie gli interventi rimangano sostanzialmente inalterati. La domanda che ci si può porre è la seguente: Come mai al variare dei bisogni e delle richieste di famiglie e minori l'intervento rimanga pressoché inalterato? Seguendo quando sostenuto da Berger e Luckmann e applicandolo ad una tale circostanza si potrebbe rispondere che ciò si verifica quando al processo cognitivo di abituazione, si associa a quello di oggettivazione e tipizzazione. Al mutare delle normative di settore che sembrano recepire il cambiamento dei bisogni di famiglie e minori, non corrisponde un mutamento delle pratiche messe in atto dagli operatori. Gli stessi continuano ad erogare i servizi riproponendo

⁶ Berger P.L., Luckmann T., *La realtà come costruzione sociale*, Il Mulino, Bologna, 1969, p.86.

modalità di risposta collaudate. Questo aspetto si coglierà meglio nel corso del capitolo, ma è importante sottolineare come queste congregazioni religiose sorte con lo spirito di rispondere in maniera caritatevole ai bisogni emergenti abbiano finito per tipizzare il loro intervento. Chiaramente la tipizzazione dello stile d'intervento e del loro modo di pensare ha finito per favorire una discrepanza tra l'offerta e la domanda di servizi. Una domanda che si era modificata a seguito di bisogni nuovi delle famiglie, che si erano modificati anche a causa dei processi di cambiamento prodotti da un mutamento del sistema di welfare, del sistema occupazionale e del sistema familiare⁷. I gestori degli istituti si sono posti con un atteggiamento di potere che si è espresso nel continuare a considerare il loro intervento come quello maggiormente appropriato, quindi hanno cercato di ridurre i bisogni ai loro metodi già collaudati⁸. L'atteggiamento di potere viene messo in luce in un due frammenti d'intervista che illustrano la posizione difensiva assunta dai responsabili degli istituti nell'operazione di ricordo del percorso di deistituzionalizzante avviato con la l. n.184/1983:

“I ragazzi da noi stavano bene perché gli davamo delle regole che sono regole che in famiglia non hanno, poi certo c'erano gli istituti buoni e quelli non buoni ma ritengo che noi abbiamo fatto molto. E' successo che ad un certo punto altri hanno pensato che occuparsi di minori fosse un affare, ma hanno capito che non è così. Pensavano che noi lucrassimo con i bambini...il nostro intervento era adeguato solo che non si capisce per quale strana ragione mentre per tutti prima andava bene ad un certo punto hanno deciso di cambiare!(Intervista n.9 - centro socio-educativo)”.

“Ad un certo punto si è fatto un gran parlare dei danni dell'istituto sui minori...ma è chiaro che era così nel senso che se chiedi ad un bambino cosa vuole ti dice che vorrebbe avere una famiglia, essere normale. Mi è sembrata la scoperta dell'acqua calda! Comunque, hanno deciso ad un certo punto di mandarci delle suore formate

⁷ Ranci C., *Oltre il welfare state. Terzo settore, nuove solidarietà e trasformazioni del welfare*, Il Mulino, Bologna, 1999.

⁸ Carugati F. *et al*, *Gli orfani dell'assistenza. Analisi di un collegio assistenziale per minori*, Il Mulino, Bologna, p.15.

come educatrici, pedagogiste, assistenti sociali, abbiamo fatto i lavori che dovevamo fare eliminando le camerate e abbiamo inserito anche degli operatori esterni. Alla luce dei fatti ancora se chiedi ti dicono che il nostro intervento non è professionale, ma non è così. Noi ci siamo adeguate ai tempi!(intervista n.2 –casa famiglia)”.

Esaminando i due frammenti si nota che nel primo l’atteggiamento di potere si esprime cercando di difendere i metodi d’intervento adottati e mostrando un atteggiamento vittimistico nei confronti degli altri attori, che ad un certo punto hanno considerato l’intervento degli istituti non adeguato. Nel secondo frammento l’atteggiamento, che esprimono i responsabili degli istituti riconvertiti in altre tipologie di servizi, assume la forma di un adeguamento ai mutamenti intercorsi nel panorama assistenziale. Come hanno ricordato Carugati *et al*⁹, entrambe queste due posizioni sono tese all’autoconservazione dell’organizzazione, anche se nella seconda viene espresso uno sforzo di modernizzarsi che, se di per sé è positivo, può comunque essere pregiudicato dalla volontà di mantenere in vita l’organizzazione. I responsabili degli istituti raccontano come ad un certo punto, sul finire degli anni ’80, molti optarono per una riconversione della struttura in un’altra tipologia di servizi, mentre molti altri furono costretti a chiudere, o ad orientare i loro servizi verso categorie diverse quali ad esempio gli anziani o i disabili. Una scelta che gli stessi giustificano riferendosi al drastico calo dei minori inseriti in struttura, che non permetteva più di continuare ad erogare i servizi vista la connessa riduzione delle entrate, e la scarsa presenza degli operatori. Questa scelta venne attuata in un momento successivo all’approvazione della l. n.184/1983. E’ stato chiesto agli intervistati di chiarire le motivazioni che hanno determinato una tale decisione.

“Ad un certo punto...nel 1988 circa... quelli del servizio sociale ci hanno detto di stare attente perché c’era la volontà di chiudere gli istituti. Si ci aveva già informato la Chiesa. Noi abbiamo un organismo che si chiama Unione Superiore della Giovane Italia che unisce ogni anno tutte le madri superiore di

⁹ Ibidem, p.20.

tutta Italia e ti informa su tutto. Ci dissero di stare attente perché lo Stato non voleva più la dicitura istituto perché antiquata, ma voleva un'altra voce per le strutture(intervista n.3 casa-famiglia)”

“Ad un certo punto abbiamo fatto una corsa per dividere le strutture trasformarle e creare le case famiglia. I servizi sociali hanno cominciato a non inviare più i ragazzini...ci siamo trovate con un numero di dodici minori mentre prime ne avevamo ottanta. I servizi sociali hanno cominciato a mandarci solo i casi gravi che non potevano crescere in famiglia e non come succedeva prima. Poi abbiamo deciso di accogliere ragazze incinte minorenni ed abbiamo aperto il centro per donne in difficoltà con minori. Prime le accoglievamo lo stesso, ma poi ragionando insieme al vescovo abbiamo deciso di aprire il servizio perché mancava un tipo di servizio di questo genere nel nostro territorio(intervista n.2 – casa famiglia)”

Se ci si sofferma sulle interviste, gli istituti hanno dovuto chiudere perché non sono stati in grado di adeguarsi al cambiamento previsto dalla legge, non disponendo di personale qualificato in struttura, e non manifestando neanche la volontà di assumerlo. Molti hanno rivolto i loro servizi ad altre categorie di utenza, e molti altri si sono trasformati in centri diurni. Non si è trattato di una scelta dettata dalla consapevolezza che gli interventi erogati non fossero più conformi alle esigenze del *target* di utenza, ma di una scelta motivata dai cambiamenti normativi calati dall'alto a cui hanno dovuto aderire. La riduzione dei grandi numeri di minori comportava concretamente una riduzione delle risorse finanziarie a disposizione, tant'è che gli intervistati sottolineano che molti privati che si sono inseriti in questo settore creando delle case famiglia finirono per doverle chiudere. Questi nuovi soggetti a differenza degli enti religiosi non disponendo di strutture di proprietà, come le case madri nel case delle suore, e dovendo pagare il costo di personale qualificato non riuscirono a mantenersi in vita. Ci fu una corsa agli adeguamenti di tipo strutturale per prepararsi a quanto il legislatore nazionale e regionale avrebbero a breve indicato. Dei quattro responsabili di struttura che da istituti hanno optato per la

scelta di riconvertirsi in altre tipologie d'accoglienza residenziale solo uno afferma di non aver modificato nulla, ad eccezione del nome, perché la struttura ancor prima della legge regionale n.5 del 1987, ed era stata pensata per accogliere 12 minori. Mentre tutti gli altri descrivono una situazione in cui per riconvertirsi iniziarono dei lavori di ristrutturazione dell'istituto, che venne suddiviso in più case famiglie o centri socio educativi. Si è trattato di un mutamento imposto dal variare delle normative che non è stato accompagnato da un mutamento nei modi di pensare e di guardare alla realtà da parte di chi gestiva gli istituti. Significative appaiono le parole di alcune intervistate:

“Noi abbiamo sempre pensato che ogni persona va accolta con amore...deve sentire nell'ambiente in cui vive questo amore. Ogni persona deve trovare un ambiente fraterno, accogliente, amorevole, che esprime questi valori attraverso gesti concreti. Questo è quello che facciamo e che facevamo! Lasciamo stare leggi e leggine! Si fa quello che si può, ma sempre con amore. Non penso che la risposta che può dare una famiglia sia migliore di quella che può dare l'istituto, anzi almeno da noi sono protetti!(intervista n.4 casa famiglia)”

“[...]il nostro istituto oggi accoglie 40 ragazzi residenziali e 30 semiresidenziali quindi sicuramente per noi l'utenza non è diminuita. Non diminuirà mai perché ci sarà sempre l'esigenza di accogliere i bambini in istituto perché i problemi sono tanti. Ho cresciuto tanti ragazzi e li cresco ancora oggi perché loro potrebbero stare da noi un anno poi succede che li rimandano a casa, poi di nuovo da noi...quindi crescono da noi. Noi gli insegniamo la vita, le facciamo sposare, gli troviamo un lavoro, diventiamo un punto di riferimento, perché anche se in istituto non ci stanno bene poi vanno fuori e si accorgono che le gridate, le punizioni le regola erano fatte per loro, per fargli imparare a vivere e ritornano da noi spesso a trovarci, o qualcuno ritorna e cerchiamo di trovargli un lavoro(intervista n.3 - centro socio-educativo)”

Indicativo dell'atteggiamento di resistenza culturale da parte dei responsabili delle strutture residenziali è il ricorso all'uso del termine istituto per riferirsi alla nuova offerta di servizi che erogano ed il voler ribadire che l'accoglienza che praticano è un'accoglienza basata su sentimenti d'amore, fratellanza e solidarietà. Oltretutto, come si può cogliere dalla lettura dei pezzi d'intervista

proposti, i responsabili delle strutture residenziali consideravano già adeguato il proprio intervento anche prima dei cambiamenti legislativi, per cui non è stato messo in discussione né l'intervento, né le modalità adottate. A ben vedere si può sostenere che non si è trattato di un cambiamento determinato da un ripensamento dei modelli di accoglienza da parte di chi erogava i servizi, ma di un adeguamento a normative che hanno imposto dei mutamenti di natura prevalentemente strutturale.

8.2 I mutamenti nell'offerta di servizi delle case famiglia e dei centri socio-educativi a seguito delle innovazioni normative

Come si è avuto modo di apprendere i responsabili delle case famiglia e dei centri socio educativi esprimono una voce corale nel ritenere che le trasformazioni hanno riguardato aspetti strutturali dell'organizzazione. A questa dichiarazione seguono una serie di argomentazioni che mostrano che le leggi hanno mutato molti aspetti della loro organizzazione così come molti aspetti dei servizi con i quali devono interagire, ma solo formalmente. La l. n.184/1983 viene descritta come una documento normativo che segnala la volontà del legislatore di cambiare orientamento non favorendo l'istituto come servizio per minori che non possono crescere nelle loro famiglie, ma privilegiando la famiglia naturale o le forme familiari, mentre grande importanza viene data alla legge regionale n.5/1987 ed al suo regolamento attuativo, che segna l'inizio della corsa alle riconversioni, favorendo peraltro la suddivisione degli istituti in più case famiglie o centri socio-educativi. Diverse sono invece le posizioni relative all'entrata in vigore della l. n.149/2001. Tutti gli intervistati la definiscono irrilevante perché non ebbe alcun impatto sulle strutture, in quanto alla data del 2001 molti istituti avevano chiuso e quelli che volevano continuare ad offrire servizi avevano già avanzato richiesta alla Regione per l'autorizzazione e il funzionamento della struttura a seguito della riconversione. Tuttavia, lo sforzo di aderire ai contenuti della legge ha prodotto dei cambiamenti nei termini di una maggiore apertura all'esterno, rappresentata dall'ingresso di volontari e dal dover interagire in maniera preminente con le scuole e con i servizi sociali; dall'immissione di nuovi operatori professionali; da maggiori contatti con esperti esterni per formulare progetti educativi, ecc.

Anche in questo caso si è trattato di cambiamenti che rispondono ad un comportamento di aderenza a quanto prevista dalle normative vigenti. Questa categoria d'intervistati introduce come elemento nuovo introdotto dalla legge n.149/2001 il limite temporale di durata degli affidi, individuato in ventiquattro mesi, che considerano come inadeguato alle esigenze dei minori e dei nuclei familiari, e che per tale ragione viene prorogato. Interessante è il racconto degli intervistati sulle iniziative portate avanti dagli assistenti sociali e dai giudici minorili per facilitare il processo di deistituzionalizzazione. Gli stessi affermano che l'adeguamento alle norme è avvenuto non solo da parte loro ma anche da parte di giudici minorili ed assistenti sociali:

“I servizi sociali ad un certo punto ci mandavano solo i casi più gravi perché anche i giudici gli avevano detto che dovevano smetterla di mandarci i minori. In fondo anche loro dovevano seguire la legge! Si ci siamo trovati tutti a fare i conti con queste normative(intervista n.2 – casa famiglia)”.

“Secondo me la legge fa troppo poco perché allo Stato e al terzo settore non gli interessano davvero i minori, solo la chiesa e le assistenti sociali sono interessate a loro. Tutte queste strutture per lo Stato italiano sono dei parcheggi in attesa della maggiore età così poi se ne può lavare le mani. Se pensi che ci danno trenta euro al giorno per un minore tu dimmi cosa ci facciamo! Devi dire che i volontari ti portano i biscotti, il cibo, ma devi pagare la luce e tutte le spese. Io so che a Bologna ti danno centoventi euro per ragazzino e li danno ogni mese, mentre a noi ci pagano sempre in ritardo. Sono ritardi di anni, non di mesi. Devi dire che per fortuna noi abbiamo le case madri e non paghiamo il fitto! Altrimenti, avremmo dovuto chiudere! I privati ci hanno provato a gestire le strutture ma hanno dovuto chiudere, perché non potevano pagare le spese(intervista n. 3 –casa famiglia)”.

“A livello di leggi si fa poco sulla deistituzionalizzazione perché sono le persone che poi la devono realizzare. Le leggi ti danno questi nomi diversi, ma poi non c'è la voglia di fare servizi nuovi. C'è stata una suddivisione degli

istituti in cose diverse. Mi spiego...sai cosa abbiamo fatto noi religiosi ci siamo divisi la torta nel senso che abbiamo deciso che uno si prendeva le ragazze, uno i ragazzi, un altro i disabili, ecc. Guarda noi abbiamo avuto proprio una riunione in cui abbiamo cercato di suddividere tra di noi i soggetti di cui ci dovevamo occupare, anche per evitare di occuparci delle stesse cose (intervista n 4- casa famiglia)”.

“Io questa legge non l’ho sentita proprio. Non ha modificato nulla perché le nuove dinamiche che dovevano esserci c’erano già. Io non voglio parlare degli altri ma ti posso dire che io non ho visto e non ho sentito alcun cambiamento per gli istituti. Tutta questa innovazione che doveva portare non l’ho vista, né sentita...anche se i passaggi che dovevano esserci c’erano già, gli aiuti economici, l’apertura all’esterno e al territorio. Tu magari mi dirai cosa è avvenuto negli altri istituti? Niente, solo ristrutturazioni delle case. Si sapeva già che gli istituti avrebbero chiuso e ci si era organizzati diversamente, quindi questa legge non è stata quel boom che doveva essere. La legge è intervenuta quando già il cambiamento era in atto, almeno io parlo per le strutture gestite da religiosi(intervista n.1- casa famiglia)”.

Come si apprende dai diversi frammenti d’intervista alla legge viene assegnata una scarsa capacità di mutare pratiche e contesti, alla stessa viene attribuita la funzione di regolazione di processi già in atto. Con le nuove normative nazionali e regionali avvengono dei cambiamenti nelle procedure da seguire per l’immissione e la permanenza dei minori nelle strutture residenziali. Se in passato, prima della l. n.184 del 1983, l’invio presso l’istituto avveniva o mediante richiesta spontanea della famiglia all’istituto, che in un secondo momento informava il servizio sociale, o attraverso una richiesta spontanea della famiglia al servizio sociale, successivamente ci si rivolge esclusivamente al servizio sociale dell’ente locale. In conformità con quanto descritto, dagli assistenti sociali e dai giudici minorili si trattava per la stragrande maggioranza dei casi di affidamenti amministrativi. In un secondo tempo iniziano ad essere inviati sempre meno minori negli istituti e ci si orienta verso soluzioni diverse,

anche perché si stavano consolidando delle esperienze diverse quali i gruppi appartamento, le case famiglia, ecc., ma soprattutto perché i minori diminuirono a causa dell'azione congiunta di assistenti sociali e giudici volta a far rientrare i minori nel proprio nucleo familiare in risposta all'*input* della deistituzionalizzazione. I responsabili delle case famiglia e dei centri socio educativi rappresentano l'azione del servizio sociale professionale e dei giudici minorili come un'azione tesa allo svuotamento degli istituti, e al rientro in famiglia. Come si è già avuto modo di sostenere in precedenza affermano che questi due attori si sono dovuti adeguare ai mutamenti normativi, immettendo nel processo strumenti previsti dalla legge. Per gli assistenti sociali si è trattato di stilare il progetto quadro di affidamento e coordinarlo con il progetto educativo individualizzato di competenza delle strutture residenziali, mentre per i giudici si è trattato di operare un maggiore controllo sulle strutture e sulla permanenza dei minori, facendo estrema attenzione ai limiti temporali previsti dalla l. n.149/2001. A parere degli intervistati, vengono immessi nel processo d'aiuto degli strumenti che conferiscono all'intervento una parvenza di professionalizzazione, ma nei fatti l'intervento rimane inalterato. Essenzialmente, il precedente e sporadico contatto con le assistenti sociali è stato arricchito dal documento cartaceo del progetto, ed il maggior controllo operato dai giudici minorili è stato tradotto esclusivamente in una maggiore attenzione allo sfioramento temporale dei limiti previsti dalla legge per la permanenza in struttura, ed alla correttezza procedurale da seguire per emettere i vari provvedimenti. Analogo giudizio, sostanzialmente critico, viene espresso in relazione alla nuova offerta assistenziale riferita a gruppi appartamento ed alle case famiglie gestite da cooperative ed associazioni di volontariato, in merito si riporta un frammento d'intervista:

“Le cooperative, le associazioni di volontariato hanno scelto di occuparsi di minori per lucrare sui problemi e per garantirsi un lavoro. Cosa hanno fatto queste associazioni di volontariato? Hanno criticato l'operato dei religiosi, ma poi hanno fatto esattamente la stessa cosa o forse peggio(intervista n.2 – casa famiglia)”.

I responsabili delle strutture residenziali individuano il loro intervento come quello più adeguato alle esigenze di minori e famiglie, infatti anche rispetto al tema dell'affidamento etero familiare mostrano un giudizio molto critico. Oltre a definire lo stesso non risolutivo dei problemi espressi dai nuclei familiari, lo dipingono come un intervento che aggrava ulteriormente la situazione poiché genera conflitti tra le due famiglie che finiscono per porsi come concorrenti nei confronti del minore, provocando nello stesso un atteggiamento di ambivalenza affettiva. In aggiunta, gli intervistati lo definiscono come un *affare* per le famiglie che si candidano all'affido, poiché le stesse ricevono un contributo economico¹⁰. A loro giudizio il ricevere una retribuzione in cambio di una prestazione non economica ma genitoriale snaturerebbe la relazione della famiglia affidataria con il minore, trasformando questo tipo d'intervento in un vero e proprio lavoro, in una professione. Occuparsi di più minori contemporaneamente permetterebbe alla famiglia affidataria di procurarsi un reddito, equivalente a quello corrisposto per una qualsiasi attività lavorativa. In merito si esprime un'intervistata:

“Siamo ritornati al tempo dei brefotrofi in cui i bambini vengono dati alle famiglie che vengono pagate.. c'è stata una famiglia che ne ha preso cinque....cinque per venti euro cento euro al giorno, tremila euro al mese...pensa un po'!. Ha lasciato il lavoro e si occupa di minori. Criticavano

10 Lo Stato, tramite le Regioni, offre un contributo. La l.n. 149/2001 (Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, recante “disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori“, nonché al titolo VIII del libro primo del codice civile), all'art. 5 comma 4 stabilisce che: Lo Stato, le regioni e gli enti locali, nell'ambito delle proprie competenze e nei limiti delle disponibilità finanziarie dei rispettivi bilanci, intervengono con misure di sostegno e di aiuto economico in favore della famiglia affidataria. All'art. 38 comma 4: Le regioni determinano le condizioni e modalità di sostegno alle famiglie, persone e comunità di tipo familiare che hanno minori in affidamento, affinché tale affidamento si possa fondare sulla disponibilità e l'idoneità all'accoglienza indipendentemente dalle condizioni economiche. Il tema dell'affidamento etero familiare sarà oggetto di trattazione del capitolo successivo.

gli istituti con le rette ma loro fanno peggio(intervista n.4 – Centro socio-educativo) ”.

8.3 I gruppi appartamento e i centri per donne in difficoltà con minori

Dopo aver dato voce ai protagonisti di quella che si potrebbe definire la vecchia offerta di servizi residenziali ci si concentrerà su soggetti subentrati sul finire degli anni '70 a seguito della grossa ondata di protesta sull'istituzionalizzazione. Il tema è introdotto dalle parole di un pezzo di un brano d'intervista:

“Negli anni '80 sono state costituite molte cooperative, spesso ad opera di assistenti sociali ed educatori che hanno rilevato queste strutture. I minori venivano inviati dall'assistente sociale, dove era presente, o dal sindaco. Non c'era alcuna sinergia tra gli operatori così come non c'è adesso. Questa è una carenza che ci portiamo dietro, si lavora per compartimenti stagni. Si oggi ci sono dei contatti obbligatori che si devono mantenere, ma poi...poi finito l'obbligo finisce la collaborazione forzata. C'è la difficoltà di costruire sia la rete formale, sia una rete informale. Non c'è una progettazione rivolta al minore e le famiglie non venivano prese in carico da nessuno. Le famiglie venivano ritenute inadeguate e punite attraverso l'allontanamento del minore(intervista n.5 - responsabile di un gruppo appartamento)”.

Da un altro brano d'intervista ad una responsabile di un gruppo appartamento si ricavano degli elementi che non risultano dalle stime ufficiali e che mostrano diverse zone d'ombra che confermano una discordanza tra la forma organizzativa ufficiale del servizio e quella sostanziale. Molte strutture pur risultando come servizi residenziali in via ufficiale, nei fatti erano dei servizi semiresidenziali a supporto di madri lavoratrici, ed in alcuni casi ci si trovava in presenza di strutture completamente vuote.

“Nell’indagine che io insieme ad altri ho condotto nel 1998 ho notato che negli istituti c’erano minori che risultavano come residenziali ma in realtà tornavano a casa tutte le sere, specie quando l’istituto era vicino i luoghi di residenza della famiglia. C’erano anche delle situazioni in cui i minori erano deportati da contesti molto lontani della regione. Noi abbiamo riscontrato che molte mamme passavano a prendere i figli alle sette quando finivano di lavorare perché molte donne erano braccianti agricole. Questi istituti spesso erano un parcheggio per bambini e rispondevano alle necessità di sopravvivenza del minore. Non ho nessun problema a dirlo, perché risulta anche dall’indagine che ho condotto. Erano bambini deportati e sottoposti a regole ed ordini di ogni genere. Io ritengo che le condizioni di vita di questi minori erano pessime ...c’era una massificazione totale, era quello che Giovanni Versani a seguito di un’indagine da lui condotta anni prima all’interno delle case di rieducazione , di cui noi siamo una diretta espressione, aveva definito una violenza a pioggia che ritorna sul più debole, la violenza delle istituzioni, che poi si sfogava sui suppellettili, sugli armadi. Noi quando siamo entrati in questi istituti abbiamo trovato questi minori, che non sentivano il luogo come proprio, non gli apparteneva. Loro erano stati deportati ed aspettavano di uscire, quando ciò avveniva ne uscivano peggiorati(intervista n. 1 – gruppo appartamento)”

In questo frammento l’intervista si dà contezza di quanto hanno affermato anche gli altri responsabili dei gruppi appartamento e dei centri per donne in difficoltà con minori, ad eccezione della responsabile di uno di questi centri nato dalla trasformazione di un istituto femminile. Vengono descritte situazioni molto variegata degli istituti in corso di trasformazione, accomunate dall’unico dato rappresentato dalla volontà di continuare a far parte dell’offerta assistenziale. Accanto al ruolo giocato da questa forma di struttura, prendono vita in Calabria, in maniera disorganizzata e non programmata, nuovi soggetti che organizzarono i loro servizi scegliendo di strutturarsi come gruppo appartamento, centro socio-educativo, o centro per donne in difficoltà con minori. Questo processo di nascita non programmata di nuovi soggetti che si

inserivano nell'offerta assistenziale viene successivamente riconosciuto formalmente dalla Regione. Un intervistata descrive quanto appena menzionato:

“In Calabria succede una cosa un po' anomala rispetto al resto d'Italia. Si inizia a parlare di smantellamento dei grossi istituti e parallelamente si cerca di strutturare delle micro strutture su tutto il territorio regionale per evitare il fenomeno della deportazione dei minori, dovuto alla concentrazione degli istituti per minori in alcuni territori ed alla totale scopertura degli stessi in altri. Se c'erano delle esperienze nuove che sorgevano a Lamezia si andava a Lamezia, se ne parlava, e la Regione seguiva quel modello e dava il nullaosta a quella struttura. Non c'è stato un piano. Poi c'è stata una grossissima resistenza da parte dei gestori degli istituti che naturalmente non hanno voluto assolutamente cedere il passo a queste nuove strutture, ed in accordo con alcuni funzionari della Regione che avrebbero dovuto sovrintendere al processo di deistituzionalizzazione hanno fatto una cosa stranissima. Praticamente, hanno mantenuto gli istituti così com'erano dividendoli però in moduli – come li chiamano loro – creando più case famiglia all'interno di uno stesso istituto. Le case famiglia avevano un responsabile, che di solito era l'educatore che aveva lavorato alle dipendenze del prete di turno, avevano degli spazi in comune, la mensa in comune, facevano la spesa in comune. I preti non hanno mai voluto lasciare le sedi degli istituti anche se c'erano delle leggi nazionali e poi recepite a livello regionale, come la legge 5 del 1987, con successive modifiche ed integrazioni in cui si diceva esplicitamente che non potevano coesistere nello stabile due strutture e che la casa doveva essere una casa di civile abitazione registrata al catasto con tale destinazione e quindi non poteva essere un istituto con annessa chiesa, infermeria ed altro. Purtroppo chi gestiva gli istituti ha avuto il nullaosta ed anche i finanziamenti per effettuare le ristrutturazioni. So di porte tagliafuoco per la sicurezza che in realtà dividevano i moduli dell'istituto e però erano tenuti insieme da un'unica persona che gestiva - un ente religioso in nove casi su dieci-, con telecamere a circuito chiuso tutto lo stabile(intervista n.3 – gruppo appartamento)”.

Il pezzo di intervista appena proposto contiene in maniera dettagliata l'impressione che tutti gli intervistati hanno espresso sulle trasformazioni degli istituti, che convergono nell'idea diffusa che si sia trattato di un processo di mutamento fittizio. Come già accennato in precedenza, accanto a queste strutture sono nati i gruppi appartamento nel 1978, rimasti sperimentali per circa vent'anni fino all'entrata in vigore della legge regionale n.21 del 1996¹¹..:

“I gruppi appartamento erano un canale sperimentale delle case famiglia, nacquero nel 1978 ed erano dodici in tutto. In realtà, davano un servizio al Tribunale che pagava la Regione...nacquero dall'idea di un funzionario regionale illuminato che fece questo esperimento e diede questo servizio al tribunale, proprio per sostituire i gruppi appartamento alle vecchie case di rieducazione minorile. Nacquero dodici gruppi in cui centinaia di ragazzi transitavano dalle case di rieducazione, perché il tribunale ne mandava tantissimi ed inoltre questi gruppi facevano anche opera di prevenzione della delinquenza minorile perché i sindaci potevano inviare con un affido amministrativo i minori che presentavano irregolarità nella condotta(intervista n.2 – gruppo appartamento)”

In linea con quanto sostengono le altre categorie di intervistati già prese in esame in questo capitolo, i responsabili di queste tipologie di servizi residenziali ritengono che il susseguirsi della normativa rappresentata dalla l. n.184/1983 e dalla l. n.149/2001, così come le leggi di recepimento regionale, non abbiano fatto altro che regolare dei fenomeni presenti nel territorio. A conferma del mutamento di facciata della precedente offerta assistenziale si riporta il seguente frammento:

¹¹ Nella legge regionale n.21 del 1996, modificata dalla l.r. n.18 del 2004, vengono regolamentati i gruppi appartamento e vien espressamente riconosciuta la possibilità della Regione Calabria di avvalersi di questo intervento a favore dei minori in difficoltà, destinatari di provvedimenti civili, penali(minori dell'area penale sottoposti alla messa alla prova ex. Art. 28 del D.P.R. 448 del 1988 nel cui progetto d'intervento sia prevista la collocazione presso una comunità rieducativa) ed amministrativi dell'autorità giudiziaria

“Come coordinamento dei gruppi appartamento abbiamo denunciato una serie di cose, per esempio quando la Regione decise di razionalizzare le risorse perché la spesa era insopportabile abbiamo detto per tutta risposta di cominciare a controllare questa mancata deistituzionalizzazione, questa parvenza di deistituzionalizzazione. Abbiamo più volte scritto e citato queste esperienze illegali e non solo immorali di strutture che disattendevano i parametri della legge. Il coordinamento ad un certo punto si è blindato e non faceva più entrare le strutture che non rispondevano ai criteri di legge. Noi abbiamo denunciato tutto ciò e qualcuno si è poi adeguato alla legge, mentre altri ancora non si sono adeguati. C'è una terribile confusione!(intervista n. 1 – gruppo appartamento)”

I responsabili dei gruppi appartamento presi in considerazione rappresentano il loro intervento come completamente diverso da quello delle case famiglia, che si caratterizza per alcuni aspetti quali: accoglienza di un piccolo numero; flessibilità delle relazioni, apertura all'ambiente esterno, scarsa strutturazione dei tempi; progettazione individualizzata. Le frasi riportate di seguito ripropongono i passaggi che precedevano l'accoglienza dei minori nel gruppo appartamento, sottolineando la differenza con l'accoglienza in istituto:

“Prima di accogliere un minore c'era la segnalazione da parte dell'assistente sociale, però non tutti venivano dall'istituto. Per quelli che provenivano dall'istituto noi andavamo presso l'istituto per un primo contatto con il minore e la famiglia. Allora, appena ci vedevano sbattevano i piedi perché pensavano di dover andare in un altro istituti. I minori rimanevano spiazzati nel vederci, per la nostra informalità, perché gli chiedevamo cosa ne pensavano di essere trasferiti, se l'idea gli piaceva. Tutto questo li predisponne favorevolmente, anche perché le famiglie dicevano al ragazzino:« Ti sembra una suora questa?» Le famiglie erano felici che venissero spostati da noi perché in istituto succedeva di tutto ed i bambini che trasgredivano le regole venivano puniti e basta, senza possibilità di contraddittorio. In istituto se era l'ora della preghiera dovevano pregare, o stavano bene, o stavano male dovevano

pregare. Questo per farle un esempio. Poi una volta arrivati nel gruppo rimanevano ancor più spiazzati, perché vedevano che era una casa, con stanze con due letti, che non dovevano alzarsi alle sei per andare a messa, che non c'era la chiesa e tutto il resto. La cosa che più apprezzavano era il poter parlare con noi in qualsiasi momento e noi chiedevamo sempre il loro parere rispetto alle decisioni relative al quotidiano, ed al loro percorso. Altra cosa importante è stata quella di affidare a loro piccole faccende, come la cura delle stanze e delle cose personali, degli spazi che usavano e poi le porte erano sempre aperte, nel senso che i ragazzini erano liberi di uscire per andare a giocare. Il fatto di non proibire ai ragazzini di uscire ci ha provocato non pochi problemi, poiché spesso ci sono state delle fughe, ma questa è la filosofia del gruppo appartamento!(intervista n.2 – gruppo appartamento)”

Gli intervistati ribadiscono che i gestori dei vecchi istituti hanno mostrato degli atteggiamenti di resistenza culturale nei confronti della deistituzionalizzazione e di diffidenza nei riguardi di tutte le forme d'accoglienza che si ponevano come sperimentali. Tuttavia, dall'analisi dei brani d'intervista si apprende che a seguito della presenza delle nuove forme d'accoglienza si generò una dinamica che spinse gli istituti a porsi in dialettica con questi servizi alternativi, e ad introdurre nuovi strumenti di lavoro e nuovi operatori professionali all'interno delle strutture. Gli istituti ormai trasformati in case famiglia iniziarono a riorientare la loro offerta immettendo nell'organizzazione operatori con qualifiche professionali (assistenti sociali, pedagogisti, educatori), nuovi strumenti d'intervento(P.E.I.), e iniziarono a consentire l'accesso dei volontari nell'organizzazione. Oltre ai cambiamenti interni all'organizzazione appena descritti, si generò una dinamica di apertura verso l'ambiente esterno caratterizzata da una maggiore frequenza di comunicazione ed interazione con i servizi sociali, con le scuole, e con le organizzazioni di terzo settore. In un pezzo d'intervista un'intervistata si esprime in tal senso:

“Quando un minore cominciava a dare dei problemi veniva trasferito presso il gruppo appartamento. Molto spesso dare dei problemi significava che il

minore manifestava la sua sessualità. Oltre i quattordici anni non li potevano tenere insieme maschi e femmine, si facevano delle eccezioni se in istituto c'erano altri fratelli o sorelle e se non davano particolarmente fastidio. Le suore iniziano ad organizzarsi vedendo che noi ci muovevamo in maniera diversa e sulla spinta delle assistenti sociali iniziano a fare delle cartelle sociali con i dati dei minori. Questa è una cosa che ci tengo a raccontarla! Le assistenti sociali hanno spinto molto verso una direzione professionalizzante. Io, all'epoca, non ero assistente sociale, ero una laica, una ragazzina entrata in istituto come volontaria. Avevo fatto un corso come educatrice. Le suore appena i laici sono entrati in istituto, mi riferisco a me e ad altri, e gli hanno proposto la casa famiglia o il gruppo appartamento non ci hanno visto di buon occhio. [...] Secondo loro non eravamo in grado di crescere un ragazzino. Poi, con il tempo, hanno finalmente concesso agli educatori di accogliere presso i gruppi appartamento quei casi che consideravano rogne ed hanno cominciato ad interagire con i servizi(intervista n.7- gruppo appartamento)".

A parere dei responsabili dei gruppi appartamento e dei centri per donne in difficoltà con minori un elemento che ha incrementato il mutamento delle pratiche adottate dalle case famiglia(ex- istituti) è stata l'azione congiunta di giudici minorili ed assistenti sociali. Una azione di contrasto all'istituzionalizzazione che per gli assistenti sociali ha comportato una più attenta valutazione dei casi da affidare alle strutture, una più frequente attività di controllo dei minori che popolavano le strutture attraverso visite frequenti; ed il suggerimento ai responsabili di queste strutture di adottare metodologie d'intervento e strumenti adeguati per la strutturazione dell'intervento d'aiuto, quali il progetto educativo individualizzato e la raccolta dei dati socio-anagrafici dei minori. Per i giudici minorili la strategia di contrasto adottata si è tradotta in un'azione tesa da una parte allo svuotamento dell'istituto, ed al contemporaneo rientro in famiglia, e dall'altra ad un maggior controllo dell'osservanza dei tempi di permanenza.

8.4 I Centri per donne in difficoltà con minori

Delle tre interviste effettuate con i responsabili dei centri per donne in difficoltà con minori è emerso che in tutti i tre casi le stesse sono nate da processi di riconversione di ex-istituti per minori. Infatti, nella struttura dove sorgeva l'istituto per minori si aggiungono accanto ai centri per donne in difficoltà altri servizi residenziali e semiresidenziali per minori o per altre categorie d'utenza. Il racconto relativo al processo di deistituzionalizzazione corrisponde perfettamente con quello descritto dai responsabili degli ex istituti. Infatti, in tutti i casi a gestire i centri per donne in difficoltà con minori è un ente di natura religiosa. Interessante appare la valutazione espressa dai responsabili di questi centri sulle azioni messe quotidianamente in atto con le madri con minori, o con le minori gestanti. In uno dei brani d'intervista si evince che questo tipo di servizio era presente già prima della sua definizione e regolamentazione come centro per donne con minori:

“La casa per le gestanti e madri nubili è sorta nel 1979, poi nel 1995 è stato denominato Centro per donne in difficoltà con minori. Prima si accoglieva con il cuore, nel senso che la chiesa accoglieva queste ragazze e basta. Non c'era una progettazione, né tantomeno intervenivano i servizi sociali territoriali. Le madri nubili si recavano da noi per chiedere accoglienza. Nel 1995 le cose cambiano perché si accoglie in base ad un progetto specifico e la donna nubile con il minore, o la madre minorenni arriva da noi o su invio del servizio sociale territoriale, o su invio del tribunale per i minorenni, o del giudice tutelare(intervista n2)”.

A seguito della l. n.184/1983 e della legge regionale n.5/1987, si passa da un accoglienza basata sulla beneficenza ad un'accoglienza corredata da elementi professionali quali il progetto d'intervento che dovrebbe costituire la cornice entro cui collocare i percorsi di reinserimento di queste donne con minori, una cornice che spesso rimane vuota come si può notare nel pezzo d'intervista proposto:

“Dal 1995 l'accoglienza segue un progetto, la valutazione dell'ingresso della donna in struttura da parte dell'èquipe che è composta dal responsabile del servizio, che è un'assistente sociale, dalla psicologa, da un avvocato, e da due educatori. Le richieste avvengono su richiesta del servizio sociale o del tribunale per i minorenni. Con l'ingresso della donna, o della minorenni, nel centro dovrebbe arrivarci anche la relazione da parte del servizio sociale circoscrizionale, ma questo spesso non avviene. In teoria si dovrebbe stilare un progetto fatto dai servizi sociali territoriali pubblici insieme al nostro servizio, ma questo nei fatti non avviene. Noi veniamo considerati dai servizi pubblici come un parcheggio che risponde in maniera immediata ai bisogni della donna, ma quando poi la donna viene inserita nella struttura unitamente al bambino è compito della struttura valutare e decidere gli interventi da fare. Noi cerchiamo di coinvolgere i servizi sociali, ma quello che riceviamo è una delega. Il pubblico è latitante! Per correttezza devo dire che con alcuni servizi pubblici si lavora abbastanza bene, però dipende dal territorio di provenienza. C'è anche da dire che spesso in queste circoscrizioni non ci sono assistenti sociali...per cui con chi lavori?(intervista n.3- centro per donne in difficoltà con minori)”

Nonostante l'inserimento di nuove figure professionali all'interno delle strutture e di elementi che fanno parte di una metodologia d'intervento professionale si verifica la circostanza per cui per l'assenza di opportuni collegamenti con il servizio sociale professionale, o la delega del servizio sociale dell'ente locale alle strutture rispetto ai casi, o ancora per l'assenza del servizio sociale professionali nell'ente locale, gli interventi d'aiuto nati con la finalità di non riprodurre logiche assistenziali finiscano per naufragare non producendo alcun risultato. In altri termini, tutta l'attività di valutazione e progettazione si trasforma in una procedura che viene seguita in adempimento alle prescrizioni di legge. Se a ciò si aggiunge che questi centri sono finalizzati all'accoglienza di madri, si osserva che un'ulteriore deficit è costituito dal fatto di non essere servizi pensati per l'accoglienza dei minori. Questo comporta che la progettazione è rivolta all'integrazione della madre al fine da renderla

autonoma nella prosecuzione del suo percorso di vita, mentre scarsa attenzione è prestata al tempo che questi bambini e ragazzi trascorrono nella struttura stessa. Un'intervistata illustra bene le difficoltà di gestire i minori che vivono nei centri con le madri:

“Noi attualmente abbiamo 18 bambini e ci rendiamo conto che sono troppi. I bambini hanno tante esigenze e spesso e volentieri nel pomeriggio li gestiamo noi per dare alle madri la possibilità di lavorare, ma siamo troppo pochi come operatori. Ci accorgiamo che i bambini hanno tante esigenze e non si possono parcheggiare davanti ad un televisore. Noi avendo bambini di età diverse, con esigenze diverse non riusciamo a seguirli ed i bambini sono in balia di se stessi(intervista n.2- centro donne in difficoltà con minori)”.

Accanto alla scarsa strutturazione del percorso che il minore deve compiere nel periodo in cui la madre permane presso il centro, gli intervistati sottolineano un altro problema relativo al sovraffollamento di queste strutture dovute ad una domanda di servizi a cui non corrisponde un'adeguata offerta degli stessi:

“[...]siamo autorizzati dalla Regione Calabria per 21 posti nel complesso, di cui otto più due posti d'emergenza per un centro, e otto più tre posti d'emergenza per la casa d'accoglienza per donne in difficoltà con minori. In realtà noi siamo in sovrannumero perché le richieste d'accoglienza sono numerosissime, perché in Calabria non ci sono molti centri di questo tipo. Pensi che la scorsa settimana ho dovuto rifiutare l'accoglienza di una donna al settimo mese di gravidanza(intervista n. 1-centro donne in difficoltà con minori)”.

L'azione dei centri d'accoglienza per donne in difficoltà con minori nel favorire la deistituzionalizzazione, al pari delle altre tipologie d'accoglienza, risulta impoverita da numerosi aspetti che saranno trattati nel successivo paragrafo.

8.5 Valutazione del processo di deistituzionalizzazione

Sostanzialmente l'immagine tracciata dai responsabili dei servizi residenziali non contraddice quanto emerge dall'analisi delle altre interviste trattate nei precedenti capitoli. Infatti, anche questa categoria di intervistati le leggi hanno avuto uno scarso impatto sull'offerta dei servizi d'accoglienza poiché sono state manipolate dagli attori al fine di erogare servizi. Le norme contenute in leggi e regolamenti di recepimento pur introducendo delle modifiche nelle procedure da seguire per accogliere i minori, sono state limitate dalla scarsa capacità d'interazione di diversi sistemi. Indicativa è la circostanza per cui anche nei casi in cui le donne vengono inviate per un periodo d'osservazione sulle capacità genitoriali, il periodo di tempo che dovrebbe concludersi al raggiungimento dell'autonomia della madre si prolunga a causa della difficoltà di praticare una reintegrazione della donna del contesto, dovuta alla scarsa collaborazione tra figure professionali dei diversi servizi nella predisposizione del progetto, all'isolamento in cui spesso si viene a trovare la madre, ed alla difficoltà di ricostruire i legami sociali con la rete parentale, a cui si aggiunge la difficoltà di inserimento lavorativo. Anche nei casi in cui il Tribunale per i Minorenni o la procura emettono un provvedimento di immissione in struttura di una minorenni gestante, finalizzato all'osservazione e alla relativa valutazione delle competenze genitoriali, accade che il tempo prescritto di sei mesi si dilati oltre misura, raggiungendo in alcuni casi anche nove anni di permanenza. Tra gli elementi che insieme agli altri già esposti determinano l'incapacità da parte della rete assistenziale di alleviare le condizioni di sofferenza viene indicata l'assenza della figura professionale dell'assistente sociale all'interno dei servizi figura che dovrebbe coordinare gli interventi, o si sottolinea la situazione di servizi in cui gli assistenti sociali risultano sotto organico:

“Ci sono troppo poche assistenti sociali. In una circoscrizione come questa che abbraccia un quartiere popolosissimo e molto difficile dal punto di vista sociale due assistenti sociali non bastano. Prima c'erano due assistenti sociali,

mentre oggi non ci sono proprio perché una è scappata a seguito delle numerose minacce di famiglie a cui non andava giù l'allontanamento del proprio figlio e l'altra, molto capace, ha pensato bene di imboscarsi nella segreteria politica di un assessore. La situazione dei servizi sociali comunali è drammatica(intervista n.2- centro donne in difficoltà con minori)".

