

L'accoglienza residenziale per bambini e ragazzi in Toscana

**Dimensioni, caratteristiche e percorsi
nei risultati del primo anno di monitoraggio**

Dati al 31 dicembre 2009



Collana editoriale
"Infanzia, adolescenza e famiglia"

© Istituto degli Innocenti di Firenze

Prima edizione: agosto 2011

ISBN 978-88-6374-024-0

L'accoglienza residenziale per bambini e ragazzi in Toscana

**Dimensioni, caratteristiche e percorsi
nei risultati del primo anno di monitoraggio**

Dati al 31 dicembre 2009

Nel cd-rom allegato al volume:
Dati statistici - Ricerca bibliografica - Ricerca normativa
Scheda di rilevazione - Glossario

Collana editoriale "Infanzia, adolescenza e famiglia"



Regione Toscana

Assessorato Welfare e Politiche per la casa

Area di coordinamento Inclusione sociale
Giovanna Faenzi

Settore Politiche per il contrasto al disagio sociale
Giancarlo Galardi

Istituto
degli
Innocenti



Area Documentazione, Ricerca e Formazione
Aldo Fortunati

Referente attività regionali
Paolina Pistacchi

Servizio Ricerca e Formazione
Sabrina Breschi

Servizio Documentazione, Editoria e Biblioteca
Antonella Schena

Coordinamento della ricerca
Lorella Baggiani, Sabrina Breschi, Eleonora Fanti, Elisa Guldani, Lisa Parente, Paolina Pistacchi,
Roberto Ricciotti, Valentina Tocchioni

Gruppo di lavoro regionale per l'avvio e lo sviluppo del monitoraggio dei flussi dei minori accolti in struttura con il coordinamento del Centro regionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza

Lorella Baggiani (Regione Toscana), Patrizia Baldassarri (referente area minori sds Mugello), Rosa Barone (responsabile comunità San Martino), Cecilia Bertanza (referente area minori sds Piana di Lucca), Laura Ciacci (referente area minori sds Amiata grossetana), Manuela Civitelli (referente area minori zona Val di Chiana Aretina), Eleonora Fanti (Istituto degli Innocenti), Elisa Guldani (Istituto degli Innocenti), Daniele Maltoni (Comune di Firenze), Ivana Massi (Comune di Prato), Lisa Parenti (Regione Toscana), Stefano Ratta (Istituto degli Innocenti), Roberto Ricciotti (Istituto degli Innocenti), Alessandro Salvi (Comune di Firenze), Manuela Tamburini (referente area minori sds Empolese), Laura Targetti (Istituto degli Innocenti), Valentina Tocchioni (Istituto degli Innocenti)

Realizzazione editoriale
Barbara Giovannini, Elisa Iacchelli, Paola Senesi

Progetto grafico
Cristina Caccavale

Si ringraziano tutti gli operatori dei servizi pubblici e privati che hanno collaborato alle varie fasi della ricerca

SOMMARIO

Prefazione <i>di Salvatore Allocca</i>	VII
Introduzione <i>di Giovanna Faenzi</i>	IX
Parte prima	
Bambini e ragazzi che vivono fuori famiglia: principi, norme e percorsi dell'accoglienza nelle strutture residenziali toscane <i>Lorella Baggiani</i>	3
L'accreditamento delle strutture e dei servizi sociali nella Regione Toscana <i>Luciana Galeotti</i>	21
L'affidamento alle comunità di accoglienza per minori: funzione protettiva e sostegno alle funzioni genitoriali ed educative <i>Paolina Pistacchi</i>	23
I bambini e i ragazzi nelle strutture residenziali toscane nel 2009: i risultati del monitoraggio <i>Eleonora Fanti, Elisa Gualdani, Roberto Ricciotti, Valentina Tocchioni</i>	33
Parte seconda	
La tutela dei minori tra principi assoluti e dati di realtà. La