Gli operatori dei centri per donne in difficoltà con minori presentano una situazione in cui a fronte dell'assenza di assistenti sociali nei comuni, della lentezza del Tribunale per i Minorenni, le strutture residenziali compresi i centri stessi si proporrebbero come dei palliativi ad una situazione di sofferenza che coinvolge i minori e le famiglie. A loro giudizio la latitanza dei servizi pubblici genera una situazione di delega permanente delle situazioni di disagio minorile ai vari servizi residenziali. Un intervistata mostra con un esempio come tutto questo accada concretamente:

"I servizi e le associazioni del privato sociale si sono sempre di più sostituite alle carenze del settore pubblico, producendo a volte ulteriori inefficienze. Un esempio potrei farlo con l'affido. Succede che il tribunale prima di decidere per un affido a rischi ascolta i parenti, ma lo fa con tempi biblici, non interviene subito. Succede che quando si deve intervenire all'individuazione della famiglia affidataria il servizio sociale aspetta che sia il tribunale ad intervenire, ed il tribunale magari intende lasciare invariato il provvedimento, il tempo passa e noi continuiamo a sollecitare l'intervento da parte di entrambi. Quindi è vero che i minori non crescono nelle strutture, ma almeno per i centri di accoglienza con le madri ci passano parecchio tempo(intervista n.3-centro donne in difficoltà con minori)".

Il quadro che viene fuori dalle interviste sembra poter essere ricondotto ad una situazione in cui gli elementi appartenenti alla vecchia tradizione assistenziale vengono riproposti sotto forma di prestazioni apparentemente modernizzate dalle case famiglia e dai centri socio educativi, insieme ad elementi moderni dell'accoglienza-che invece vengono proposti dalla nuova offerta di servizi –

che faticano a porsi realmente come tali per via del doversi espletare in un territorio come quello calabrese in cui il processo di deistituzionalizzazione è stato manipolato per essere adattato agli interessi di attori che già operavano in questo settore.

8.6 Elementi che potrebbero favorire la deistituzionalizzazione dei minori

Ad eccezione dei responsabili degli ex istituti che ritengono concluso il processo di deistituzionalizzazione dei minori, associandolo alla chiusura degli istituti, i responsabili delle altre tipologie d'accoglienza residenziale affermano che in Calabria questo processo non possa dirsi concluso ma sia semmai in una fase iniziale. Infatti, si iniziano ad intravedere dei percorsi maggiormente improntati su aspetti professionali e si nota una maggiore collaborazione tra gli attori che partecipano al processo, ma ancora si è molto lontani dal poter affermare che la deistituzionalizzazione sia realmente avvenuta. Purtroppo, a parere degli intervistati, permangono elementi tipici dell'istituzionalizzazione di cui quello principale è riassumibile nella scarsa attenzione prestata al minore come soggetto attivo dell'intervento ed al nucleo familiare. La disattenzione nei confronti del minore si nota anche nella indifferenza nei confronti delle famiglie, che oltre a non essere coinvolte nell'intervento non vengono neanche sostenute e riabilitate nelle loro funzioni. Numerosi sono gli interventi che potrebbero essere introdotti in questo processo per orientare l'accoglienza in senso deistituzionalizzante, e non riprodurre dei processi di adattamento che mettano in atto relazioni dai tratti marcati dell'istituzionalizzazione. Tra gli elementi che potrebbero favorire la deistituzionalizzazione viene dato un grande significato all'aspetto della temporaneità dell'allontanamento del minore dal nucleo familiare:

“A mio avviso i minori dovrebbero stare il meno possibile in una struttura di qualsiasi tipo essa sia. Noi abbiamo bambini di diverse età e non riusciamo a seguirli, quindi finisce che vengono parcheggiati davanti alla tv. Altro grosso neo è la famiglia. Il recupero della famiglia. Se il bambino è entrato in

struttura evidentemente la famiglia ha della difficoltà. Il recupero del minore passa attraverso il recupero della famiglia, se non si risolve questo problema i bambini potranno stare a vita nelle strutture. Allora, noi ci possiamo inventare tutte le soluzioni che vogliamo, vari tipi di strutture, ma l'ingrasso e la permanenza del minore deve essere una tappa del processo di recupero da attivare nei confronti del nucleo familiare e non la soluzione al problema. L'allontanamento in altri termini deve essere visto come un mezzo temporaneo che consenta al nucleo di rimettersi in carreggiata, non una soluzione all'incapacità genitoriale. Questo sistema legittima l'idea negli operatori e nelle famiglie dei minori stessi che l'allontanamento sia la soluzione all'incapacità genitoriale. In altri termini io direi che si genera l'idea secondo la quale se tu non sei in grado di occuparti di tuo figlio interviene lo Stato con il suo apparato di servizi sostituendosi alla famiglia(intervista n.2- Centro per donne in difficoltà con minori)".

L'allontanamento dovrebbe essere considerato una fase dell'intervento di reinserimento del minore nel nucleo che permette alla famiglia di riabilitarsi rispetto alle funzioni che non riesce a svolgere in maniera adeguata. Invece, accade che per vie delle proroghe concesse l'allontanamento diventi una fase piuttosto lunga che finisce per aggravare la condizione dei minori. Questo tipo di intervento accompagnato da scarsi o nulli processi recupero delle capacità genitoriali genera l'idea condivisa che l'inserimento in struttura sia la soluzione ai problemi, o in altri termini come ha affermato Bastianoni si configuri come l'ultima spiaggia per famiglie e minori sfortunati. Infatti, viene messo a tema il concetto di valutazione del recupero delle capacità genitoriali che faciliterebbe l'individuazione del periodo di permanenza del minore in struttura. Gli intervistati affermano che a seguito di un esito negativo della recuperabilità delle funzioni genitoriali sarebbe necessario recidere i legami tra minore e famiglia, anziché continuare a far permanere il minore e la famiglia in un limbo che produce un peggioramento delle condizioni iniziali. Una considerazione espressa all'unanimità dagli intervistati rispetto ad una valutazione di incapacità genitoriale accertata e considerata come definitiva a cui dovrebbe

seguire il provvedimento di decadimento della potestà genitoriale, e dall'apertura del processo di adozione. Allo stesso tempo emerge che seppur l'adozione è vista come la strada da prediligere in situazioni di evidente irrecuperabilità delle capacità genitoriali, in Calabria vi è una resistenza nel praticarla per via del forte *favor* che il sistema giudiziario e quello assistenziale manifestano nei confronti delle famiglie naturali, motivata anche da una serie di esperienze adottive fallimentari:

“[...]Si deve intervenire subito, nel senso che se la famiglia naturale non è adeguata i bambini devono essere dati in adozione. Purtroppo, non c'è la tendenza all'adozione né da parte dei giudici, né da parte degli assistenti sociali. E' inutile ostinarsi a pensare che la soluzione migliore per il minore sia il rientro in famiglia. Non è vero! Allora, io dico che nel momento in cui fai un progetto ed alla fine dei due anni di affido vedi che gli obiettivi del progetto non sono stati raggiunti non devi prorogare l'affido, riproducendo i vecchi affidi sine die, ma devi spezzare questo circolo vizioso. Dovresti rivalutare il tutto, capire cosa non ha funzionato, se si tratti di una responsabilità dovuta ai servizi, o se invece è una responsabilità della famiglia che non vuole o non è in grado di recuperare le funzioni genitoriali ed in questi ultimi casi decretare il decadimento della potestà genitoriale. C'è una resistenza nei confronti dell'adozione. Sì, ci sono casi in cui l'adozione non va a buon fine ma questo è dovuto al fatto che prima di dare un minore in adozione si deve fare un'attenta valutazione sulla coppia che si propone per l'adozione(intervista n.1 – responsabile gruppo appartamento)”.

Il fallimento dei percorsi adottivi è determinato al pari delle altre forme di intervento di tutela da un sistema assistenziale che presta scarsa attenzione alla valutazione ed alla progettazione dei singoli percorsi di vita dei minori. Trai i numerosi fattori che andrebbero modificati per favorire la deistituzionalizzazione dei minori un richiamo forte viene fatto agli elementi organizzativi che hanno a che fare con la presenza di figure professionali all'interno delle strutture residenziali. Nei brani appare centrale il richiamo più

volte fatto dagli intervistati alla possibilità delle strutture residenziali di convenzionarsi con la Regione per erogare le prestazioni ed ottenere l'accreditamento. In altri termini, le convenzioni prevedono che all'interno dell'organizzazione si debba procedere alla scelta tra figure professionali con competenze diverse quali lo psicologo, il pedagogo, l'assistente sociale. I responsabili delle strutture sono obbligati a scegliere una sola tra queste figure professionali, anche a fronte dell'esigenza di averle tutte in struttura, poiché portatrici di saperi e competenze diverse necessarie a strutturare percorsi di cura e reinserimento dei minori. Particolarmente esaustivo su questo tema è il seguente frammento d'intervista:

“Noi secondo la convenzione con la Regione possiamo scegliere o solo lo psicologo, o il pedagogo o l'assistente sociale ma noi avremmo bisogno di tutte e tre le figure. La nostra convenzione prevede cinque educatori ed un'assistente sociale a tempo pieno, ma noi abbiamo scelto di avere uno psicologo perché i nostri ragazzi hanno bisogno di sostegno psicologico. In altre strutture magari scelgono il pedagogo o l'assistente sociale. Mi rendo conto che sono professionalità diverse. Sì, ci sono l'eccezioni in cui tutte e tre le figure sono presenti per puro caso. Per esempio da noi io sono pedagogo e assistente social, poi c'è il presidente che è psicologo e fa i colloqui, perché se dovessimo fare ricorso all'ente pubblico il ragazzo mi farebbe i colloqui ogni tre mesi. Occorrerebbe far leva su questo, ovvero rendere le strutture in grado di lavorare in maniera più professionale e specialistica perché i nostri ragazzi provengono tutti da contesti a rischio di delinquenza. La presenza di queste figure in struttura ci permetterebbe di fare un lavoro di qualità, mentre dobbiamo sempre ricorrere al servizio pubblico con tempi d'attesa molto lunghi, con attese per parlare con i professionisti presso il servizio e con un rallentamento delle attività per la struttura dal momento che il ragazzo viene accompagnato dall'educatore(intervista n.3 – gruppo appartamento).

Un altro tema che emerge dal frammento appena riportato è legato all'esigenza di avere all'interno delle strutture queste figure, poiché la loro contemporanea

presenza permetterebbe di far fronte alla lentezza dei servizi pubblici nell'offerta di queste prestazioni. In altri pezzi delle interviste, viene esplicitato questo tema che trova la condivisione delle varie tipologie di servizi residenziali e viene giustificato dalla carenza d'organico che affligge gli enti locali e le aziende sanitarie provinciali a fronte di un bacino d'utenza numeroso e variegato. Molto interessante appare la riflessione condivisa da numerosi intervistati sul tema della prevenzione¹², che dovrebbe essere favorita anche dinnanzi a situazioni che mostrano la loro problematicità, individuando non solo i fattori di rischio che determinano l'allontanamento ma soprattutto i fattori protettivi, che dovrebbero essere sostenuti e potenziati per favorire il rientro del minore nel nucleo familiare:

“[...]coinvolgere e lavorare con la famiglia significa prevenire condizioni di maggiore degenerazione delle relazioni e dei processi. Bisognerebbe lavorare con le famiglie e con i minori valutando attentamente non solo i fattori che portano ad individuare un rischio per il minore e quindi a proporre soluzioni di protezione ma contestualmente valutare gli elementi che potrebbero favorire il rientro. Mi spiego, non dobbiamo continuare a guardare a quello che le famiglie non riescono a fare ma a quello che riescono a fare, perché ognuno di noi ha delle competenze che magari vanno attivate(intervista n.1 – centro donne in difficoltà con minori) ”.

“Io partirei dalla prevenzione, partirei dalla famiglia...nel senso che si dovrebbe fare uno screening sulle famiglie dai servizi sociali territoriali per la valutazione delle capacità genitoriali. L'intervento che viene attuato è un intervento riparativo e penalizzante, perché allontanare il minore dalla

¹² La prevenzione come ricorda Caplan(1964) si divide in primaria secondaria e terziaria. La prima ha la finalità di limitare le cause del disagio nell'intera società, mentre la seconda ha la finalità di individuare i sintomi del disagio ed i soggetti a rischio; ed infine la terza ha un duplice obiettivo quale quello di limitare i danni del disagio presente e quello di evitare attraverso interventi riabilitativi che si generino ricadute nella stessa forma del disagio o in altre forme. Questa distinzione permette di inserire la prevenzione a cui gli intervistati si riferiscono nella forma di quella secondaria e soprattutto terziaria, poiché accade spesso che nelle narrazioni fatte dagli intervistati si apprende che i genitori in molti casi siano stati a loro volta minori istituzionalizzati, o che i minori ricadano nelle stesse forme di disagio nei casi di allontanamento, rientro in casa e successivo allontanamento(in Bertelli B., a cura di, Servizio sociale e prevenzione, Franco Angeli Milano, 2007, p.69).

famiglia che non ha le capacità educative o ha difficoltà ad acquisirle vuol dire semplicemente rimandare la soluzione del problema nel tempo, vuol dire cronicizzare il disagio, perché non si lavora con e sulla famiglia. Lavorare in maniera adeguata sulle famiglie e con le famiglie potrebbe essere un intervento preventivo di altri fenomeni degenerativi a cui potrebbero essere sottoposti i minori una volta concluso il percorso di affidamento (intervista n. 2 – gruppo appartamento)”.

Ad eccezione del responsabile del centro socio educativo e dei responsabili delle case famiglia prese in considerazione, tutti gli intervistati ribadiscono per accelerare il processo di deistituzionalizzazione, che inizia a fare i primi passi, si dovrebbe riaccendere l'interesse sui minori e riaprire il dibattito politico su alcuni temi quali: la definizione degli standard qualitativi delle strutture; la presenza del servizio sociale professionale nell'ente locale; la creazione di un sistema di interdipendenze degli attori coinvolti che eviti la frammentazione dell'intervento; un maggiore investimento di risorse economiche ed un maggior investimento nella formazione degli operatori (sociali, sanitari e giudiziari)¹³. Nelle interviste emerge un richiamo alla responsabilità degli operatori ma soprattutto dei politici nel favorire i processi di deistituzionalizzazione dei minori in Calabria. Risuona quanto ha affermato Vitale sulla necessità del governo centrale e locale di compiere scelte politiche per contrastare pratiche istituzionali, esercitando la capacità di regolazione politica a seguito dell'ascolto e dell'individuazione delle capacità di tutti i soggetti interessati. A parere degli intervistati questa è l'unica modalità che consentirebbe la regolamentazione e la programmazione del sistema d'accoglienza, non consentendo che si generino logiche che favoriscono alcuni soggetti a discapito di altri. Proprio in reazione alle azioni discriminanti messe in atto dal livello politico locale si riportano due parti tratte da due brani d'intervista:

¹³ Alcuni dei temi emersi dalle interviste quali la creazione di un sistema di interdipendenze tra gli attori coinvolti nel processo di deistituzionalizzazione, la definizione degli standard, la stabilità e la qualità del servizio sociale professionale nell'ente locale erano già stati messi a tema da Vitale (in Zappa A., a cura di, *Ri-fare comunità. Aprirsi a responsabilità condivise per chiudere davvero gli istituti*, Franco Angeli, Milano, 2008).

“In Calabria i vari assessori regionali in accordo con i responsabili degli enti gestori degli istituti hanno agito favorendo operazioni di maquillage e non avallando le nuovi servizi nati con la finalità di reintegrazione di minori e famiglie. Oltre a favorire questi personaggi religiosi per ottenere un ritorno in termini di consenso politico c’è da dire che l’assessorato ai servizi sociali viene assegnato a persone incompetenti nel settore ed infatti viene accorpato come assessorato aggiuntivo ai trasporti o altro. Io darei la colpa di ciò che è accaduto in Calabria ai funzionari che dovevano guidare questo percorso ed invece hanno risposto a richieste personali dei religiosi. Succedeva che andava la suora o il prete di turno mostrava i lavori dell’istituto, e il politico di turno procedeva con l’autorizzazione al funzionamento. Se questo era quello che è stato fatto in passato, ancora oggi si procede in tal senso. Voglio dire che anche oggi l’unica valutazione che si fa è quella strutturale. Io dico che per parlare di deistituzionalizzazione ci vuole un cambiamento nelle teste delle persone e non nelle strutture. Noi oggi abbiamo delle microstrutture molto belle, che continuano a non avere senso se in piccolo si riproducono gli stessi meccanismi degli istituti(intervista n.1 – gruppo appartamento)”.

“Anziché fare finta che il problema dei minori sia stato risolto perché oggettivamente abbiamo meno minori in struttura dovremmo ragionare su modalità d’intervento realmente innovative. Vorrei dire che bisognerebbe riflettere sul fatto che la diminuzione dei numeri può essere dovuta ad uno scarso interesse nei confronti di situazioni di forte rischio che non vengono segnalate, o anche alla volontà di ridurre i costi di questi servizi dovuta alla crisi finanziaria ed alla conseguente volontà di riassegnare alla famiglie il costo dei figli facendoli rientrare in casa(intervista n.3 – centro per donne in difficoltà con minori)”.

In questo secondo frammento viene messo a tema il fenomeno del condizionamento della crisi fiscale e della contrazione della spesa pubblica sul sistema delle prestazioni erogate dal welfare state locale nei confronti dei

minori e delle famiglie, che porterebbe a riassegnare alle famiglie il costo dei figli. Il timore che esplicitano queste voci è quello di una delega alle famiglie determinata dalla volontà di non intervenire a causa di una carenza di risorse utili ad affrontare i disagi. In altri termini, alcuni intervistati avvertono che il ridotto numero di minori nelle strutture è determinato dal non voler intervenire a fronte dell'insussistenza di risorse di ogni genere. Lo Stato a causa di un'insufficienza di risorse economiche riassegnerebbe alle famiglie il compito di occuparsi dei propri membri deboli.

8.7 Le rappresentazioni di successo ed insuccesso degli interventi dei responsabili dei servizi residenziali

In questo paragrafo verranno riportate le rappresentazioni di successo e di insuccesso dei responsabili dei servizi residenziali. Generalmente, il successo viene visto come la capacità di realizzare dei percorsi biografici caratterizzati dalla "normalità", ossia percorsi di integrazione sociale e lavorativa¹⁴: La responsabile del centro socio educativo si esprime in tal senso:

“Io ha avuto quasi tutti casi di successo ...quelli finiti male si contano, perché mi sono sempre presa cura dei ragazzi li ho aiutati con il sostegno di Dio e sono riuscita a portarli sulla retta via. Ti darò un libro che abbiamo fatto dove potrai trovare le testimonianze delle ragazze e dei ragazzi che sono passati da noi, che ho aiutato, che ho cresciuto(intervista n.1 Centro socio- educativo)”.

L'elemento che ha determinato il successo dell'intervento è stato indicato nella capacità di questa figura religiosa di strutturare i vari servizi della fondazione e di accogliere i minori e crescerli, riuscendo poi a favorire percorsi di

¹⁴ La responsabile del centro ha consegnato alla scrivente un opuscolo scritto per rendere testimonianza della nascita di questa fondazione al compimento del suo cinquantenario. In questo opuscolo celebrativo si leggono più che delle storie dei ringraziamenti delle ragazze e dei ragazzi rivolte ad una suora che viene descritta come una figura salvifica che li ha cresciuti e si è presa cura di loro.

indipendenza rappresentati da due fasi del ciclo vitale¹⁵ quali l'acquisizione dell'indipendenza economica e il matrimonio. L'aspetto che risalta nel frammento è quello di presupporre che il successo di un intervento sia legato esclusivamente alle qualità personali della responsabile del servizio, sottovalutando gli aspetti di contesto, l'azione congiunta dei servizi ed il ruolo della famiglia d'origine. Una descrizione che ricorda molto quanto accadeva negli enti assistenziali per minori, di cui si è parlato nel secondo capitolo, in cui la figura del direttore del collegio era determinante poiché grazie a lui venivano reperiti i fondi che permettevano alla struttura di mantenersi in vita. Significativo è l'opuscolo che viene consegnato dalla responsabile in cui si nota l'elemento della ritualità degli interventi, della celebrazione del giorno di nascita della fondazione in onore dei benefattori e della dipendenza che i soggetti accolti hanno sviluppato nei confronti di questa figura direttiva. Si avvicendano nell'opuscolo numerosi ringraziamenti degli ospiti alla direttrice, che viene descritta come una figura salvifica. L'atteggiamento della responsabile e le informazioni reperite dall'opuscolo non contraddicono la percezione della stessa in riferimento ai casi che considera di insuccesso. Infatti, appare del tutto assente o scarsamente presente e percepita la dimensione dell'insuccesso come si evince dal frammento che segue:

“Ci sono stati dei casi che non hanno accettato la cosa, le regole, quello che gli avevo detto ma poi ritornato. Le famose pecorelle smarrite che non vogliono restare da noi ma poi sono ritornate, anche a diciotto anni e li ho tenuti da me e gli ho trovato un lavoro. Questi vanno a valutare la vita in se stessa e capiscono che quello che abbiamo cercato di fare era quello di dargli qualcosa che non era solo mangiare e dormire. Noi costruiamo una vita perché i minori che vengono dai noi non hanno una famiglia, nel senso che è come se non avessero famiglia. Noi cerchiamo di costruire la vita della

¹⁵ Il concetto di ciclo vitale associato all'approccio evolutivo è stato utilizzato da Mc Goldrick e Carter per studiare tanto le famiglie "normali" che quelle patologiche. Il ciclo vitale viene descritto come composto da una serie di fasi, quali: la formazione della coppia; matrimonio o convivenza; famiglia con bambini; nascita dei figli; famiglia con adolescenti; la famiglia trampolino; i figli escono da casa; la famiglia in tarda età; adolescenza dei figli; pensionamento, malattia e morte (in Scabini E., *L'organizzazione famiglia tra crisi e sviluppo*, Franco Angeli, Milano, 1985)

persona. Vedi io non li considero casi d'insuccesso perché l'insuccesso non esiste in questi casi. Non esiste perché io le mie ragazze le accompagno fino all'altare ed i ragazzi che sono pochi li accompagno fino a quando trovano un lavoro(intervista n.1- centro socio-educativo)”.

Non del tutto diversa è la percezione degli interventi valutati come di successo o di insuccesso dai responsabili delle case famiglia, i quali definiscono il successo come la capacità del soggetto di integrarsi non riproducendo quei comportamenti messi in atto dai nuclei familiari. A differenza della posizione prima espressa, i responsabili delle case famiglia attribuiscono una grande importanza alla capacità del soggetto di sviluppare resilienza¹⁶, ossia di incrementare quella capacità di superare gli eventi critici, affrontarli e in alcuni casi di uscire rafforzato dalle esperienze negative. Indicativo è l'uso ricorrente nei diversi brani d'intervista dell'espressione utilizzata dagli intervistati «*il ragazzo riesce a farcela*» o il continuo riferirsi all'insufficienza di qualsiasi intervento attuato a fronte dell'indisponibilità del soggetto ad aiutarsi da solo, o ad autodeterminarsi. A rimarcare quanto già affermato intervengono le parole espresse dalle voci di altre intervistate:

“[...]otteniamo il successo quando il ragazzo riesce a farcela nel senso che noi possiamo fare quello che vogliamo ma deve essere lui a ad avere la volontà di non fare quello che la famiglia ha fatto nei suoi confronti. Mi spiego deve trovare un lavoro, deve essere un bravo genitore, insomma deve comportarsi per bene(intervista n.2- casa famiglia)”.

¹⁶ Nella letteratura scientifica al concetto di resilienza viene assegnato il significato di una manifestazione di adattamento positivo, nonostante le condizioni esistenziali avverse. Come ha ricordato Di Blasio la resilienza non deve essere intesa come un attributo individuale soggetto a misurazione, piuttosto tale fenomeno viene inferito dalla presenza di duplici condizioni, ossia condizioni avverse a cui si associa un adattamento relativamente buono. Come ha affermato Caprara la resilienza è un aspetto costitutivo della natura umana che consente di usare le esperienze per riflettere sulle stesse ed apprendere, in modo da strutturare progetti di vita futuri. La resilienza è il risultato di caratteristiche psicologiche e propensioni temperamentali e requisiti contestuali che possono favorirla o al contrario costituirsi come elementi di crisi. La novità che il concetto produce è quella di ribaltare e disconfermare le analisi causali dei fattori di rischio, poiché qualsiasi fattore di rischio o evento critico preso singolarmente o in associazione con altri non produce in maniera deterministica reazioni negative(*in* Di Blasio P., a cura di, *Tra rischio e protezione. La valutazione delle competenze parentali*, Unicopli, Milano, 2005).

“Molti ragazzi riescono a farcela, ad integrarsi e molti non riescono ma questo dipende da loro, dalla loro forza di volontà, dalla loro voglia di farcela[...]”(intervista n.1 – casa famiglia)”.

Il concetto di resilienza a cui un'intervistata ha fatto esplicito riferimento viene considerato come una dote individuale di cui alcuni minori dispongono ed altri no, sottovalutando che la resilienza ha un significato molto più complesso ed è stimolata da una serie di fattori e processi di protezione¹⁷. In tal modo, si cerca di sminuire il peso dell'azione di servizi e quello degli operatori nell'aiuto al minore e nel recupero del nucleo familiare e si assegna gran parte di responsabilità nella riuscita dell'intervento al patrimonio di resilienza posseduta dal minore. Una considerazione che entra immediatamente in contrasto quando agli intervistati viene chiesto di narrare un caso che definiscono di insuccesso e di individuare gli elementi che lo hanno determinato. Sintetizzando, i responsabili dei centri socio educativi e delle case famiglia anche se in maniera diversa non considerano come motivi del successo gli interventi che i vari servizi della rete assistenziale mettono, o dovrebbero mettere in atto, né tantomeno assegnano importanza alle metodologie e agli strumenti professionali. Diversamente, pur non ritenendo gli elementi indicati come elementi che favoriscono interventi efficaci gli stessi li citano come fattori che determinano l'insuccesso. Nelle interviste vengono individuati come fattori che ostacolano il successo: la scarsa collaborazione tra servizi; l'assenza di un sistema di condivisione di informazioni e significati; la netta separazione con il sistema giuridico, che considerano come un mondo a parte. Il fallimento è frutto di strategie di intervento scollegate e progettate in isolamento¹⁸. Il medesimo significato di successo individuato come

¹⁷ Per un approfondimento sui fattori di protezione e processi di protezione è utile cfr. (Di Blasio et al, 2005). Gli autori esprimono un pensiero molto complesso dei percorsi che favoriscono l'adattamento del minore ed il disadattamento: *“Occorre quindi, a nostro avviso, riportare l'attenzione sia sulle dinamiche familiari e sulle caratteristiche dei sistemi umani nelle loro articolate, progressive e caotiche o disarmoniche interazioni, sia sul fenomeno della resilienza e dei processi protettivi, per cogliere appieno i diversi e sottili nodi critici da cui si avviano traiettorie di adattamento o mal adattamento”(Idem, p.51)”.*

¹⁸ E' opportuno esplicitare che l'invito posto ai responsabili delle case famiglia considerate di raccontare un caso ritenuto di successo e uno di insuccesso non è stato accolto. Gli stessi hanno

integrazione sociale del soggetto viene attribuito dai responsabili dei gruppi appartamento. Di seguito si riporta in forma sintetica una storia tra quelle narrate dagli intervistati:

“[...]premetto che questo ragazzo era ospite di un istituto di suore [...]e che durante l’età adolescenziale per delle problematiche di carattere sessuale/sentimentale era stato allontanato d’urgenza dall’istituto di suore. Siccome in questo istituto c’era pure un centro di accoglienza per ragazze madri è successo che questo ragazzino desse attenzioni ad una ragazza e quindi la situazione preoccupava le suore. Noi con questo ragazzo, che ci è arrivato a sedici anni, abbiamo fatto un percorso per il completamento degli studi e siccome era in ritardo lo abbiamo ospitato anche dopo la maggiore età... per due anni...gratuitamente. Noi abbiamo sostenuto tutte le spese anche perché non aveva famiglia. A quattro anni era stato abbandonato dalla madre e messo in istituto. La madre si era separata dal padre ed aveva portato via con sé gli altri figli, mentre il padre era stato arrestato per violenza carnale, furti ed altro. Questo bambino veniva seguito dai nonni paterni...solo che erano alcolizzati e poi in seguito deceduti. Il ragazzo è stato seguito da noi, ha fatto un percorso di cinque anni. Per noi questo è un caso di successo perché questo ragazzo si è distinto molto, ha acquisito la capacità di gestire le sue emozioni, ha completato gli studi in maniera eccellente e grazie ad un professore si è iscritto ad architettura. Poi in Università un altro professore, vedendo le sue doti, lo ha inserito in un progetto e per otto mesi ha guadagnato duemila euro al mese. Noi con questo ragazzo abbiamo lavorato molto sull’autonomia del ragazzo e adesso è autonomo perché lavora e studia(intervista n.2 -gruppo appartamento)”.

In questo brano d’intervista, così come negli altri, i casi di successo sono sempre accompagnati dalla capacità di resilienza del soggetto, che ha un peso considerevole nella riuscita del processo d’aiuto. A differenza dei responsabili delle case famiglia questi ultimi indicano gli interventi che favoriscono la

preferito parlare del concetto di successo in generale mostrando gli elementi che secondo loro lo favoriscono o lo ostacolano.

capacità di adattamento positivo del minore all'ambiente che sono sostanzialmente interventi di sostegno ed accompagnamento, a cui associano la progettazione. Mentre l'insuccesso viene motivato facendo ricorso ad una serie di elementi che si inseriscono nel processo d'aiuto quali: la scarsa collaborazione e coprogettazione dei percorsi; il mancato ascolto dei punti di vista diversi da parte dell'autorità giudiziaria; la lentezza nell'emanazione dei provvedimenti da parte dei giudici minorili; ed infine l'errore professionale.

“Si, un ragazzo proveniente dall'istituto...guardi io ho notato che il grosso dei casi catastrofici provenivano dall'istituto ed è per questo che le dico che si deve intervenire subito perché altrimenti le strutture diventano l'ultima spiaggia. Il minore è rimasto da noi quattro anni, si era trasferito da Torino con la mamma, il papà era morto e la mamma aveva un grosso limite intellettuale. Questo ragazzo in uno dei rientri in famiglia non è voluto più tornare da noi per non lasciare la mamma in balia di se stessa e noi abbiamo avvisato il tribunale chiedendogli di intervenire mandando i carabinieri a prenderlo per riportarlo in struttura. Il tribunale non ha risposto tempestivamente per cui dopo quattro mesi in un incontro di calcio è stato coinvolto in una rissa, ha subito un pestaggio dai carabinieri perché lanciava qualcosa ed alla fine il Tribunale ha deciso di farlo tornare in struttura. Noi non lo abbiamo accettato perché si era bruciato i rapporti, anche perché se un ragazzo lascia la comunità non può rientrare perché altrimenti passa il messaggio che può fare quello che vuole e che può decidere della sua vita. Ecco, questo per noi è un insuccesso perché non c'è stata collaborazione da parte del Tribunale e né un controllo della vita in famiglia da parte dei servizi territoriali(intervista n 3 – gruppo appartamento).”.

Non solo in questo brano ma anche negli altri vengono evidenziati diversi errori professionali che si ritrovano nella relazione dell'assistente sociale che per paura di ripercussioni da parte delle famiglie dei minori cela alcuni elementi; nella sottovalutazione dei giudici rispetto ad elementi esplicitati nelle relazioni elaborate dagli assistenti sociali; nella rigidità dei comportamenti

assunti dagli operatori dei servizi residenziali- come nel caso appena presentato- che traducono delle regole che l'organizzazione stessa si è data rendendo poco flessibile l'intervento. L'errore¹⁹ si commetterebbe quando l'azione non è intenzionale, mentre nei casi narrati troviamo azioni omissive, quali per esempio l'incompleta narrazione delle vicende che conducono all'allontanamento del minore dal nucleo e la loro valutazione, tanto che spesso per paura di eventuali conseguenze le assistenti sociali finiscono per stilare un verbale e non una relazione che contiene elementi valutativi. Dunque, si tratterebbe di azioni che rientrano nella categoria del danno²⁰. Nel brano che segue vengono esplicitati altri errori professionali che generano danni:

“Si. Allora due gemellini con una madre con ritardo medio-grave certificato. La madre è di questa ragazza era stata accolta insieme a lei nel 1998, poi tornata a casa si era messa con un tipo che stava con lei e con la figlia da cui lei ha avuto i due gemellini. Sin dal novantotto avevamo chiesto che la bambina venisse data ad un'altra famiglia congiuntamente all'assistente sociale, ma il giudice non ci ha ascoltati. Il padre dei gemellini ha precedenti penali per violenza ad una disabile, ha una patologia psichiatrica per cui percepisce la pensione d'invalidità, fa il chiromante, ed in tutto questo ha il processo pendente. Il giudice affida la ragazza con i gemelli da noi e comunica al servizio sociale che il problema di quest'uomo era solo di natura abitativa perché non aveva la casa. L'assistente sociale che aveva segnalato il caso al giudice aveva già relazionato sul caso in maniera dettagliata, ma il giudice dopo aver ascoltato la coppia ha risposto ai servizi sociali che il problema del signore era solo di natura abitativa. La ragazza è andata via dal nostro centro ed è stata accolta con questo signore ed i gemelli in una struttura residenziale

¹⁹ Come ha esplicitato Sicora riprendendo una definizione dell' errore contenuta nel vocabolario Zingarelli(1986): l'errore è un'asserzione, un'azione o una credenza che porta a una deviazione, a un allontanamento, dal vero, dal giusto e dalla norma(in Sicora A, Errore e apprendimento nelle professioni di aiuto, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2010).

²⁰ Le situazioni di allontanamento dei minori dal nucleo familiare attivate dall'assistente sociale costituiscono dei casi esplicativi del delicato rapporto tra errore e danno. Se l'assistente sociale non allontana il minore dal nucleo familiare ed in esso accade qualcosa che mette in pericolo il minore tale professionista viene considerato colpevole, ma altrettanto accade se allontana il minore dal nucleo e in esso non verifica alcun evento che possa essere valutato negativamente, pur se è ovvio che l'allontanamento in questo secondo caso avviene con la finalità di fare in modo che il minore a seguito della rilevazione di rischio non subisca danni(Idem, p. 49).

a breve termine, ma anche lì questo a creato problemi. La struttura ha deciso l'espulsione della coppia ma questo ha pensato bene di barricarsi dentro la struttura e di siliconare porte e finestre, sono intervenuti i vigili del fuoco, il servizio sociale, il servizio di salute mentale, la Procura, e finalmente il giudice si è deciso ad inviare la ragazza con i gemelli da noi. Allora, ad oggi, l'orientamento del giudice è quello di fare tornare ragazza e gemelli con questo tizio e lo ha già comunicato. I bambini sono ancora qui solo a causa del fatto che sono affetti da ipospadia che è una malformazione del pene, e presentano un ritardo psicomotorio, devono subire un intervento con una degenza di quindici giorni e poi dovranno tornare a casa. Il giudice ha deciso che dovranno tornare a casa con un'assistenza domiciliare. Ora tu mi dici cosa ci risolti con l'assistenza domiciliare? In questa casa ci sta lui, ci sta la suocera di lui, ci sta la sorella disabile della ragazza, ci sta la mamma di lei. Il giudice ha mandato la ragazza ed i gemelli per tutte le festività. Questo è un caso di insuccesso clamoroso perché un giudice si ostina a non voler capire la reale situazione di questi due minori e della ragazza che viene manipolata da questo tizio(intervista n.2 - centro per donne in difficoltà con minori)".

In tutti i racconti l'insuccesso è accompagnato da un senso di impotenza personale e professionale a cui spesso si associa la stanchezza nel portare avanti il proprio lavoro, che provoca nell'operatore un atteggiamento di rinuncia rispetto ad interventi di tutela nei confronti dei minori. Dell'ascolto delle storie d'insuccesso emerge la tendenza degli intervistati appartenenti a tutte le tipologie residenziali di individuare un colpevole che solitamente fa parte di un sistema esterno: il giudice, l'assistente sociale, l'assessore, ecc. Mancherebbe in prima battuta la capacità di ciascuna categoria di riconoscere i propri errori o e di rifletterci sopra. Tuttavia, ad un attento esame delle interviste quando gli stessi vengono invitati ad autorappresentare il loro lavoro nel processo di deistituzionalizzazione emergono azioni che considerano scorrette o azioni omissive a cui gli intervistati forniscono delle spiegazioni.

Conclusioni

I responsabili delle tipologie di servizi residenziali considerati in questo capitolo ricostruiscono la medesima traiettoria storica degli interventi legislativi e del peso di questi strumenti sul sistema assistenziale di quella indicata dai giudice minorili e dagli assistenti sociali, anche se diverso è il ruolo che assegnano a ciascuno. Le valutazioni circa il processo di deistituzionalizzazione dei minori in Calabria possono essere suddivise in due grossi blocchi, rappresentati dalle idee e considerazioni dei responsabili delle case famiglia e dei centri socio educative da una parte, e dai responsabili dei gruppi appartamento e dei centri per donne in difficoltà con minori dall'altra. Nel primo blocco si posiziona l'idea secondo la quale il processo di deistituzionalizzazione sia realmente completato in quanto riferito allo svuotamento degli istituti ed alla nascita di servizi alternativi, mentre nel secondo blocco s'inserisce l'idea per cui il processo sia in una fase iniziale poiché ci sono diverse lacune e fattori critici che ostacolano una reale deistituzionalizzazione. Infatti, a parere degli attori che esprimono questa posizione, molti servizi continuano ad erogare le stesse prestazioni abbellite da elementi professionali pur in presenza di un mutamento della domanda di istituzionalizzazione prodotta a seguito dei numerosi mutamenti sociali. A fronte di una tale evidenza, la nascita dei nuovi servizi ha condotto anche coloro che riproponevano modalità di intervento già collaudate a confrontarsi con i nuovi servizi e ad aprirsi all'ambiente esterno. Una apertura che diventa visibile osservando alcuni indicatori quali l'ingresso nell'istituzione di volontari ed obiettori di coscienza; il dover utilizzare delle strutture scolastiche esterne; la diversificazione delle figure professionali (accanto ai religiosi personale laico professionali quali psicologi, educatori, assistenti sociali); la necessità di rivolgersi all'ente locale per il coordinamento del progetto. La realtà descritta dai diversi responsabili dei servizi residenziali sembra essere una realtà che riproduce vecchie logiche abbellite da elementi di professionalità, o che nell'ipotesi migliore cerca di orientare la propria offerta assistenziale in maniera innovativa seguendo metodologie e strumenti

professionali che però sono estremamente limitati da un contesto in cui i sistemi lavorano in maniera scollegata lanciandosi accusa reciproche.

Capitolo IX

L'affidamento familiare: Una panacea ai mali dell'istituzionalizzazione?

Premessa

In questa parte del lavoro di ricerca si rifletterà sul tema dell'affidamento familiare che verso il finire degli anni '70 sembrava costituire una panacea ai mali dell'istituzionalizzazione¹. Per studiare le rappresentazioni connesse a questo fenomeno è stato chiesto ad ogni categoria di intervistati di esprimersi sul tema ed a seguito di questa prima fase la quasi totalità degli intervistati appartenenti alle varie istituzioni e alle varie forme di accoglienza residenziale lo ha individuato come un intervento che, al pari delle altre, andrebbe potenziato e ristrutturato per migliorare l'accoglienza dei minori in Calabria. L'aspetto che viene rimarcato è di non considerarlo come la soluzione all'istituzionalizzazione, ma come una possibile forma d'accoglienza che al pari delle altre, se ben strutturata e gestita, permetterebbe di risolvere alcuni bisogni di minori temporaneamente allontanati dai contesti famigliari d'origine. Per cercare di capire come si è sviluppato e quali sono gli eventuali punti di forza e le criticità si è scelto di intervistare delle famiglie affidatarie², spesso costituite in associazioni, e l'unico servizio calabrese istituito presso il comune di Reggio Calabria, *La Casa dell'affido*, che si occupa di gestire in maniera congiunta con il servizio sociale professionale dell'ente locale l'affidamento familiare. Come emergerà in seguito, le numerose disposizioni

¹ Ricci S., Spataro C., *Una famiglia anche per me. Dimensioni e percorsi educativi nelle comunità familiari per minori*, Erickson, Trento, 2006.

² Complessivamente sono state intervistate 5 famiglie affidatarie appartenenti a tre associazioni di famiglie affidatarie che si trovano sul territorio della provincia di Cosenza e di Reggio Calabria. I nominativi delle persone da intervistare sono state fornite dai giudici minorili e dalle assistenti sociali. Nelle interviste non sono state incluse associazioni di famiglie affidatarie appartenenti alle altre province del territorio calabrese a causa della difficoltà degli intervistati stessi di individuare tali soggetti nelle province di Catanzaro, Crotone e Vibo Valentia.

normative³ internazionali, nazionali e regionali, che con i loro principi tentano di rendere effettiva la tutela del diritto del minore alla propria famiglia, si mostrano fragili quando si passa dalle indicazioni generali e- dalle norme quadro- alle disposizioni operative. Accade che le disposizioni normative di dettaglio che dovrebbero regolare l'affidamento a famiglie finiscono per dare vita a modelli di accoglienza che contaddicono il principio del diritto alla famiglia, rischiando di ridurre a semplice enunciazione di principio la stessa tutela del minore. Soffermarsi sui limiti dell'affidamento e sugli aspetti che a parere dei soggetti coinvolti dovrebbero essere potenziati per fare in modo che lo stesso si qualifichi come un intervento efficace, ripropone l'attualità delle posizioni teoriche di studiosi del calibro di Palmonari, Carugati, Emiliani ed altri, che si rifanno agli studi di Berger e Luckmann sull'istituzionalizzazione. In maniera clamorosa, viene argomentata la tesi secondo la quale la vera alternativa all'istituzionalizzazione non passa attraverso la scelta tra i luoghi dell'istituzionalizzazione, ossia le strutture residenziali o le famiglie, ma attraverso la predisposizione di percorsi qualificati di presa in carico, in cui gli adulti di riferimento non ripropongano modalità di rapporti istituzionalizzati⁴. Come già ricordato, la socializzazione di un minore può essere interessata da dinamiche istituzionalizzanti, sia nelle strutture residenziali, che nelle diverse forme di familiari, inclusa quella affidataria, poiché i rapporti tra adulto significativo e minore potrebbero essere mediati da ruoli e significati predefiniti. Per implicazione diretta un buon percorso di presa in carico può avvenire al di là delle forme utilizzate per accogliere i minori allontanati dalle famiglie, ma perché ciò avvenga è necessario che si realizzi un incontro diretto

³ Tra le numerose disposizioni normative si deve menzionare la Convenzione O.N.U. di New York del 29 novembre del 1989, che agli artt. 9 e 20 dispone che gli Stati devono vigilare affinché sia evitata la separazione del fanciullo dalla propria famiglia e che nel caso in cui si trovi temporaneamente o definitivamente privo di un ambiente familiare congruo ha diritto ad una protezione sostitutiva, individuata in maniera preminente nella sistemazione del minore in una famiglia. Tali individuazioni di principio sono peraltro contenute nella novellata legge 184 del 1983 che all'art. 5 chiarisce con gli istituti dell'affidamento familiare e dell'adozione il diritto del minore a crescere ed essere educato presso una famiglia. Ancora tale diritto trova un posto di primo piano nella legge quadro per la realizzazione di interventi e servizi sociali 328 del 2000 e nelle legge regionali di recepimento la legge 23 del 2003.

⁴ Si ricordi che per rapporti istituzionalizzati si intendono a rapporti in cui i possibili significati dell'incontro fra soggetti sono rigidamente predefiniti, poiché i comportamenti attengono alle definizioni di ruolo previste e preordinate dalla posizione occupata dall'individuo nell'istituzione (in Berger P.L., Luckmann T., *La realtà come costruzione sociale*, Il Mulino, Bologna, 1969).

tra agente di socializzazione e minore, in cui quest'ultimo sia percepito come altro da sé, dotato di una sua soggettività e, dunque, in grado di esprimersi ed essere ascoltato.

9.1 Lo sviluppo dell'affidamento familiare in Calabria

Dalla ricognizione degli accadimenti narrati nelle interviste alle famiglie affidatarie, costituite per la maggior parte in associazioni, l'affidamento familiare sul territorio calabrese nasce e si sviluppa prima della legge n.184 del 1983, ma con essa viene disciplinato. Una posizione che è perfettamente in linea con quanto affermato da Giordano in un suo scritto sull'affido familiare, dal titolo "La norma non fa il servizio"⁵, nel senso che la norma da sola non è capace di mutare i percorsi di accoglienza, semmai è finalizzata a regolarli. Questo è il senso che hanno avuto le normative in Calabria, cioè hanno regolato dei fenomeni e delle esperienze già avviate sul territorio. Infatti, provando a fare un *excursus* molto rapido delle informazioni emerse in Calabria la legge n.184/1983, che rappresenta la prima fonte normativa che disciplina in maniera compiuta le varie forme dell'affidamento, non ha fatto altro che raccogliere delle istanze e delle pratiche che erano già presenti su tutto il territorio nazionale e locale. In particolare le prime esperienze di affidamento a famiglia si sviluppano in questo territorio regionale sul finire degli anni '70, in maniera eterogenea e frammentata, e basandosi su esperienze già avviate nel resto d'Italia. Una caratteristica, quella della frammentazione e dell'eterogeneità, che accompagnerà l'affidamento anche in seguito. Significative appaiono le frasi riportate nel seguente frammento:

"[...]Le abbiamo iniziate perché, come Agape, noi abbiamo avuto sempre due frontiere di impegno. Una, quella della disabilità e malattia mentale, quindi livello psichiatrico, le case famiglia; l'altra i minori: siamo andati in un

⁵ Giordano M., *Le linee guida sull'affido al Sud. Analisi della regolamentazione in materia di affido familiare delle regioni Costruire reti di vicinanza Campania, Puglia, Basilicata e Calabria, in AAVV, Costruire reti di vicinanza, Rosso Fisso, Salerno, 2009.*

grosso istituto assistenziale, siamo entrati dentro questo istituto e poi l'abbiamo rivoluzionato, nel senso che l'abbiamo fatto chiudere e al suo posto sono nate le case famiglia e gli affidi. Gli affidi li abbiamo iniziati proprio quando eravamo ragazzi, prendevamo questi bambini e ce li portavamo a casa. Prima durante le vacanze di Natale, poi la domenica e da lì è nata questa... nel senso che poi è stato naturale, nel momento in cui abbiamo messo su famiglia, di fare anche, di coinvolgere la famiglia nostra, in questa esperienza, e quindi, le prime esperienze di affido sono nate in questo modo: tra l'altro con questo prete che era molto sbrigativo nel senso che proprio ti portava il bambino a casa... a una coppia nostra, durante l'omelia, quando si sono sposati ha detto: «invece di farvi il regalo tradizionale, il servizio di bicchieri, di posate, ho pensato di farvi un regalo originale» e quindi... mollava il bambino in affido, e diceva «ve lo portate in viaggio di nozze!» e quindi in questo modo un poco stravagante sono nate le esperienze. Poi abbiamo cercato di stimolare l'ente invitando anche i rappresentanti di altre associazioni che si occupavano di affidamento a famiglie di Torino e mostrando cosa avveniva in altri contesti(intervista n.1 famiglia affidataria- Reggio Calabria)”.

A seguito dell'approvazione della legge n.84/1983 furono promosse numerose occasioni di dibattito e fiorirono diverse esperienze di affidamento. Al forte clamore suscitato dalla regolamentazione normativa dell'affidamento a famiglie seguì l'interesse da parte degli operatori assistenziali, soprattutto assistenti sociali e dei giudici minorili, verso questo istituto e vennero avviate campagne di sensibilizzazione e d'informazione sul tema. Questo grosso *input* si scontrò immediatamente con la difficoltà di gestire ed accompagnare l'affido, esigenza a cui la legge non aveva dato risposte. Proprio verso la fine degli anni '80 ci fu una grossa battuta d'arresto dell'esperienza dell'affidamento familiare, dovuta principalmente alla considerazione che l'affido non rappresenta un rimedio ai mali derivanti dall'allontanamento dei minori dalle famiglie, o la via della deistituzionalizzazione per eccellenza, ma richiedeva la strutturazione di una risposta complessa da parte dei servizi, ed

una specifica preparazione degli operatori e delle famiglie. Significative appaiono le parole di un'assistente sociale che collabora con la Casa dell'affido del comune di Reggio Calabria:

“Se inizialmente con la 184 credevamo di aver risolto i problemi dei ragazzi i fatti subito dopo ci dicevano il contrario. Io ricordo che le difficoltà principali erano quelle di reperire famiglie affidatarie e poi ancora l'altro problema era quello degli effetti di storie finite male di affidamento. Storie in cui la famiglia affidataria veniva lasciata sola a gestire il vissuto di minori in fuga dalle famiglie d'origine. A rimettere in discussione il ruolo dell'affidamento familiare, ma soprattutto dell'adozione fu il caso di Serena Cruz⁶ che destò molto clamore”.

A rendere più faticoso il percorso dell'affidamento contribuirono, a parere degli assistenti sociali, le esperienze negative di affidamenti mal condotti e la spettacolarizzazione da parte dei media di eventi di allontanamento dei minori dal proprio contesto familiare che dipingevano l'assistente sociale come colei che rubava i bambini⁷. A ciò si aggiunga che molte potenziali famiglie affidatarie si avvicinavano all'affido in maniera distorta, considerandolo spesso come una scorciatoia all'adozione a cui seguiva un sentimento di delusione per essersi occupati di un minore per poi vederselo portare via. Inizialmente, il percorso delle famiglie affidatarie fu intrapreso in solitudine, ma solo successivamente anche a seguito delle risorse finanziarie messe a disposizione dalla legge n.285 del 1997 iniziarono ad essere promosse in maniera congiunta dalle associazioni di famiglie affidatarie e dagli enti locali

⁶ L'intervistata fa riferimento al caso di un'adozione che rappresenta la ripetizione di un copione noto per chi si occupa di assistenza, poiché si tratta della vendita di una bambina trattata alla stregua di un bene di consumo ad una coppia il cui unico interesse era quello di ottenere un minore. Per approfondimenti cfr. Prospettive Assistenziali, n.63, giugno-luglio, 1983; Gosso G., Il caso Serena e la difesa dell'illegalità, in Prospettive Assistenziali, n.86, aprile –giugno 1989.

⁷ Cirillo S., Cipollini M.V., *L'assistente sociale ruba i bambini?*, Raffaello Cortina Editore, Milano, 1994.

delle campagne di sensibilizzazione ed informazione sul tema. In merito si esprime un'intervistata:

“Noi abbiamo lavorato su questo settore per molti anni da soli, nel senso che le istituzioni erano completamente lontane da questo tipo d’approccio[...] con l’ente locale è stato un cammino un po’ progressivo, nel senso che abbiamo cominciato con il comune a fare delle iniziative insieme e abbiamo iniziato innanzitutto con la formazione. Abbiamo cercato di aiutare gli operatori del comune a capire cosa significa affido, perché abbiamo capito da subito che gli istituti non si potevano svuotare per volontà di chi li gestiva, perché la maggior parte, o per mentalità che aveva, per tradizione, non riuscivano a capire che il diritto alla famiglia era prioritario rispetto alla struttura che poteva garantire tanti servizi, ma non quello dell’affetto, del rapporto personalizzato. E quindi abbiamo iniziato a fare molta formazione, abbiamo coinvolto l’ANFA⁸ di Torino, che c’è stata di molto aiuto, anche altre esperienze come il CAM di Milano... abbiamo cercato di fare capire al nostro ente locale come si lavorava anche in altre realtà. Abbiamo fatto le prime convenzioni ; prima con i fondi normali, poi con la 285... abbiamo fatto in questi anni un po’ di tutto, cioè: innanzitutto sportello, ancora oggi lo facciamo anche se in misura minore (intervista n.1 - associazione famiglie affidatarie Reggio Calabria).

Inoltre, se in un primo momento le associazioni di volontariato collaboravano con i servizi pubblici per promuovere l’affido, successivamente le stesse a causa delle dinamiche dovute al fenomeno del «mutuo accomodamento» descritto da Ranci⁹, decisero di stimolare l’ente pubblico affinché si assumesse la piena responsabilità, o si attivasse attraverso l’esternalizzazione dei servizi nella gestione dell’affido. Come viene ben descritto nel brano riportato di seguito, il sostegno finanziario offerto dall’ente pubblico a queste

⁸ Nel frammento d’intervista viene riportati gli acronimi ANFA(Associazione Nazionale Famiglie Affidatarie) e CAM(Centro Affidi di Milano).

⁹ Ranci C., Oltre il welfare state, Il Mulino, Milano, 1999.

organizzazioni di terzo settore non era accompagnato da una capacità concertativa e regolativa del governo locale, che per altro erano sottoposte ad un ricatto finanziario¹⁰:

“[...]abbiamo fatto un grosso lavoro perché il Comune si prendesse le responsabilità, perché il volontariato ha un ruolo di integrazione, non può sostituire l'ente locale. Per cui, è stata fatta la Casa dell'affido, che ormai sono 3 anni, in cui il Comune fa il proprio per tutta una serie di attività che prima facevamo noi con la «casa per l'affido», il Comune ha preso in mano la situazione, perché noi abbiamo sempre detto: «noi vogliamo essere anticipatori, stimolatori, però non vogliamo essere noi i riferimenti», anche perché una delle cose più importanti è il sostegno alle famiglie. Noi, per diversi anni, abbiamo avuto dei contributi per le spese che facevamo dal Comune, per manifesti, ecc... però negli ultimi anni abbiamo deciso di non volere più questi contributi. Cioè, abbiamo avuto l'ultimo con la sponsorizzazione... perché, il fatto di avere dei soldi dall'ente pubblico era un vincolo. Te lo facevano pesare... e ci siamo tolti la soddisfazione di rifiutare negli ultimi due anni i soldi che ci volevano dare... con loro grande sorpresa... non erano grosse cifre... perché... anche 2000 euro, 3000 euro poi... allora magari preferiamo...facciamo servizio di volontariato... che sono fondi che non ci vincolano e poi non è che ci vuole... la struttura è nostra.. siamo in una rete di persone... quindi non abbiamo bisogno di soldi per fare le cose che facciamo. Però, certo, se dovessimo gestire l'affido in tutti i suoi aspetti dovremmo pagare le persone. Noi preferiamo che sia l'ente pubblico, o direttamente, oppure che faccia una convenzione con una cooperativa sociale. Questo gli abbiamo sempre detto. Loro hanno scelto il modello Torino con la «Casa dell'affido» e va bene.. noi siamo controllori, perché non avere finanziamenti vuol dire essere liberi di controllare(intervista n.1- famiglia affidataria Reggio Calabria)”.

Al di là delle dinamiche generatesi tra il governo locale e le associazioni di terzo settore impegnate in questo campo, gli *stakeholder* ritengono che lo sviluppo dell'affidamento familiare sul territorio calabrese non sia avvenuto in maniera omogenea, nel senso che in alcune zone sono proliferate esperienze di affidamento a famiglie e di costituzione di famiglie in associazioni, mentre in

¹⁰ Per ulteriori approfondimenti sul tema dei rapporti tra Stato e terzo settore cfr. Ranci C., Oltre il welfare state, Il Mulino, Milano, 1999.

altre tali esperienze sono del tutto assenti. In relazione a ciò un intervistato afferma :

“Il problema è che Reggio è un’isola perché tutto il resto è quasi zero! Nel resto della Calabria l’affido è ancora una parola sconosciuta. A Reggio e a Cosenza ci sono, bene o male, dei servizi sociali che prendono in carico le situazioni e fanno, poi, le segnalazioni... ma non perché nelle altre zone ci sia meno disagio minorile...(intervista n. 1 – famiglia affidataria Reggio Calabria)”.

Nel brano si evidenzia una disparità territoriale rispetto alla presenza di servizi sociali preposti ad intercettare il bisogno a cui corrisponde anche una disuguaglianza nel diritto alla tutela minorile, che paventa una situazione in cui in molti territori l’affidamento a famiglia non si è potuto sviluppare anche per via dell’assenza di servizi preposti a tale compito. Allo stesso tempo, le disparità attiene anche alla qualità dei servizi stessi. Mentre il territorio regino viene descritto come dotato di un maggiore tessuto associativo e di servizi rivolti all’affido familiare creati sia presso il Comune, che presso le sedi delle associazioni di famiglie affidatarie, il territorio appartenente alla provincia di Cosenza viene presentato come un contesto con uno scarso tessuto associativo di famiglie affidatarie e di servizi sociali di scarsa qualità. Si badi bene, gli intervistati parlano di qualità riferendosi però al servizio sociale presente nel comune Reggio Calabria, di cui in realtà rimarcano l’assenza della figura dell’assistente sociale. Inoltre, del tutto o quasi inesistente è la presenza di famiglie affidatarie e servizi di supporto alle stesse nell’ambito delle restanti province quali Catanzaro, Vibo Valentia e Crotona. Sembrerebbe che nel resto della regione non ci siano associazioni di famiglie affidatarie e che il servizio sociale professionale dell’ente locale sia l’unico servizio deputato alla gestione del potenziale affidamento a famiglie. Di seguito si riportano due frammenti d’intervista in cui si evince quanto affermato:

“Molte famiglie ci chiamano da Catanzaro, da Vibo, da Crotona per avere informazioni sull’affidamento familiare perché sanno che noi forniamo questo tipo di servizio, collaborando con le assistenti sociali del Comune[...] (intervista n.2 -Responsabile Casa dell’affido).

“A me tocca gestire tutto il settore minori, perché la dirigente del comune ha pensato di suddividere le competenze tra le varie assistenti sociali. Questo vuol dire che io dovrei occuparmi delle famiglie dei minori, dei minori in struttura, degli affidamenti semiresidenziali e della gestione degli affidamenti a famigliadovrei curare la fase di segnalazione, selezione, abbinamento, progettazione individualizzata, ecc. Dovrei essere wonder women, non un’assistente sociale. Oltre a Reggio che è più o meno attrezzata in Calabria non ci sono servizi che si occupano di affidamento a famiglie se non il comune come può..alla meno peggio(intervista n.6- Assistente sociale)”.

Lo scenario descritto da tutti gli *stakeholder*, comprese le associazioni di famiglie affidatarie, contraddice l’indirizzo contenuto nelle leggi, che assegnano un ruolo privilegiato al collocamento dei minori in famiglia. Oltretutto, le leggi nazionali e regionali subordinano gli interventi di tutela ed il diritto del minore alla famiglia alle disponibilità finanziarie contenute nei bilanci degli enti locali. La scarsità di risorse di cui dispongono gli enti locali aggravata da una carenza di personale produce il sottoutilizzo dell’affidamento a famiglie, o lo trasforma in un servizio mal progettato e per nulla gestito e di conseguenza non utilizzato. Ancora, gli operatori ricorrerebbero sempre meno a questa forma d’accoglienza poiché comporta la gestione di dinamiche relazionali complesse tra famiglia naturale, famiglia affidataria, minore, servizi e tribunale. Se in principio poteva essere considerato come uno strumento per favorire la deistituzionalizzazione oggi, secondo gli intervistati, può esserlo ancora a patto che l’intervento erogato sia progettato ed accompagnato. Diversamente, finirebbe per porsi come una moderna forma di contenimento del disagio.

9.2 I presupposti normativi e metodologici dell'affidamento familiare

La legge n.149/2001, che ha novellato la legge n.184/1983, non fa altro che riaffermare il diritto del minore a crescere ed essere educato nella propria famiglia e contiene il chiaro monito che le condizioni di indigenza dei genitori, o del genitore esercente la potestà, non devono essere d'intralcio all'esercizio di tale diritto. La famiglia viene intesa come una risorsa che deve essere aiutata nello svolgimento delle sue funzioni, pertanto nei suoi confronti devono essere messi in atto interventi d'aiuto e di sostegno. Tali interventi hanno la finalità di evitare o ridurre le situazioni di abbandono del minore. Quando tali interventi non riescono a sortire l'effetto del recupero delle funzioni di cura ed educazione da parte dei genitori nei confronti dei figli si dispone, allora si protende per l'affidamento. Come si evince da una lettura delle linee guida sull'affidamento familiare della regione Calabria¹¹, lo stesso si caratterizzerebbe come un intervento di protezione e tutela con lo scopo precipuo di prevenire situazioni di disagio ed, al contempo, di esercitare una funzione riparativa in situazioni di rischio o di danno evolutivo che la famiglia non riesce a fronteggiare. Al pari dell'affido a strutture residenziali, anche questo servizio dovrebbe reggersi su due elementi centrali individuati dalla legge, ovvero la diagnosi di inidoneità della famiglia, associata alla prognosi della temporaneità del disagio. A livello normativo tutto sembrerebbe essere molto chiaro, salvo trovare poi nella stessa legge n.149/2001, all'art. art.3, che questo grande slancio dottrinale, come hanno affermato gli intervistati, è frenato dal subordinare il sostegno ai nuclei familiari a rischio ai limiti delle risorse finanziarie dello Stato, delle Regioni e degli enti locali¹². Ai limiti

¹¹ La regione Calabria ha legiferato su questo tema tenendo in considerazione quanto contenuto nella legislazione nazionale, ossia : legge 4 maggio 1983, n.184 *Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori* novellata dalla Legge 28 marzo 2001, 149; Legge 27 maggio 1991 n. 176, Ratifica ed esecuzione delle Convenzioni sui diritti del fanciullo firmata a New York il 20 novembre 1989 e ratificata dall'Italia il 28 agosto 1997; Legge 28 agosto 1997, n.285 *Disposizioni per la promozione di diritti ed opportunità per l'infanzia e l'adolescenza*; Legge 8 marzo 2000, n.53, *Disposizioni legislative in materia di tutela della maternità e della paternità*; Legge 8 novembre 2000, n. 328, *Legge quadro per la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi sociali*.

¹² L'art. 3 della legge 149 del 2001 recita:“ *Lo Stato, le regioni e gli enti locali, nell'ambito delle proprie competenze, sostengono, con idonei interventi, nel rispetto della propria autonomia e nei limiti delle risorse finanziarie disponibili, i nuclei familiari a rischio, al fine di prevenire l'abbandono e consentire al minore di essere educato nell'ambito della propria famiglia. Essi promuovono altresì*

derivanti dalle risorse economiche relative ai bilanci degli enti locali, si sommano i limiti contenuti nelle leggi nazionali e regionali¹³, che non prestano la giusta attenzione alla presenza della rete di fronteggiamento o di tutela da creare intorno al minore, che dovrebbe essere composta dai servizi pubblici e dalle forme organizzate della società civile. Pochi sono i riferimenti normativi contenuti sia nella legge n.328/2000 all'art.1, legge di riforma dei servizi sociali, sia nel già citato art.3 della legge n.149/2001 e dal successivo art.5., rispetto alla possibilità da parte dei comuni di avvalersi tramite apposite convenzioni di quelle forme associative della società civile, come le associazioni di famiglie affidatarie. In realtà, la legge di riforma dell'assistenza avrebbe potuto rappresentare un'opportunità poiché assegna alle successive regolamentazioni regionali la possibilità di sviluppare spazi di concertazione e di collaborazione tra i servizi pubblici e la società civile, che avrebbero potuto portare queste due componenti della società a strutturare un dialogo proficuo volto all'individuazione delle criticità e delle risorse presenti sul territorio, finalizzato ad avviare percorsi di *empowerment* territoriale¹⁴. Come ha argomentato Giordano¹⁵ se la legge nazionale lascia poco spazio a questa forma di collaborazione, ancora minore è lo spazio assegnato dalle normative regionali. Questa affermazione sembra essere ancora più pregnante in un contesto come quello calabrese dove da una lettura delle linee guida regionali sull'affido familiare non viene dato molto spazio al ruolo che dovrebbero

iniziative di formazione dell'opinione pubblica sull'affidamento e l'adozione e di sostegno dell'attività della comunità di tipo familiare, organizzano incontri di formazione ed aggiornamento professionale degli operatori sociali nonché incontri di formazione e preparazione per le famiglie e le persone che intendono avere in affidamento o in adozione minori. I medesimi enti possono stipulare convenzioni con enti o associazioni senza fini di lucro che operano nel campo della tutela dei minori e delle famiglie per la realizzazione delle attività di cui al presente comma".

¹³ Le linee legislative assunte dal governo regionale possono essere comprese analizzando i seguenti testi normativi, che ne rappresentano quanto ha legiferato sul tema dei minori la Regione Calabria: Legge 26 gennaio 1987, n.5 *Riordino e programmazione delle funzioni Socio -assistenziali*; Legge 5 dicembre 2003, n.23, *Realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali nella Regione Calabria*; DGR n. 378 del 2007 *Piano Regionale degli interventi e dei servizi sociali*.

¹⁴ Gori C., *La riforma dei servizi sociali in Italia: l'attuazione della legge 328 e le sfide future*, Carocci, Roma, 2004,

¹⁵ Giordano M., *Le linee guida sull'affido al Sud. Analisi della regolamentazione in materia di affido familiare delle regioni Costruire reti di vicinanza Campania, Puglia, Basilicata e Calabria*, in AAVV, Rosso Fisso, Salerno, 2009.

svolgere le associazioni di famiglie affidatarie. La Calabria è una regione in cui nullo è l'investimento delle politiche sociali in termini di: creazione di reti o associazioni di famiglie affidatarie; coinvolgimento delle associazioni nella sensibilizzazione e nella formazione all'affido; coinvolgimento nella progettazione, attuazione e verifica del piano educativo individualizzato(PEI); ed alcuna importanza viene assegnata all'appartenenza della famiglia affidataria ad associazioni di volontariato¹⁶. Traspare in maniera inequivocabile lo scarso peso assegnato alle associazioni di famiglie affidatarie dalle linee guida regionali. Un elemento confermato dalle famiglie affidatarie le quali affermano che hanno dovuto sopperire alle lacune di un sistema normativo regionale che gli assegnava e gli assegna uno scarso peso auto-organizzandosi e spesso trovandosi a svolgere una funzione di supplenza dei servizi pubblici. Tuttavia, ai limiti contenuti nelle stesse si associano alcune indicazioni che ne rappresentano dei segnali di apertura, quali: l'indicazione di tenere nella dovuta nel progetto di affidamento gli obiettivi relativi al cambiamento di quei fattori presenti nelle famiglie d'origine che non favoriscono la permanenza in famiglia; di considerare l'affidamento familiare come un modo concreto per sperimentare una cultura solidale del territorio che freni quelle condizioni di difficoltà che possono portare ad una cesura del legame tra il minore e la famiglia naturale; la definizione di due forme di affido diurno, cioè con o senza mensa e quello dell'affidamento durante periodi particolari. Mentre, a livello organizzativo vengono distinti per i servizi pubblici tre livelli per la promozione e la gestione degli affidamenti familiari, rappresentati rispettivamente: dal gruppo tecnico di valutazione collocato presso l'Ufficio di piano del comune capofila di distretto socio-sanitario; il centro affidi provinciale situato presso l'Ufficio di piano del comune capoluogo di provincia; ed infine il coordinamento regionale per l'affido¹⁷. I punti sopraelencati si presentano come delle pure enunciazioni di principio, da

¹⁶ Queste considerazioni sono tratte da un esame delle linee guida regionali sull'affidamento familiare. A tal riguardo cfr. Regione Calabria delibera di giunta n.ro 706 del 9 novembre 2007 – pubblicata sul BUR n.23 del 15 dicembre del 2007.

¹⁷ Per ulteriori approfondimenti cfr. Giordano M., *Le linee guida sull'affido al sud. Analisi della regolamentazione in materi di affido familiare delle regioni Campania, Puglia, Basilicata e Calabria*, in Fantozzi, a cura di, *Costruire reti di vicinanza*, Edizioni Rosso Fisso, Salerno, 2009, pp.50-69.

cui emerge che la Calabria presenta una dinamica tra servizi pubblici e servizi privati in cui entrambi i soggetti sono incapaci di disegnare e rendere operativa la rete inter-istituzionale dell'accoglienza ai minori. Tutto ciò produrrebbe, come si è visto nel precedente paragrafo, una dinamica secondo cui i servizi pubblici e privati producono un modello d'accoglienza frammentato, in cui gli attori non hanno la capacità di riconoscersi e lavorare insieme. Nelle linee guida sull'affidamento familiare della Regione Calabria si evince l'impegno assunto dalla stessa per favorire l'affidamento familiare, che viene espresso attraverso l'elencazione dei seguenti obiettivi: rafforzare ed estendere l'affidamento familiare come modalità risposta alternativa al ricovero del minore in strutture residenziali; introdurre percorsi omogenei nell'affidamento familiare da parte degli EE.LL.; promuovere attività che prevedano azioni di comunicazione, formazione, diffondere e sensibilizzare la popolazione sul tema dell'affido; stabilire a livello territoriale metodologie di lavoro partecipate (Comuni, ASP, Provincie, Magistratura minorile, Istituzioni scolastiche, Terzo Settore e Associazionismo); istituire l'albo regionale degli affidatari; istituire coordinamenti interistituzionali provinciali per l'affido; promuovere nuove tipologie di affidamento. Ancora una volta ci si troverebbe dinnanzi ad un elenco di impegni presi che allo stato attuale non vengono rispettati.

9.3 L'esperienza delle famiglie affidatarie

La totalità degli intervistati appartiene al mondo dell'associazionismo sia laico, che cattolico, tale appartenenza sembra supportare la scelta di proporsi come famiglia affidataria, ossia come famiglia che presta servizio alla comunità. Ascoltando le motivazioni che gli intervistati adducono come giustificazione alla loro scelta si potrebbe concludere che le stesse siano portatrici di valori quali l'accoglienza e la disponibilità, riconducibili al più ampio valore della solidarietà sociale:

“Io ed il mio fidanzato abbiamo scelto di fare l’affido perché facevamo parte di un’associazione di volontariato che si occupava anche di questo e volevamo renderci utili, volevamo accogliere questo bambino. E’ stata la relazione a determinare la scelta di fare l’affido...la relazione con l’associazione, con la suora[...](intervista n.3 - famiglia affidataria Cosenza)”

“La nostra scelta è stata motivata dalla richiesta che ci hanno fatto i fratelli della comunità di dedicarci ai minori. Noi avevamo già due figli ma il messaggio che ci ha spinto, che ci ha guidato è quello della nostra comunità e del suo fondatore...la condivisione e la convivenza con gli ultimi[...]. La nostra è un’associazione cattolica che segue il messaggio della condivisione a trecentosessanta gradi con gli ultimi, con i poveri...con gli indigenti(intervista n.4 - famiglia affidataria- Castrovillari”).

Le famiglie affidatarie sembrerebbero auto-percepirsi come evidenza Salteri¹⁸ come una risorsa da condividere. Infatti in linea con una precedente ricerca condotta da Bramanti¹⁹ le famiglie affidatarie intervistate, ad eccezione di una, hanno figli propri e presentano un elevato grado di relazionalità all’esterno che si manifesta con la partecipazione attiva al contesto sociale, che si esplicita attraverso la ricchezza di legami informali e l’adesione ad associazioni di volontariato. Se la scelta dell’affido viene determinata dalla percezione di una sovrabbondanza di risorse relazionali, ascoltando queste famiglie si osserva che queste risorse sono comunque soggette ad usura, ed in alcuni casi ad esaurimento. Infatti, la forte spinta solidaristica che porta le stesse ad intraprendere il percorso d’affidamento tende a semplificare, omettere, o disconoscere la natura conflittuale e le dinamiche relazionali che esso genera, poiché l’affido rappresenta un evento critico del ciclo vitale della

¹⁸ Salteri F., *Affido familiare: accogliere in rete, tre identità e competenze*, in Zappa A., a cura di, *Rifare comunità. Aprirsi a responsabilità condivise per chiudere davvero gli istituti*, Franco Angeli, Milano, 2008.

¹⁹ Bramanti D., *Le famiglie accoglienti. Un’analisi socio-psicologica dell’affidamento familiare*, Franco Angeli, Milano, 1991.

famiglia²⁰. Questa spinta motivazionale di tipo solidaristico lascia spazio a due tipi di atteggiamento, cioè quello di stanchezza e sofferenza dovuto alla compresenza di famiglia affidataria, famiglia naturale e servizi che devono cooperare per tutelare il minore; quello di delusione generato dalla conduzione solitaria del percorso di affidamento da parte delle famiglie affidatarie. Entrambi gli atteggiamenti ed i relativi vissuti sono espressi nei seguenti pezzi d'intervista:

“Il senso d’amezza e delusione che ho provato quanto i ragazzi sono andati via e non sono riuscita a fermarli, perché nessuno mi ha aiutata. Ero io da sola a gestire tutto, i rapporti con la famiglia, con la scuola, con i servizi. Ero sempre io a dover informare l’assistente sociale, a spiegare tutto alla scuola a parlare con la famiglia. Appena l’affido è finito la mia famiglia si è distrutta ho divorziato da mio marito ed ora sono seguita da una psicologa(intervista n.3 - famiglia affidataria Cosenza)”.

“C’è una fatica continua che devi fare con la famiglia naturale, il servizio a cui devi dare informazioni, spesso il tribunale, ecc. perché non puoi gestire il minore come vuoi ma devi sempre chiedere ed essere perché non sai come comportarti dal momento che questi ragazzini hanno comunque una famiglia. La famiglia finisce per trovarsi in una situazione in cui diventi esperta La difficoltà grossa è quella di gestire la quotidianità. Se ha un mal di denti cosa devi fare? Se la famiglia ti chiede che lo vuole portare al mare, cosa fai?(intervista n. 2 - famiglia affidataria- Cassano)”.

Ad accomunare le esperienze narrate è il senso di un percorso condotto in solitudine, il cui risultato è la fatica nel portare avanti l’affidamento. Il mancato accompagnamento del percorso da parte dei servizi pubblici, e l’assenza di

²⁰ La categoria di evento critico si sviluppa all’interno del *Development Approach* che si basa sull’assunto della dimensione processuale delle dinamiche familiari che si organizzano attraverso il superamento di eventi critici(in Fruggeri L., *Famiglie, Dinamiche interpersonali e processi psico-sociali*, La Nuova Italia Scientifica, Roma, 1997)

forme di sostegno nei confronti delle famiglie d'origine, caratterizzano tutte le testimonianze raccolte in questo lavoro, tanto che una intervistata si esprime in tal modo:

“[...]anzi diciamo che noi famiglie affidatarie siamo fortunate perché almeno se contattati i servizi una risposta te la danno, mentre le famiglie naturali sono completamente dimenticate. Spesso nei comuni non c'è l'assistente sociale e in molti casi anche quando c'è ...succede, come nel caso mio che l'unico intervento che hanno fatto nei confronti della famiglia è stato quello di togliere i figli a questi genitori perché vivevano in una baracca ed era morta bruciata una figlia e trovargli una casa popolare(intervista n.3 - famiglia affidataria Cosenza)”.

Per comprendere in maniera chiara il vissuto abbandonino che queste famiglie manifestano è stato chiesto loro di mettere a fuoco la loro esperienza²¹, attraverso la focalizzazione delle varie fasi del percorso di affidamento. Generalmente lo stesso si articola in diverse tappe, quali: la scelta dell'affidamento come intervento idoneo alla situazione problematica del nucleo e del minore²²; la segnalazione, l'abbinamento; la progettazione socio-educativa individualizzata; la pre-accoglienza; il sostegno alla famiglia d'origine; il sostegno alla famiglia affidataria ed al minore; le verifiche *in itinere*

²¹ La categoria d'esperienza che viene usata è quella elaborata da Jedlowski (1994) e relativa alla vita quotidiana. Lo studioso argomenta che esiste una sostanziale differenza tra il fare e l'aver esperienza, ossia il soggetto può avere esperienza solo nel momento in cui si sottrae dalla scontatezza con cui fa esperienza e si pone domande di senso individuale rispetto all'esperienza, riuscendo a darsi delle risposte. (in Jedlowski P., *Il sapere dell'esperienza*, Il Saggiatore, Milano, 1994, pp.137-139).

²² La scelta di affidamento del minore a famiglie dovrebbe essere condotta dopo aver esperito una prima valutazione del caso che troverà espressione nella relazione stilata dall'assistente sociale del servizio sociale in cui dovranno essere sottolineati alcuni punti significativi per una migliore strutturazione dell'intervento, quali: l'evento critico che ha portato il servizio a conoscenza della situazione; la composizione del nucleo familiare con le caratteristiche anagrafiche e socio-culturali; la storia della coppia genitoriale e della famiglia, con una particolare attenzione alle dinamiche relazionali sviluppatasi all'interno della famiglia nucleare e con le famiglie estese; la presentazione di tutti i membri presenti nel nucleo; la storia del rapporto della famiglia con il sistema dei servizi. I punti indicati da permettono all'assistente sociale di connettere le informazioni e formulare un'ipotesi sulla condizione pregiudizievole vissuta dal minore, ed al tempo stesso consentono di formulare una prognosi di recuperabilità delle funzioni genitoriali connessa ad un'ipotesi diagnostica collegata ad un programma d'intervento. Meucci, Scarcella, (1984) cit. in Campanini, *L'intervento sistemico. Un modello operativo per il servizio sociale*, Carocci Faber, Roma, 2002.

sull'andamento e la conclusione²³. Un processo articolato in tappe che possono essere ricondotte a tre fasi, ossia quella di preparazione dell'affido, quella di gestione e quella di conclusione. In Calabria secondo i responsabili delle associazioni di famiglie affidatarie la fase di preparazione dell'affido sembrerebbe poco curata, salvo nel caso di Reggio Calabria, dove grazie alla presenza da alcuni anni di un servizio istituito presso il comune la *Casa dell'affido* sia la scelta delle famiglie affidatarie, la loro preparazione e l'abbinamento, risultano maggiormente approfondite, poiché questo servizio unitamente al servizio sociale delle varie circoscrizioni segue tale processo di preparazione. Nelle altre realtà territoriali spesso la fase di preparazione dell'affido si riduce all'individuazione della famiglia affidataria non in base alle caratteristiche più idonee per l'accoglienza di un particolare caso, ma semplicemente in base alla disponibilità della famiglia e all'urgenza di provvedere ad una sistemazione del minore.

“Quando ci hanno dato in affidamento Mario²⁴ è stato il giudice, dal momento che sapeva che noi accoglievamo tutti a prescindere dal tipo di problema, a chiederci se eravamo disposti ad accoglierlo perché aveva un grave handicap e non lo avrebbe voluto nessuno(intervista n.4 -famiglia affidataria Castrovillari)”.

“Ricordo che io avevo già conosciuto i bambini perché erano in istituto e poi sono stata io e mio marito a chiedere all'assistente sociale di affidarceli e dopo qualche mese, dopo un paio di colloqui ci hanno dato i minori(intervista n.3 -famiglia affidataria Cosenza)”.

“L'assistente sociale ci ha chiamato perché aveva urgenza di affidare la ragazzina che aveva subito violenze, però ci ha detto che dovevamo prendere anche il fratello. Noi avevamo fatto domanda di adozione, ma lei ci ha detto

²³ Cfr. www.fondazioneaffido.it).

²⁴ I nomi che vengono usati nella riproposizione delle parti di intervista sono il frutto della fantasia. Si è scelto anche di eliminare tutte quelle informazioni che avrebbero reso immediatamente riconoscibili i protagonisti delle vicende narrate.

che questa non era un'adozione ma che si sarebbe trasformata in un affido sine die o in un'adozione a rischio giuridico(intervista n.1 - famiglia affidataria – Reggio Calabria)”

La fase di preparazione dell'affidamento si riduce spesso a pochi colloqui effettuati presso il servizio sociale dell'ente locale, in cui più che valutare il profilo psico-sociale del minore e degli affidatari; le possibilità ed i limiti organizzativi(tempo, mezzi, spazio domestico) degli affidatari rispetto all'esigenze del progetto socio-educativo; la disponibilità degli affidatari rispetto alla caratteristiche del minore e della famiglia d'origine; si prende atto di una formale acquisizione di consenso della famiglia affidataria ad accogliere il minore. Un'ulteriore conferma di ciò si evince dalle affermazioni sulla composizione del progetto socio-educativo che risulta, salvo in un caso, uno strumento standardizzato e generico e spesso preparato quando già il minore è stato inserito nel nuovo nucleo familiare. Gli intervistati si esprimono in tal modo:

“Siamo stati noi a fare il progetto, noi come associazione e poi lo abbiamo fatto vedere all'assistente sociale che ha accettato. Noi insieme all'associazione abbiamo fatto un progetto di accoglienza iniziale, in cui erano specificati gli obiettivi e le attività che avremmo fatto fare ai ragazzini.(intervista n.3 - famiglia affidataria Cosenza)”.

“Il progetto è arrivato dopo che avevamo accolto i ragazzi, ma non è un progetto perché contiene giusto tre parole. La nostra comunità ha un fratello che prepara tutti i progetti d'accoglienza e poi li manda alle varie famiglie che accolgono i minori. Nella stragrande maggioranza dei bambini che abbiamo accolto, circa venti, ci arriva una relazione da parte dell'assistente sociale ma dopo molto tempo e poi noi facciamo il progetto, specie nei casi di affido giudiziale(intervista n.2 -famiglia affidataria Cassano)”.

Il progetto socio-educativo d'accoglienza è per eccellenza uno strumento che dovrebbe determinare la qualità del percorso poiché in esso, come si evince da una lettura degli artt. 3 e 4 della legge 149 del 2001. In questo documento dovrebbero essere indicate in maniera chiara le funzioni da svolgere, i soggetti preposti al loro svolgimento, i tempi di realizzazione e le modalità di verifica periodica del percorso di affidamento. Inoltre, proprio la citata legge assegna la titolarità della progettazione socio-educativa, così come l'abbinamento, al servizio sociale dell'ente locale comunale da realizzare con la collaborazione degli affidatari e alla loro eventuale organizzazione di base, dell'esercente la potestà genitoriale, del servizio sociale deputato alla vigilanza qualora gli affidatari risiedano in comune diverso da quello della famiglia d'origine. Una collaborazione che la legge estende ad eventuali altri soggetti coinvolti nel sostegno al minore ed agli affidatari, ed infine stabilisce l'ascolto del minore degli anni dodici o, se necessario, anche d'età inferiore. L'assenza di un'adeguata progettazione socio-educativa snatura la *ratio* dell'affidamento, che si sostanzia nel superamento delle difficoltà che hanno determinato l'allontanamento temporaneo del minore dal nucleo d'origine. In tal senso, la presa in carico della famiglia d'origine diventa una *conditio sine qua non* per la buona riuscita dell'affido e per la sua scelta. L'esperienze raccontate testimoniano una realtà ben diversa da quella che dovrebbe realizzarsi attraverso una corretta applicazione dei contenuti della normativa in vigore. Le famiglie affidatarie affermano che la maggior parte degli affidi rientra nella tipologia dell'affidamento *sine die* che in alcuni casi si trasforma in adozione a rischio giuridico o adozione mite²⁵, mentre in altri casi il limite di tempo pari a ventiquattro mesi viene prorogato, motivandone l'esigenza con il mancato raggiungimento degli obiettivi previsti dal progetto, o evidenziando la condizione di pregiudizio che potrebbe generarsi con il rientro del minore in famiglia. Nei seguenti frammenti si può cogliere quanto appena affermato attraverso alcune frasi che narrano di un affidamenti in cui i minori hanno raggiunto la maggiore senza far rientro nel nucleo originario, o facendo la spola da un luogo d'accoglienza ad un altro::

²⁵ L'adozione mite o a rischio sono rientrano nei contenuti dell'art. 44 lettera c) della legge 184/1983 poi divenuto lettera d) con la legge 149/2001.

“Quando sono arrivati uno aveva 10 anni, una 12 e l’altra 11 e sono rimasti con noi fino alla maggiore età. Il tempo del rientro veniva sempre spostato perché non potevano tornare a casa non c’erano le condizioni. Come poteva migliorare questa famiglia se oltre a non avere le capacità e ad essere molto povera da tutti i punti di vista nessuno li aiutava?(intervista n.3 - famiglia affidataria Cosenza)”

“Guarda ci sono i casi di affido sine die, si adesso la legge prevede due anni anche se di solito la maggior parte stanno da noi cinque anni e poi ci sono i casi in cui ci stanno veramente due anni, ma perché li dichiarano adottabili... si tratta di bambini piccoli. Aggiungo che la legge prevede due anni di permanenza affinché il minore possa o ritornare in famiglia o essere adottato, ma se il progetto che ti mandano è una scheda anamnestica accompagnata da una valutazione di tre parole e se la legge ti dice che l’affidamento è temporaneo si presuppone che tu con questa famiglia ci debba lavorare o no? Ti dico che spesso quello che succede è che bambini che sono stati in istituto, poi rientrati in famiglia con la chiusura degli istituti, vengono dati in affido familiare, ritornano a casa e poi ritornano da noi. Ho avuto un sacco di questi casi! (intervista n.4 -famiglia affidataria Castrovillari)”

“La maggior parte dei ragazzi che vengono dati in affido sono adolescenti con problemi che quando ti va bene sono di natura relazionale. L’ultimo che ci è stato affidato sai cosa hanno fatto i servizi sociali? Dopo due che era con noi ci scrivono una lettera in cui ci dicono che il ragazzino doveva andare in una casa di pronta accoglienza perché nel comune di residenza della famiglia avevano aperto questa struttura(intervista n.1 -famiglia affidataria di Reggio Calabria)”

Oltre a quanto già esposto, le tre parti dei brani d’intervista indicano un uso distorto dello strumento dell’affido. Tuttavia, se la fase di preparazione dell’affidamento lascia molto a desiderare, altrettanto sconcertante è la

descrizione della fase di realizzazione dell'affidamento familiare che dovrebbe comprendere il sostegno alla famiglia affidataria, al minore ed alla famiglia d'origine e le verifiche in itinere sull'andamento dell'affido. Ascoltando i racconti degli intervistati si apprende una totale disconferma di ciò:

“Nel nostro caso siamo stati seguiti dall'assistente sociale però il sabato e la domenica se avevi necessità non potevi rintracciarla perché non era orario d'ufficio[...].Noi eravamo famiglia affidataria e dovevamo tenere noi i contatti con i genitori, accompagnavamo i ragazzi dalla famiglia, dovevamo tenere i contatti con l'associazione, con l'assistente sociale. Eravamo noi a dover comunicare ogni cosa e poi dopo la nostra sollecitazione oc'erano le risposte. E' stato faticoso!Si cercava di fare la rete tra l'associazione, noi, i bambini e il servizio sociale, il problema è che dovevamo essere noi ad attivare la rete(intervista n.3 -famiglia affidataria Cosenza)”.

“Uno volta che il bambini ci vengono affidati siamo noi che dobbiamo gestire tutti i problemi di tutti i giorni. Ti faccio un esempio per Reggio mentre prima la famiglia se aveva un problema durante il sabato e domenica non aveva riferimenti perché l'assistente sociale non lavora in quei giorni, oggi se ha un problema può rivolgersi a noi come associazioni. La famiglia avendo un problema sentendo una famiglia che ha già affrontata il problema si sente ascoltata e supportata. Noi abbiamo la reperibilità telefonica di ventiquattro ore su ventiquattro. Succede per esempio che la famiglia d'origine anziché...noi cerchiamo di dirgli di aspettare...magari se non c'eravamo noi al minimo ritardo la famiglia affidataria avrebbe chiamato i carabinieri. Poi magari dopo qualche ora ti chiamano e ti dicono che il bambino è rientrato allora gli dici che poi il lunedì dovranno informare l'assistente sociale(intervista n.1 -famiglia affidataria Reggio Calabria)”.

Dai pezzi d'interviste emerge una difficoltà nella gestione quotidiana del minore che riguarda i rapporti che le famiglie affidatarie devono avere con le famiglie d'origine ed i servizi, infatti le stesse esprimono la necessità di poter

contattare il servizio sociale ogni qual volta ne sentano la necessità. Sicuramente, l'esigenza di poter avere un professionista con una reperibilità continua non è in linea con i tempi e gli orari di lavoro di un professionista inserito in un'organizzazione. Per sopperire ad una tale lacuna alcune associazioni di famiglie affidatarie si sono auto organizzate offrendo un sostegno ed un accompagnamento alle altre famiglie, predisponendo servizi che vanno dalla reperibilità ventiquattro ore su ventiquattro di famiglie che da tempo hanno fatto esperienza di affidamento, ad incontri di auto-aiuto, ed in un caso alla predisposizione di un corredo d'emergenza per i bambini, alla predisposizione di un servizio di baby sitting solidale offerto dalle famiglie affidatarie che a turno danno la possibilità ad altre famiglie dando a queste ultime l'opportunità di uscire per fare spese o stare da soli come coppia genitoriale. Dalla descrizione della fase di progettazione e gestione dell'affido che appare nella maggior parte dei casi come lacunosa si arriva alla possibilità di prevedere la conclusione dell'affido. Come afferma la legge n.149 del 2001 l'affido termina su provvedimento dell'autorità che lo ha disposto per diverse ragioni, ossia per il rientro del minore nel nucleo, grazie al superamento della condizione di crisi che lo ha determinato; per compimento della maggiore età del soggetto, o per scelta della famiglia poiché non si sente idonea a portarlo avanti. I responsabili delle associazioni avvertono che spesso è la famiglia a concludere prima del previsto il percorso d'affido, perché avverte una solitudine nella gestione dell'intervento. Nei casi migliori, il percorso viene portato a termine con un enorme senso di fatica cui è associata la consapevolezza di non voler replicare l'esperienza. Quest'ultima constatazione mostra come un percorso mal progettato oltretutto produrre danni a minori e famiglie, porta ad un ulteriore impoverimento delle già scarse coppie disponibili a candidarsi come coppia di genitori affidatari.

9.4 Le rappresentazioni delle famiglie affidatarie sull'intervento del sistema socio-assistenziale e di quello giudiziario

Sostanzialmente, secondo le famiglie affidatarie l'affido è ancora poco diffuso in Calabria soprattutto perché i servizi difficilmente si orientano verso questa forma d'accoglienza, poiché si tratta di un intervento molto articolato che richiede un'attenta attività di progettazione ed accompagnamento della famiglia affidataria, di quella naturale e del minore. La complessità di questo intervento viene descritta facendo richiamo anche alle dinamiche relazionali che potrebbero determinarsi con l'inserimento del minore nel nucleo, difficoltà ampiamente studiate dalla psicologia. Il minore che viene inserito in un contesto familiare nuovo ha bisogno di tempo per adattarsi e per assicurarsi che le persone che lo accolgono si interessano realmente a lui. Allo stesso tempo, la famiglia affidataria dovrà essere in grado di tollerare e comprendere quel processo contraddittorio di cui il minore si rende protagonista. Egli ha bisogno di mettere alla prova l'ambiente che lo circonda anche attraverso comportamenti di rifiuto delle norme, aggressività verbale o comportamentale, ecc. La famiglia dovrà essere aiutata a comprendere tali dinamiche cercando di resistere ai comportamenti distruttivi che il ragazzo mette in atto²⁶. Per i bambini ed i ragazzi in affido è importante che l'ambiente venga percepito come stabile, caratterizzato da un'atmosfera di affetto e di fermezza²⁷. I responsabili delle associazioni di famiglie affidatarie, ma anche i giudici e gli assistenti sociali, mettono a tema la presenza di dinamiche psico-sociali molto complesse. In merito alla sperimentazione da parte del minore dell'interesse mostrato dalla famiglia che lo accoglie temporaneamente anche dinnanzi a

²⁶ Per un approfondimento sulle dinamiche che insorgono nella famiglia affidataria cfr. Emiliani F., Bastianoni P., *Una normale solitudine: percorsi e strumenti operativi delle comunità per minori*, Carocci, Roma, 2004; Di Blasio P., a cura di, *Tra rischio e protezione. La valutazione delle competenze parentali*, Unicopli, Milano, 2005.

²⁷ Gli studiosi specificano che il bambino mette in atto comportamenti ed atteggiamenti distruttivi per testare l'ambiente, avanzando allo stesso tempo una richiesta di fermezza, di attendibilità e di contenimento. Questo tema è emerso in maniera ricorrente nelle interviste fatte ai responsabili dei gruppi appartamento e delle case famiglia che insistono sulla necessità di fornire regole ai ragazzi che gli stessi cercheranno di disattendere con la finalità di capire se effettivamente l'adulto di riferimento è disposto ad aiutarlo o al pari dei genitori lo rifiuterà. Sul tema confronta cap. VIII in cui responsabili delle diverse tipologie di servizi socio-assistenziali residenziali per minori descrivono la violenza dei ragazzi verso gli oggetti di arredamento (in Greco O., Iafrate R. (2001), *Figli al confine. Una ricerca multimetodologica sull'affidamento familiare*, Milano, Franco Angeli, Milano, 2001, p.36).

comportamenti di palese trasgressione di regole, appare utile riproporre uno scorcio d'intervista:

“Il fatto di stare in famiglia è diverso dallo stare nelle case famiglia che sono strutture rinnovate, perché comunque sia non è una famiglia vera. I ragazzi hanno bisogno di affetto, di attenzione...ti mettono alla prova per vedere se ci tieni se ti interessi di loro. Ti faccio un esempio ho avuto in affidamento un ragazzo che era molto silenzioso e si ribellava, a scuola mi chiamavano in continuazione perché ne combinava una più del diavolo. Il fatto che io e mio marito lo sgridassimo per lui è stata una conferma del nostro amore(intervista n.1 - famiglia affidataria – Reggio Calabria)”.

A livello teorico giudici minorili ed assistenti sociali giudicano l'affidamento a famiglie come l'intervento da prediligere rispetto alle altre forme d'accoglienza per via di aspetti quali, la mancata turnazione degli operatori, la personalizzazione degli interventi e la possibilità di avere come altro significativo una coppia di adulti che dà affetto, protezione e norme. Se dal livello più astratto si passa a quello operativo la visione dell'affido cambia completamente. A questo proposito le famiglie affidatarie affermano che nella pratica sono maggiori gli affidamenti di minori a strutture. Questa affermazione che si riscontra in tutte le interviste e sembrerebbe supportata dall'ipotesi che l'affido a famiglie sia molto più impegnativo da gestire, rispetto all'affido a struttura. A loro dire in un contesto come quello calabrese in cui i servizi sociali sono completamente sguarniti della figura che dovrebbe accompagnare e mettere in rete le risorse e le istituzioni di supporto all'affido si protenderebbe per altre forme di collocamento. Per sopperire alle numerose lacune dei servizi sociali territoriali le associazioni di famiglie affidatarie hanno messo in campo delle sperimentazioni che hanno la finalità di sostituire le carenze dei servizi sociali pubblici. In merito alle innovazioni introdotte con le leggi n.184 del 1983, n. 285 del 1987, n.149 del 2001, gli stessi avvertono che ancora oggi i contenuti delle stesse stentano a trovare applicazione concreta.. Gli intervistati in merito propongono una periodizzazione che si

compone di due fasi, ossia la prima fase in cui l'affido è stato usato come un antidoto all'istituzionalizzazione, mentre la seconda in cui è stato individuato come uno strumento che gli assistenti sociali e di giudici usano per i casi di adolescenti in gravi difficoltà o per adolescenti portatori di disabilità psichiche o fisiche per cui mancano strutture d'accoglienza specializzate. Una comune constatazione che viene messa in luce, oltre a quella già esposta, è quella secondo la quale l'affido a famiglie viene poco usato ed è poco diffuso sostanzialmente per due ordini di ragioni: la scarsa disponibilità delle famiglie ad accogliere un minore; le gravi carenze di organico presenti nei servizi sociali dell'ente locale:

“Come si fa a fare affido se manca nei comuni l'assistente sociale che dovrebbe guidare tutto il processo? Molte volte c'è una sola assistente sociale, magari anche molto capace, ma che preferisce mandare il ragazzino in casa famiglia proprio per non doversi far carico delle due famiglie(intervista n.1 - giudice minorile)”.

Se il sistema assistenziale viene comunque descritto come propenso a preferire la forma dell'accoglienza in struttura, anche il sistema giudiziario, rappresentato dalla magistratura minorile, viene dipinto in maniera analoga. La tendenza individuata dalle famiglie affidatarie è quella di un sistema giudiziario ed assistenziale che favorisce la permanenza del minore in una sorta di limbo. Uno stato di attesa determinato dalla proroga temporale, poiché questi operatori sono tendenzialmente orientati a non recidere completamente i legami tra il minore e la famiglia d'origine, anche nei casi in cui ciò sarebbe necessario. Esempificativi sono i casi proposti dalle coppie affidatarie nei seguenti brani:

“Arrivò da noi un minore di undici anni che era stato dieci anni in istituto. La mamma malata psichiatrica, il padre morto, ma il giudice non ha mai dichiarata decaduta la potestà anche se è stato sollecitato più volte da noi. E' cresciuto con noi. Allora mi chiedo perché dall'inizio anziché farlo passare

dall'istituto alla famiglia affidataria non lo hanno dato in adozione?(intervista n.4 - famiglia affidataria- Castrovillari)”.

“L’assistente sociale anziché relazionare scrivendo al giudice le condizioni di estremo degrado della famiglia d’origine, povertà, promiscuità, ecc. ha sempre continuato a favorire il legame con la famiglia. Pensi che una volta mi ha detto il ragazzo torna a casa perché la famiglia ha risolto i problemi ha una casa più grande che è pulita e può stare lì. Io comincio a farle un sacco domande del tipo: ... ma la mamma ha risolto i problemi di salute mentale? Il padre ha risolto quelli di alcol e tossicodipendenza? [...] il ragazzo doveva terminare l’anno scolastico quindi lo faccio presente e l’assistente sociale decide di rimandare il ritorno a casa al compimento degli studi. Il ragazzo torna a casa, ma non c’erano le condizioni, e dopo quindici giorni ci chiama l’assistente sociale e ci dice: li ho qui davanti si sono resi conto che non possono tenerlo a casa perché se era per un piatto di pasta asciutta lo avrebbero potuto tenere, ma visto che è qualcosa di più non riescono. Il ragazzo è ritornato da noi(intervista n.2 - famiglia affidataria Cassano)”.

I due frammenti scelti simbolizzano i contenuti che emergono nella quasi totalità delle interviste, i quali rimarcano la scelta di non interrompere in maniera definitiva il rapporto con le famiglie, salvo eccezioni. Altrettanto negativa è la percezione che le famiglie affidatarie esprimono sul significato che le famiglie naturali e la comunità locale assegnano al comporta memento delle famiglie affidatarie rispetto alla scelta di voler accogliere un minore. Per ciò che concerne il più ampio contesto sociale le reazioni all’affido familiare possono essere ricondotte a due motivazioni, cioè quella di considerare queste famiglie come testimoni di una solidarietà della società calabrese ormai depauperata, oppure quella di ritenerle come soggetti che si procurano da vivere allevando bambini e ragazzi che la famiglia non può sostenere:

“Qui ci vedono o come straordinari perché facciamo del bene o ci vedono come sciacalli, nel senso che dicono che campiamo sulle disgrazie altrui

perché per ogni ragazzo ci viene data una retta di venti euro al giorno...circa cinquecento euro al mese(intervista n.4 -famiglia affidataria- Castrovillari)”.

Altrettanto ambivalenti sono le reazioni delle famiglie naturali in merito all'affido a famiglia, nel senso che come peraltro hanno dimostrato altre ricerche²⁸ la famiglia naturale vive un conflitto molto acuto che si traduce da una parte nella volontà di tenere il figlio con sé perché lo sente suo, e dall'altra il percepire l'evidenza delle proprie carenze e della possibilità che lo stesso viva in condizioni migliori nella famiglia affidataria. A tal proposito si rammenta che l'affido sovente è un intervento proposto dai servizi sociali o adottato dal Tribunale per i Minorenni, il cui provvedimento simbolizza un evento critico non prevedibile al quale la famiglia pur dando il suo consenso si adatta con grande difficoltà. Anche nei casi in cui l'affido è richiesto dalla famiglia stessa al servizio sociale, esso come fa notare Zurlo²⁹ provoca atteggiamenti contrastanti che vanno dal rifiuto, alla sfida, alla negazione del provvedimento di affido, alla competizione con la famiglia affidataria, unite a reazioni che invece esplicitano una richiesta di aiuto e vicinanza. Significativi appaiono alcuni frammenti di interviste a famiglie affidatarie che affrontano questo tema nel corso delle interviste:

“La famiglia quando mandavano i bambini da loro per il fine settimana cercava di sminuire tutto quello che facevamo per loro dicendo frasi di questo tipo: ma la signora ti cucina? Cosa ti fanno? Ed i ragazzi : si lei ci cucina tante cose. La mamma per tutta risposta: si, ma io vi porto al MC Donald quindi sono meglio io(intervista n.1 - famiglia affidataria Reggio Calabria)”.

“I genitori ci vedono come dei nemici perché pensano che gli rubiamo l'amore dei figli mentre se vengono messi in struttura non fanno così, perché sanno

²⁸ Per un maggiore approfondimento sul tema cfr. Zurlo M.C., L'altra famiglia: riflessioni sulla dinamica fantasmatica delle coppie affidatarie e adottive, in Saviane Kaneklin L., Adozione e affido a confronto: una lettura clinica, Franco Angeli, Milano, 1995, pp.111-129.

²⁹ Zurlo M.C., 1997, La patologia dei processi separativi nell'affido familiare: un'ipotesi operativa, in Minori e giustizia, n.4.

perfettamente che la struttura è diversa non è non sarà mai una famiglia. Allora che fanno quando se li prendono magari gli comprano tutte quelle schifezze che non gli hanno mai comprato...patatine, caramelle, giochi. Cercano di conquistare in questo modo l'amore dei figli...poi magari si rendono conto effettivamente che li tratti bene allora ti ringraziano per quello che fai, ti chiedono di accompagnare il figlio da loro, di non parlare male...ed altre cose di questo tipo(intervista n.4 - famiglia affidataria Castrovillari)".

Dall'ultimo frammento proposto emerge la considerazione secondo la quale l'immissione del minore in una struttura residenziale viene vissuta dalla famiglia come meno minacciosa rispetto all'inserimento di un minore in una famiglia.

9.5 L'affidamento familiare visto dagli assistenti sociali e dai giudici minorili

Sia i giudici minorili che gli assistenti sociali intervistati sono concordi nel ritenere che l'affido sul territorio calabrese non sia sviluppato, salve delle oasi felici che appartengono al territorio reggino in cui rispetto alle altre province c'è una significativa presenza di famiglie affidatarie e di associazioni di famiglie affidatarie. Tra i punti deboli emergono: l'esiguità numerica delle famiglie affidatarie; l'incapacità di molte famiglie che si candidano; e la scarsa disponibilità della famiglia calabrese a condividere la sovrabbondanza di risorse relazionali³⁰. Le motivazioni che muovono le famiglie a fare esperienza di accoglienza sono diverse e spesso non congeniali con lo spirito dell'affido, che dovrebbe rappresentare un intervento di tipo solidaristico. La scelta di proporsi come famiglia affidataria non è sempre motivata da una reale volontà di prestare un servizio ad un'altra famiglia ed al minore, ma dalla necessità di soddisfare il desiderio di genitorialità, sostituire un figlio andato via di casa o morto, oppure svolgere una funzione salvifica che spesso si traduce nel ritenere la famiglia naturale come colpevole, ed in contrapposizione immaginare se

³⁰ Bramanti D., *Le famiglie accoglienti. Un'analisi socio-psicologica dell'affidamento familiare*, Franco Angeli, Milano, 1991.

stessi come famiglia buona³¹. Proprio le parole di un giudice minorile e di un'assistente sociale intervistati rinforzano il pensiero appena espresso:

“Senta l'affido non è decollato così come non è decollata la logica del ritorno in famiglia, dell'aiuto alla famiglia. Le ho raccontato questo per dire che quando si capisce che dietro il minore non c'è più famiglia si deve procedere immediatamente a dichiarare lo stato di adottabilità, perché altrimenti questo ragazzo non vorrà più nessuno. Le coppie che si candidano per l'adozione vogliono figli piccoli, sembra che si confezionino un abito di cui scelgono il colore, il modello e la stoffa...il problema che le famiglie che sono disponibili all'affido e mature sono poche. L'affido è un servizio, è un lavoro vero e proprio in cui si rinuncia a qualcosa di proprio per tenere il ragazzino. La logica che invece si è sviluppata è che non si rinuncia a nulla, ma si soddisfa un bisogno di genitorialità. Le famiglie disponibili all'affido sono poche ed ancora di meno sono quelle capaci di fare l'affido, che non pretendano di fare i genitori poi! L'affido nasce come un momento di tutela, di riconquista del minore e della propria famiglia del proprio equilibrio. Quando invece la finalità dell'affido diventa quella di avere il figli che non ho mai avuto, di sostituire il figlio morto, o andato via di casa, allora si crea una situazione di ambivalenza nei confronti del minore(intervista n.4 - giudice)”.

“Le famiglie affidatarie anziché offrire un servizio ad altre famiglie pensano di soddisfare i loro desideri che spesso sono desideri di sentirsi come famiglie buone, in grado di aiutare il minore sfortunato che ha una famiglia pessima. le famiglie affidataria all'inizio hanno un'idea romantica dell'affido perché pensano che gli arriverà il bambino bello, indifeso, ecc...poi si confrontano con le difficoltà di gestione del minore e di gestione del rapporto con i servizi sociali, sanitari, con la scuola, con il tribunale, ecc. Allora, tutto l'entusiasmo iniziale gli passa. Poi le famiglie affidataria vedono come un fastidio il fatto di dover avere rapporti con le famiglie d'origine e quindi noi dobbiamo mediare in continuazione(intervista n.3 - assistente sociale)”.

I due pezzi d'intervista, oltretutto, mettono in luce i conflitti che insorgono tra il bisogno del minore alla protezione ed i bisogni della famiglia affidataria, che Zurlo³² classifica come: appropriativi o riparativi. Rientrano nel primo tipo quelle modalità comportamentali tese ad inglobare il minore nella famiglia affidataria placando in tal modo il vuoto emotivo che le stesse avvertono in relazione al desiderio di genitorialità, alla sostituzione di un figlio morto o semplicemente uscito dal nucleo; mentre rientrano nel secondo tipo quelle motivazioni che portano la famiglia a considerarsi come un'entità salvifica. Ci sono situazioni in cui le famiglie manifestano entrambi i bisogni. Accanto alle reazioni della famiglia affidataria viene sottolineata da entrambe le categorie di soggetti intervistati la condizione vissuta dalle famiglie naturali e dal minore stesso. In merito si propone un pezzo d'intervista ad un giudice minorile che si sofferma sul tema:

“[...] la famiglia d'origine è una famiglia che recalcitra, che ha paura e che sente la competizione con una famiglia più appetibile, più affidabile e più desiderabile...il figlio lo sente tanto che arriva a pensare che il suo allontanamento da casa sia stato una conseguenza sua, una sua volontà e non anche una sua necessità. Il bambino sente in questa triangolazione una lacerazione, una divisione, per cui ha per dire due cuori contemporaneamente. Lui o lei non può legarsi troppo alla famiglia d'accoglienza pur avendone un drammatico bisogno, ma non può fare neppure troppo affidamento sulla famiglia di provenienza di cui suo malgrado conosce i limiti. Il bambino, allora, deve abituarsi ad una adultità indotta precocemente alla quale non sempre risponde positivamente. Sovente, i disturbi del comportamento, o diciamo le instabilità che sono già proprie della fase adolescenziale si accentuano in situazioni di questo tipo. Oppure il bambino ha bisogno di fare delle scelte fidarsi della famiglia naturale o di quella affidataria e solitamente ci si fida di quella affidataria, quindi con il tempo il rapporto con la famiglia

³² Zurlo M.C., L'altra famiglia: riflessioni sulla dinamica fantasmatica delle coppie affidatarie e adottive, in Saviane Kaneklin L., Adozione e affido a confronto: una lettura clinica, Franco Angeli, Milano, 1995

d'origine scolorisce fino quasi a scomparire. Questo comporta un aggravio di responsabilità per la famiglia affidataria, che viene chiamata dal minore a compiti che non gli competerebbero e genera problemi di relazione, per intenderci...come mi chiamerà? ...mi chiamerà mamma ?...mi chiamerà papà?. Nella realtà, queste sono tutte dinamiche affidate alla capacità e alla sensibilità delle persone che ospitano il minore(intervista n.3 - giudice minorile)".

Sovente la famiglia naturale vive con difficoltà la decisione dell'affido e manifesta un'incapacità nell'accettare una situazione caratterizzata da dinamiche di separazione ed attaccamento. La drammaticità delle situazione che il minore dovrà affrontare nel compito di separarsi dal contesto di relazioni naturale, anche in presenza di un ambiente familiare carente a diversi livelli, viene affermato anche da Cirillo e Cipolloni³³. Contemporaneamente il minore dovrà affrontare un'altra dinamica relazionale molto complessa, ossia quella dell'attaccamento verso la famiglia affidataria e verso la famiglia naturale. Gli studi psicologici in questi casi di separazione dei minori dal nucleo mettono in guardia sulla possibilità che si sviluppi la «patologia dei processi separativi»³⁴, che si esprime nella difficoltà di integrare le istanze di differenziazione con quelle di legame. I bambini e ragazzi allontanati dalle famiglie naturali vivrebbero una situazione di doppia appartenenza familiare, che se ben gestita ed accompagnata può costituire una risorsa poiché permette al minore di consolidare la capacità di legame poiché attraverso l'esperienza quotidiana con altri soggetti che svolgono temporaneamente la funzione genitoriale si possono apprendere altre modalità di legame³⁵. In altri termini, l'affido pur avendo i suoi aspetti dolorosi palesa la possibilità di curare la relazione attraverso la relazione³⁶. Oltre alle dinamiche sociali e psicologiche che subentrano nelle

³³Cirillo S., Cipollini M.V., *L'assistente sociale ruba i bambini?*, Raffaello Cortina Editore, Milano, 1994.

³⁴Zurlo M.C., La patologia dei processi separativi nell'affido familiare: un'ipotesi operativa, in *Minori e giustizia*, n.4, 1997, p.102.

³⁵Iafrate R., La tutela dei minori: affidamento etero familiare, in De Leo G., Iafrate R, a cura di, *Manuale di psicologia giuridica*, LED, Milano, 1995, pp.393-404.

³⁶ Saviane riprende quanto sostenuto da Scabini e Cigoli(2000) autori che si inseriscono nell'approccio relazionale - simbolico nato nell'ambito della psicologia della famiglia. Il citato

situazioni di affido di minori a famiglie si sottolinea la grossa difficoltà nella gestione concreta dei processi stessi che lo regolano, che aggrava la fatica da parte dei giudici e degli assistenti sociali di adoperare questo istituto. Un giudice si esprime in tal senso:

“ Generalmente noi possiamo avere una sorgente, una fonte del procedimento di affidamento, che è duplice. A monte di un processo di affidamento ci può essere un’iniziativa amministrativa, cioè un’iniziativa dell’ente locale ed alla fine un provvedimento amministrativo che alla fine sarà vistato dal giudice tutelare per ragioni di verifica di legittimità o di legalità, ma fondamentalmente in questo caso c’è un vero e proprio contratto...che è anche normativamente dettagliato dalla legge e che in qualche modo disegna i reciproci rapporti di dare e avere tra la famiglia affidataria e la famiglia da cui proviene il minore. In questo caso il contratto si forma attraverso un’intesa tra la famiglia affidataria e quella di provenienza del minore, in qualche modo prevede anche l’audizione dei diretti interessati se hanno capacità di discernimento ed anche dei minori interessati con una programmazione ed una progettazione pressoché conservativa. Voglio dire che si stabilisce un regolamento della visita, un regolamento dell’incontro, una pura e semplice delega alla famiglia affidataria della vita materiale del minore, ed in qualche modo la salvaguardia dei rapporti periodici tra il minore e la famiglia d’origine del minore...non anche una interazione, una relazione significativa tra le due famiglie, ossia il contratto dell’affido amministrativo non prevede che la famiglia affidataria si prenda anche in carico la famiglia d’origine, la gestione della coppia genitoriali. La gestione della coppia, il suo accompagnamento, la vigilanza e la soluzione dei problemi spetterebbe all’ente locale, ossia l’integrazione ed il contatto con direttive operative che

approccio fonda il suo costrutto di base nella relazione come paradigma che consente di comprendere la complessità delle dinamiche familiari. Come affermano Greco e Iafrate la relazione ha un duplice aspetto di riferimento di senso(*re-fero*) e di legame reciproco(*re-ligo*) che è capace di tenere insieme e di mostrare le dimensioni intraindividuali affettivo-cognitive e gli aspetti intersoggettivi, ragion per cui la relazione è alla base dell’organizzazione familiare. In altri termini, i due studiosi affermano che le relazioni costituiscono il teatro su cui quotidianamente vanno in scena le interazioni tra individui(in Greco O., Iafrate R., *Figli al confine. Una ricerca multi metodologica sull’affidamento familiare*, Franco Angeli, Milano, 2007, p.43).

fungano da prescrizione per l'uno e per l'altro nei casi specifici. Inoltre, spetterebbe al servizio sociale nel contesto della vigilanza l'osservazione finalizzata al superamento di problemi non ordinari, tipo problemi di salute, vicende scolastiche che possono deflagrare verso l'anormalità, situazioni anomale, situazioni atipiche...anticipati recessi dal contratto della famiglia affidataria o della famiglia d'origine...problematiche di adattamento spesso frequenti nei primi periodi di accoglienza da parte dei minori interessati. Qui, tuttavia, l'attività di controllo, di vigilanza, da parte dell'autorità giudiziaria non c'è dal momento che ci sarebbe un visto di esecutività del provvedimento da parte del giudice tutelare e successivamente un'azione di monitoraggio da parte del giudice tutelare che di fatto non avviene, non si attua, non si realizza(intervista n.2 – giudice minorile)”.

Nel brano riportato viene descritto il processo che conduce all'affido amministrativo in cui la famiglia naturale deve esprimere il consenso. Si tratterebbe di un intervento in cui un ruolo preminente è giocato dal servizio sociale professionale dell'ente locale, in cui il giudice Tutelare avrebbe il compito di rendere esecutivo il provvedimento d'affido. Come emerge dal frammento d'intervista per descrivere l'attività di vigilanza e controllo che spetta per legge all'ente locale l'intervistato fa uso del tempo verbale condizionale, poiché l'insieme delle disposizioni normative che indicano i comportamenti da tenere per la tutela del minore finiscono spesso per essere disattesi dagli operatori. Sicuramente, argomentano i giudici questo non è dovuto alla volontà di non eseguire i compiti di controllo e vigilanza che la legge impone all'ente locale, ma è determinato dalla carenza di personale di cui i servizi sociali e quelli giudiziari soffrono. Proprio le famiglie affidatarie intervistate hanno affermato che ad eccezione di alcuni casi l'attività di controllo svolta dal servizio sociale si traduce in una relazione semestrale che viene inviata al giudice per informarlo dell'andamento del percorso, le cui informazioni spesso vengono reperite attraverso colloqui telefonici tra l'assistente sociale e la famiglia affidataria. Più confortante è la descrizione dell'affido giudiziale poiché in esso si esercita un maggior controllo sul

percorso ed un accompagnamento costante che vede il tribunale esercitare la funzione di iniziativa dell'affidamento, ad eccezione dei casi in cui l'affidamento giudiziale nasce in seguito ad una trasformazione del precedente affido amministrativo, ed il servizio sociale dell'ente locale svolgere la funzione di attuazione del programma d'intervento e di vigilanza:

“Negli affidi di tipo giurisdizionale, in senso proprio, quelli disposti dall'autorità giudiziaria ...bisogna distinguere quelli che nascono come prosecuzione di un precedente affido amministrativo da quelli che nascono come affidi giurisdizionali, questi ultimi sono regolati dagli articoli 130 e seguenti del codice civile...cioè non sono affidi di accompagnamento per sostegno, ma sono affidi di allontanamento e cioè casi nei quali occorre mettere chiari i paletti per quando riguarda i rapporti con la famiglia d'origine. In questi casi c'è una situazione di trascuratezza grave, di pregiudizio, di rischio grave, nella famiglia d'origine che ha provocato o sta provocando danni nel minore che deve essere affidato. Quindi, è chiaro che abbiamo una diagnostica della patologia familiare giurisdizionalmente proceduralizzata , una deliberazione che deve dettagliatamente delegare le autorità amministrative alla gestione e all'esecuzione concreta delle deliberazioni e poi una continua vigilanza in fase operativa sul rispetto delle condizioni dettate, ovvero sulla loro modificazione. E' indispensabile tenere presente che questi sono provvedimenti che sono revocabili o modificabili in ogni momento, il che vuol dire che c'è una responsabilità continua dell'ufficio giudiziario deliberante nel monitorare l'andamento della vicenda giudiziaria. Bisogna verificare se la statuizione continua ad essere attuale, utile ed efficace, ma anche e soprattutto se nella concreta esperienza di vita del minore si avvii o meno a superamento la situazione di criticità che ha giustificato il provvedimento originario. Questo tipo di provvedimenti prevedono anche provvedimenti a carico della coppia genitoriali, o del singolo genitore, o comunque dell'adulto significativo o di riferimento, è evidente che in questo caso la gestione dei rapporti tra la famiglia d'origine e quella affidataria sia essa stessa affidata alla dinamica del processo, quindi si svolgono frequenti

audizioni, del minore o dei minori interessati, della famiglia d'origine, della famiglia affidataria, dei servizi delegati alla vigilanza e allo specifico sostegno per situazioni singole, del curatore speciale quando ne interviene la nomina. Dunque, è un continuo accompagnamento giurisdizionale della biografia del minore in progress. Questo rende più faticosa e delicata la responsabilità dell'autorità giudiziaria che non deve travalicare rispetto alle sue competenze ovviamente, perché sono deliberative e non attuative di un programma, ma significa anche avere maggiori garanzie di risultato. D'altra parte le archiviazioni alle quali riusciamo a giungere non sono molte ma quando ci sono ci confortano (intervista n.4 – giudice minorile)”

L'attività di preparazione e gestione di quest'ultima fattispecie d'affido costituisce un percorso molto articolato rispetto al quale gli assistenti sociali ed i giudici sembrano orientarsi verso la non rescissione definitiva dei legami tra minori e famiglie. A ben vedere nel tempo si assisterebbe ad un maggior ricorso all'affidamento giudiziale, a famiglie o strutture, per via anche della mutata rappresentazione verso le famiglie naturali. Come suggeriscono Emiliani e Bastianoni, confermando quanto emerge dalle interviste alle due categorie professionali, mentre un tempo la famiglia naturale era vista come un luogo buono, un involucro protettivo per eccellenza e caratterizzato dall'edificazione delle relazioni tra i membri, oggi la famiglia viene guardata come un luogo in cui potrebbero consumarsi al pari di altri contesti relazionali violenze a danno dei membri deboli. Sicuramente, c'è una maggiore consapevolezza sulla possibilità che la famiglia non sia un quel focolare di cura e protezione, ma si tratta di una visione ancora troppo debole poiché sembra ancora prevalere un'immagine idealizzata della famiglia naturale. Tale rappresentazione porta gli operatori sociali e giudiziari a vita ad una riedizione del mito del legame di sangue e pertanto ad optare per decisioni che favoriscano il più possibile la permanenza di questo legame. Un ulteriore elemento che potrebbe spiegare questo atteggiamento verso il mantenimento del legame con le famiglie d'origine, anche quando le stesse si presentano come disfunzionali, si individua negli studi condotti da Cirillo il quale afferma

che il legame intraruolo legato nello specifico alla professione dell'assistente sociale nell'esercizio della funzione di aiuto e controllo, in cui il professionista deve interpretare contemporaneamente il ruolo di soccorritore e sorvegliante della famiglia naturale³⁷. Nei casi in cui la tutela del minore non coincide con gli interessi della famiglia, l'ente locale anche dinanzi a clamorose condizioni di rischio ed abbandono del minore ricorre ad affidamenti consensuali, poiché stretto dal dilemma dell'adozione di un codice materno che si traduce nella tutela dei genitori naturali e del legame con il proprio figlio, o dell'adozione del codice paterno che si traduce nella funzione punitiva dei comportamenti dei genitori e nella contemporanea tutela del minore³⁸. Il medesimo discorso vale per l'affidamento giudiziale, che dalle interviste sembrerebbe essere in aumento .a causa dei problemi che le famiglie presentano che non sono più legati, come in passato, esclusivamente a carenze di natura economica ma accanto a questi si manifestano problemi di natura relazionale legati all'isolamento sociale(frammentazione ed indebolimento delle reti sociali primaria), difficoltà di comunicazione tra i membri della famiglia, rapporti della famiglia con i servizi. Le famiglie si troverebbero in una situazione di rischio che si traduce nella difficoltà di stabilire una relazione adeguata tra le sfide interne o esterne alla famiglia stessa e le risorse a disposizione³⁹. Gli assistenti sociali affermano di non protendere verso la scelta dell'affido a famiglie perché lo stesso richiede un interazione costante tra più soggetti quali le famiglie il minore, il tribunale ed altre agenzie che dovrebbero collaborare per fare in modo che l'allontanamento possa essere una fase temporanea del

³⁷ Emiliani F., Bastianoni P., 2004, *Una normale solitudine. Percorsi teorici e strumenti operativi delle comunità per minori*, Carocci, Roma, 2004.

³⁸ Vercellone P., *I rapporti del Tribunale ordinario, del Tribunale per i minorenni e del Giudice tutelare con il mondo dei servizi sociali*, in *Il processo civile minorile*, Quaderni del Consiglio Superiore della Magistratura, n.109, 2000.

³⁹ Donati P., Di Nicola P., *Lineamenti di sociologia della famiglia*, Carocci, Roma, 2006.

percorso. Questo loro atteggiamento viene giustificato dall'assenza di una rete adeguata di servizi e risorse, che seppur promossa dalla legge di riforma dell'assistenza n.328/00, recepita dalla legge regionale n.23 del 2003, non è ancora stata implementata poiché non hanno fatto seguito i decreti attuativi. L'esiguità numerica degli assistenti sociali negli enti locali, le molteplici competenze, la precarizzazione dei contratti di lavoro che porta ad un *turn over* degli stessi ed alla discontinuità di un servizio che si basa sulla relazione, l'assenza di un'equipe professionale deputata alla valutazione ed alla progettazione, conduce gli assistenti sociali a preferire percorsi diversi dall'affidamento a famiglie. A riguardo un'assistente sociale argomenta che:

“Noi non abbiamo niente...valutiamo solamente la coppia e poi per il resto fa da sola. Si ci chiama, ci siamo, la seguiamo, ma come le dicevo prima lo facciamo con quelle misere risorse che abbiamo. Poi consideri che sono io da sola che devo seguire tutto, i bambini in casa famiglia, bambini che stanno nei centri diurni, istituzionalizzazioni, ecc. Io faccio quello che posso...anche se in un'istituzionalizzazione non deve intervenire solo l'assistente sociale, ma devono collaborare tutte le altre figure che devono seguire il caso, invece capita che faccio tutto io. Poi c'è da dire che per seguire tutti i minori ci vorrebbero dieci assistenti sociali al comune di Cosenza, invece sono solo io e così negli altri comuni. Questo per dire che possiamo fare tutte le leggi che vogliamo se poi non abbiamo le forze per farle le cose, se non abbiamo il personale(intervista n.9- assistente sociale)”.

L'affidamento familiare, così come ogni altra forma di accoglienza, comporta un sostegno al nucleo familiare d'origine su più livelli che, invece come ha affermato la quasi totalità degli intervistati, non viene erogato visto la scarsità di risorse economiche assegnate alle politiche sociali ed in particolare alle politiche di sostegno alle famiglie in Calabria.

9.6 Spunti di riflessione per migliorare l'intervento di affidamento a famiglie

Il territorio calabrese viene descritto come una realtà disparata che si presenta con pezzi dove c'è una seppur debole e frammentata presenza di politiche e servizi sociali ed esperienze anche innovative, soprattutto per quel che riguarda il territorio regino, accanto a pezzi completamente sguarniti di servizi sociali funzionanti in cui è presente il servizio sociale. Un divario territoriale che viene descritto nel brano di seguito proposto:

“ Sul nostro territorio ci sono pochissime associazioni di famiglie affidataria, mentre su Reggio c'è qualcosa. Su Reggio ci sono delle associazioni di famiglie affidatarie che solo adesso iniziano a muoversi, a cercare un confronto. Noi come tribunale abbiamo sollecitato più volte il servizio sociale a costituire una rete di famiglie affidataria, perché abbiamo il problema di reperire delle famiglie a cui dare in affidamento i minori. In Calabria non ci sono molte associazioni di famiglie affidataria, né di famiglie affidataria singole, o ci sono nella misura in cui cercano di avere una situazione adottiva. In questo caso lo spirito cambia perché loro desiderano un figlio, non offrono un periodo di tempo da dedicare ad un minore(intervista n.2 – giudice minorile)”.

In alcune aree più virtuose sono sorte esperienze di associazioni di famiglie affidatarie che supportano le nuove famiglie affidatarie, ma anche rispetto a ciò queste associazioni sono poche e scontano la difficoltà di costruire percorsi concertati con i servizi pubblici. Le associazioni di famiglie affidatarie in questo territorio svolgono una funzione di supplenza degli interventi che il servizio sociale dell'ente pubblico dovrebbe svolgere. Una lettura che sembra in linea con quanto ha espresso Gori⁴⁰ sul più ampio uso del terzo settore nelle regioni del Sud D'Italia che viene spesso adoperato per mitigare le carenze di risorse da investire nei programmi di welfare che l'attuale congiuntura finanziaria ha ulteriormente ridotto. L'ente locale non è in grado di favorire quei processi di investimento in termini di personale, formazione ed

⁴⁰ Gori C., *La riforma dei servizi sociali in Italia: l'attuazione della legge 328 e le sfide future*, Carocci, Roma, 2004.

aggiornamento che risultano indispensabili per una buona conduzione del processo di affidamento. Quindi il primo elemento che secondo tutti gli intervistati potrebbe favorire un uso maggiore di questo istituto sarebbe quello di un maggiore investimento finanziario nelle politiche sociali, che sia indirizzato al reclutamento di personale che possa garantire questo servizio, alla formazione degli operatori ed al sostegno concreto delle famiglie dei minori. Gli intervistati, affermano che grazie ai fondi messi a disposizione dalla legge n.285/1997 sono state avviate delle attività di informazione e sensibilizzazione sui temi dell'affidamento, che a seguito del esaurimento degli stessi non sono state più ripetute. Per promuovere l'affidamento è necessario a parere degli intervistati un cambiamento di ordine culturale a cui le norme possono contribuire scarsamente. E' necessario che i giudici e gli assistenti sociali si orientino maggiormente verso questa modalità d'accoglienza, mettendo in atto tutti gli interventi idonei alla valutazione ed alla progettazione del percorso del minore e delle famiglie. Prima ancora che ciò accada è fondamentale disporre di famiglie che vogliano intraprendere questo percorso e che abbiano i requisiti per farlo. Si tratta non solo dei requisiti previsti dalla legge ma della reale idoneità delle famiglie ad accogliere un minore.

“In Calabria non abbiamo un grosso numero di coppie disposte a prendere un bambino in casa per un tempo limitato. L'affidamento non interessa a nessuno, o interessa a pochi. Anche qui, dobbiamo sfatare una serie di dicerie che ci sono, cioè che le assistenti sociali preferiscono mandare i bambini in casa famiglia anziché darli alle famiglie affidatarie. Intanto, per fare l'affidamento bisogna fare una politica di sensibilizzazione all'affidamento, spiegare cos'è, quali sono i diritti ed i doveri della coppia affidataria e della famiglia d'origine. Noi siamo indietro a livello culturale su questo argomento, non abbiamo un servizio per l'affidamento, non abbiamo uno spazio dedicato all'ascolto delle coppie che vogliono fare l'affidamento(intervista n.3 – assistente sociale)”

La debolezza del percorso di preparazione dell'affidamento e di quello di realizzazione riduce le possibilità che lo stesso possa realmente porsi come una

pratica deistituzionalizzante nel senso che è alla famiglia affidataria che viene delegato tutto l'onere di sostenere il percorso di affidamento. Da ciò si desume che all'interno di questo spazio di vita⁴¹ (possano generarsi nuove dinamiche espulsive del minore che gli confermeranno lo stato di abbandono. Nel brano che viene riportato si comprende che un'altro grosso aspetto che genera confusione nelle famiglie affidatarie e nella comunità in senso più ampio è quello relativa alla circostanza di affidare i minori a coppie che hanno proposto istanza di adozione.

“Ci troviamo ad affidare i minori a famiglie che hanno fatto richiesta di adozione. Capisce che in questo modo lo spirito cambia completamente. Io ritengo che ci sia un problema di ordine culturale, non ha preso piede nel contesto calabrese la cultura dell'affido. L'affido è un'esperienza difficilissima, sia per la famiglia affidataria, sia per la famiglia d'origine, sia per il servizio. L'affidamento presuppone una sinergia tra questi tre soggetti che è impossibile alla luce dei fatti. La famiglia affidataria dovrebbe essere attenta alle esigenze del minore, dovrebbe stare attenta a fare in modo che il bambino non confonda i ruoli genitoriali, dovrebbe costituire un modello di famiglia per la famiglia d'origine, dovrebbe dialogare con la famiglia d'origine, ecc. Il servizio sociale dovrebbe lavorare con entrambe le famiglie, dovrebbe lavorare con il minore, con il tribunale e con le altre agenzie presenti sul territorio...è uno sforzo immane per un'assistente sociale. Di fronte a questi problemi le famiglie disponibili ed idonee sono pochissime. Sono o persone che hanno figli grandi o impegnate in qualche associazione di volontariato, che non hanno mire adottive e che quindi veramente offrono uno spazio e del tempo da dedicare ad un minore. Purtroppo, queste famiglie sono poche e diversamente le altre che si candidano a fare affido lo fanno esclusivamente perché desiderano un bambino loro. Io, sinceramente, ci credo poco all'affido eterofamiliare a famiglia, perché peraltro andrebbero fatti

⁴¹ Cfr. Lewin K., *Teoria dinamica della personalità*, Universitaria, Firenze, 1965; Lewin K., *Teoria e sperimentazioni in psicologia sociale*, Il Mulino, Bologna, 1972.

degli interventi di informazione, formazione e sensibilizzazione delle famiglia da parte del servizio sociale(intervista n.2 – giudice minorile)”.

Parere conforme viene dato rispetto alla possibilità che nel territorio calabrese si sviluppi l'affidamento a famiglie poiché gli intervistati ritengono che oggi lo spirito solidaristico che le persone esprimevano lascia il campo ad un individualismo esasperato. In altri termini, le famiglie già stressate dal dover affrontare i problemi relativi al mantenimento ed all'accudimento dei propri figli, anche in relazione ai ritmi di vita imposti dalla società moderna, non sono disposte a fare un'esperienza d'accoglienza di questo tipo. Illuminanti appaiono le parole di un intervistato:

“Allora, il fatto che oggi le famiglie fanno meno figli la dice lunga perché le persone non possono sostenere responsabilità familiare e allo stesso tempo sostenere ritmi di vita e di lavoro stressanti. Le dico questo perché il fatto che le coppie scelgono di avere un figlio o al massimo due la dice lunga sulla loro disponibilità all'accoglienza. Allora, se si riesce a stento a crescere e a seguire i figli propri figuriamoci se sono disposte ad accogliere altri bambini in casa. Il desiderio che muove quelle poche famiglie ad accogliere un bambino che non è loro è un desiderio egoistico di genitorialità, tanto è vero che le poche coppie disponibili all'affido sono coppie che non hanno figli e che sono state valutate idonee all'adozione. Infatti, ancora posso aggiungere che sono disposte ad accogliere bambini piccoli che ritengono di poter plasmare a loro immagine e somiglianza e non invece ragazzini più grandi che necessitano di maggiori attenzioni ed amore. Spesso, nelle adozioni i bambini più grandicelli vengono rimandati indietro(intervista n.2 - giudice minorile)”.

9.7 Casi di successo e di insuccesso

In questo paragrafo verranno riproposti due casi tra quelli narrati dalle famiglie affidatarie che gli stessi definiscono rispettivamente come casi di successo ed insuccesso. Valutare i comportamenti, gli atteggiamenti e le conseguenze delle azioni dei diversi attori coinvolti nell'esperienza di affido familiare costituisce un'attività che i singoli protagonisti delle esperienze di accoglienza hanno già intrapreso nella quotidianità dell'esperienza di accoglienza di un minore. L'attività valutativa di qualsiasi soggetto, come spiega Bastianoni⁴², è influenzata dai ruoli e dalle pratiche quotidiane che sono attraversate da sistemi di credenze e rappresentazioni condivise. Pertanto, come già fatto per le altre categorie di intervistati, si procederà a capire quali sono le rappresentazioni delle famiglie affidatarie. Prima di dare voce agli intervistati riportando le parole che loro stessi hanno usato per descrivere le esperienze sembra utile argomentare che le storie di successo che raccontano sono storie in cui il minore riesce ad acquisire quell'autonomia che gli consente di potersi dimenare nel più ampio contesto sociale. Un'autonomia che è ricondotta alla capacità di resilienza⁴³ dei minori che riescono ad operare un adattamento favorevole pur in condizioni e contesti familiari e sociali sfavorevoli. Si fa presente che la gran parte dei casi di affidamento narrati si caratterizza come affidamento *sine die*, in cui minori finiscono per avere rapporti significativi con le famiglie affidatarie e rapporti poco significativi o inesistenti con quelle naturali. Le famiglie affidatarie valutano la maggior parte dei casi avuti in affidamento come casi strumentalizzati, nel senso che si tratta di bambini e ragazzi difficili, perlopiù adolescenti, portatori di disabilità psico-fisiche, provenienti da famiglie multiproblematiche, che ai giudici ed agli assistenti sociali sarebbe stato difficile collocare in altri luoghi. Accanto a questi casi, il grosso delle esperienze di affido viene ricondotto alla volontà di giudici ed

⁴² Bastianoni P., Taurino A., a cura di, *Le comunità per minori. Modelli di formazione e supervisione clinica*, Carocci Faber, Roma, 2009.

1. ⁴³ Rutter M., *Psychosocial resilience and protective mechanisms*, in: Rolf J, Masten AS, Cicchetti D, Nuechterlein KH, Weintraub S, editors. *Risk and protective factors in the development of psychopathology*. Cambridge; New York: 1990. pp. 181–214.

assistenti sociali di accedere all'affidamento etero familiare a famiglie come estrema *ratio* a seguito di precedenti esperienze di collocamento dei minori fallimentari. Il brano riportato mostra i numerosi casi descritti di bambini e ragazzi vittime di abusi istituzionali⁴⁴ che trascorrono il periodo che terminerà con l'acquisizione della maggiore età passando per luoghi diversi di accoglienza.

“Per esempio, parliamo di uno di Giuseppe che adesso ha venti anni ed è arrivato da noi nel 2004, dopo una lunga serie di istituzionalizzazioni. Lui viene istituzionalizzato a tre anni con la madre, malata mentale, che ad un certo punto se ne va e lui rimane in istituto, poi passa in vari istituti, poi passa in varie famiglie, poi si stabilizza in una famiglia per cinque anni, sottolineo per cinque anni...quindi qualcosa mi dice che c'era qualcosa che non andava. Intanto, la famiglia non è disponibile all'adozione, perché intanto era decaduta la patria potestà della madre ed il padre muore. Il padre era tossicodipendente ...il bambino va in un'altra famiglia affidataria che manifesta l'intenzione di adottarlo. Da quanto ne so io questa famiglia doveva essere supportata e monitorata, sostenuta in questo percorso, perché a quello doveva servire l'anno di affidamento pre-adoztivo. Niente di tutto questo! La famiglia dopo un anno lo rigetta, quindi questo ragazzino si sente dire: “Neppure loro ti vogliono! Adesso hai due possibilità, o ritorni di nuovo in istituto, oppure ti proponiamo una famiglia”. Questo ragazzino che non sa niente alla cieca dice: “O la va o la spacca, meglio la famiglia che l'istituto⁴⁵”. Il giudice su sollecitazione di un assistente sociale gli propone di venire da noi. L'assistente sociale gli suggerisce questo perché si ricorda di noi perché ci aveva mandato un altro minore. Noi abbiamo saputo questo lunedì, che ci è stato proposto dall'assistente sociale, e non più tardi giovedì lo abbiamo accolto, dopo esserci consultati con i fratelli. La relazione con la sua scheda anamnestica con tutto il progetto, che poi erano tre parole evanescenti, a noi è arrivato mesi dopo. Per farla breve, successivamente ci proponiamo

⁴⁴ Del Conte L., *Abuso da parte delle istituzioni: come si disgrega un minore*, in *Bambino Incompiuto*, n 2/89, Roma, 1989.

⁴⁵ L'intervistata usa il termine istituto per indicare un'esperienza in una casa famiglia.

per l'adozione ed il giudice ci accorda questa possibilità. Adesso ha venti anni frequenta l'ultimo anno del liceo scientifico ed ha la media del sette(intervista n.4 – famiglia affidataria Castrovillari)”.

Al contrario, i casi che descrivono come d'insuccesso sono quelli in cui il minore è rientrato in famiglia a causa dell'intervento dell'assistente sociale e del giudice minorile anche quando a loro giudizio non c'erano i presupposti per un rientro nel nucleo. Il caso scelto può essere considerato come un caso limite nel senso che evidenzia come un affidamento mal condotto possa provocare danni non solo al minore e alla famiglia naturale, ma anche alla famiglia affidataria il cui equilibrio potrà essere sconvolto. Inoltre, esso testimonia anche il senso di abbandono, più volte rimarcato in questo capitolo, vissuto dalle famiglie affidatarie nella gestione del percorso d'affido.

“Io e mio marito abbiamo avuto in affidamento due bambine ed un bambino con un po' di handicap spazio-temporale. Quando la suora mi ha detto questo, non spiegandomi bene nulla, io non sapevo nemmeno cosa significava. Poi è uscito fuori che significava di tutto. Loro non riuscivano a distinguere un'ora da un minuto, il sabato dalla domenica(...). All'inizio tutto è iniziato per gioco. Io ed il mio fidanzato li andavamo a prendere dall'istituto e li portavamo in giro, poi si è trasformato in un affido vero e proprio. Poi si era presentato il caso che il bambino più grande, allora dodicenne, doveva andarsene dall'istituto....all'epoca era così, i maschietti a dodici anni li mandava via. Nel momento in cui Luca doveva essere trasferito in un altro istituto per soli maschietti, io ed il mio fidanzato abbiamo accelerato i tempi e abbiamo deciso di sposarci e dare una famiglia a lui(...) e poi alle due sorelline. Per noi l'affido era tutta la nostra vita, mentre per loro era un lavoro. Per me questa era una mancanza che io e mio marito abbiamo avvertito. Noi eravamo famiglia affidataria e dovevamo tenere i contatti con i genitori, li accompagnavamo noi i bambini dalla famiglia, non può immaginare quante volte la famiglia naturale ci ha minacciati! Fino a quando i figli sono stati in istituto tutto andava bene, ma quando c'era una famiglia ad accoglierli si

creavano gelosie e c'era la paura che noi li potevamo portare via da loro definitivamente. Abbiamo dovuto gestire queste situazioni da soli. Prima di ottenere l'affido abbiamo chiesto l'aiuto dell'associazione di cui noi facevamo parte che si occupa anche di affido. Noi facevamo parte dell'associazione(....) lasciamo stare! L'assistente sociale veniva a casa nostra dopo l'affidamento, si era creato un rapporto d'amicizia, vedeva come stavano i ragazzi. La fatica più grossa è stata quella di comunicare, con l'associazione, con l'assistente sociale, perché eravamo sempre noi a dover comunicare tutto e poi dopo nostra sollecitazione avevamo risposte. I bambini sono stati con noi fino ai diciotto anni e poi sono tornati a casa(...). E' stato brutto. La frattura grossa si è creata quando ho avuto mio figlio, allora loro alle feste avevano iniziato a ritornare dai genitori. Un giorno sono ritornati da me pieni di pidocchi ed io mi sono arrabbiata ed ho deciso di non farli tornare più dai genitori. Insieme a mio marito abbiamo deciso di chiedere ai genitori di venirci a trovare da noi. Dopo una serie di ritorni a casa loro, i bambini hanno capito che la mamma era sporca, che li trascurava, che non si preoccupava di loro. L'unica cosa è che, nonostante questo comportamento, per loro la mamma era sempre la mamma. Era l'istinto che avevano verso di lei...loro non appena la mamma li abbracciava si scioglievano e non capivano più nulla. Il maschio alla fine ha capito e non è voluto più ritornare a casa, mentre le femmine alla fine sono ritornate a casa. Le femmine erano più ritardate, mentre Luca. ha fatto passi da giganti. Le sorelle che erano più ritardate non appena la mamma gli ha detto venite a casa che vi trovo un fidanzato se ne sono andate, poi volevano ritornare ma non è stato più possibile. . Il problema è che con la consapevolezza di oggi lavoro ne abbiamo fatto, il grosso guaio è che la rete non è stata chiusa, cioè loro poi hanno sviato perché gli altri non hanno collaborato. I servizi sociali, ma soprattutto la magistratura minorile ci ha lasciati soli. L'associazione forse non ha saputo aiutarci. Neanche loro sapevano cosa fare. Una aveva diciotto anni e l'altra ne aveva diciannove. Noi abbiamo subito comunicato ai servizi sociali che erano andate via, perché volevamo che ritornassero da noi. Sapevamo a cosa sarebbero andate incontro restando in famiglia! Non c'è stato niente fare per farle ritornare, perché

erano ormai maggiorenni e poi erano capaci di intendere e di volere. Siamo andati anche dai carabinieri ma non c'è stato niente da fare. L'unica cosa che c'era rimasta da fare era quella di continuare la relazione. Comunque, alla fine sono crollata e ho lasciato mio marito...forse non eravamo capaci di fare questa esperienza d'affido, abbiamo fatto tutto di fretta per prendere i bambini. Ci hanno spinto a fare di fretta sia la suora dell'istituto in cui stavano i bambini., sia l'associazione(intervista n.3- famiglia affidataria Cosenza)".

Conclusioni

Il filo conduttore delle voci riportate in questo capitolo è quello dello scarso sviluppo della cultura dell'affido a famiglie, che si sarebbe dovuto tradurre in un servizio prestato da una famiglia ad un'altra famiglia e ad un minore, ed in generale alla comunità. Questo intervento nelle intenzioni del legislatore che lo ha regolamentato avrebbe dovuto favorire un mutamento culturale espresso nei mille rivoli di una normativa internazionale, nazionale e locale che spostava l'attenzione dal diritto della famiglia ad avere un figlio al diritto del minore ad avere una famiglia. Un'istanza culturale che si faceva promotrice del passaggio da una concezione adultocentrica del diritto, che favorisce appunto il diritto degli adulti alla genitorialità, ad una concezione puerocentrica, che favorisce il minore come soggetto di tutela. Nel contesto regionale le testimonianze raccolte parlano di un intervento che al pari degli altri è stato snaturato e manipolato, sia da parte di alcune famiglie che lo ritengono come una scorciatoia all'adozione, sia da parte degli operatori che spesso si orientano verso questo intervento quando hanno dei casi di adolescenti con problematiche complesse. Ancora, lo spirito dell'affido etero-familiare viene disconfermato ogniqualvolta non si presta attenzione alla temporaneità del disagio ed alla prognosi di recuperabilità della famiglia d'origine, che spesso rimane l'esclusa di un processo che dovrebbe riguardarla. A questo punto la domanda che ci si potrebbe porre è la seguente: l'affido costituisce una pratica alternativa all'istituzionalizzazione? In teoria la risposta sarebbe positiva, salvo

dichiarare subito che come hanno affermato Carugati e Palmonari⁴⁶(a seguito di alcune ricerche che l'alternativa all'istituzionalizzazione dei minori non è relativa allo schierarsi verso la socializzazione in istituto o in famiglia, ma passa attraverso uno spazio di vita caratterizzato da relazioni non istituzionalizzate⁴⁷. Le rappresentazioni della famiglia come luogo buono per eccellenza tendono a generare negli operatori un atteggiamento favorevole alla permanenza del minore nel nucleo o alla preferenza per soluzioni che favoriscono il collocamento in famiglia, generando nell'operatore stesso una sorta di cecità che lo porta a non vedere la famiglia, naturale o affidataria, come un luogo in cui possono manifestarsi dinamiche di rischio psico-sociale, di violenza e di espulsione. Del resto gli interventi di allontanamento dai nuclei familiari sorgono proprio per tutelare i minori dai comportamenti inadeguati degli adulti.

Le interviste hanno oltretutto focalizzato numerosi aspetti critici tra i quali i più importanti sembrano essere i seguenti: la scarsa diffusione della cultura dell'affido come forma di aiuto solidaristico; la disattenzione per il processo di analisi e valutazione dei casi, l'inesistenza della progettazione individualizzata ed dell'accompagnamento. Allo stato attuale, vista la fragilità con cui il percorso viene condotto la risposta all'interrogativo precedente non può che essere negativa o, quantomeno, è percepita come tale.

⁴⁶ Carugati F., Emiliani F., Polmonari A., *Il possibile esperimento*, A.A.I., Roma, 1975.

Capitolo X

I soggetti che hanno fatto esperienza di istituzionalizzazione nelle diverse forme d'accoglienza

Premessa

Per completare l'ascolto¹ delle voci che hanno titolo a narrare l'esperienza dell'accoglienza sono stati intervistati alcuni soggetti maggiorenni che in passato hanno fatto esperienza di istituzionalizzazione, non solo presso l'istituto o la casa famiglia, ma anche presso famiglie affidatarie. Con queste interviste si è cercato di comprendere qual è il vissuto degli ex-ospiti delle varie tipologie residenziali, tra le quali è stato incluso anche l'affidamento familiare in ragione del fatto che il minore vive ventiquattro ore su ventiquattro con la famiglia affidataria, e per via del significato che si è dato in questo lavoro al termine istituzionalizzazione che ha a che fare con la produzione di norme e valori e, dunque, si presenta come una caratteristica delle relazioni e della più ampia realtà sociale. Dunque, tale assunto invita a tener presente che relazioni istituzionalizzanti possono presentarsi in tutte le forme d'accoglienza, comprese quelle familiari e nella stessa famiglia d'origine dei minori. Inoltre, si è scelto di ascoltare anche soggetti accolti in famiglia per cercare di cogliere eventuali differenze in termini d'accoglienza e per capire se l'affidamento familiare possa essere inteso come una reale opportunità di deistituzionalizzazione, oppure si configuri come l'ennesimo contenitore del disagio, quando non è ben progettato ed accompagnato. Si è scelto di intervistare soggetti maggiorenni perché l'ascolto dei minori avrebbe comportato una maggiore complessità nella gestione emotiva dei racconti e perché una delle finalità che ci si è posti è stata quella di ripercorrere le diverse fasi dell'esperienza biografica, partendo dalla fase precedente

¹ Sono state condotte 6 interviste a persone che da minorenni hanno fatto esperienza di affido in istituto, in casa famiglia ed in famiglia affidataria. I soggetti intervistati hanno un'età compresa tra i 20 ed i 40 anni, dei sei tre sono maschi e due sono femmine ed hanno scelto di narrare e valutare l'esperienza vissuta cercando di fornire spunti per migliorare l'accoglienza. Si ringraziano tutti loro che hanno voluto condividere la loro esperienza, concedendo il proprio tempo ed affidando la loro testimonianza a chi ha condotto questa ricerca, ma soprattutto per aver voluto ripercorrere insieme eventi dolorosi della loro vita.

l'istituzionalizzazione, per passare al periodo in cui i minori sono stati istituzionalizzati, ed infine per cogliere l'esperienza successiva all'istituzionalizzazione. L'idea di suddividere la traccia d'intervista in tal modo è maturata a seguito dello studio delle elaborazioni teoriche di Goffman², il quale analizza i meccanismi di esclusione delle istituzioni totali ed il relativo condizionamento operato sui soggetti che si trovano a dover interagire all'interno di codeste organizzazioni. Il punto di partenza che ha guidato tale scelta deriva dalla denuncia degli effetti alienanti delle istituzioni sugli individui, constatazione che ha portato molti studiosi negli anni 70³ a condurre ricerche con la finalità di comprendere se tali effetti possano essere considerati come tipici di organizzazioni gestite in maniera autoritaria e disimpegnata, oppure se meccanismi di tale natura possano riproporsi in contesti diversi dalle istituzioni totali che nel caso dei minori sono state rappresentate dagli istituti. Ebbene, già i risultati delle ricerche menzionate chiarivano, proprio partendo dalle teorizzazioni di Goffman, Berger e Luckmann⁴, che l'istituzionalizzazione è un requisito che appartiene alla più ampia realtà sociale e che processi interpersonali tipizzati possono verificarsi tanto negli istituti, che in contesti familiari. Questa idea applicata alle diverse forme di accoglienza che sono state strutturate nel tempo attraverso sperimentazioni e testi normativi, evidenzia come gli stessi fenomeni di istituzionalizzazione possano verificarsi a prescindere dalle forme di accoglienza. Infatti, le relazioni istituzionalizzate si presentano nella realtà ordinaria ogni qualvolta i rapporti interpersonali sono tipizzati e non ci si concentra sull'altro, prestandogli la giusta attenzione e considerandolo nella relazione come un interlocutore. Pertanto a partire da ciò, in questo capitolo si cercherà di mostrare come nella realtà gli ospiti delle diverse forme di accoglienza hanno vissuto l'esperienza,

² Goffman E., *Asylums. Le istituzioni totali: i meccanismi dell'esclusione e della vicinanza*, Einaudi, Torino, 1968.

³ In merito alle ricerche condotte su questo tema e agli effetti dell'istituzionalizzazione sui minori cfr. il capitolo I

⁴ Goffman E., *Asylums. Le istituzioni totali: i meccanismi dell'esclusione e della vicinanza*, Einaudi, Torino, 1968; Berger P.L., Luckmann T., *La realtà come costruzione sociale*, Il Mulino, Bologna, 1969.

mettendo in luce aspetti comuni delle esperienze che ancora non permettono di evitare il pericolo del riprodursi dei meccanismi tipici dell'istituzionalizzazione. Agli intervistati è stato chiesto di narrare l'esperienza e di valutarla, avanzando suggerimenti che ritengono importanti affinché l'affido, nelle sue diverse forme, possa costituire un'alternativa reale all'istituto e caratterizzarsi come un contesto di tutela per i minori.

Sostanzialmente, gli interrogativi a cui si è cercato di dare risposta in questo capitolo, ascoltando la voce dei protagonisti dei processi d'allontanamento, sono i seguenti: Cos'è l'esperienza di istituzionalizzazione per chi ha dovuto subirla? Come viene letta ed elaborata la diversa esperienza di accoglienza? Cosa avrebbero voluto cambiare i bambini e ragazzi se fosse stata data loro la possibilità di esprimersi e scegliere? Si può parlare di un'esperienza istituzionalizzante anche per i minori che non sono stati accolti in istituto? Sicuramente i pochi casi scelti per le interviste non forniscono una risposta esaustiva agli interrogativi posti in precedenza, ma permettono di elaborare delle ipotesi che potrebbero dare indicazioni utili per introdurre dei cambiamenti nei percorsi di allontanamento ed accoglienza.

10.1 La fase precedente all'istituzionalizzazione: l' assenza di un adulto significativo

I soggetti intervistati presentano vissuti comuni di abbandono che sembrano essere una normale condizione di vita determinata dalla povertà materiale, relazionale e culturale dei genitori e della rete parentale più allargata. L'esperienza di istituzionalizzazione è un'esperienza che prima di loro hanno fatto i genitori e che spesso hanno fatto i fratelli o le sorelle. Le ragioni che portano ad affidare volontariamente o meno i propri figli sono ricondotte ad una povertà estrema di tipo economico a cui si somma la malattia mentale, le dipendenze, i comportamenti omissivi o lesivi nei confronti dei figli determinati dalle più svariate ragioni. Nell'ascolto di queste voci di ex-ospiti delle diverse tipologie d'accoglienza ricorre l'assenza di una rete parentale a cui le famiglie possano fare riferimento, così come pure l'assenza di una

comunità solidale a cui possano riferirsi. Proprio Oscar, che ha avuto un'esperienza di accoglienza itinerante passando dall'affido in casa famiglia a quello nella famiglia affidataria, per poi ritornare in casa famiglia, racconta:

“Mamma e papà litigavano sempre, perché lui beveva e mamma faceva le pulizie alle signore nelle case. Noi oltre loro non avevamo nessuno...io non volevo uscire fuori quando stavo a casa con i miei perché quel quartiere non mi piaceva, perché lì sapevano chi ero, chi erano i miei...e quindi non mi piaceva. Non c'era nessuno gentile o disponibile con noi, con i miei fratelli e le mie sorelle, io preferivo sempre i ragazzi della scuola perché non sapevano niente di me. Nel quartiere sentivi le signore che parlavano, parlavano male di noi. Loro pensavano che eravamo scemi(Oscar,22 anni)”.

Nel brano appena riportato viene descritta una conflittualità familiare a cui Oscar, ma anche gli altri soggetti ascoltati, associano un'ostilità o un'assenza della comunità che oltre a non essere solidale, li stigmatizza ed etichetta⁵, contribuendo a farli diventare un caso sociale. Nelle interviste i soggetti rappresentano una comunità popolata da individui che mostrano un atteggiamento giudicante rispetto alle condotte dei genitori di questi minori e rispetto ai minori stessi, che nei casi migliori vengono definiti come dei poveri sfortunati. Queste sono le auto percezioni espresse dagli intervistati sulle rappresentazioni che la gente del quartiere proponeva agli stessi. In una testimonianza emerge la scarsa vicinanza e solidarietà della comunità circostante, che si esprime anche nel cercare di evitare che i propri figli frequentino questi coetanei sfortunati o colpevoli. Maria ed Elena a questo proposito raccontano:

“Mi ricordo una signora che era una pettegola e come mi vedeva cominciava a dire che ero la figlia di Pasquale, che si ubriacava e picchiava mia madre e

⁵ Il termine etichetta viene usato in riferimento alla teoria dell'etichettamento di Becker(1963) che spiega come la devianza sia frutto del risultato di un processo di attribuzione ed interiorizzazione di definizioni che gli altri attribuiscono ad un comportamento. Un soggetto è deviante quando interiorizza la definizione che gli altri hanno dato di se. Per maggiori approfondimenti cfr. Bagnasco A., Barbagli M., Cavalli A., *Corso di sociologia*, Il Mulino, Bologna, 1997.

forse chissà che mi faceva. Non era vero mio padre non mi ha mai toccata. Poi io lo sapevo che molti non volevano che i figli giocavano con me... anche se io non avevo fatto niente. Si mia madre era quello che era ...ma io non avevo colpe(Maria, 20 anni)”

Quando volevo giocare con gli altri bambini nessuno voleva che i figli venivano a casa mia. Si la casa era così, non c'erano bei mobili...ma loro non volevano perché dicevano che la mia non era una famiglia buona. Finiva che giocavo sempre sola(Elena, 23 anni).

La cifra comunicativa dei racconti esprime un ricordo precedente alla fase dell'allontanamento dalla famiglia d'origine che sembra fatto di pochi accadimenti e di molti vuoti di memoria, che forse testimoniano delle rimozioni messe in atto dai soggetti per non riportare alla memoria eventi sgraditi.

“Guarda io sono andato in casa famiglia quando avevo otto anni, ma non ho molti ricordi dei miei. Ti posso dire che litigavano e che io ero sempre in mezzo alla via...o quando ero a casa non mi interessava e non li sentivo nemmeno(Oscar, 22 anni)”.

Quello che mi ricordo è che quando mia madre e mio padre non avevano problemi si giocava, si mangiava e si parlava insieme...poi dopo a causa del fatto che mio padre è andato via per lavoro e mia madre doveva badare a quattro figli piccoli le cose erano diverse. Sono andate come sono andate(Marco, 40 anni).

Grosso modo, pur a fronte delle sfumature emotive contenute nelle storie raccolte, i sentimenti verso la famiglia sono contraddittori, poiché si alternano fra amore, rabbia e delusione, e si cerca in alcuni casi di individuare dei tratti di normalità del nucleo familiare che possano renderlo presentabile a chi ascolta la loro testimonianza.

“Io penso che loro a modo loro mi volevano bene. Tutto sommato fino ad un certo punto siamo stati una famiglia come altre. Sì povera, ma la cosa che non riesco a perdonargli è che mi hanno lasciata andare e che si sono distrutti, che non hanno lottato per riavermi con loro. Poi penso che forse non sono riusciti a farlo(Silvia, 29 anni)”.

“Io lo so che i miei hanno dei grossi limiti, ma sono comunque i miei genitori. Quando andavo a scuola raccontavo un mare di bugie per non fare capire la verità agli altri. Mi inventavo di aver mangiato un sacco di cose buone, mi inventavo storie, mi inventavo uscite con i miei, mi ero inventata che mia madre era casalinga e mio padre falegname, ecc...ma tutti sapevano che non era vero. Poi ho deciso di non parlare più di loro con gli altri(Elena, 23 anni)”.

Spesso si idealizzano entrambe o una delle figure genitoriali. Quando c'è lo sforzo di salvare una delle due figure genitoriali nel racconto, emerge che nei confronti dell'altra figura genitoriale vengono espressi sentimenti ambivalenti che se da una parte ne marciano i tratti violenti o di completa assenza, dall'altra cercano pur sempre una via di fuga che porti a giustificare i comportamenti⁶.

“Mio padre mi picchiava solo se ero stato cattivo, sia a me che ai miei fratelli. Mia madre mi picchiava sempre perché ho sentito che era malata e forse lo faceva perché non sapeva controllarsi. Non era cattiva. Solo che se c'era mio padre non ci picchiava, perché altrimenti lui poi picchiava lei. Mi ricordo che ci chiudeva in casa ed usciva e quando tornava se la prendeva con tutti noi, però solo se non c'era papà(Oscar, 22 anni)”.

Agli scarsi ricordi consegnati dalle testimonianze si aggiunge l'insufficienza degli stimoli, delle attenzioni, che questi minori sentono di aver ricevuto dai

⁶ Il tema è dell'idealizzazione marcata e dell'estrema lealtà dei minori nei confronti delle figure genitoriali è stato affrontato in maniera approfondita in una ricerca condotta da Mary Boston nel 1987 su minori che hanno trascorso periodi di tempo in istituti, case famiglie, gruppi appartamento e famiglie affidatarie. cfr. Cirillo S., Cipolloni M.V., L'assistente sociale ruba i bambini?, Raffaello Cortina Editore, Milano, 1994..

nuclei familiari. Manca un adulto che abbia svolto una funzione di supporto o di impalcatura dell'esperienza, che consente al minore di elaborare una conoscenza di sé e del mondo. Tale costruzione avviene nell'interazione costante fra minore ed adulto, in cui quest'ultimo esercita una funzione di strutturazione nel processo di conoscenza della realtà, ed insieme mette in atto una funzione di contenimento che si manifesta nell'abilità dell'adulto di accogliere, interpretare ed elaborare le emozioni espresse dal minore. In altri termini, come si evince dallo studio nell'andirivieni del quotidiano la stabilità relazionale con l'adulto permette al minore di acquisire delle competenze che gli offrono la possibilità di capire i comportamenti ed i sentimenti degli altri, e di conoscere ed apprendere le regole sociali. Come hanno ricordato Emiliani e Bastianoni, e prima di loro Berger e Luckmann, se per gli adulti il tempo del quotidiano è il tempo dell'ovvio, della ripetizione, delle azioni messe in atto senza essere accompagnate da un processo di riflessione, per i bambini la familiarità, la ripetizione insieme all'innovazione sono i meccanismi che generano apprendimento, poiché per essi il quotidiano come senso dell'ovvio non si è ancora sedimentato⁷. Per gli adulti che hanno raccontato le loro esperienze le figure genitoriali non hanno saputo o potuto svolgere quella funzione di protezione e supporto, che consente al minore di acquisire la competenza sociale servendosi di una struttura interattiva in cui le *routine* e le regole hanno la finalità di far conoscere e condividere significati ed azioni reciproche. I vissuti comunicati dalle interviste sono vissuti di solitudine, di assenza dell'altro significativo, in cui i minori hanno imparato a stare soli senza però avere avuto la possibilità di sperimentare la situazione dell'essere con l'altro, di sentirsi importanti per qualcuno. In altri termini senza poter trovare una risposta all'interrogativo: *chi sono io per chi?*⁸. Questo elemento sembra indicare che in questi contesti la produzione di norme e valori da parte degli adulti sia avvenuta in maniera disfunzionale, ossia le figure genitoriali o

⁷ Per maggiori approfondimenti sulle funzioni di supporto dell'adulto e sui concetti di *frame* e *scaffolding* cfr. Bastianoni, Emiliani, *Una normale solitudine*, Carocci, Roma, 2004..

⁸ Il processo che porta allo strutturarsi di un sistema di relazioni tra adulto competente e bambino, fatto di regole e reciproche aspettative, fornisce le basi per la costruzione di un'identità stabile e sicura. Per approfondimenti sul tema cfr. Lewin K., *Teoria e sperimentazione in psicologia sociale*, Il Mulino, Bologna, 1972; Lewin K., *Teoria dinamica della personalità*, Universitaria, Firenze, 1965;

quelle sostitutive non sono state in grado di bilanciare nella relazione con il minore la funzione normativa con quella affettiva. Oltretutto come si è avuto modo di apprendere nei frammenti precedentemente riportati, spesso i bambini stanno soli a casa, o anche in presenza degli adulti è come se fossero soli, poiché gli adulti non prestano attenzione ai minori, non vi è la costruzione di un racconto comune, e risultano scarsi i momenti in cui i genitori si prendono cura di loro, giocano insieme a loro, o li supportano nell'apprendimento.

“Ricordo una scena bellissima! Qualche volta quando ci svegliavamo la mattina andavamo tutti nel letto grande e giocavamo insieme mio padre a cuscinate. Poi mia madre urlava e finiva tutto. Secondo lei noi non dovevamo giocare, non dovevamo disturbare, insomma dovevamo cavarcela da soli anche nei compiti e guai a darle fastidio(Marco, 40 anni)”.

“Una Sola volta mia madre mi ha portato al parco e poi al ritorno abbiamo preparato insieme un dolce, una sola volta. Anche se era a casa non c’era...era malata. Lei già non riusciva ad occuparsi di lei, di mio padre(Maria, 22 anni)”.

I soggetti intervistati anche quando gli è stato chiesto di pensare ad una giornata tipo che trascorrevano nelle famiglie hanno mostrato grosse difficoltà nel presentarla, o nei casi migliori hanno descritto una giornata molto povera rispetto all'avvicinarsi degli eventi quotidiani. Le parole di Marco appaiono illuminanti:

“Niente mi svegliavo, andavo a scuola, ritornavo a casa, uscivo fuori a giocare...poi mangiavo e dormivo. Sì, questa era la giornata di solito(Marco, 40 anni)”.

In tutti i brani viene riprodotta una giornata in cui manca un adulto che svolge la funzione tutoria e di cura nei confronti dei minori, ed altrettanto indifferenziato è l'uso degli spazi della casa ed i tempi per usarli.

“Avevamo una casa molto piccola in cucina dormivano mio cognato e mia sorella, su un divano...e nella stanza da letto dormivamo noi con i miei. Non c’era un posto in cui potevi stare da solo ed infatti io preferivo stare in mezzo alla strada. Spesso mi ricordo che quando è nato mio nipote se dovevo mangiare mi portava il piatto di pasta nella stanza da letto perché mi seccava stare lì a sentire gli strilli di mio nipote(Oscar, 22 anni)”.

I contenuti dei racconti sono in linea con quanto hanno avuto modo di sottolineare Bastianoni ed Emiliani⁹ rispetto alle dimensioni dello spazio e del tempo. Le direttrici dello spazio e del tempo sono le coordinate principali della vita quotidiana attraverso le quali si costruiscono gli eventi ricorrenti, le *routine*, organizzate intorno ad uno scopo condiviso, quale ad esempio lavarsi, mangiare, ecc., caratterizzate da luoghi e tempi di esecuzione delle azione e da ruoli e funzioni. L’assenza dell’adulto che insieme al minore costruisce queste *routine* facendolo partecipare alle attività quotidiane, anche mediante l’osservazione delle azioni e dei gesti compiuti dall’adulto, lo scambio verbale rispetto ad un oggetto o una situazione, e la comunicazione non hanno permesso a questi minori di acquisire le giuste competenze per potersi gradualmente staccare dall’adulto e svolgere in autonomia azioni e compiti. Un aspetto che si coglie in maniera chiara nelle parole di Silvia:

“Guarda dopo tanti anni ancora mi rendo conto di dipendere completamente da mio marito. Ho sempre bisogno della sua approvazione, dei suoi consigli. Mi secca molte volte dipendere da lui! Mentre con i miei figli cerco sempre di starci il più possibile e di parlare, perché io ho dovuto imparare tutto da sola(Silvia, 29 anni)”.

Il tempo appare un tempo senza durata, o senza *routine*, ossia un tempo che trascorre in maniera confusa poiché non vi è alcuna organizzazione e condivisione delle attività che devono essere svolte durante la giornata. Una

⁹ Emiliani F., Bastianoni P, Una normale solitudine. Percorsi teorici e strumenti operativi delle comunità per minori, Carocci, Roma, 2004.

tale circostanza provoca nel minore l'impossibilità di costruire delle routine dotate di significato, ripetibili e di governarle dall'inizio alla fine. Questo aspetto accompagna le storie dei ragazzi anche in seguito all'allontanamento dai genitori e diventa un elemento difficile per le famiglie e gli operatori che sono chiamati ad accogliere bambini e minori temporaneamente allontanati dai genitori. Il tratto che accomuna queste storie è l'incapacità delle famiglie di trasmettere norme e valori in maniera adeguata. A questo punto sembra importante illustrare l'ultimo aspetto della vicenda che ha portato questi minori ad essere allontanati dai genitori, che è rappresentato dal colpo di scena di cui si rendono artefici le istituzioni, mediante il ruolo dell'assistente sociale, del giudice minorile e spesso delle forze dell'ordine. In altri termini ha inizio quella che Goffmann¹⁰ definisce la «carriera morale dell'internato», che si compone di tutti quei passaggi che porteranno il soggetto ad essere percepito dagli altri e da se stesso come un caso sociale. Importanti sembrano le parole di Oscar e di Silvia quando descrivono il momento in un cui ufficialmente viene sancito il loro allontanamento da casa:

“Mia sorella è scappata di casa la polizia l'ha presa alla stazione dei treni e l'ha portata in casa famiglia...dopo una serie di indagini vista la situazione familiare hanno deciso di chiudere dopo un anno e mezzo mio fratello e dopo un altro anno e mezzo è toccato a me. Io mi ricordo quando sono venuti a prendermi ero cinque poliziotti armati mitra, c'era solo mia sorella e mio cognato. Io l'intuivo che dovevo fare questa fine, l'avevo capito perché avevo visto gli altri...non so perché ci hanno preso uno alla volta. C'era anche un'assistente sociale che cercava di tranquillizzarmi in macchina quando mi stavano portando nella casa famiglia. Io avevo paura, ma nemmeno tanta(Oscar-22 anni)”.

“Mia madre era sola ed avevo quattro sorelle, mio padre non lo conosco perché l'ho mai conosciuto. Noi quattro eravamo sempre soli a casa...lei lavorava. Io non ho mai saputo il motivo per cui sono stata allontanata.

¹⁰ Goffman E., *Asylums, Le istituzioni totali: i meccanismi dell'esclusione e della vicinanza*, Einaudi, Torino, 1968

Adesso che sono sposata e sono adulta l'ho ricostruito da una serie di informazioni che ho. Un giorno noi eravamo a casa soli ed io che avevo cinque anni sono caduta dall'altalena ed ho avuto una commozione celebrale. Sicuramente dall'ospedale l'assistente sociale ha capito che mia madre non poteva occuparsi di noi ed ha deciso di mandarmi in affido, sia a me che alle mie sorelle. Mi è venuta a prendere e mi ha portato da questa famiglia. Perfetti estranei. Ero disperata! Mi ricordo che l'assistente sociale mi portava via ed io piangevo come una disperata(Silvia, 29 anni).

I pezzi d'intervista proposti mostrano storie fatte di silenzi che avvolgono tutti i racconti degli intervistati. Emerge che nessuno di loro era stato in alcun modo informato e preparato rispetto alla circostanza di dover essere allontanato dalla propria famiglia. Tutti affermano, che pur non sapendo ciò, poiché nessuno li aveva informati, intuivano che qualcuno li avrebbe sottratti dalle propria famiglia ed avvertivano un senso di paura. Una situazione d'angoscia dovuta soprattutto all'assenza di conoscenza rispetto al luogo ed alle persone che d'ora innanzi si sarebbero occupate di loro.

10.2 L'allontanamento dalla famiglia: un percorso di accoglienza o di esclusione?

Il momento del distacco dalla famiglia viene raccontato come un evento senz'altro negativo in cui entrano in scena altri soggetti, nelle vesti di assistenti sociali, giudici minorili che hanno il potere di decidere che la famiglia non è più un luogo di protezione e cura, o di ufficializzare il dato che probabilmente non sia mai stata. Si tratta di soggetti che recitano la parte di comparse nella scena dell'accoglienza, poiché occupano uno spazio ridotto in queste storie solo nel momento dell'allontanamento dal nucleo per poi scomparire definitivamente. Infatti, nei sei racconti non verranno più richiamati eventi e ricordi che riportano alla memoria la presenza di queste figure. Il momento dell'ingresso in struttura che sia un istituto, o in una casa famiglia, oppure in una famiglia affidataria, non è stato in nessun caso preceduto da una fase di

preparazione in cui il minore e la famiglia sono stati ascoltati ed hanno avuto modo di condividerne il progetto. Tuttavia, anche se nessuno era stato preparato o informato dell'allontanamento, tutti affermano di averlo percepito come evento possibile e futuro. Sicuramente, sono presenti delle differenze rispetto alle modalità attraverso le quali ciò è avvenuto, ma il tratto comune è l'assenza di qualsiasi partecipazione dei minori alle decisioni che li hanno riguardati. Il brano proposto testimonia quanto appena affermato:

“Io sono stata in una famiglia che poi ha preso anche mia sorella ma ci sono per due anni, ci sono stata male, perché secondo me loro non mi volevano bene. Io li facevo disperare, mi ribellavo per ogni cosa. Io consideravo l'attacco come la miglior difesa! Loro per tenermi buona mi facevano disperare dicendomi che se non li ascoltato mi avrebbero chiuso in una casa piccola che era vicina alla casa dove c'era un uomo cattivo. Poi hanno avuto un figlio loro e ce ne siamo andati. Siamo passate per altre famiglie, ma poi ci hanno affidato ad un'altra famiglia che adesso considero la mia famiglia...anche se mia madre è in vita. Figurati che poi questi hanno preso tutte e quattro noi perché non potevano avere figli e ci hanno amato. Ma non sapevo niente su dove mi avrebbero mandato, su chi avrei incontrato...(Silvia, 29 anni)”.

Che si tratti di un collocamento in istituto, in casa famiglia o in una famiglia affidataria del tutto assente è la comunicazione e la partecipazione dai minori rispetto ai motivi che hanno determinato l'allontanamento ed ai tempi di permanenza. Gli intervistati manifestano il senso di timore provato nel momento dell'allontanamento dalla famiglia e la loro difficoltà non tanto nell'ipotizzare le motivazioni, quanto nella mancata possibilità di conoscerne i tempi di permanenza e dell'eventuale rientro in famiglia. I tre brani di seguito riportati mostrano bene questo senso di timore provato dai minori:

“Io mi ricordo di essere stato portato in questa casa famiglia, che poi era un collegio perché c'erano le suore, c'erano dei volontari e un educatore. Niente,

mi hanno accompagnato nella mia stanza e mi hanno detto di lavarmi, anche se io ero pulito. Nessuno mi ha detto niente...però immaginava che sarei rimasto lì. Non ho chiesto niente forse perché avevo anche paura di una risposta...avevo paura di una risposta negativa, di non tornare più nella mia famiglia(Oscar, 22anni)".

"Mi ricordo che mi hanno accompagnato in istituto i miei ed ho trovato una delle suore più antipatiche del mondo. Mi hanno accompagnato in uno stanzone dove c'erano dei letti e degli armadietti...gli altri ragazzi erano a scuola e mi hanno detto di preparami perché si doveva scendere nel refettorio per mangiar non appena arrivavano gli altri. Io non sapevo quando tempo dovevo rimanere, ma dentro di me speravo il meno possibile perché comunque era una struttura grande, con le sbarre alle finestre, ed i vari padiglioni, la scuola, l'infermeria, la cappella. Non mi sentivo libero, avevo dovuto lasciare la mia famiglia, i miei amici(Marco, 40 anni)".

"Il primo giorno mi ricordo che mi ha accompagnato in questa famiglia un assistente sociale che mi ha detto che dovevo stare tranquilla perché mi avrebbero trattato bene. Ricordo queste due persone che mi aspettavano e che mi hanno accolto benissimo, mi hanno fatto trovare dei giochi, un bel pranzo...ma per me erano due estranei. Non sapevo quando tempo sarei dovuta rimanere e neanche loro lo sapevano con certezza. Mi ricordo che dopo qualche settimana gli ho chiesto di dirmi quando sarei andata via e loro ci sono rimasti male e mi hanno detto che speravano che io non andassi via ma che stessi con loro. Diciamo che io deludevo le loro aspettative ed è per questo che ad un certo punto non mi hanno più voluto(Maria, 22 anni)".

I frammenti di intervista ci ripropongono dei luoghi diversi in cui i minori vengono inseriti che si presentano o con il volto di un'organizzazione, o con il volto di una famiglia. Il dato comune è che in tutti i casi si tratta di una scelta obbligata per i soggetti intervistati e dettata da situazioni di grave inadeguatezza genitoriale. Questa scelta che determina un abbandono o un

semiabbandono¹¹ e che viene percepita e raccontata dagli stessi come carica di aspetti critici e di sofferenza. Tuttavia, è necessario sottolineare che i soggetti intervistati invitati a riflettere sulla stessa hanno affermato che per certi versi si sia trattato di un'opportunità. Sia per il ragazzo accolto in istituto, che per quelli accolti in casa famiglia, così come per le tre ragazze in affido queste soluzioni appaiono come delle occasioni che hanno concesso loro di studiare e vivere in condizioni migliori, rispetto ad esempio ai fratelli o alle sorelle rimasti in famiglia.

“Anche se percepivo che questa famiglia non mi amava devo dire che pensando a come stava mia sorella che era rimasta a casa almeno io mangiavo, avevo dei bei vestiti, una stanza tutta mia, dei giochi e potevo studiare. Restando a casa mia non avrei potuto fare niente(Elena, 23 anni)”.

“Io stando in istituto potevo studiare, cosa che restando a casa non avrei potuto fare perché mia madre non riusciva a mantenermi agli studi e doveva anche occuparsi degli altri fratelli(Marco,40 anni)”.

Come emerge dai racconti si parla dell'affidamento come una risorsa ma solo nei termini dell'offerta di una serie di opportunità di tipo materiale, quali: la possibilità di proseguire gli studi, essere adeguatamente nutriti, abitare in contesti adeguati, ecc. Il periodo di vita trascorso in accoglienza viene descritto come dominato da regole, aspettative di obbedienza e risposte comportamentali dei ragazzi conformi alle norme che presentano una certa gradualità, a seconda del tipo di soluzione scelta da chi aveva decretato l'allontanamento. Per cogliere la dimensione regolativa dell'accoglienza è stato chiesto agli intervistati di descrivere una giornata tipo. Nei casi di accoglienza in struttura,

¹¹ Come ebbe modo di affermare Moro(1986): *“Il concetto di abbandono, nel diritto come nella vita sociale, si radica sul riconoscimento che vi è da una parte una persona non in grado di badare adeguatamente a se stessa per insufficienze fisiche o mentali o di sviluppo e, dall'altra, qualcuno che, pur avendone il dovere morale, omette di prendersi cura di lei”*(in Dal Pra Ponticelli M., a cura di, Dizionario di Servizio Sociale, Carocci Faber, Roma, 2005, voce abbandono, p.13); Il termine abbandono e semiabbandono viene usato in riferimento a situazioni in cui i minori pur mantenendo dal punto di vista giuridico un rapporto con i genitori, ne sono del tutto privi dal punto di vista relazionale. Su questo tema *cfr.* AA.VV., Il rapporto sull'emergenza abbandono, BNL, 2007; Moro A. C., L'abbandono e il semi abbandono del minore, in Studi Interdisciplinari sulla Famiglia, 1986, n.5.

istituto o casa famiglia, la stessa viene descritta in maniera molto dettagliata, con una ricorrenza dei tempi e delle relative attività da svolgere che rasenta comportamenti ossessivi. Si tratta di una sequenza temporale molto strutturata sia rispetto ai tempi, che rispetto ai luoghi, mentre nel caso dell'affidamento familiare essa pur prevedendo una strutturazione dei tempi viene descritta in maniera più flessibile. In altri termini, in famiglia pur in presenza di regole che permettono lo svolgimento delle attività quotidiane è presente la possibilità di modificarne i tempi rispetto alle esigenze del minore in affidamento. Al contrario coloro che sono stati accolti in struttura, illustrano una giornata rigidamente regolamentata rispetto ai tempi e funzionale alla gestione dell'organizzazione. Le testimonianze parlano di un tempo, quello dell'allontanamento dalla famiglia, in cui si sospende il pensiero nel senso che non ci si interroga sul rientro in famiglia. Si vive in una sorta di limbo, in attesa che qualcosa succeda, che qualcosa muti. Altrettanto interessanti appaiono le reazioni di adattamento e ribellione dei minori a seguito dell'allontanamento in famiglia:

“Ricordo che dopo due giorni dal mio arrivo in questa famiglia oltre a disobbedire e a farli disperare, sono pure scappata. Si sono scappata perché volevo tornare da mia sorella a casa mia, perché lei ancora non era venuta con me. Quando sono tornata loro non mi hanno picchiata. Poi mi hanno chiesto come mai ero scappata e gli ho detto che volevo stare con mia sorella ed infatti poi loro hanno preso anche mia sorella (Maria, 22 anni)”.

“Io non volevo stare lì, ma sapevo di non potere stare neanche a casa mia. Mi ricordo che c'era un tipo che era un educatore che ci teneva in riga. Se la suora gli diceva che ci comportavamo male lui ci picchiava senza voler sapere ragioni. Gli ho fatto sempre un sacco di scherzi e quindi poi le prendevo ed infatti mi minacciavano in continuazione e mi dicevano che se non mi comportavo bene mi avrebbero mandato via. Io allora cercavo di fare vedere che rispettavo le regole e le cose che mi dicevano, ma continuavo a fare guai, solo che riuscivo a farla franca (Oscar, 22 anni)”.

“Nei primi periodi di tempo mi isolavo, non volevo parlare con loro e non li ascoltavo. Facevo i capricci, non studiavo, non volevo andare a letto presto, ecc...però loro hanno sempre cercato di parlare con me e spiegarmi come comportarmi. Ti faccio un esempio se io non volevo andare a letto loro non si mettevano ad urlare dicendomi che dovevo andare a letto e basta, ma mi spiegavano che se non fossi andata a letto presto mi sarei addormentata in aula e che in questo modo non avrei potuto capire le spiegazioni degli insegnanti(Elena, 23 anni)”.

Le azioni di ribellione del minore costituiscono una modalità che il minore esprime per mettere alla prova la stabilità dell’ambiente, la fermezza, l’attendibilità ma, soprattutto, esprimono implicitamente una richiesta di contenimento¹². Inoltre, i comportamenti di ribellione che i ragazzi ripropongono attraverso le fughe, gli scherzi agli operatori, la disobbedienza assumono un risvolto completamente diverso a seguito del modo in cui l’adulto di riferimento risponde a queste provocazioni. Nel terzo frammento d’intervista riproposto emerge come nel caso della ragazzina accolta in famiglia l’atteggiamento di disobbedienza viene accettato dagli adulti ed è oggetto di riflessione e spiegazione. Gli adulti di riferimento, in quest’ultimo, forniscono delle spiegazioni di senso al suo doversi comportare in una certa maniera, mentre negli altri esempi si tratta di un’obbedienza alle regole condizionata da chi ha il potere di imporre le regole stesse, che non comporta alcuna spiegazione sull’utilità di applicarle o meno. Esemplicativo di questo ragionamento è l’esempio di Carugati ed altri , sulla scorta del concetto di legittimazione¹³ delle norme proposto da Berger e Luckmann, in merito alla giustificazione data dai genitori dinnanzi al rifiuto del bambino di non voler

¹² Sul tema cfr. Saviane L., 1999, Modelli psicologici per una comprensione del grave-gravissimo. Approcci possibili e funzionalità., in Tomisich M., Confalonieri E., Raccontare e raccontarsi nei centri socio-educativi., Franco Angeli, Milano, 1999, pp.33-38.

¹³ La legittimazione è un processo attraverso il quale viene spiegato al nuovo nato l’ordine istituzionale esistente ed è pertanto un processo determinante per la socializzazione. La stessa oltre ad informare l’individuo su come le cose possono essere fatte sul piano normativo, in relazione al ruolo sociale che occupa, gli spiega allo stesso tempo perché le cose stanno in un certo modo. La legittimazione implica due aspetti, ossia l’aspetto normativo e quello cognitivo, da cui discende l’interesse ad occuparsi non solo dei valori ma anche della conoscenza. Cfr. Berger P. L., Luckmann T., La realtà come costruzione sociale, Il Mulino, Bologna, 1969, pp.140-142.

mangiare che viene espressa nella seguente proposizione: *si deve mangiare tutto quello che si ha nel piatto*. In questo modo i genitori propongono una modalità interattiva istituzionalizzata in cui gli stessi pensano che bastino queste semplici affermazioni per mantenere fede e rendere efficaci ai propri imperativi¹⁴. Le regole stesse, come si è detto in merito allo svolgimento di una giornata tipo, condizionano la permanenza nelle diverse strutture ed il fatto che siano imposte anziché condivise convince gli ospiti dell'impossibilità di modificarle, facendoli sentire esclusi ed impotenti.

“Guarda anche se non pensavo che alcune cose erano giuste come le punizioni per cose banali o il fatto che quando parlavo al telefono con mia madre c’era sempre l’educatore, ecc. non gli dicevo nulla perché tanto non serviva a niente. Non parlavo con nessuno, perché tanto non sarebbe servito a nulla e spesso pensavo che forse non sarei mai tornato a casa ed infatti non ci pensavo, non pensavo al dopo perché forse questo dopo mi faceva paura. Poi sinceramente nessuno mi chiedeva cosa pensavo(Luca, 33 anni)”.

Nelle esperienze di affidamento a famiglie gli intervistati, pur non essendo assoggettati a regole rigide, possono trovarsi dinnanzi ad una coppia di adulti che adotta modalità comunicative simili a quelle descritte pocanzi, o che non cerca di spiegare in alcun modo il significato di una determinata condotta. In questo caso ci si trova in presenza di rapporto istituzionalizzato che viene prodotto in un contesto familiare, in cui i significati sono predeterminati e mediati dai ruoli.

“Se sbagliavi o non ti dicevano niente e facevano finta di niente, oppure iniziavano a dirti che se volevi stare con loro dovevi comportarti in un certo modo. E’ vero li ho fatti disperare ma non mi sentivo amata, ed infatti non appena hanno avuto un figlio loro mi hanno rispedita in un’altra famiglia affidataria(Maria, 22 anni)”.

¹⁴ Carugati F., Emiliani F., Palmonari A, Il Possibile esperimento, A.A.I. ,Roma, 1975.

Il senso di abbandono viene vissuto da tutti gli intervistati a prescindere dalle forme e dai luoghi dell'accoglienza, anche dinnanzi a situazioni che formalmente la legge non riconosce come abbandono poiché i minori percepiscono di avere una famiglia che non li ha espressamente rifiutati, o che non è stata capace di tenerli con sé. Il meccanismo di incapacità nel mantenerli all'interno del proprio nucleo si nota bene nel momento in cui viene colpevolizzato un genitore per aver messo in atto comportamenti che hanno determinato l'impossibilità dell'altro genitore di tenere il figlio con sé.

10.3 I rapporti dei protagonisti dell'affido con la scuola, i coetanei e la famiglia d'origine

Come si può notare leggendo le informazioni riportate in ricerche condotte negli anni '70 per i minori che venivano collocati in istituto la scelta della scuola da frequentare era determinata dalla presenza all'interno dell'istituto della stessa, o nel caso di scuole secondarie d'istruzione dalla vicinanza fisica della struttura scolastica dall'istituto o. Il minore non poteva esercitare alcuna possibilità di scelta, per cui non venivano assecondate le naturali inclinazioni dei ragazzi e delle ragazze¹⁵. Nelle interviste ai protagonisti del collocamento in casa famiglia e in famiglie affidatarie, così come ai responsabili delle case famiglia, è emerso che nei casi di affidamento presso una casa famiglia ancora oggi un grosso peso sulla scelta dell'istituto scolastico da frequentare è determinato dalla vicinanza della struttura alla sede scolastica. Diverso, è invece il discorso per chi viene affidato ad una famiglia, poiché in questi casi la scelta non è determinata esclusivamente dalla vicinanza dell'istituto scolastico dal luogo in cui vive la famiglia. Tuttavia, pur non essendo influenzata dalla prossimità dell'istituto scolastico, è condizionata dalle scarse aspettative dei genitori affidatari nei confronti del minore. In nessuno dei casi gli intervistati hanno affermato di aver avuto la possibilità di scegliere la scuola da frequentare.

¹⁵ Cfr. AA.VV., *L'istituto educativo assistenziale*, A.A.I, Roma, 1969; Carugati F., Casadio G., Lenzi M., Palmonari A., Ricci Bitti P., 1973, *Gli orfani dell'assistenza*, Il Mulino, Bologna; AA.VV., 1987; *Gli istituti per minori in Lombardia*, IRER, Milano.

“Io ho frequentato l’industriale perché era vicino alla casa famiglia, ma poi ho lasciato perché non c’ero portato e mi sono messo a lavorare(Luca, 33 anni)”.

“Volevo fare il liceo classico ma i miei genitori affidatari mi hanno detto che non faceva per me che era difficile ed hanno deciso di mandarmi al professionale. Mi sono diplomata con pieni voti e loro sono rimasti, perché non si aspettavano una cosa del genere. Anche per me è stata una soddisfazione perché gli ho dimostrato che si sbagliavano e che a me piaceva studiare(Silvia, 29 anni).

Anche nei casi del collocamento in famiglia la scelta rispetto alla scuola da frequentare non è libera, in altri termini non segue le inclinazioni dei minori ed il rendimento è basso¹⁶. Un rendimento che è sicuramente provocato da una serie di lacune e deprivazioni relative che i minori provenienti da famiglie povere a livello educativo e relazionali si portano dietro, ma che è senz’altro aggravato dalle aspettative di coloro che sono chiamati a valutare le loro *performance*. Il dato aggiuntivo che emerge dall’ascolto di queste voci è che alle scarse aspettative da parte di operatori dell’assistenza, e degli insegnanti si associano quelle dei genitori affidatari, oltreché quelle dei minori stessi, finendo per dare vita ad una spirale che renderà concrete le premesse da cui i soggetti richiamati partono nella valutazione del percorso d’istruzione più adatto al minore. Ripercorrendo il percorso d’istruzione seguito dai minori istituzionalizzati si metterebbe alla prova la teoria del *teorema di Thomas*, ossia: *se gli uomini definiscono certe situazioni come reali, esse sono reali nelle loro conseguenze*¹⁷. Nel caso dei minori accolti in contesti diversi dalle famiglie d’origine la definizione di partenza di coloro che hanno il potere di scegliere il percorso o valutarne la qualità traducibile nella dichiarazione che questi soggetti abbiano potenzialità e capacità ridotte rispetto agli altri, li porta a considerare che sia giusto optare per scuole tecniche o professionali e ad

¹⁶ Queste affermazioni sono presenti nella gran parte delle ricerche condotte sui minori che hanno fatto esperienza di accoglienza in istituto. In merito confronta

¹⁷ Cfr. Merton R., 1968 ,Teoria e struttura sociale,Il Mulino, Bologna, pp.764-789.

aspettarsi poco in termini di rendimento scolastico. Una valutazione che viene confermata anche da parte degli insegnanti. Questa definizione della realtà finisce per trasformarsi nella realtà stessa, determinando un basso rendimento scolastico dell'alunno che finirà egli stesso per convincersi di non essere portato per gli studi..

“Guarda quando andavo a scuola al magistrale mi ricordo che se non facevo i compiti le insegnanti non mi sgridavano perché sapevano che io ero in affido e secondo loro avevo più difficoltà a farli. Poi vedevo anche che rispetto agli altri anche se facevo peggio avevo comunque la sufficienza, mentre per gli altri era più difficile prendere sei. Un giorno una mia compagna di classe mi ha proprio detto che tanto non mi bocciavano perché sapevano che io già ero una sfigata e quindi per pena mi facevano passare. Proprio per reazione a queste parole, e non solo, mi sono messa a studiare e sono diventata una delle più brave ...ma per tutti è stata una sorpresa. Forse anche per me!(Maria, 22 anni).

Una considerazione che può essere avanzata rispetto all'assenza di un coinvolgimento del minore nella scelta della scuola è relativa al non considerarli come soggetti in grado di esprimere una loro posizione e di decidere. Il non coinvolgerli nelle decisioni comporta di conseguenza una mancata responsabilizzazione, che condiziona la loro autonomia, lo sviluppo della capacità di fare progetti e di raggiungere gli obiettivi connessi. In altre parole, nei soggetti non viene in alcun modo stimolata la capacità di autodeterminazione, tanto che gli stessi si percepiscono come soggetti su cui sono ricadono delle scelte fatte da altri, che hanno avuto un potere di incidere sulle loro esistenze.

“Guarda io adesso che mi sono sposata faccio affidamento su mio marito per ogni cosa. Ho bisogno di qualcuno che faccia le cose insieme a me, quando sono sola per fare la spesa, pagare le bollette di casa, ecc...non mi piace(Silvia, 29 anni)”.

I vissuti narrati esprimono una solitudine che si presenta nella scarsa frequentazione di coetanei, nella difficoltà di esprimere preferenze verso compagni che hanno fatto la loro stessa esperienza di allontanamento, o nei casi di affidamento a famiglie nella difficoltà di fare amicizia.

“Io avevo solo i compagni di scuola che mi erano amici. Nella casa famiglia non avevo amici nessuno voleva fare amicizia, dovevi stare attento perché ti rubavano le cose per dispetto, o c'erano quelli che per farsi amici gli operatori faceva i bravi ed incolpavano gli altri per tutti. Io non mi fidavo di nessuno(Oscar, 22 anni)”.

“Avevo una compagna di classe con cui ero amica, mentre degli altri non mi fidavo. Di lei mi fidavo perché era figlia di una famiglia che faceva l'affido e quindi conosceva le persone a cui ero stata affidata. Gli altri compagni di classe mi facevano troppe domande perché capivano che quella in cui vivevo non era la mia famiglia e volevano sapere. Si lo capivano perché con il tempo avevano imparato che il cognome che sentivano in classe era diverso da quello della famiglia in cui stavo. Se ci penso oggi non è che mi facessero molte domande, diciamo che era la mia paura di dover dare delle risposte che mi faceva tenere a distanza dagli altri anche perché speravo di ritornare a casa. Pensavo che tanto si sarebbe trattato di un'esperienza a termine(Maria, 23 anni)”.

La sfiducia nei confronti degli altri non permette ai minori di instaurare delle relazioni di amicizia e spesso non gli consente di dialogare con coloro ai quali sono stati affidati, ma per ragioni diverse. I soggetti ospitati in struttura veicolano delle storie in cui non è presente un dialogo con gli operatori o con le suore, che gli stessi imputano sostanzialmente a due motivi che comprendono la mancata richiesta di dialogare, la resistenza dei minori alla condivisione di emozioni, pensieri ed avvenimenti. Le uniche circostanze in cui gli intervistati comunicano con le figure presenti in struttura sono relative a richieste di uso di luoghi e spazi condivisione e oggetti presenti nella struttura, o ad informazioni

che riguardano la scuola, avvenimenti che riguardano i rapporti con i compagni di struttura. Oscar a tal proposito racconta:

“Io non ho mai raccontato nulla alle suore ed agli operatori...a loro non gli interessava. Una cosa che mi ricordo di avergli raccontato è stato un fatto che mi aveva fatto un ragazzo prima di andarsene. Io tenevo in un armadietto uno zaino con una radiolina che mi aveva regalato mia madre e delle altre cose. Questo prima di andare via me lo aveva fregato ed io ero arrabbiato perché ci tenevo. Quando l’ho detto alla suora lei mi ha risposto che ormai era andato via. Comunque non c’era un dialogo...loro volevano sapere solo chi si comportava male, chi non aveva fatto questo o quello, ma non ti chiedevano come stavi. Si c’era qualcuna che era diversa(Oscar, 22 anni)”.

Le storie ascoltate inglobano al loro interno delle relazioni superficiali dal punto di vista della condivisione di emozioni, pensieri e stati d’animo, facendo emergere una comunicazione tra i minori e gli operatori funzionale allo svolgimento della vita in struttura. Diversamente, per i ragazzi accolti in famiglia la comunicazione era limitata da sentimenti ambivalenti provocati dalla situazione di allontanamento dal nucleo originario. Da un ascolto dei brani d’intervista il sentimento di fedeltà provato nei confronti della famiglia naturale si traduceva nel non voler comunicare e condividere le esperienze, i segreti ed i sentimenti collegati ai vissuti precedenti, per non tradire la propria famiglia¹⁸. I soggetti intervistati raccontano di aver sperimentato una situazione in cui le due famiglie si presentavano come antagoniste:

¹⁸ Come ricordano Greco, Iafrate e Zurlo, l’affido familiare pur rappresentando una risorsa per minore e famiglia comporta allo stesso tempo aspetti di fatica, conflitto e crisi, poiché dà vita ad una situazione in cui il minore si trova all’interno di una rete, in cui da una parte c’è la famiglia naturale nei confronti della quale ha sviluppato un legame di attaccamento- e dall’altra c’è la famiglia affidataria al cui interno il minore stesso è chiamato gradualmente ad inserirsi. I genitori affidatari dovranno essere capaci di non colpevolizzare la famiglia affidataria e di permettere al minore un vai e vieni tra i due nuclei senza colpevolizzarlo. Per maggiori approfondimenti cfr. Greco O., Iafrate R., Figli al confine. Una ricerca multimetodologica sull’affidamento familiare, Franco Angeli, Milano, 1992.; Zurlo M.C., La patologia dei processi separativi nell’affido familiare: un’ipotesi operativa, in minori e giustizia, 1997, n.4.

“Quelle poche volte che andavo a casa mia trovavo mia madre che iniziava a dirmi che lei era la mia vera madre e che io non dovevo dire che Maria mi preparava il pollo in un certo modo, perché anche lei mi faceva delle cose buone. Quando andavo a casa Maria iniziava a dire che mi ero sporcata i vestiti. Ricordo una volta che sono tornata con i pidocchi e Maria ha cominciato ad urlare dicendomi che mia madre era sporca e che la prossima volta gli avrebbe detto che se voleva vedermi doveva venire lei. Io lo sapevo che era così, ma mi dava fastidio lo stesso...era mia madre. Poi ricordo tutte le volte che pensando che dormivo i miei genitori affidatari parlavano di lei e ne dicevano di tutti i colori...allora preferivo non raccontare nulla. Rispetto ad un istituto è meglio una famiglia, ma dipende dalla famiglia che trovi, dalle persone che ti formano”.

In questo frammento si evince la situazione di ambivalenza che il minore in affidamento deve gestire in relazione alle dinamiche psicologiche di separazione ed attaccamento¹⁹. Si tratta di un attaccamento che il minore esperisce in due direzioni, ossia il tenace attaccamento verso la famiglia d'origine ed il nuovo attaccamento verso la famiglia affidataria. Questa doppia dinamica deve essere ben gestita per evitare la «patologia dei processi separativi» di cui parla Zurlo, che si manifesta nell'incapacità del minore di tenere insieme istanze di separazione con istanze di legame²⁰. Le testimonianze raccontate dai minori palesano oltre alla distanza psicologica, una distanza fisica, una separazione evidente che interessa tutti i tipi di accoglienza. I rapporti che gli stessi hanno mantenuto con i genitori naturali, se di rapporti si può parlare, sono rapporti inconsistenti sia dal punto di vista della quantità delle interazioni, espressa nella frequenza delle visite, sia dal punto della qualità della relazione:

¹⁹ L'attaccamento come ricordano gli studi psicologici condotti da Bowlby, e portati avanti da Mary Haworth, è stato ricondotto a quattro forme diverse quali: attaccamento sicuro, insicuro-evitante, insicuro-ambivalente e disorganizzato. Cfr. Bowlby J., 1969, Attaccamento e perdita, trad. it Bollato Boringhieri, Torino, 1972.

²⁰ Il tema è stato affrontato nel precedente capitolo sulla scorta degli studi di Zurlo(1997), Nunziante Cesaro, Ferraro(1992); Saviane (1995); che si basano sulle elaborazioni teoriche di Freud(1921); Erikson(1963, 1968); Bion(1971); Klein G.(1976); Keas et al.(1993); Norsa e Zavattini(1997).

“Mia madre un paio di volte mi è venuta a trovare in casa famiglia. Quando veniva ci sedevamo in salottino che è all’ingresso e la suora cominciava a dirgli tutto quello che avevo combinato. Io non gli dicevo niente, tanto anche se gli dicevo qualcosa le suore negavano, poi lei aveva già i suoi problemi perché era morto il compagno...e poi non serviva a niente(Marco, 40 anni).

“Io quelle poche volte che andavo a casa mi ricordo che era come se non ci fossi perché lei era arrabbiata per il fatto che pensava che io volevo più bene a Maria...poi era malata, stava male quindi non mi ricordo nulla di bello con lei. Io facevo le mie cose e le faceva quello che doveva fare, ma anche quando ero a casa non ci parlavo(Elena, 23 anni)”.

In tutti i racconti viene espressa una povertà dei rapporti con le famiglie d’origine che si esprime nella scarsità degli incontri, nello scarso coinvolgimento delle famiglie rispetto ai percorsi di vita che i minori allontanati sperimentano, nella scarsa comunicazione tra famiglie e famiglie affidatarie, e tra famiglie e strutture. La famiglia appare completamente lasciata in balia dei suoi problemi, e spesso ulteriormente penalizzata attraverso l’allontanamento dei propri figli. I soggetti ascoltati più che descrivere una situazione di accoglienza in cui si esprime un interesse per l’altro e si cerca di condividere una parte del percorso di vita, narrano di storie in cui all’abbandono o al semiabbandono da parte delle famiglie si aggiunge l’indifferenza delle istituzioni che dovrebbero farsi carico di tutelare i minori e l’indifferenza dei soggetti delegati all’affido nei confronti delle famiglie d’origine.

10.4 I vissuti dei minori dopo l’esperienza di accoglienza.

Da un’analisi complessiva delle narrazioni si apprende che i percorsi d’accoglienza finiscono per diventare delle strade senza uscita, più che una via che dovrebbe condurli al rientro in famiglia. I minori si trovano a trascorrere

una vita in assistenza, poiché queste esperienze il più delle volte non terminano con la risoluzione dei problemi o delle cause che ne hanno posto le premesse e la necessità dell'allontanamento, ma finiscono per concludersi con il raggiungimento della maggiore età del soggetto²¹. E' stato chiesto agli intervistati di raccontare il momento della conclusione formale dell'esperienza d'affido, di provare a comunicare quali sono stati i riflessi emotivi e comportamentali, se ci sono stati, sulla vita da adulti, poiché si ritiene che le informazioni ricavate siano utili ad avanzare delle ipotesi sull'impatto a lungo termine dell'esperienza d'affido sull'individuo. Gli interrogativi proposti e l'articolazione delle domande che hanno costituito il canovaccio d'intervista sono state strutturate facendo riferimento alle conoscenze derivate dalla teoria di campo di Lewin²². Lo studioso afferma che anche a seguito di percorsi d'istituzionalizzazione che hanno avuto un impatto negativo in termini psichici e comportamentali sul soggetto, può determinarsi un mutamento in positivo ma ciò dipenderà oltretutto dall'esperienza stessa d'accoglienza, dalle caratteristiche dell'ambiente in cui si troverà ad interagire al momento della conclusione della stessa. Esemplicando quanto appena affermato il ragazzo o la ragazza che, da questa esperienza di allontanamento dal nucleo ed accoglienza in una delle tipologie d'affido disciplinate dalla legge, ha ricavato un'immagine di sé riduttiva, che non lo porta a poter collegare il presente con un progetto di futuro, a ritenersi un interlocutore paritario in qualsiasi rapporto interpersonale, potrà modificare questa immagine riduttiva di sé solo qualora riuscirà ad inserirsi in un ambiente che gli consenta di vivere un'esperienza positiva. I percorsi futuri di ragazzi e ragazze in accoglienza dipendono dalle precedenti esperienze fatte in famiglia e nelle famiglie affidatarie o nelle strutture in cui sono stati ospitati, ma altrettanto influenti saranno le caratteristiche dell'ambiente che li accoglierà in seguito a questa fase del ciclo di vita. In tutti i racconti emerge la consapevolezza che si sia trattato di un'esperienza forte

²¹ Per i casi di minori allontanati ascoltati due sono conclusi con il rientro in famiglia, mentre per gli altri si è trattato di un periodo in cui l'accoglienza presso le famiglie è terminato formalmente con il raggiungimento della maggiore età.

²² Cfr. Lewin K. ,1965,Teoria dinamica della personalità, Universitaria, Firenze; Lewin K.,1972, Teoria e sperimentazioni in psicologia sociale, Il Mulino Bologna.

che ha avuto influenze sul proprio percorso biografico, sia negative, che positive.

“Io lì ho iniziato a scoprire la mia sessualità che era una cosa da nascondere nell’istituto. Io quando sono entrato ero uno dei bambini più sicuri del mondo, più amati del mondo, mentre quando sono uscito ero mezzo distrutto, pieno di insicurezze, di dubbi. Io anche rispetto alla sessualità mi sono dovuto fare delle idee mie, ho ereditato un sacco di paure generate da credenze, da superstizioni. Io una notte mi alzo per andare in bagno, vado per uscire, e ho visto un’ombra che aveva le sembianze del diavolo, magari era un uccello, ma io sono stato in bagno tutta la notte. Molte paure mi sono rimaste, molte le ho superate. Loro per tenerci buoni ci facevano spaventare(Marco, 40 anni).

Tre intervistati sono sposati ed hanno potuto costruire una propria famiglia alla quale affermano di voler dedicare tutto il loro tempo ed il loro amore. Due delle tre donne ascoltate infatti hanno scelto di non lavorare e dedicarsi esclusivamente alla cura dei figli, ed una ha espresso la volontà di intraprendere insieme al marito l’esperienza di affido poiché ritiene che attraverso la stessa ha potuto beneficiare di un’opportunità di riscatto. E’ stato chiesto agli intervistati di raccontare ciò che ricordano in merito alla conclusione dell’esperienza d’affido. Ancora una volta gli intervistati sottolineano di non essere stati informati sul periodo in cui sarebbero tornati nelle loro famiglie o comunque sarebbe terminata l’accoglienza. Tutti hanno affermato di non essere informati sul tempo della permanenza:

“A diciassette anni sono ritornato a casa da mia madre anche se io vedendo gli altri che erano lì da una vita pensavo di uscire a diciotto anni. Una mattina sono venute una suora e un operatore e mi hanno detto che sarei andato a casa da mia madre. Mi ricordo che è venuto Mario a prendermi, che poi io lo conoscevo perché mi ha aiutato ad uscire di là, poi io facevo anche il doposcuola con lui. La cosa bella è che loro non mi hanno detto che dovevo andare a casa per sempre, era estate e pensavo che dovevo ritornare ...come

un cretino non mi sono preso niente, solo due quaderni. Non ho più preso le mie cose perché non avendo la macchina non potevo andarle a prendere. Comunque è venuto Mario e mi ha portato ad un campo scuola dove c'era pure mio fratello(Oscar, 22 anni).

“Io ho appreso che dovevo tornare a casa da una suora mentre la stavo aiutando a cucinare. E' stato bellissimo, perché casa mia è casa mia, i miei sono i miei. Io non stavo nelle scarpe ero felicissimo. Una mattina vengono a prendermi i miei che erano felicissimi del mio ritorno, loro purtroppo in quel momento non potevano tenermi e la mia famiglia aveva bisogno che io stessi lì. Tornato a casa ho trovato un sacco di casa cambiate, ma belle. Mia sorella era ritornata anche lei dall'istituto in cui era stata mandata, era nata la mia sorella minore, che era bellissima! La cosa che era cambiata che era aumentata la famiglia(Marco, 40 anni)”.

Nei casi di rientro in famiglia i soggetti affermano di aver trovato invariata la condizione familiare che aveva determinato la scelta dell'allontanamento ed in alcuni casi di aver trovato anche dei mutamenti riferiti sia all'abitazione ed ai suoi spazi.

“Mia madre si era trasferita dal quartiere dove abitavo. Sono stato contento di ritornare da mia madre, perché aveva cambiato casa quindi non c'erano i ragazzi del quartiere che mi provocavano impicci perché volevano sapere. Ho ripreso a studiare chimica al professionale per un anno, poi ho lasciato le scuole e mi sono messo a lavorare. A me piaceva la scuola, chimica però ma per fare chimica mi dovevo spostare come scuola e non c'era la possibilità. Poi mi sono messo a lavorare con una cooperativa e ritiro la carta(Oscar, 22 anni).

“Era nata mia sorella che era la quinta figlia quindi non avevo neanche più una stanza, un letto dove dormire, poi ci siamo organizzati. La cosa brutta è

che al mio rientro mi sentivo come un estraneo...ero stata troppo tempo lontana!(Silvia, 29 anni)”

Il rientro in famiglia oltre a non essere stato comunicato ai ragazzi e a non essere stato preparato, non è avvenuto in maniera graduale e, comunque non è stato gestito ed accompagnato da alcuna figura professionale. Gli intervistati e le loro famiglie hanno dovuto ricostruire da soli, nei casi in cui ciò è stato possibile, le relazioni tra di loro.

“Ho ripreso i rapporti con mio padre nel senso che qualche volta lo vedo, anche con i miei fratelli si li vedo ma non abbiamo grossi rapporti. Io ho la mia vita e loro hanno la loro. Forse non abbiamo rapporti anche perché quando ci hanno tolto da casa, prima a uno, poi all’altro, ci hanno messo in strutture diverse. E’ un pensiero mio(Luca, 33 anni)”.

Anche in relazione ai percorsi di vita dopo il periodo di chiusura dell’esperienza d’accoglienza i racconti sono molto poveri dal punto di vista delle riflessioni sulla loro vita, forse perché queste persone non hanno avuto la possibilità di raccontare e raccontarsi ed essere ascoltati da qualcuno. Maria afferma:

“Io sono cresciuta in questa famiglia affidataria, perché mia madre è morta di cirrosi epatica, era alcolizzata e mio padre non lo avevo perché non mi aveva mai voluta riconoscere. Io tornata a casa mia a quindici anni mia madre mi è morta a fianco nel letto e mia nonna che viveva con noi mi ha detto che prima o poi mi sarebbero venuti a prendere perché la casa era quella che era e lei aveva ottantatré anni. Avrei voluto continuare a vedere mia nonna. Lei era la mia famiglia! Io mi sono trovata bene con loro però ho sempre sentito questa solitudine, non appartenevo a nessuno. Io soffrivo e non lo dicevo a nessuno, poi nessuno mi aveva detto cosa mi sarebbe successo, nel tempo mi sono abituata e sono cresciuta in un mio mondo che poi ho sfogato quando sono andata a Bologna. Io non pensavo di dire me ne vado via, però volevo vedere

fino a che punto riuscivo ad arrivare con le mie forze. Volevo sperimentarmi(Maria, 23 anni)”.

10.5 Le valutazioni delle esperienze di allontanamento

L'esperienza di allontanamento dei minori dal nucleo familiare viene valutata come una esperienza che se da un lato ha permesso ai soggetti intervistati di poter accedere a delle opportunità che in famiglia non avrebbero avuto, dall'altra li ha privati di una vita che gli stessi definiscono normale. La normalità di cui parlano è quella di appartenere alla famiglia biologica, tanto che affermano che se avessero potuto scegliere cosa fare avrebbero sicuramente scelto di rimanere in famiglia. Una famiglia che seppur presenta limiti culturali, relazionali e materiali rimane la loro famiglia. Tutti i soggetti ascoltati esprimono questa grossa contraddizione nei riguardi dei luoghi che li hanno ospitati, ma a prevalere è preferenza della permanenza presso la propria famiglia:

“L'istituto mi ha sottratto le relazioni con la famiglia, con i miei amici, con il mondo e mi ha dato regole per svolgere delle attività, e cibo ed un letto. Noi avevamo questo ricatto da parte delle suore: Io ti do qualcosa, ti riempio di tesori, solo se tu mi ascolti[...].A livello di infanzia è stato un macello. Ti insegnavano a cucinare, a fare una piega ad un pantalone a cucire un bottone. Io sono tanto felice per me che quando sono uscito non avevo voglia di pensare agli altri, perché è tanta la voglia di fare una vita normale. Molte cose nemmeno le ricordo perché non ci ho voluto mai più pensare(Marco, 40 anni)”.

Se il racconto dell'intervistato che ha fatto esperienza in istituto è da rinnegare completamente, ad eccezione della possibilità di poter frequentare la scuola ed aver acquisito delle competenze pratiche, anche per gli intervistati accolti in casa famiglia si tratta di un'esperienza con caratteristiche molto simili. Una descrizione che ribadisce quanto affermato nel quarto capitolo sul

cambiamento formale e non, invece, sostanziale di molte strutture residenziali per minori.

“In primis avrei abolito gli orari e gli davo autonomia ai ragazzi e li avrei fatti uscire di più. Io sarei voluto uscire di più, tutti vogliono uscire e si nota questa cosa. Ti faccio un esempio se si organizzava un compleanno di una compagna di classe mica ci potevi andare perché ti dovevano accompagnare, quindi ti dovevano accompagnare gli operatori(Oscar, 22 anni)”.

L'esperienza delle tre ragazze affidate a famiglia pur differenziandosi da quella degli altri intervistati per l'assenza di un tempo rigidamente regolamentato e per la possibilità di godere di una maggiore libertà sia all'interno del nucleo, che all'esterno nel rapporto con gli altri, viene presentata comunque come un'esperienza caratterizzata da sentimenti di solitudine e di delusione.

“ Io ho ringraziato la vita per l'affido perché vedevo che mia sorella cresciuta con mia madre aveva avuto un sacco di problemi, non aveva potuto frequentare la scuola, fare sport, fare le cose più banali che una ragazzina può fare. Lei non ha mai avuto la possibilità di conoscere e di vedere come si vive in una famiglia vera. Il fatto di vedere mia sorella mi ha aiutato a capire che io ero fortunata. Poi io ho aiutato mia sorella dopo nel lavoro e nella vita(Elena, 23 anni)”.

“Io avevo dodici anni quando sono andata da loro. Le mie difficoltà maggiori sono state quelle di dover chiedere di uscire a delle persone che non erano i miei genitori e poi vedevo che spesso lei sgridava più i figli che me. Mi trattava bene ma in modo diverso rispetto ai figli, meglio dei figli. Io non mi sentivo libera, mentre a casa mia potevo fare quello che volevo...con queste persone avevo regole e mi davano fastidio. Io vedevo che lei aveva più paura che mi succedesse qualcosa a me che ai suoi figli, perché pensava che se mi fosse successo qualcosa avrebbe dovuto rendere conto, mentre i suoi figli erano i suoi figli. Comunque, io sapevo di non essere loro figlia e quando è finito

l'affido ho tagliato i rapporti con loro perché non volevano che stessi con un ragazzo...volevano decidere per me. Io non sopportavo che ancora una volta dovevano essere gli altri a decidere della mia vita(Maria, 22 anni)”.

I protagonisti delle storie di allontanamento andando a ritroso nel tempo affermano in maniera conforme, quasi a comporre un coro di voci, che avrebbero voluto essere coinvolti nelle decisioni che li riguardavano. Infatti si avvicinano nei brani frasi che testimoniano un'assenza di comunicazione rispetto alle motivazioni che hanno determinato l'allontanamento familiare, un'assenza di partecipazione in merito decisioni quotidiane, ma soprattutto un'assenza di condivisione delle fasi del percorso d'accoglienza. Altro tratto connesso allo scarso coinvolgimento che i soggetti oggi adulti hanno vissuto percependolo come una violenza è stato quello della scarsa capacità di operatori e delle famiglie affidatarie di informarli e tranquillizzarli. Molto significative sono le parole di Marco:

“Violenze psicologiche perché se è vero che io sapevo che non sarei stato lì per sempre non hanno fatto nulla per confermarlo. Noi ci sentivamo soli e ci sentivamo gli ultimi del mondo. Bisogna far capire al bambino che anche se sta lì è importante e che è una situazione temporanea in cui la famiglia ha un problema(Marco, 40 anni)”.

I soggetti che hanno offerto il loro racconto hanno anche affermato che sarebbe stato importante avere una persona esterna di riferimento, che li avrebbe potuti accompagnare nell'esperienza ed anche dopo permettendogli di superare una serie di difficoltà legate all'allontanamento, all'inserimento in un nucleo diverso, al rientro in famiglia ed in generale all'avviamento al lavoro.

“Io avrei voluto una figura esterna che mi avesse seguito, con cui parlare, dire che se anche questa famiglia era carina con me io stavo male , non accettavo alcune cose. Una persona che avrebbe potuto dirmi di stare tranquilla, che era normale tutto questo, che non ero un'ingrata se non accettavo alcune cose che

mi dicevano Lina e Sandra, o che non ero una traditrice se alcune volte mi trovavo così bene con loro da non voler tornare a casa(Silvia, 29 anni)”.

“Io avrei voluto qualcuno, non so...un’assistente sociale, una psicologa, o chicchessia, una figura esterna con cui parlare sui problemi che incontri nella famiglia affidataria, sulle cose che non riesci a capire ad accettare, che ti informi su quello che ti succederà, sulla tua famiglia, sul ritorno. Io non parlavo mai con nessuno , non ero abituata a parlare, non ero abituata a dire la mia(Maria, 23 anni)”.

Conclusioni

Le storie che questi adulti hanno raccontato parlano di un’infanzia ed una adolescenza rubate, ma soprattutto di un’esistenza in cui non si pensa al futuro. Se per questi minori come hanno fatto notare alcuni psicologi sociali diventa normale non pensare e non strutturare delle routine funzionali all’apprendimento e di conseguenza alla sperimentazione successiva di modi di pensare e di agire, non lo è invece per chi avrebbe dovuto avere il compito di occuparsi del progetto di vita del minore. Altro elemento che merita qualche commento è relativo alle diverse esperienze d’accoglienza fatte dei minori in contesti diversi poiché si è cercato di riprodurre la varietà delle forme d’affidamento previste dalla legge nella selezione dei soggetti da intervistare che sembrano invece mostrare lo stesso grosso limite, ossia lo scarso coinvolgimento del minore nell’esperienza stessa. Gli intervistati affermano di non essersi sentiti esclusi o marginali tanto per il fatto di essere stati allontanati dalle loro famiglie, situazione che li ha provocato costi emotivi in termini di sofferenza, ma per il non essere stati ascoltati e coinvolti nelle decisioni che li riguardavano. Ascoltando i racconti si può sostenere che gli stessi non si riferiscono ad un ascolto freddo nel senso che al minore vengo chiesto cosa desidera fare, ma parlano di un ascolto ed un coinvolgimento che nasce da una relazione con un adulto significativo che li guida e li accompagna nelle scelte. Purtroppo, i casi ascoltati sono casi di istituzionalizzazioni in forme diverse che

per Marco è avvenuta in istituto, per Oscar e Luca si è verificata in casa famiglia e per Elena, Silvia e Maria in un contesto che mai farebbe pensare ad un luogo in cui si possano riprodurre dinamiche istituzionalizzanti, ossia in famiglie affidatarie. Le informazioni che si ricavano dalle testimonianze degli ex-ospiti non fanno altro che confermare l'idea principale del lavoro di ricerca, mostrando che la scelta che deve essere fatta non riguarda i contesti in cui collocare i minori ma i processi di aiuto ed il coinvolgimento attivo dei protagonisti nella costruzione del percorso di vita. Altro elemento che viene rimarcato è quello della scarsa cura dei rapporti con le famiglie d'origine dei minori che non vengono in alcun modo coinvolte nei percorsi che riguardano i figli. Sembrerebbe che queste storie presentino percorsi di definitivo allontanamento dalla famiglia naturale, che seppur non si formalizza attraverso un provvedimento di decadenza della patria potestà si qualifica come un abbandono a cui concorrono anche le istituzioni ed i professionisti che avrebbero dovuto rendere effettivo il diritto del minore a crescere nella sua famiglia.

Conclusioni

In questo lavoro emerge in maniera clamorosa come la costruzione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza costituisca un percorso storico, normativo e culturale, caratterizzato da momenti di straordinario fermento sociale e brusche battute d'arresto, dovute alla difficoltà di costruire concretamente i diritti dei minori. Proprio dalla prima parte del lavoro di ricerca empirica, volto alla ricostruzione della nascita degli primi interventi assistenziali, si apprende che in un primo momento tutte le forme d'aiuto rivolte ai minori non rientravano nella categoria dei diritti, ma si caratterizzavano come atti filantropici offerti dalla Chiesa. I servizi per l'infanzia si qualificavano come servizi gestiti secondo modalità assistenzialistiche, ancorate ai principi dell'elargizione e del controllo sociale degli strati marginali della popolazione. Uno scenario che rimase inalterato fino alla caduta del fascismo, con l'eccezione che in questo periodo entrò in scena lo Stato, occupandosi direttamente dei minori. Tuttavia, l'intervento pubblico era ancora previsto in via sussidiaria, cioè la responsabilità statale si presentava come accessoria alla responsabilità prioritaria di altre agenzie, quali la famiglia ed il mercato privato. Dinnanzi al fallimento delle stesse, lo Stato interveniva in maniera transitoria e selettiva. La risposta data alla miseria, poiché si trattava di minori orfani o provenienti da famiglie estremamente povere, era quella del ricovero in istituti pubblici e privati paragonabili, come hanno sottolineato diversi studiosi tra i quali Vitale, a delle case di reclusione. Grazie al lavoro di ricostruzione dell'attività dei principali enti assistenziali per minori, che operarono nel periodo compreso tra la fine degli anni '40 e la fine degli anni '70, si è appreso che seppur il quadro assistenziale era sostanzialmente in linea con le caratteristiche di un welfare residuale in cui il grosso degli interventi verso minori e famiglie era costituito principalmente da sussidi e ricoveri in istituto, erano già presenti delle sperimentazioni e delle pratiche innovative. Furono, soprattutto giudici minorili ed assistenti sociali a farsi promotori di un diverso modo di intendere l'assistenza e a contestare il ruolo che erano chiamati a svolgere nelle organizzazioni stesse, e misero in campo delle interessanti sperimentazioni, tra le quali si può menzionare quella dei focolari di rieducazione. Accanto alla circolazione di queste idee che convergevano nella critica alla pratica dell'istituzionalizzazione, si

realizzarono una serie di altre sperimentazioni quali i gruppi famiglia ed i villaggi, che si ponevano come dei servizi alternativi a quelli tradizionali. La novità espressa da queste forme di accoglienza era quella di orientare l'offerta verso il bisogno e di creare un modello di accoglienza che si ispirasse a quello familiare. Si rammenti che il contesto istituzionale in cui sorgevano queste innovazioni era quello caratterizzato dalla presenza degli enti assistenziali, che offrivano una gamma di servizi e prestazioni assistenziali ad una platea molto ampia di beneficiari. Questi enti operavano in assenza di comuni riferimenti istituzionali e giuridici, di una comune programmazione degli interventi sociali, e generalmente adottavano come criterio per l'erogazione delle prestazioni quello della categorizzazione giuridica dei cittadini, a cui era associata la classificazione del bisogno. Infatti, ogni ente era preposto a specifiche categorie di persone (orfani di guerra, orfani di lavoratori, figli illegittimi, minori esposti, madri nubili) e la possibilità di ricevere assistenza era legata a requisiti giuridico formali contenuti nei vari regolamenti, di cui si doveva di volta in volta dimostrare il possesso. Oltretutto, dal lavoro di ricerca è stato possibile ricostruire il ruolo svolto dagli assistenti sociali all'interno degli istituti e ricostruirne l'impostazione data al lavoro. Il servizio sociale nacque con una triplice finalità: preparare il minore all'ingresso in istituto e accompagnarlo nell'esperienza dell'istituzionalizzazione; prepararlo alle dimissioni dall'istituto ed al riadattamento alla vita familiare; seguire costantemente il nucleo familiare del minore, attraverso interventi finalizzati ad un riadattamento del minore al contesto sociale. Il metodo adottato dal servizio sociale per rispondere all'esigenze dei minori istituzionalizzati era articolato nella rilevazione della documentazione amministrativa e sociale relativa ai minori affidati, nell'osservazione dell'ambiente in relazione ai diversi aspetti della vita in istituto (quali la scuola, il tempo libero, la preparazione degli insegnanti e degli educatori, ecc.), e nella valutazione dei dati raccolti. In seguito a queste attività, veniva svolta un'azione diretta sull'ambiente- istituto ed un'azione indiretta nei confronti del minore. Il programma si articolava in una maggiore sensibilizzazione del personale insegnante ed educativo sui problemi relativi alle dinamiche della vita in istituto, sulle conseguenze dell'istituzionalizzazione sulla vita dei minori, sulla discussione dei profili individuali, sui rapporti con i genitori e con il contesto in generale, al fine di garantire un'efficace risposta ai problemi che

potavano sorgere in istituto. Ancora, avvalendosi dei Centri Medico Psico-Pedagogici veniva svolta s un'azione di *dèpistage* sulla collettività dell'istituto, finalizzata a valutare i problemi psico-affettivi ed il livello di adattamento del minore, in maniera tale da poterli affrontare attraverso un lavoro d'èquipe. Tuttavia, pur a fronte di esperienze innovative condotte dentro l'istituto, nella forma del piccolo gruppo, e di riflessioni interessanti sui limiti delle pratiche istituzionalizzanti, furono diversi i fattori che si configurarono come freni a quella che era l'azione del servizio sociale. Un'azione orientata al trattamento dei singoli casi e alla personalizzazione degli interventi. Le principali difficoltà nel limitare il periodo di permanenza dei minori in istituto, ed in generale nel cambiare la logica istituzionalizzante e nel favorire la deistituzionalizzazione vengono ricondotte principalmente alla carenza di un'adequata politica familiare nel contesto di welfare italiano ed all'organizzazione burocratica dei servizi, a cui erano connesse prestazioni standardizzate. Nello specifico, per ciò che concerne l'azione del servizio sociale all'interno degli istituti, l'efficacia del piano di trattamento volto a facilitare la permanenza dei minori nel loro nucleo d'appartenenza era fortemente inficiato dalla carenza di posti di lavoro, dalla scarsa specializzazione della manodopera femminile, dalla insufficienza di risorse personali e culturali; dalle malattie dei genitori; scarsità di asili nido, di scuole, di mezzi che collegassero le periferie dai centri urbani; dall'assenza di strutture assistenziali esterne; ed infine dallo scarso coordinamento tra i vari enti assistenziali. Questi elementi, come ebbe modo di sottolineare Faustini nel 1975, facilitavano un ristagno assistenziale dei nuclei familiari che rimanevano in carico al servizio per diverso tempo, contraddicendo in tal modo il carattere di temporaneità dell'intervento assistenziale volto all'autodeterminazione, dunque all'autonomia dei soggetti. Per cui il grosso slancio culturale ed esperienziale che venne avviato in quel periodo fu sostanzialmente indebolito dagli elementi critici sopraesposti, ed in seguito annullato con il discioglimento degli enti cosiddetti inutili che avvenne negli anni '70. Allo Stato, ai Ministeri, agli Enti nazionali, locali, pubblici e privati, laici e religiosi, si chiedeva di riflettere sulle finalità perseguite per anni e di operare per un cambiamento che non si prestasse a trasformazioni ed aggiustamenti in linea con una razionalizzazione dell'esistente. Attraverso l'approvazione di due importanti testi normativi, il D.P.R.

24 luglio 1977, n.616, e la L. 23 dicembre del 1978, n.833(legge di riforma dell'assistenza sanitaria), venne completato il trasferimento delle funzioni alle Regioni ed il definito il quadro dei poteri regionali e locali. Prese vita da questo processo normativo un welfare a dimensione locale. Dalla ricerca emerge che quanto di buono fu fatto in termini di pratiche e sperimentazioni fu azzerato dal discioglimento degli enti e dalle relative leggi di riforma. A bene vedere, pur a fronte delle numerose contraddizioni presenti in questo percorso, proprio dall'attività dei primi tecnici dell'assistenza, dalle prime ricerche scientifiche degli anni '50 di Bowlby , Aubry, Spiz, e di studiosi italiani quali Carugati, Palmonari, Emiliani ed altri negli anni '70, nonché dal dibattito politico e culturale che si generò a seguito di questi studi e riflessioni, con linguaggi scientifici e codici simbolici differenti si ribadiva la dannosità dell'istituto come luogo di crescita, e la necessità di un suo superamento. Tuttavia, non è difficile lasciarsi prendere dalla tentazione di considerare il processo riformatore avviato negli anni '70 come una stagione che ha rappresentato un sogno svanito, poiché il grande slancio avviato in quegli anni venne accompagnato da processi involutivi forti. Le innovazioni introdotte con il nuovo disegno dei rapporti tra Stato centrale e sistema delle autonomie locali e con la riforma sanitaria non venne correttamente sostenuto, poiché - come emerge dalle interviste e dall'analisi dei documenti - si concretizzò in uno spostamento formale di funzioni dal centro alle periferie del sistema amministrativo, senza che si fosse provveduto ad una riedificazione dell'intero sistema. Infatti, sarebbe stato necessario individuare fase per fase nei vari territori i ritardi, le carenze e le cause collegate all'applicazione di questa riforma, che prevedeva il trasferimento delle competenze dal centro alle periferie, ma soprattutto sarebbe stato opportuno completare la riforma con la legge quadro sui servizi sociali. A complicare lo stato di questo processo intervenivano altri fattori quali: la crisi fiscale, la scarsa capacità degli enti locali e delle regioni di implementare i contenuti della riforma stessa, gli interessi settoriali e corporativi, l'emergere di nuovi bisogni sociali(droga, criminalità adulta e minorile). Questo insieme di elementi ha alimentato processi involutivi che hanno ricondotto, come ha affermato Ducci nel 1993, alla frantumazione e al settorialismo delle politiche sociali e ad una riproposizione di interventi speciali, dei finanziamenti a pioggia, deprimendo il ruolo delle Regioni e degli Enti Locali. Come risultato di

questo processo di riflessione e sperimentazione, quello che si può osservare dalla fine degli anni '60 è una graduale riduzione dei minori collocati in istituto. Tuttavia, ancora non si può affermare di essere giunti all'epilogo della vicenda dell'inserimento dei minori negli istituti educativo-assistenziali, la cui formale abolizione sarà disposta con la legge n.149/2001. Una legge che novella la precedente legge n.184/1983, generando un mutamento dei modi e delle forme dell'accoglienza che ha prodotto un cambiamento delle stesse nel contesto nazionale. Il processo di deistituzionalizzazione fortemente auspicato dal legislatore ha imboccato nelle varie regioni d'Italia strade diverse, ed ha proceduto con velocità differenti. Infatti, in alcune regioni il processo di deistituzionalizzazione ha proceduto con una velocità minore, mentre in altre lo stesso è avanzato con velocità maggiore. Generalmente, nelle prime vengono incluse le regioni del Sud del paese, tra cui spicca la Calabria, mentre nelle seconde vengono inserite le regioni del Nord. In Calabria si è verificata una situazione che apparentemente è in conformità con il dettato normativo, sebbene suscitati degli interrogati allorché si analizzano le singole posizioni delle strutture residenziali e dei minori che nelle stesse sono presenti. In particolare, ad un primo sguardo, sembra che la deistituzionalizzazione sia stata avviata già prima della legge n. 149/2001. In realtà, si tratta di una riconversione formale degli istituti educativi per minori che lascia inalterate le pratiche di accoglienza. Questa situazione è stata prodotta dal modo in cui la legge n.184/1983, poi novellata dalla legge 149 /2001, è stata recepita ed applicata dal legislatore regionale. La legge regionale che ha riconosciuto l'affido è la legge n.5 del 1987 che disciplina *“il riordino la programmazione delle funzioni socio-assistenziali”*, ormai superata dalla l.r. n.23/2003 di recepimento della legge quadro sull'assistenza legge n.328/2000. La legge n.5/1987 pur ispirandosi ai principi della prevenzione e della promozione(artt.3,18), e limitando gli *“interventi di ricovero ai soli casi in cui si renda necessario”*, contiene delle forti ambiguità riscontrabili anche nel suo decreto attuativo. In particolare, l'ambiguità più vistosa è contenuta nel modo in cui la stessa recepisce la legge n.184/1983, in particolare nella parte in cui all'art 13 recita: *“E' diritto del minore essere educato nell'ambito della propria famiglia. A tal fine vanno garantite consulenza e sostegno anche economico per superare le situazioni pregiudizievoli per il minore. Ove questi interventi si siano rivelati inefficaci o siano*

inidonei, va favorito l'affidamento temporaneo del minore ai soggetti individuati dalla legge 184/1983, secondo le seguenti priorità sancite nell'ordine della medesima normativa: a famiglie con prole, a famiglie senza prole, ad una persona singola, a comunità di tipo familiare, ad istituti educativo-assistenziali". La normativa regionale equipara il collocamento dei minori in istituto all'affidamento, mentre la normativa nazionale parla di ricovero rimarcando lo sostanziale differenza tra accoglienza in famiglia ed istituzionalizzazione, che tra l'altro colloca come opzione residuale. Inoltre, sempre nella normativa regionale all'art 16 vengono posti sullo stesso piano sia i gruppi appartamento che le comunità educativo-assistenziali, pur a fronte di caratteristiche strutturali differenti. Infatti, mentre i primi sono descritti come comunità inserite in case di normale abitazione e destinate ad accogliere un numero di minori limitato, con la presenza stabile di operatori sociali e volontari; le seconde sono destinate ad accogliere minori per cui non sia stato possibile provvedere diversamente. In altri termini, in questo secondo caso, si tratta degli istituti tradizionali. Inoltre, con la deliberazione n. 149 del 18 ottobre del 1989 il Consiglio regionale calabrese ha approvato il regolamento per la gestione e l'organizzazione dei servizi socio-assistenziali, in applicazione all'art.21 della legge n.5/1987. Nello schema di regolamento, esattamente al titolo II cap. VI, è contenuto un paragrafo in cui vengono indicate le caratteristiche che i servizi residenziali e semi-residenziali devono possedere. Le strutture residenziali alle quali si fa riferimento sono di tre tipi: gruppo o casa-famiglia; gruppo appartamento e istituti. Nel documento è espressamente indicato che non possono essere attivati nuovi istituti per minori, e che quelli esistenti in tale data devono adeguarsi ai requisiti generali e specifici contenuti nel regolamento stesso. Per la riorganizzazione degli istituti funzionanti lo schema regolamentare suggerisce di adottare la soluzione del modulo previsto per le case famiglia. In particolare, la casa famiglia viene posta dalla stessa legge n.184/1983 in continuità con l'istituto dell'affidamento familiare, poiché si qualifica come una struttura: *"con dimensioni e caratteristiche affettive, funzionali ed organizzative di tipo familiare. La stessa è costituita da un modulo di base di cui fanno parte 3/ 4 minori affidati a 2 adulti educativamente validi, possibilmente di ambo i sessi, che convivono stabilmente nel gruppo ed assumono come attività principale quella educativa nei confronti dei minori stessi"*. Ebbene, tale prescrizione

regolamentare è stata indebolita dal contenuto dell'affermazione successiva secondo il quale: *“il modulo di base può essere aumentato fino a tre unità di gruppo nell'ambito della stessa struttura”*. Stando al contenuto del passo richiamato, il modulo può essere portato a 9/12 minori e 6 operatori o adulti educativamente validi. Questa disposizione normativa ha generato in Calabria una situazione paradossale che si è manifestata nella sopravvivenza di molti istituti sotto mentite spoglie. In altri termini, molti gestori degli istituti hanno attuato un'operazione di dissimulazione, tradottasi nella riconversione degli istituti in altre tipologie di servizi, sostanzialmente case famiglia, spesso presenti nella stesso edificio. Già da questi primi risultati si evince che un mutamento nel processo di istituzionalizzazione dei minori si sia verificato, ma non nella direzione desiderata. Infatti quello che mostrano questi primi risultati è che esiste una sfasatura tra la forma e la sostanza dell'istituzionalizzazione, o ancora che si sia generata una confusione tra il contenuto dell'istituzionalizzazione ed il suo contenitore, ossia l'istituto, di cui aveva parlato Ricci nel 1998. A sottolineare la lentezza di questo processo di smantellamento e trasformazione degli istituti per minori intervengono i dati dell'indagine del *Centro di nazionale di analisi e documentazione per l'infanzia e l'adolescenza* di Firenze sulle strutture residenziali del 2003. I dati nazionali rimarcavano quanto già affermato, indicando che a due anni e mezzo dalla data di chiusura stabilita dalla L.149 del 2001 gli istituti per minori continuavano ad esistere, ed il relativo piano di programmazione che ne determinava la chiusura o riconversione in case famiglia rispecchiava la complessità del generale processo di deistituzionalizzazione. Circa la metà dei 215 istituti esistenti in Italia alla data del 2003 si muoveva verso la riconversione in comunità familiari, mentre la restante parte si indirizzava verso altre tipologie di strutture, quali le comunità alloggio e le comunità educative. In merito all'affidamento familiare, individuato come strategia prioritaria per l'accoglienza dei minori, l'intenzione e l'impegno di attivarlo da parte delle Regioni risultava esiguo. Nello specifico sia l'attivazione di campagne informative e di sensibilizzazione rivolte alle famiglie, sia le previsioni di collaborazioni con gli enti locali al fine di promuovere gli affidamenti familiari risultavano previsti ed in fase di implementazione in circa un caso su dieci. Altro problema degno di attenzione è che se nelle intenzioni c'era la volontà da parte degli istituti di riconvertirsi in strutture

diverse, nella pratica ci si scontra con la difficoltà di reperire delle risorse finanziaria utili alla riconversione. Anche su questo aspetto che sembra costituire un problema comune a tutte le realtà regionali le difficoltà maggiori si mostrano in Puglia, in Calabria, in Lombardia ed in Campania. Per quanto concerne la Calabria queste tendenze vengono confermate sia nella parte quantitativa del lavoro, sia nella parte qualitativa. Dalla lettura generale del processo di deistituzionalizzazione, si riscontra quanto ha affermato il Comitato italiano per l'Unicef nel 2008, ossia che a livello normativo si nota come l'Italia rappresenti uno dei paesi europei dotati dei migliori testi, che tuttavia stentano a rendere pienamente concreti i diritti dei bambini e degli adolescenti. A tal proposito la presente ricerca mostra come le leggi di recepimento siano state costruite in maniera tale da giocare su vuoti normativi ed ambivalenze contenute nelle leggi nazionali. I principali risultati ottenuti attraverso l'indagine totale sui servizi residenziali e sui minori accolti negli stessi confermano quanto appena affermato. Ebbene, la natura giuridica degli enti che gestiscono i servizi residenziali è prettamente di tipo privato, ciò significa che a gli stessi è affidata la gestione diretta dei servizi, mentre la responsabilità pubblica attiene al finanziamento e alla verifica periodica della loro qualità. Inoltre, più della metà degli stessi è di tipo religioso ed in molti altri casi questi enti, pur non essendo diretta espressione di congregazioni religiose, presentano una matrice ecclesiale. Un'informazione che mostra quanto sia determinate il peso della componente religiosa nell'ambito dei servizi alla persona in Calabria. Alla data del 2007 lo scenario che si trova di fronte chi osserva il mondo dell'assistenza residenziale ai minori in Calabria è composto da 80 presidi socio-assistenziali iscritti all'albo regionale ed autorizzati, che ricadono nelle seguenti tipologie: 47 case famiglia; 19 gruppi appartamento, 4 centri socio-educativi per minor, 9 comunità alloggio per donne in difficoltà con figli minori ed una sola comunità specialistica. Tra i presidi residenziali quelli prevalenti sono le case famiglia. Ancora una volta si nota una particolarità nella classificazione delle strutture residenziali, poiché la Regione Calabria annovera tra i servizi residenziali i centri socio-educativi, che nelle altre regioni sono invece classificati come servizi semiresidenziali. Gli 80 presidi socio-assistenziali costituiscono la quasi totalità dell'offerta residenziale calabrese complessiva. Alla data del 2007, esattamente un anno dopo che la legge n.149/2001

fissava il termine ultimo per la chiusura degli istituti, la configurazione dell'accoglienza appare decisamente diversa se confrontata con quella del 2003, data della prima edizione dell'Albo regionale delle strutture socio-assistenziali. Dal confronto temporale, si evince un decremento del numero complessivo dei servizi residenziali e la scomparsa dell'istituto come forma residenziale d'accoglienza. A ben vedere, i gestori degli istituti hanno completato i processi di riconversione allo scadere dei termini di legge, ed in alcuni casi anche a termini decorsi. Dei 41 istituti che risultano iscritti all'Albo regionale nel 2003 solo 9 hanno estinto la loro attività, mentre tutti hanno optato per una riconversione in altra tipologia di servizi. Ciò ha prodotto un processo di segmentazione dell'accoglienza residenziale in tipologie diverse, avvenuto al di fuori di una regolazione politica ed istituzionale in grado di progettare e ripensare l'intervento verso i minori. Infatti, la mancata adozione dei regolamenti attuativi della l.r. n 23/2003 - di recepimento della legge quadro di riforma dell'assistenza l.n.328/2000 - ha comportato non solo un blocco in termini di programmazione sociale e gestione degli interventi, ma anche la mancata definizione di ulteriori criteri per l'autorizzazione ed l'accreditamento dei servizi d'accoglienza rivolti a bambini e ragazzi, oltre a quelli minimi fissati dalla stessa legge, prevalentemente di tipo strutturale. Ancora, i dati mostrano una distribuzione diseguale dei presidi residenziali sul territorio regionale, che vede in testa con una maggiore dotazione di servizi residenziali nell'ordine le province di: Cosenza, Reggio Calabria, Catanzaro, Crotone e di Vibo Valentia. Un altro risultato che merita qualche commento è relativo alla diversa velocità assunta dal processo di deistituzionalizzazione, che viene sembra muoversi adottando tempi differenti a seconda che il servizio residenziale nasca da un processo di riconversione, o si strutturi *ab origine*. Infatti i servizi residenziali che nascono come effetto di una riconversione di strutture già esistenti arrivano piuttosto tardi ad adeguarsi ai parametri previsti dalla legge, mentre quelli di nuova istituzione gestiti prevalentemente da soggetti appartenenti al settore *nonprofit* iniziano ad offrire i loro servizi secondo modalità innovative ed in linea con le indicazioni normative già sul finire degli anni '70. Se questi sono i mutamenti avvenuti per adeguarsi ad una delle forme previste dalla normative, i risultati della ricerca nella parte dell'analisi quantitativa forniscono altre informazioni che attengono alla vita dentro le

organizzazioni. Ebbene, entrando dentro l'organizzazione ed osservando lo «spazio fisico» e «quello sociale», si ottengono altri significativi elementi di comprensione che rimarcano come ci sia stato un travaso da una forma residenziale ad un'altra, più che un cambiamento nelle pratiche adottate da questi soggetti in risposta ai bisogni dei minori. Infatti, si apprende che nella maggior parte dei casi il tempo per i minori è un tempo trascorso in struttura ed assorbito dalle attività di doposcuola e dal gioco. Gli spazi sono rimodulati ed abbelliti, ma i tempi per viverli rimangono rigidi e scadenziati. Inoltre, in queste strutture denominate in maniera diversa dall'antiquato e inaccettabile sostantivo istituto, non c'è un'*équipe* multi professionale che possa strutturare un progetto educativo per il minore che temporaneamente dovrà permanere in struttura, completamente inadeguato è il rapporto tra il numero di operatori ed il numero di minori accolti (talvolta in disavanzo, talvolta in sovrannumero); mancano rapporti strutturati con il servizio sociale dell'ente locale e con gli altri attori significativi (Tribunale per i minorenni, operatori dei servizi sanitari, scuola, ecc.); le verifiche delle attività svolte o mancano del tutto o sono sporadiche; le relazioni con le famiglie d'origine vengono mal curate o non sono affatto curate, e nella gran parte dei casi incompleta è la documentazione relativa ai singoli ospiti. Questi elementi insieme agli altri rendono testimonianza della cattiva gestione del sistema dell'accoglienza calabrese e della riproposizione di logiche istituzionalizzanti in forme nuove abbellite da etichette diverse da quella dell'istituto educativo assistenziali. Se a questi dati si accostano quelli dei minori, con la volontà di rispondere ad altri interrogativi di questo lavoro, ossia: Quanti e chi sono i minori accolti in queste strutture? Da quali contesti familiari provengono? Si apprende che i minori ospitati negli 80 presidi residenziali sono complessivamente 449. Si tratta in prevalenza di adolescenti maschi, ma non mancano i casi (esattamente 17) di bambini con un'età compresa tra 0-6 anni, che la legge n.149/2009 all'art.2, co.2, fa espresso divieto di accogliere presso strutture di questo tipo. Questo è un dato che insieme a quelli esposti mostra ancora una volta il paradosso del mutamento del sistema d'accoglienza calabrese. Ad aggravare ulteriormente la situazione si aggiungono ulteriori informazioni, cioè che non solo i minori presenti nelle strutture residenziali calabresi transitano nelle stesse ad ogni età, ma vi permangono per lunghi periodi di tempo. Un minore su tre rimane per un periodo di tempo compreso tra 3-5 anni, ma

ci sono 56 casi di minori che costituiscono dei casi limite che hanno una permanenza nelle strutture che arriva fino ai 15 anni. Si tratta di minori cresciuti in assistenza per cui è palese che sia mancata qualsiasi capacità di progettazione dei percorsi individuali. Il dato preoccupante è relativo alle previsioni del potenziale rientro in famiglia per i minori in accoglienza residenziale che non risulta in linea con i limiti fisiologici di durata dell'affido, pari a ventiquattro mesi dettati dalla legge n.149/2001. Su un totale di 376 bambini e ragazzi (dato da cui sono esclusi i minori accolti nei servizi con le madri) solo per 192 di loro il rientro in famiglia è previsto nel medio lungo periodo, per gli altri o il periodo non è prevedibile (n.138), o non c'è alcuna possibilità di rientro in famiglia (n.46). Si tratta di minori che provengono per la maggior parte da famiglie con una struttura familiare sgretolata, in cui manca una delle due figure di riferimento, solitamente il padre, che hanno 1 o più fratelli o sorelle, e spesso appartengono a nuclei familiari numerosi. Le principali motivazioni che hanno determinato l'allontanamento dal nucleo sono da ricondursi principalmente a tre ragioni: sgretolamento della struttura familiare; situazione di degrado familiare; difficoltà economiche. Ancora una volta dalla terza causa di allontanamento viene in mente quanto affermato dalla legge n.149/2001, ossia che le condizioni di povertà materiale non devono pregiudicare in alcun modo l'esercizio del diritto del minore a vivere nella sua famiglia, da ciò ne discende che non si può disporre l'allontanamento per tale ragione. Altro elemento che dà indicazioni sul tempo della permanenza dei minori in struttura e che emerge dalla ricerca attiene alle modalità di immissione del minore nel servizio, ossia si distingue in base alla fattispecie dell'affidamento, che può essere di tipo amministrativo o giudiziale. Nei casi considerati dall'indagine totale sui minori residenti si apprende che molti allontanamenti rientrano nel secondo tipo, ossia sono affidamenti giudiziali disposti su provvedimento dell'autorità giudiziaria. Queste informazioni associate a quelle sulla precarietà della struttura familiare palesano in maniera drammatica il carattere emergenziale dell'accoglienza. Oltretutto, inducono ad una riflessione che invita ad ipotizzare che i minori presenti in struttura sono dei casi limite, ossia che si tratti di minori per cui non si sia riusciti ad intervenire in maniera diversa; che si sia arrivati troppo tardi all'intervento; oppure che si tratti di minori per cui tutte le altre forme di collocamento siano risultate fallimentari. In questa parte del lavoro di ricerca si nota

come al pari dei minori che venivano accolti negli istituti del precedente periodo storico, del secondo dopoguerra, quelli che vengono accolti oggi sono minori provenienti da nuclei familiari alla cui povertà materiale si aggiunge una povertà di tipo relazionale, che spesso è causa di quella economica. In tal caso, questi servizi si presenterebbero nuovamente come dei contenitori di un disagio estremo vissuto da alcuni nuclei familiari calabresi, la cui unica risposta che il sistema di welfare locale riesce a garantire è nuovamente quella di istituzionalizzarne i figli. A rimarcare l'immagine tratteggiata dall'indagine totale, dando lustro ad aspetti più cupi di quanto i dati della stessa potessero mostrare, intervengono le voci dei soggetti ascoltati attraverso le interviste. Grosso modo giudici minorili, assistenti sociali, responsabili delle varie tipologie di servizi residenziali, famiglie affidatarie alla richiesta di ricostruzione del processo storico e legislativo che in Calabria avrebbe determinato la deistituzionalizzazione offrono una descrizione che risulta in linea con quanto emerso nella parte di analisi quantitativa, indicando la stessa periodizzazione rispetto allo sviluppo dei servizi residenziali che compongono il sistema residenziale di accoglienza. Gli stessi hanno affermato che la legge n.184/1983 e successivamente la legge n.149/2001 non hanno fatto altro che regolare dei processi che già in atto, ma non sono state in grado di modificare delle prassi ormai consolidate. Infatti, pur evidenziando che la legge n.184/1983 mette al centro il diritto del minore a crescere nella propria famiglia e disciplina le forme di adozione e di affidamento, anzi costituisce la prima fonte normativa in cui questo principio viene consacrato, si presenta come un documento che propone dei riferimenti valoriali importanti che tuttavia sono oggetto di discussione e ripensamento dei modelli d'accoglienza, ma che non ha la forza di modificarne pratiche consolidate. I soggetti ascoltati appartenenti ai principali sistemi del più generale sistema assistenziale hanno individuato le strategie messe in atto dai vari attori per tradurre in pratica quanto richiesto dalle normative che regolavano e regola il settore dell'accoglienza. In un primo momento ogni intervistato ha cercato di descrivere a partire dalla propria esperienza ciò che è successo in Calabria, mostrando soprattutto le azioni omissive e scorrette messe in campo dagli attori appartenenti ai sistemi con cui si sono trovati a dover interagire. Una descrizione in linea con una logica di tipo lineare, che induce ad adottare uno stile descrittivo accusatorio in cui il soggetto è portato ad indicare le

azioni che si discostano da una logica burocratica e di corretta applicazione delle norme giuridico amministrative. Successivamente, quando questi attori sono stati invitati a descrivere le azioni messe in campo dagli altri, narrando anche degli accadimenti specifici relativi a casi ritenuti di successo e di insuccesso, e a riflettere su cosa loro stessi hanno fatto in relazione alle azioni altrui hanno riconosciuto il parziale successo delle strategie di deistituzionalizzazione come una responsabilità condivisa. In questo caso sono stati indotti ad adottare una logica di tipo circolare che invita a considerare e riconosce l'interdipendenza delle varie istituzioni nell'affrontare ciò che le stesse definiscono come problema. I principali risultati ai quali la ricerca giunge adottando il metodo della circolarità nella descrizione dei processi porta ciascuno ad individuare dei limiti o dei punti di debolezza da assegnare ai loro comportamenti, determinati anche dal sistema di cui fanno parte e dall'interazione con gli altri sistemi. I giudici minorili indicano come punto critico che limita il processo di deistituzionalizzazione quello che hanno definito un vizio delle varie normative nel regolare i processi in corso, dovuto in particolar modo ad alcune lacune contenute nelle stesse, all'interpretazione ed alla relativa applicazione che alle norme stesse viene data. La grave carenza di questi interventi normativi è che sono frutto di una regolazione di processi già in atto, poiché è mancata una funzione di programmazione e di indirizzo delle realtà territoriali. Queste leggi oltre ad essere a maglie larghe, poiché si pongono come delle leggi cornice, avrebbero avuto bisogno dei successivi adempimenti normativi. A complicare ulteriormente il processo che si sta descrivendo interviene un altro aspetto che gli intervistati indicano nella frammentazione delle competenze che interessa il sistema giudiziario, assegnate in parte al Tribunale Ordinario ed in parte al Tribunale per i Minorenni. Si ricordi a tal proposito che la legge 149/2001, all'art.4, nel caso di affidamento amministrativo individua che sia il servizio sociale locale a disporre l'affidamento con un provvedimento che deve essere reso esecutivo dal giudice tutelare presso il Tribunale Ordinario. In merito, gli intervistati affermano che il giudice tutelare non facente parte di un organo specializzato ed a causa della pluralità delle competenze che gli sono assegnate in virtù della sua posizione non entra nel merito del provvedimento, valutandone motivazioni, tempi, modalità di mantenimento dei rapporti tra minore e famiglia, ma valuta semplicemente che siano presenti tutti i

requisiti che perfezionano dal punto di vista squisitamente legislativo il provvedimento: Il giudice tutelare e la Procura Ordinaria non si occupano di vedere se effettivamente i servizi sociali hanno messo in campo interventi di aiuto e sostegno verso quelle famiglie che mostrano uno stato d'indigenza, per cui l'intervento successivo del Tribunale per i Minorenni è spesso un intervento in cui si prende atto di interventi già disposti, ed in cui si chiede una valutazione circa la proroga dell'affidamento. Solitamente, dinnanzi a ciò il Tribunale per i Minorenni si trova a poter agire prorogando il periodo dell'affidamento, trasformando l'affidamento in un diverso collocamento, disponendo un'adozione, emettendo un provvedimento di decadenza della potestà genitoriale, o come spesso accade proponendo un'adozione mite. Inoltre, i giudici fanno notare che il limite specifico della temporaneità dell'affidamento viene aggirato mediante la proroga dell'affidamento. Difatti, nella stessa legge n.149/2001, art. 4, co. 4, è previsto che il Tribunale per i Minorenni può prorogare l'affido qualora la sospensione dell'affidamento rechi pregiudizio al minore. Gli intervistati affermano che vi è una certa frequenza all'applicazione del menzionato articolo, che conduce a prorogare l'affidamento oltre il tempo limite di 24 mesi. In generale, i giudici minorili ascoltati evidenziano che da parte loro è molto limitato l'esercizio della funzione di controllo che sarebbero chiamati ad esercitare su tutto il processo, anche causa della carenza di personale che affligge il sistema giudiziario minorile. Per questa categoria si sarebbe determinata una situazione in cui le norme sono state usate in maniera strumentale dai vari soggetti, volontariamente o involontariamente, con la finalità di continuare a garantire gli interventi. Tuttavia, il più grosso limite che a loro parere ha frenato il processo di deistituzionalizzazione è da rintracciare in una serie di resistenze di natura culturale. Particolarmente esplicitiva dell'abitudine mentale del collocamento del minore in struttura da parte della magistratura, degli assistenti sociali e degli altri attori coinvolti appare il riferimento fatto da un giudice alla vicenda mitologica del re Mitridate. Una vicenda che ben descrive l'assuefazione di molti operatori a pratiche d'intervento consolidate e ritenute naturali anche a seguito dell'approvazione della legge n.84/1983. A fronte delle normative che spingevano a favorire lo svuotamento degli istituti i loro atteggiamenti, quelli degli assistenti sociali, dei responsabili delle strutture residenziali, furono sostanzialmente di tre tipi: collaborativi, di resistenza, e

di disabitudine al problema. Quello prevalente fu di disabitudine al problema. Secondo gli stessi è possibile parlare di un'assuefazione alla pratica del ricovero dei minori che ha informato le menti e le pratiche degli operatori. Allo stesso modo gli assistenti sociali, descrivono un sistema d'accoglienza caratterizzata dall'emergenza che loro stessi contribuiscono a produrre. I fattori ostativi che non permettono di lavorare per favorire l'effettivo esercizio del diritto del minore a vivere in famiglia attengono principalmente: alla carenza di questi professionisti all'interno degli enti locali; alla pluralità di competenze che fanno capo agli stessi; all'assenza di risorse di natura economica; alla discontinuità di queste risorse, che impediscono alle assistenti sociali di avviare una reale progettazione individualizzata. Emerge che spesso gli assistenti sociali realizzano delle esperienze innovative di accompagnamento, o dei progetti per i minori e le loro famiglie, si pensi agli interventi di educativa domiciliare, ma che gli stessi si configurino come episodici per via dell'impossibilità di avere risorse economiche e professionali continue. Ebbene, l'indisponibilità di risorse finanziarie costanti limita la scelta tra gli interventi da attuare. A ciò si deve aggiungere, che il deficit di risorse spinge gli operatori a non intervenire pur a fronte di bisogni evidenti del minore, o li induce a collocarli in una struttura residenziale poiché appare l'unica forma di aiuto disponibile. Quest'ultima circostanza indicherebbe come un intervento fortemente improntato sul risparmio della spesa possa spingere i professionisti a non tenere nella debita considerazione i reali bisogni dei minori e delle loro famiglie. A rinforzare quanto già affermato, gli assistenti sociali avvertono che i progetti si trasformano in puri atti di un adempimento formale alla legge, poiché vengono individuati degli obiettivi che vedono in azione una serie d'attori con compiti diversi, che avranno l'incarico di svolgere delle attività funzionali alla riuscita del progetto, ma a questa attività di individuazione delle azioni che concorrono a determinare il rientro del minore si interpone una realtà in cui mancano le risorse economiche ed i professionisti che dovrebbero svolgere i compiti richiesti. Quindi, anche a fronte di progetti quadro strutturati dall'assistente sociale si pone il vuoto di risorse finanziarie e professionali necessarie alla loro implementazione. A ben vedere, se il progetto quadro non trova alcuna realizzazione, non meno confortante è la riuscita dei progetti educativi individualizzati, che dovrebbero guidare il percorso di residenzialità del minore. Quest'ultimi insieme ai

primi si pongono come puri documenti che rientrano nella «*logica adempimentale*» dei contenuti delle leggi. Tale situazione rappresenta lo stato di molte case famiglia, centri socio-educativi, comunità d'accoglienza per donne in difficoltà con minori, che pur redigendo il progetto educativo non riescono a portarlo avanti, quindi riescono a rispondere esclusivamente ai bisogni di alimentazione, igiene e protezione, riproponendosi come luoghi di esclusiva custodia dei minori. Gli intervistati indicano un cambiamento delle strutture istituto di tipo formale che costituisce il *lite motive* di tutte le interviste in relazione alla domanda posta sulle azioni intraprese dai responsabili degli istituti per facilitare la deistituzionalizzazione. E' bene aggiungere che a loro parere, salvo casi eccezionali, anche l'inserimento di figure professionali quali educatori ed assistenti sociali e l'apertura di queste organizzazioni verso l'esterno corrisponderebbe più che ad un reale mutamento di prospettiva degli attori chiamati ad implementare processi deistituzionalizzanti, ad una manipolazione dei principi contenuti nelle leggi per garantirsi la sopravvivenza. Un aspetto che sembra ribadire in maniera inequivocabile la volontà di questi servizi residenziali di voler mantenere in vita l'organizzazione è relativo alla richiesta continua al servizio sociale professionale dell'ente locale di inviare minori per coprire i posti letto, che interessa prevalentemente gli istituti riconvertiti. Tuttavia, gli assistenti sociali intervistati distinguono tra l'offerta di servizi degli ex istituti riconvertiti, gestiti da congregazioni religiose, e servizi residenziali nati successivamente e gestiti da personale laico. In merito ai nuovi soggetti che si propongono come erogatori di servizi residenziali rivolti ai minori, quali associazioni di volontariato e cooperative sociali, viene ribadito che sin dal loro nascere gli stessi si propongono come servizi che mediano la dimensione dell'identità con quella del servizio: Altro aspetto interessante che questa categoria professionale individua come un proprio limite è relativo al timore che deriva dalla facoltà che l'utente ha di accedere agli atti amministrativi che lo riguardano, che spesso induce gli assistenti sociali a stilare dei verbali al posto di relazioni sociali, per paura di ritorsioni da parte degli utenti. Inoltre, gli stessi pongono in evidenza una situazione in cui la collaborazione tra servizi è inesistente, in cui sorgono situazioni di conflitto, in cui i professionisti non si scambiano le informazioni adducendo pretesti relativi alle tutela della *privacy*, in cui le diverse istituzioni cercano di delegare ad altri la presa in

carico dell'utenza. Infine, per quel che attiene ai risultati emersi dalle interviste ai responsabili delle varie tipologie di servizi residenziali bisogna distinguere tra l'offerta originaria costituita da istituti riconvertiti e la nuova offerta, in cui si collocano molti soggetti del settore nonprofit. Mentre i primi ritengono di aver sempre offerto servizi di qualità già prima dell'approvazione delle diverse normative, e non sembrano mettere in discussione il loro intervento, i secondi individuano una serie di fattori frenanti che hanno limitato il processo di deistituzionalizzazione. Le persone intervistate che appartengono all'offerta assistenziale originaria hanno espresso un atteggiamento di resistenza all'innovazione che nei brani si è espresso sostanzialmente attraverso alcune affermazioni, quali il ritenere il loro intervento come il più appropriato ai bisogni del minore, e l'accusa rivolta ai nuovi soggetti entrati a far parte dell'offerta residenziale che vengono definiti come degli speculatori. Secondo gli intervistati che appartengono a questa categoria con le nuove normative vengono immessi nel processo d'aiuto degli strumenti che conferiscono all'intervento una parvenza di professionalizzazione, ma che nei fatti l'intervento rimane inalterato. Essenzialmente, il precedente e sporadico contatto con le assistenti sociali è stato arricchito dal documento cartaceo del progetto, ed il maggior controllo operato dai giudici minorili è stato tradotto esclusivamente in una maggiore attenzione allo sfioramento temporale dei limiti previsti dalla legge per la permanenza in struttura ed alla correttezza procedurale da seguire per emettere i vari provvedimenti. I responsabili dei servizi che appartengono a quella che in questo lavoro è stata definita la nuova offerta di servizi residenziali oltre a ribadire la difficoltà a realizzare progetti individualizzati per via di carenze economiche, di servizi e professionisti esterni che dovrebbero essere coinvolti, affermano che i numerosi ritardi della Regione nei pagamenti delle rette alle strutture residenziali stanno rendendo insostenibile la prosecuzione dell'offerta di servizi. Tutti i soggetti intervistati ritengono che in Calabria il processo di deistituzionalizzazione non possa dirsi concluso, semmai sia ad uno stadio iniziale. L'unica voce che esce fuori dal coro è quella dei responsabili degli ex istituti, che si esprime affermando che il processo di deistituzionalizzazione è terminato, poiché lo assimila alla chiusura degli istituti. Anche in relazione all'affidamento familiare sia giudici, gli assistenti sociali, responsabili di strutture, e le famiglie affidatarie costituite in associazioni, non

sembrano considerarlo come la panacea ai mali derivanti dall'istituzionalizzazione. Al contrario, i diversi *stakeholder* ritengono che sia un intervento che andrebbe potenziato e ristrutturato per migliorare l'accoglienza dei minori in Calabria. Oltre a non ritenerlo come la soluzione all'istituzionalizzazione, lo considerano come una possibile forma d'accoglienza che al pari delle altre se ben strutturata e gestita permetterebbe di risolvere alcuni bisogni di minori temporaneamente allontanati dai contesti famigliari d'origine. Le famiglie affidatarie hanno dichiarato di aver dovuto sopperire alle lacune di un sistema normativo regionale che gli assegnava e gli assegna uno scarso peso auto-organizzandosi e spesso trovandosi a svolgere una funzione di supplenza dei servizi pubblici. Sostanzialmente, a loro parere l'affido è ancora poco diffuso in Calabria soprattutto perché i servizi difficilmente si orientano verso questa forma d'accoglienza, poiché si tratta di un intervento molto articolato che richiede un'attenta attività di progettazione ed accompagnamento della famiglia affidataria, di quella naturale e del minore. Un intervento che è sostanzialmente sottoutilizzato o mal utilizzato, poiché a loro dire in un contesto come quello calabrese in cui i servizi sociali sono completamente sguarniti della figura professionale (l'assistente sociale) che dovrebbe accompagnare e mettere in rete le risorse e le istituzioni di supporto all'affido, si protenderebbe per altre forme di collocamento. Gli intervistati propongono una periodizzazione dell'affido a famiglie che si compone di due fasi, ossia la prima in cui lo stesso è stato usato come un antidoto all'istituzionalizzazione, mentre la seconda in cui è stato individuato come uno strumento che gli assistenti sociali e di giudici usano per i casi di adolescenti in gravi difficoltà, o per adolescenti portatori di disabilità psichiche o fisiche per cui mancano strutture d'accoglienza specializzate. A parere degli intervistati, per promuovere l'affido è necessario un cambiamento di ordine culturale a cui le norme possono contribuire scarsamente. E' necessario che i giudici e gli assistenti sociali si orientino maggiormente verso questa modalità d'accoglienza, mettendo in atto tutti gli interventi idonei alla valutazione ed alla progettazione del percorso del minore e delle famiglie. Tuttavia, giudici ed assistenti sociali avvertono che prima ancora che ciò accada è fondamentale disporre di famiglie che vogliano intraprendere questo percorso, e che abbiano i requisiti per farlo. Si tratta non solo dei requisiti previsti dalla legge, ma della reale idoneità delle famiglie ad accogliere un minore. La

debolezza del percorso di preparazione all'affido e di quello di realizzazione riduce le possibilità che lo stesso possa realmente porsi come una pratica deistituzionalizzante, nel senso che è alla famiglia affidataria che viene delegato tutto l'onere di sostenere il percorso. Nel contesto regionale le testimonianze raccolte parlano di un intervento che al pari degli altri è stato snaturato e manipolato, sia da parte di alcune famiglie che lo ritengono come una scorciatoia all'adozione, sia da parte degli operatori, che spesso si orientano verso questo intervento quando devono trattare dei casi di adolescenti con problematiche complesse che non riescono collocare diversamente. Anche, in tema di affido a famiglie si nota come questo istituto sia prestato a diverse rimaneggiamenti da parte di chi doveva o poteva usarlo per rendere concreto il diritto del minore a vivere in un contesto di tipo familiare, e a fare in modo che la famiglia affidataria potesse fornire un servizio a quella naturale, aderendo allo spirito delle leggi per cui è stato istituito. Ancora, lo spirito dell'affidamento a famiglie viene disconfermato ogniqualvolta non si presta attenzione alla temporaneità del disagio ed alla prognosi di recuperabilità della famiglia d'origine, che spesso rimane l'esclusa di un processo che dovrebbe riguardarla. Questo è il senso proposto dai raccolti di adulti intervistati che hanno fatto l'esperienza dell'affido a famiglia. A questo punto la domanda che ci si potrebbe porre è la seguente: l'affido costituisce una pratica alternativa all'istituzionalizzazione? In teoria la risposta sarebbe positiva, salvo dichiarare subito che l'alternativa all'istituzionalizzazione dei minori non è relativa allo schierarsi verso la socializzazione in istituto o in famiglia, ma come hanno affermato Carugati ed altri nel 1973, riferendosi agli studi di Berger e Luckmann, passa attraverso uno spazio di vita caratterizzato da relazioni non istituzionalizzate. Le rappresentazioni della famiglia come luogo buono per eccellenza tendono a generare negli operatori un atteggiamento favorevole alla permanenza del minore nel nucleo, o alla preferenza per soluzioni che favoriscono il collocamento in famiglia, generando una sorta di cecità porta a non considerare la famiglia, naturale o affidataria, come un luogo in cui possono manifestarsi dinamiche di rischio psico-sociale, di violenza e di espulsione. Del resto gli interventi di allontanamento dai nuclei familiari sorgono proprio per tutelare i minori dai comportamenti inadeguati degli adulti. Le interviste hanno oltretutto focalizzato numerosi aspetti critici tra i quali i più importanti

sembrano essere i seguenti: la scarsa diffusione della cultura dell'affido come forma di aiuto solidaristico; la disattenzione per il processo di analisi e valutazione dei casi; l'inesistenza della progettazione individualizzata ed dell'accompagnamento. Allo stato attuale, vista la fragilità con cui il percorso viene condotto, la risposta all'interrogativo precedente non può che essere negativa o, quantomeno, è percepita come tale. Questo elemento richiama uno dei concetti principali di questo lavoro di ricerca ossia che la socializzazione di un minore può essere interessata da dinamiche istituzionalizzanti sia nelle strutture residenziali che nelle diverse forme di familiari, inclusa quella affidataria, poiché i rapporti tra adulto significativo e minore possono essere mediati da ruoli e significati predefiniti. Per implicazione diretta un buon percorso di presa in carico può avvenire al di là delle forme utilizzate per accogliere i minori allontanati dalle famiglie, ma perché ciò avvenga è necessario che si realizzi un «incontro diretto» tra agente di socializzazione e minore in cui quest'ultimo sia percepito come altro da sé, dotato di una sua soggettività e, dunque, in grado di esprimersi ed essere ascoltato. Un concetto che viene riaffermato dall'analisi dei racconti degli adulti che da minori hanno fatto esperienza di istituzionalizzazione in istituto, in casa famiglia, ed in famiglia affidataria. Come hanno ricordato Emiliani e Bastianoni, e prima di loro Berger e Luckmann, se per gli adulti il tempo del quotidiano è il tempo dell'ovvio, della ripetizione, delle azioni messe in atto senza essere accompagnate da un processo di riflessione, per i bambini la familiarità, la ripetizione insieme all'innovazione sono i meccanismi che generano apprendimento, poiché per essi il quotidiano come senso dell'ovvio non si è ancora sedimentato. Per gli adulti che hanno raccontato le loro esperienze le figure genitoriali non hanno saputo o potuto svolgere quella funzione di protezione e supporto che consente al minore di acquisire la competenza sociale servendosi di una struttura interattiva, in cui le *routine* e le regole hanno la finalità di far conoscere e condividere significati ed azioni reciproche. I vissuti comunicati dalle interviste sono vissuti di solitudine, di assenza dell'altro significativo, in cui i minori hanno imparato a stare soli senza però avere avuto la possibilità di sperimentare la situazione dell'essere con l'altro, di sentirsi importanti per qualcuno. In altri termini senza poter trovare una risposta all'interrogativo: *chi sono io per chi?*. Questo elemento sembra indicare che in questi contesti la produzione di norme e valori da parte degli adulti sia avvenuta in maniera

disfunzionale, ossia le figure genitoriali o quelle sostitutive non sono state in grado di bilanciare nella relazione con il minore la funzione normativa con quella affettiva. I pezzi d'intervista proposti mostrano storie fatte di silenzi che avvolgono tutti i racconti degli intervistati. Emerge che nessuno di loro era stato in alcun modo informato e preparato all'allontanamento dalla propria famiglia. Tutti affermano, che pur non sapendo ciò, intuivano che qualcuno li avrebbe sottratti dalla propria famiglia ed avvertivano un senso di spavento. Una sensazione di paura dovuta soprattutto all'assenza di conoscenza rispetto al luogo e alle persone che d'ora innanzi si sarebbero occupate di loro. Le storie che narrano questi soggetti ripropongono dei luoghi diversi in cui i minori vengono inseriti, che si presentano o con il volto di un'organizzazione, o di una famiglia, ma il dato che sembra accomunarle è che in tutti i casi si tratta di una scelta obbligata, a fronte di situazioni di grave inadeguatezza genitoriale. La stessa viene percepita e raccontata dagli adulti che hanno fatto esperienza di accoglienza in luoghi altri rispetto alla propria famiglia, come carica di aspetti critici e di sofferenza. Tuttavia, gli stessi hanno affermato che per certi versi per loro si sia trattato di un'opportunità. Sia per il ragazzo accolto in istituto, che per quelli accolti in casa famiglia, così come per le tre ragazze in affidamento familiare, queste soluzioni appaiono come delle occasioni che hanno concesso loro di studiare e vivere in condizioni migliori rispetto ad esempio ai fratelli o alle sorelle rimasti in famiglia. Ebbene, anche attraverso il racconto dei protagonisti delle storie di istituzionalizzazione si possono ricavare le stesse indicazioni che si apprendono dall'analisi dei dati quantitativi e dall'ascolto delle voci appartenenti agli altri *stakeholder*. Sostanzialmente in Calabria le innovazioni normative non hanno portato ad un cambiamento significativo nelle pratiche di accoglienza dei minori, poiché è avvenuta una manipolazione di queste norme giuridiche da parte dei vari soggetti coinvolti in questo percorso teso alla deistituzionalizzazione dei minori, poiché ogni servizio ha trattato ciò che riteneva fosse il problema di sua competenza. Infatti, apparentemente sembra che le norme mutino le condizioni e la qualità dell'accoglienza dei minori, in realtà si perpetuano le situazioni precedenti poiché non sono state costruite socialmente le condizioni attraverso le quali si possa realmente verificare una deistituzionalizzazione dei minori. In definitiva, la parte di ricostruzione del processo storico, normativo, culturale, ed esperienziale

dell'accoglienza mostra come sia difficile costruire i diritti dei minori anche in presenza di testi normativi che sembrano cristallizzare il diritto del a vivere in famiglia. In realtà, come si è avuto modo di apprendere la costruzione dei diritti riguarda ambiti nazionali e regionali di riferimento, ma riguarda anche soggetti formali ed informali che operano nelle diverse istituzioni che sono chiamati ad invertere i documenti normativi. Gli stessi hanno la capacità di frenare o arrestare dei processi formalmente in corso come nel caso della deistituzionalizzazione dei minori, o al contrario di facilitarli mediante l'adozione di strategie collaborative tra attori ed istituzioni diverse che operano per una comune presa in carico del minore. Come si è avuto modo di apprendere, soprattutto in contesto come quello calabrese la costruzione dei diritti dei minori diventa un'operazione complessa, poiché si riallaccia ad altri importanti temi che hanno a che fare con la questione più ampia delle politiche sociali, della loro programmazione e regolazione, ossia attengono al fenomeno di come acquisire le opportunità del cambiamento ed integrarle concretamente con schemi e le pratiche già esistenti. Ebbene, in un territorio come quello considerato in cui il welfare si presenta debole, in cui le politiche di sostegno alle responsabilità familiari risultano deficitarie, dove il costo dei figli ricade completamente sulle spalle delle famiglie, ed in cui la solidarietà familiare viene vista come la principale fonte di redistribuzione di reddito e cura, appare evidente che non lavorare seguendo un'ottica di lavoro sociale sistemica che guardi ai diversi livelli coinvolti, che crei relazioni tra i vari attori coinvolti e che punti sulla relazione articolando dei progetti personalizzati d'intervento, può portare oltreché a riproporre modalità di risposta istituzionalizzanti ad impoverire ulteriormente le risorse che potrebbero essere presenti nei diversi sistemi coinvolti.

Bibliografia

Angeli A.,(2002),*Classificazione delle comunità per minori*, in Prospettive Sociali e Sanitarie, n.6.

ANON,(1969), *I settori d'intervento dell'ONMI*, in Maternità ed infanzia, n.9 Settembre.

ANON,(1976) "*L'ENAOLI di fronte ai problemi della riforma assistenziale nel quadro della sicurezza sociale e delle autonomie regionali: documentazione per gli operatori sociali sull'attuale dibattito politico culturale*", testo a stampa, (I parte), supplemento, in Notiziario ENAOLI, n. 3/1.

Atti della I Conferenza nazionale sui problemi dell'assistenza pubblica all'infanzia e all'adolescenza, Roma, 18-20 Giugno 1954, Ed. ENMPF, Roma

Atti della II Conferenza nazionale sui problemi dell'assistenza pubblica all'infanzia e all'adolescenza, Roma, 1-4 Dicembre 1955, Ed. Garzanti, Roma, 1957;

Atti della III Conferenza sui problemi dell'assistenza pubblica all'infanzia e all'adolescenza, Roma, 1-4 Dicembre 1958, tipografia. Litostampa, Roma, 1958.

Ardesi S., Filippini S.,(2008) *Il servizio sociale e le famiglie con minori*, Carocci, Roma.

Ariès P.,(1960), "*Padri e figli nell'Europa medioevale e moderna*", Laterza, Bari-Roma, trad. it. 1999.

Aron R., (1976), *Le tappe del pensiero sociologico*, Mondadori, Milano.

Ascoli U.,(a cura di), (1999), *Il welfare futuro*, Carocci, Roma.

Aubry J.,(1995) *La carence de soins maternels*, Centre International de l'Enfance, Paris.

AA.VV.,(1976), "*L'ENAOLI di fronte ai problemi della riforma assistenziale nel quadro della sicurezza sociale e delle autonomie regionali: documentazione per gli operatori sociali sull'attuale dibattito politico culturale*"(I parte), supplemento, Notiziario ENAOLI, n. 3/1.

AA.VV., (1987), *Gli istituti per minori in Lombardia*, IRER, Milano.

AA.VV., (1977), *Deistituzionalizzazione: l'esperienza del De Sanctis di Reggio Emilia*, La Nuova Italia, Firenze.

AA.VV.,(1969), *L'istituto educativo assistenziale*, A.A.I., Roma.

AA.VV., (1996), *Il diritto di crescere. Rapporto sulla condizione dei minori in Italia*, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Roma.

AA.VV., (1975), *Documenti: Il pubblico e il privato nell'intervento sociale*. Dibattito indetto in occasione dei lavori dell'assemblea del Comitato italiano del servizio sociale, in *La rivista di servizio sociale*, Anno XV n.4.

AA.VV., (2007), *Il rapporto sull'emergenza abbandono*, BNL.

Barbero Avanzini B.,(2009), *Minori, giustizia penale ed intervento dei servizi*, Franco Angeli, Milano.

Bagnasco A., Barbagli M., Cavalli A., (1997), *Corso di sociologia*, Il Mulino, Bologna.

Basaglia F., (1986), *L'istituzione negata*, Einaudi, Torino.

Basaglia F., Basaglia Ongaro F.(1971), *La maggioranza deviante. L'ideologia del controllo sociale totale*, Einaudi, Torino.

Basaglia F., Basaglia Ongaro F., (a cura di), (1975),*Crimini di pace. Ricerche sugli intellettuali e sui tecnici come custodi di istituzioni violente*, Einaudi, Torino.

Bassanini M.C., Lucioni P., Pietroboni P., Ranci Ortigosa E., (1977), *I servizi sociali: realtà e riforma*, il Mulino, Bologna.

Bastianoni P., Taurino A.,(a cura di) ,(2009), *Le comunità per minori. Modelli di formazione e supervisione clinica*, Carocci Faber, Roma.

Bauman Z., (2001), *Voglia di comunità*, Laterza, Bari.

Belotti F.,(2007), *I dilemmi della de istituzionalizzazione: chiudere gli istituti per minori non basta*, in Lavoro sociale n.1.

Belotti V., (2007) *Le dimensioni dell'accoglienza. Il contrasto all'istituzionalizzazione di bambini e adolescenti nei servizi residenziali socio-educativi del Veneto*, Regione Veneto, Marostica (VI).

Berger P.L., Luckmann T (1969), *La realtà come costruzione sociale*, Il Mulino, Bologna.

Bertalanffy L. von , (1956), *Teoria generale dei sistemi*, ISEDI, Milano, trad. it. 1971.

Bertelli B.,(a cura di), (2005), *Servizio sociale e prevenzione*, Franco Angeli Milano.

Bichi R., (2007), *L'intervista biografica. Una proposta metodologica*, Vita e Pensiero, Milano.

Bobbio N., (1990), *L'età dei diritti*, Einaudi, Torino.

Bonini M.C., Carugati F., De Paolis P., Emiliani F., Polmonari A.(1976), *Diventare uguali: i minori dall'istituto ai gruppi appartamento*, Coines Edizioni, Roma.

Bottaro M.,(2007), *L'evoluzione del diritto a tutela del bambino. Spunti e riflessioni*, in *La rivista di Servizio Sociale. Studi di scienze sociali applicate e di pianificazione sociale*, n.3.

Bowlby J.(1957), *Cure materne e igiene mentale del fanciullo*, Editrice Universitaria, Firenze.

ID., (1969), *Attaccamento e perdita*, trad. it Bollato Boringhieri, Torino, 1972.

ID.,(1989) *Una base sicura. Applicazioni cliniche della teoria dell'attaccamento*, Boringhieri, Torino.

Braing P., (a cura di), (1978), *Inchiesta sulla miseria in Italia*. Materiali della Commissione parlamentare, Einaudi, Milano.

Bramanti D., (1991), *L e famiglie accoglienti. Un'analisi socio-psicologica dell'affidamento familiare*, Franco Angeli, Milano.

Brunori G.,(1975), *L'ENPMF: dalla formula del pronto soccorso alle attuali strutture operative. La costante evoluzione del servizio sociale*, in *Ragazzi d'Oggi*, n.10.

Busnelli Fiorentino E., (1965), *Il servizio sociale di gruppo negli istituti*, in *Maternità ed infanzia*, n.9, settembre.

Campanini A., Luppi F.(1988), *Servizio sociale e modello sistemico*, La Nuova Italia Scientifica, Roma..

Campanini A.,(1999), *Servizio Sociale e Sociologia: storia di un dialogo*, Lint, Trieste.

ID.,(2002), *L'intervento sistemico. Un modello operativo per il servizio sociale*, Carocci Faber, Roma.

ID.,(a cura di) (2006), *La valutazione nel servizio sociale. Proposte e strumenti per la qualità dell'intervento professionale*, Carocci Faber, Roma.

Canali C., Vecchiato T., Whittaker J.,(a cura di), (2008),*Conoscere i bisogni e l'efficacia degli interventi per bambini, ragazzi e famiglie in difficoltà*, Fondazione Zancan, Padova,

Canario Rizzoli M.P.; Falcitelli Boruffi L., (1967), *Il servizio sociale dell'OMNI e gli istituti educativo-assistenziali*, in *Maternità ed infanzia*, n. 1 gennaio.

Cardano M.,(1997), *La ricerca etnografica*, in Ricolfi L., (a cura di), *La ricerca qualitativa*, La Nuova Italia Scientifica, Roma.

Carugati F., Casadio G, Lenzi M., Palmonari A., Ricci Bitti P., (1973), *Gli orfani dell'assistenza. Analisi di un collegio assistenziale per minori*, Il Mulino, Bologna,.

Carugati F., Emiliani F., Polmonari A., (1975), *Il possibile esperimento*, A.A.I., Roma..

Carugati F.,(1979), *Riparlamo di minori e di istituti*, in *Inchiesta*, settembre – dicembre.

Castaldi E, (1962), "*L'organizzazione degli istituti educativo assistenziali*", in *Ragazzi d'Oggi*, n.5.

Castellani R.,(1966), *L'assistente sociale e la politica dell'ente*, in *Realtà educativa*, n.15-16.

Cattai De Menasce G., (1968), *La nascita del servizio sociale in Italia*, Edizioni Studium, Roma.

ID., (1973), *L'assistenza ieri ed oggi*, Universale Studium, Roma.

Cavagnino G., (1992), *Modello sistemico e analisi dei servizi*, NIS, Roma.

Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza(1999), *I bambini e gli adolescenti fuori dalla famiglia*, Quaderno 9.

Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza(2002), *I bambini e gli adolescenti in affidamento familiare*, Quaderno 24.

Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza(2004), *I bambini e gli adolescenti negli istituti per minori*. Quaderno 33.

Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza(2007), *Lo stato di attuazione della legge 285/97*, Quaderno 45.

Ceriani C., Messoria S., (2007), *Gli strumenti per la progettazione e la valutazione: Progetto educativo individualizzato(PEI) e scala di valutazione globale del funzionamento del minore(VGFm)*, in Finocchi A., (a cura di), (2007), *Cresciuti quasi da soli: adolescenti italiani e stranieri con progetti educativi nelle comunità alloggio dell'Asilo di Mariuccia*, Franco Angeli, Milano.

Cherubini A., (1958), *Dottrine e metodi assistenziali dal 1789 al 1848*, Giuffrè, Milano.

Ciampa A., *Il piano straordinario per la chiusura degli istituti entro il 31 dicembre del 2006*, in *I bambini e gli adolescenti negli istituti per minori*, Quaderni del Centro di documentazione ed analisi per l'infanzia e l'adolescenza, Quaderno 33, Istituto degli Innocenti, Firenze, Dicembre 2004.

Cirillo S., (1986), *Famiglie in crisi e affido familiare*, La Nuova Italia Scientifica, Roma.

Cirillo S., Cipollini M.V., (1994), *L'assistente sociale ruba i bambini?*, Raffaello Cortina Editore, Milano.

Commissione italiana per l'anno internazionale del bambino contributi dei gruppi di lavoro. *Politica locale dei servizi sociali e problemi dell'infanzia*, Conferenza nazionale dell'infanzia, Roma ,13-15 marzo1980.

Confalonieri E.,(1981), *Raccontare e raccontarsi nei centri socio-educativi*, Franco Angeli, Milano,

Corbetta P.(1999), *Metodologia e tecniche della ricerca sociale*, Il Mulino, Bologna.

Corsaro W.,(2003), *Le culture dei bambini*, Il mulino, Bologna

Crespi F.,(1996), *Manuale di Sociologi della Cultura*, Roma , Laterza.

Crozier M. Friedberg E.,(1978), *Attore sociale e sistema*, Etas Libri, Milano.

D'Alba B.,(1965), *Le funzioni istituzionali dell'ONMI: precedenti storici ed evoluzione giuridico-amministrativa*, in *Maternità ed Infanzia*, numeri 5-6, maggio-giugno.

ID.,(1966), *Contributo di ricerca sulle origini del Servizio Sociale in Italia: Il servizio Sociale dell'Opera Nazionale*, in *Maternità ed Infanzia*, n.1 gennaio.

Dal Pra Ponticelli M, (1985), *I modelli teorici del servizio sociale*, Astrolabio, Roma.

ID.,(a cura di), (2005),*Dizionario di Servizio Sociale*, Carocci Faber, Roma.

De Ambrogio U., Bertotti T., Merlini F.(2008), *L'assistente sociale e la valutazione*, Carocci, Roma.

Dell'Antonio A. M., (2001), *La partecipazione del minore e la sua tutela*, Giuffrè, Milano.

Del Conte L., (1989), *Abuso da parte delle istituzioni: come si disgrega un minore*, in *Bambino Incompiuto*, n 2/89,Roma.

De Leonardis O.,(1990), *Il terzo escluso. Le istituzioni come vincoli e come risorse*, Campi del sapere/Feltrinelli, Milano.

ID., (2001), *Le Istituzioni*, Il Mulino, Bologna.

deMause L., (1974), *The evolution of childhood*, in deMause L.(a cura di), *The History of childhood*, Harper & Row, New York; tad it., 1983, *Storia dell'infanzia*, Emme, Milano.

De Rose C., (2003), *Che cos'è la ricerca sociale*, Carocci- Faber, Roma.

De Tonia L.,(1965), *Servizio Sociale d'istituto. Note su un'esperienza di Servizio Sociale realizzata dall'ONMI nell'anno 1959-1960*, in *Maternità ed Infanzia*, n.8, agosto,-1965..

Di Blasio P.,(a cura di), (2005), *Tra rischio e protezione. La valutazione delle competenze parentali*, Unicopli, Milano.

Di Tullio B., (1974), *Perché fondai L'E.N.P.M.F.*, in *Ragazzi d'oggi*, n.8.

Donati P.,(2003), *Sociologia delle politiche familiari*, Carocci, Roma.

ID.,(2006), *Fondamenti di politica sociale*, Carocci, Roma..

Donati P., Di Nicola P., (2006), *Lineamenti di sociologia della famiglia*, Carocci, Roma..

Donelli *et al.*,(1962), *Catamnesi di casi trattati in istituto*, in *Ragazzi d'oggi*, n.8.

Dosi G., (2000), *Minori duemila*, in *Quaderni tutela minorile*, n.8.

Douglas M.,(1990), *Come pensano le istituzioni*, Il Mulino, Bologna..

Ducci V.,(1999) *I percorsi dei processi di deistituzionalizzazione in Italia negli ultimi decenni*, in Centro Nazionale di documentazione ed analisi per l'infanzia e l'adolescenza, 1999, *I bambini e gli adolescenti fuori dalla famiglia*, Quaderno 9.

ID,(2009),*Verso un sistema di welfare fondato sulle autonomie locali* , AD Futura,Firenze,

Durkheim E.(1963), *Le forme elementari della vita religiosa*, Torino, Comunità(ed. or.1912).

Elliott A., Lemert C, (2007), *Il nuovo individualismo*, Einaudi, Torino.

Emiliani F., Bastianoni P.,(2004), *Una normale solitudine. Percorsi teorici e strumenti operativi delle comunità per minori*, Carocci, Roma.

Enciclopedia delle Scienze Sociali, Istituto dell'enciclopedia Italiana, Roma, 1992.

Esping- Andersen G., (1990), *Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press, Cambridge.

Fadiga L., (2005), "*L'affidamento familiare*", in *Rassegna bibliografica infanzia e adolescenza*, Anno 6, numero 2 aprile-giugno, Istituto degli innocenti, Firenze

ID., (1994), *Quale interazione?*, in *Minori e Giustizia*, n.2.

Fantozzi P., (a cura di), (2006), *Manuale di sociologia politica*, Carocci Faber , Roma.

ID.,(a cura di), (2010), *Bambini e ragazzi da non dimenticare*, Rapporto sull'accoglienza dei minori in Calabria, Rosso Fisso, Salerno.

Falcitelli N. ,(1966), *L'Opera Nazionale Maternità ed Infanzia e il Servizio Sociale*, in *Maternità ed Infanzia*, n.2, febbraio.

ID.,(1971), *L'istituto educativo-assistenziale*, in *Maternità ed Infanzia*, n.8, agosto.

ID.,(1972), *Assistenza ai minori in istituto ed organizzazione dei servizi sociali*, in *Maternità ed Infanzia*, n.1, febbraio.

Faustini G.,(1964), *L'assistenza minorile nel quadro della politica familiare*, in *Ragazzi d'Oggi*, n.2.

ID., (1966), *Responsabilità educative della famiglia e dell'istituto assistenziale*, in *Ragazzi d'oggi*, n. 1-2.

ID., (1975), *Il servizio sociale dell'ENPMF per gli orfani dei dipendenti della P.S.*, in *Ragazzi d'oggi*, n.5.

- Ferrarotti F.,(1965), *Servizio Sociale ed Enti Pubblici*, Armando Editore, Roma.
- Ferrera M.,(1993), *Modelli di solidarietà*, Il Mulino, Bologna,
- Finocchi A.,(a cura di), (2007), *Cresciuti quasi da soli: adolescenti italiani e stranieri con progetti educativi nelle comunità alloggio dell'Asilo di Mariuccia*, Franco Angeli, Milano.
- Florea A., (1968), *Il servizio sociale in Italia*, in *La rivista di Servizio Sociale*, n.1.
- Folgheraiter F., (2006), *La cura delle reti*, Erikson, Trento.
- Fruggeri L., (1984), *Modelli d'interazione e processi di cambiamento*, Clueb, Bologna.
- ID., (1997), *Famiglie, dinamiche interpersonali e processi psico-sociali*, Carocci, Roma.
- ID. (2007), *Diverse normalità, psicologia delle relazioni familiari*, Carocci, Roma.
- Galli D.,(2007), *Il servizio sociale per minori, manuale pratico per assistenti sociali*, Franco Angeli, Milano.
- Galli P.,(1982), *La prospettiva olistica in psicologia*, Unicopli, Milano.
- Gallino L.,(2004), *Dizionario di sociologia* , UTET, Torino.
- Gatti F., (1969), *L'affidamento del minore in istituto: Problemi e considerazioni*, in *Maternità ed Infanzia*, n.5, maggio.
- Genzardi P.,(1973), *Successi dei volontari del servizio sociale*, in *Ragazzi d'Oggi*, n.10.

Giaccone E., (1955), *L'assistenza agli orfani dei lavoratori in Italia*, Edizione 5 Lune, Roma.

Giannino P., Avallone P., (2004), in *I minori stranieri. Dall'emarginazione all'integrazione.*, Fondazione Banco di Napoli per l'assistenza all'infanzia , I quaderni della fondazione, Napoli, Quaderno n.1.

Giannino P., Avallone P., (a cura di),(2007), *Guide e strumenti operativi della Fondazione, L'abuso e l'incuria verso l'infanzia*, Fondazione Banco di Napoli per l'assistenza all'infanzia, Edizioni IRS Campania, Napoli.

Ginsborg P.,(1989), *Storia dell'Italia dal dopoguerra ad oggi*, Einaudi, Torino.

Giordano M., (2009), *Le linee guida sull'affido al Sud. Analisi della regolamentazione in materia di affido familiare delle regioni Campania, Puglia, Basilicata e Calabria*, in AAVV, *Costruire reti di vicinanza*, Rosso Fisso, Salerno.

Gobo G.,(2006), *Descrivere il mondo*, Roma, Carocci.

Goffman E.(1968), *Asylums. Le istituzioni totali: i meccanismi dell'esclusione e della vicinanza*, Einaudi, Torino.

Gori C., (2004), *La riforma dei servizi sociali in Italia: l'attuazione della legge 328 e le sfide future*, Carocci, Roma.

Gosso G., (1989), *Il caso Serena e la difesa dell'illegalità*, in *Prospettive Assistenziali*, n.86, aprile –giugno.

Greco O., Raineri S., Rosati R.(2003), *Il percorso della famiglia adottiva, strumenti per l'ascolto e l'accompagnamento*, Edizione Unicopli, Milano.

Greco O., Iafrate R.(2001), *Figli al confine. Una ricerca multimetodologica sull'affidamento familiare*, Franco Angeli, Milano, .

Guidetti Serra B., Santanera F.,(1973), *Il paese dei Celestini. Istituti di assistenza sotto processo*, Einaudi, Torino.

Hellinckx W.,(2002), *Residential care: Last resort or vital in child welfare?*, in *International Journal of Child and Family Welfare* , Vol. 5, n.3.

Hill M., (1999), *Le politiche Sociali*, Il Mulino, Bologna.

Iafrate R., (1995), *La tutela dei minori: affidamento etero familiare*, in De Leo G., Iafrate R., (a cura di), *Manuale di psicologia giuridica*, LED, Milano.

Ichino Pellizzi F., (1986), *Esperienze di affido familiare tra ipotesi legislative e realtà*, Franco Angeli, Milano.

IRER, (1987), *Gli istituti per minori in Lombardia*, Franco Angeli, Milano,.

Jedlowski P., (1994), *Il sapere dell'esperienza*, Il Saggiatore, Milano.

ID., (2000), *Il mondo in questione*, Carocci, Roma.

La Cecla F., (a cura di), (1995), *Bambini per strada*, Franco Angeli, Milano.

La Rosa M., Benedetti L., Franzoni F., Grazioli P.,(1995), *Solidarietà, equità e qualità. In difesa di un nuovo Welfare in Italia*, Franco Angeli, Milano.

Leone L., Prezza M., (1999), *Costruire e valutare i progetti nel sociale: manuale operativo per chi lavora su progetti in campo sanitario, sociale, educativo e culturale*, Franco Angeli, Milano.

- Lerma M., (1992), *Metodologia del processo d'aiuto*, Astrolabio, Roma.
- Lewin K.,(1965),*Teoria dinamica della personalità*, Universitaria, Firenze;
ID.,(1972), *Teoria e sperimentazioni in psicologia sociale*, Il Mulino, Bologna.
- Maggian R., Menichetti G., (1988), *La gestione dei servizi sociali*, Unicopli, Milano.
- Maggioni M., (1975), *Devianza e istituzione. Una ricerca presentata su un istituto per minorenni a Milano*, in *Sociologia del diritto*, n.1, 1975;
- Malagoli Togliatti M., Rocchietta Tofani L,(1987), *Famiglie multiproblematiche*, La Nuova Italia Scientifica, Roma.
- Malagoli Togliatti M. , Telfener U.,(a cura di), (1991), *Dall'individuo al sistema*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Marcello G., (2009), *Le trasformazioni dell'accoglienza di bambini e ragazzi*, Rosso fisso, Salerno.
- Marchetta U.,(1999), *Famiglie in crisi e interventi psicosociali*, Edizioni Unicopli, Milano.
- Marcon G., (2004), *Le utopie del ben fare. Percorsi di solidarietà: dal mutualismo al terzo settore, ai movimenti*, L' Ancora del Mediterraneo, Napoli.
- Marongiu L.,(1965), *Ricordo di un dibattito e realtà*, in *Realtà Educativa*, n.11
- Marradi A.(1991), *Concetti e metodi per la ricerca sociale*, La Giuntina, Firenze.
- ID.(2005), *Raccontar Storie*, Carocci, Roma.
- Martinelli A., (1989), *La modernizzazione*, Edizioni Laterza, Bari-Roma.

- Martini E., Torti A.,(2007), *Fare lavoro di comunità*, Carocci, Roma.
- Martini E., Sequi R.,(1995), *La comunità locale*, La Nuova Italia Scientifica, Roma.
- Maslach C., Leiter M.P.,(1997), *Burnout e organizzazioni*, Edizioni Erickson, Trento.
- Mazzei Giani E., Volpe Pisani E,(1966), *Il servizio sociale dell'ONMI nell'assistenza delle gestanti e madri, in particolare nubili*, in *Maternità ed Infanzia*, n.5 .
- Merton R., (1970), *Teoria e struttura sociale*, Il Mulino, Bologna.
- Moro A. C., (1986), *L'abbandono e il semi abbandono del minore*, in *Studi Interdisciplinari sulla Famiglia*, n.5.
- ID.,(1988), *Erode fra noi. La violenza sui minori*, Mursia, Milano.
- Negri N., Saraceni C.,(1996), *Le politiche contro la povertà in Italia*, Il Mulino, Bologna.
- Neve E., (2006), *Il servizio Sociale. Fondamenti e cultura di una professione*, Carocci Faber, Roma.
- Olivetti Manoukian F., (1988), *Stato dei servizi: un'analisi psicosociologia dei servizi sanitari*, Il Mulino, Bologna.
- Orlando V.,(2007), *Strutture residenziali per minori*, LAS, Roma.
- Orsini M.,(1994), *Percezione e comunicazione tra servizio sociale e magistrato minorile*, in *Minori e Giustizia*, n.2.

Ossicini Ciolfi T., (1988), *Ricerca e Servizio Sociale*, La Nuova Italia Scientifica, Roma.

Paci M.(1987), *Pubblico e privato nei moderni sistemi di welfare*, Liguori, Napoli.

Paci M.,(2007), *Nuovi lavori, nuovo welfare*, Il Mulino, Bologna.

Palmonari A., (2008), *I servizi per bambini e ragazzi in difficoltà: innovazioni e valutazioni*, in Vecchiato T., Whittaker J.K.,(a cura di), *Conoscere i bisogni e valutare l'efficacia degli interventi per bambini, ragazzi e famiglie in difficoltà*, Fondazione Emanuela Zancan, Alberto Brigo Editore, Rovigo.

Palmonari A.,(1989),*Processi simbolici e dinamiche sociali*, Il Mulino, Bologna.

Parsons T.,(1965), *Il sistema sociale*, Edizioni di Comunità, Milano.

Pavolini E., (2001), *Oltre il contracting-out: nuovi modelli di produzione dei servizi socio-assistenziali in Europa occidentale*, in

Ranci C., (a cura di), *Il mercato sociale dei servizi alla persona*, Carocci, Roma.

Pistacchi P., Salvi A., (2002), *Il processo di deistituzionalizzazione: dagli istituti per minori alle famiglie affidatarie*, Istituto degli Innocenti, Firenze,

Pollock L., (1983), *Forgotten Children*, Chambridge University Press, New York.

Ranci C., (1999), *Oltre il welfare state. Terzo settore, nuove solidarietà e trasformazioni del welfare*, Il Mulino, Bologna.

ID.,(2002), *Le nuove disuguaglianze sociali in Italia*, Il Mulino, Bologna.

ID.,(2004), *Politica sociale. Bisogni e politiche di welfare*, Il Mulino, Bologna.

Quarto M., (1960), *Servizio Sociale: Il rispetto del principio di autodeterminazione*, in Notiziario ENAOLI, n.4-5,

Rapporto conclusivo della commissione italiana per l'anno internazionale del bambino, presentato a Roma nel 15 marzo 1980, Ministero dell'Interno - Direzione generale dei servizi civili.

Rapporto conclusivo della commissione italiana per l'anno internazionale del bambino, giugno 1980, Ministero dell'Interno, Direzione generale dei servizi civili, Roma,.

Reid W. J.,(1986), *Terapia della famiglia e servizio sociale*,. Astrolabio, Roma

Ricci S.,(2006), *Mancata chiusura degli istituti per minori? Mancata occasione, anche per fare chiarezza*, in Volontariato Marche, n.5.

Ricci S., Spataro C. (2006), *Una famiglia anche per me. Dimensioni e percorsi educativi nelle comunità familiari per minori*, Erickson, Trento.

Ricci S., Belotti V., Ghiotti L.(1999)., *I bambini e gli adolescenti fuori dalla famiglia. Indagine sulle strutture residenziali educativo assistenziali nel 1998*, in Quaderni del centro nazionale di documentazione ed analisi per l'infanzia e l'adolescenza, Firenze, Istituto degli Innocenti.

Ritter G. ,(1999), *Storia dello stato sociale*, Laterza, Bari.

Rosati D., (1974), Intervento alla Tavola rotonda organizzata dal Patronato INCA a Roma l'8 ottobre 1974 sul tema: «Riforma dell'assistenza pubblica e dei servizi sociali»

ID., (1975), *I nodi politici della riforma*, in *La rivista di servizio sociale*, ANNO XV, n.4, dicembre.

Rutter M.,(1990), Psychosocial resilience and protective mechanisms,. in: Rolf J, Masten AS, Cicchetti D, Nuechterlein KH, Weintraub S, *Risk and protective factors in the development of psychopathology*, Cambridge, New York.

Salteri F., (2008), *Affido familiare: accogliere in rete, tre identità e competenze*, in Zappa A.,(a cura di), *Ri-fare comunità. Aprirsi a responsabilità condivise per chiudere davvero gli istituti*, Franco Angeli, Milano.

Sandretto J., (1978), *Un bambino nell'ospedale psichiatrico*, Feltrinelli, Milano.

Sanicola L. (a cura di), (1990), *Comunità e servizi alla persona. Percorsi teorici e metodologici*, CEDAM Padova, .

Saraceno C.,(1996), *Sociologia della famiglia*, Il Mulino, Bologna.

ID., (2003), *Mutamenti della famiglia e politiche sociali in Italia*, Il Mulino, Bologna.

Saviane L.,(1999), *Modelli psicologici per una comprensione del grave-gravissimo. Approcci possibili e funzionalità.*, in Tomisich M., Confalonieri E., *Raccontare e raccontarsi nei centri socio-educativi.*, Franco Angeli, Milano.

Scabini E., Iafrante R., (2003), *Psicologia dei legami familiari*, Il Mulino, Bologna.

Scabini E., (1985), *L'organizzazione famiglia tra crisi e sviluppo*, Franco Angeli, Milano

Scaffa L.,(1966), *Gli istituti educativo assistenziali ed il piano quinquennale*, in *Realtà Educativa*, n.4-5.

Scaffa L., (1966), *Il servizio sociale e le comunità educativo-assistenziali*, in *Realtà educativa*, n.7.

Selleri G., (1972), *La soppressione degli enti inutili: una occasione perduta*, in La rivista di servizio sociale, ANNO XII, n.4, dicembre.

Spadetto G., Spadetto L., (1975), *Il focolare*, Arti grafiche Città di Castello, Roma.

Saraz M., (2008), *La ricerca degli assistenti sociali negli enti nazionali di intervento sociale e nei progetti di sviluppo comunitario*, in Enrico Appetecchia, (a cura di), *Servizio sociale e ricerca dal 1945 al 1970*, Aracne, Roma.

Selleri G., (1972), *La soppressione degli enti inutili: una occasione perduta*, in La rivista di servizio sociale, ANNO XII, n.4, dicembre.

Selvini Palazzoli M., Cirillo S., Selvini M., Sorrentino A.M., (1985), *L'individuo nel gioco*, in *Terapia familiare*, n.19.

Selvini Palazzoli M. et al., (1978), *I trabocchetti istituzionali*, in *Terapia Familiare*, n.4.

Servizio II, (a cura di), (1968), *Assistenza convittuale e semiconvittuale*, in *Notiziario ENAOLI*, n.3.

Sgritta G.B., (a cura di), (1984), *Per una città solidale. Le risorse informali nel lavoro sociale*, Unicopli, Milano.

Sgritta G., (1988), *La condizione dell'infanzia*, Franco Angeli, Milano.

Shaw I., Lishman J., (1999), *Evaluation and Social Work Practice*, Sage Publications, London – Thousand Oaks (CA);

Shaw I., (1999), *Qualitative evaluation*, Sage Publications, Thousand Oaks (CA).

Sicora A.,(2010), *Errore e apprendimento nelle professioni di aiuto*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (RN).

Solinas G., Marcello G.,(2001), *L'accoglienza di bambini e ragazzi al sud*, Rubettino, Soveria Mannelli(CZ).

,

Spitz R.A.,(1962), *Il primo anno di vita del bambino*, Giunti Barbera, Firenze.

Shorter E., (1977), *The Making of the Modern Family*, Basic Books; tad. It. 1978, *Famiglia e civiltà*, Rizzoli, Milano.

Stone L.(1977), *Family, Sex and Marriage in England, 1500-1800*, Harper & Row, New York; trad it. 1983,

Terranera S., (1969), *La trasformazione dell'istituto familiare*, in *Ragazzi d'oggi*, n.4.

Terranova F., (1975), *Il potere assistenziale*, Editori Riuniti, Roma.

Titmus R.M.,(1974), *Social Policy. An introduction*, Allen & Unwin, London.

Tomisich M., Confalonieri E., (1999), *Raccontare e raccontarsi nei centri socio-educativi*, Franco Angeli, Milano.

Toniolo Piva P., (2001), *I servizi alla persona*, Carocci, Roma.

Tosi A., (1984), *Piano e bisogni. Riflessioni ai margini di un progetto di ricerca sulle pratiche abitative*, in *Archivio di studi urbani e regionali*, n.21.

Trevisan C., (1967), *La programmazione dei servizi sociali*, in *Maternità ed infanzia*, n.12.

Vecchiato T., Whittaker J.K.,(a cura di), (2008),*Conoscere i bisogni e valutare l'efficacia degli interventi per bambini, ragazzi e famiglie in difficoltà*, Fondazione Emanuela Zancan, Alberto Brigo Editore, Rovigo.

Vercellone P., (2000), *I rapporti del Tribunale ordinario, del Tribunale per i minorenni e del Giudice tutelare con il mondo dei servizi sociali*, in *Il processo civile minorile*, Quaderni del Consiglio Superiore della Magistratura, n.109.

Vitale T.,(2008), *Sociologia degli istituti per minori: l'articolazione di regolazione sociale e regolazione politica*, in Zappa A., (a cura di), *Ri-fare comunità. Aprirsi a responsabilità condivise per chiudere davvero gli istituti*,Franco Angeli, Milano.

Vito O., (2007), *Strutture residenziali per minori e qualità del servizio socio-educativo*, LAS, Roma

Watzlawick P., Beavin J.H., Jackson D.D.,(a cura di),(1967), *Pragmatica della comunicazione umana*, trad. it., Astrolabio, Roma.

Weber M.,(1968), *Economia e società*, Torino, Comunità, Torino(ed.or.1992).

Zappa M.,(a cura di),(2008), *Ri-fare comunità. Aprirsi a responsabilità condivise per chiudere davvero gli istituti*, Franco Angeli, Milano.

Zurlo M.C., (1995),*L'altra famiglia: riflessioni sulla dinamica fantasmatica delle coppie affidatarie e adottive*, in Saviane Kaneklin L., *Adozione e affido a confronto: una lettura clinica*, Franco Angeli, Milano.

Zurlo M.C., (1997), *La patologia dei processi separativi nell'affido familiare: un'ipotesi operativa*, in *Minori e giustizia*, n.4.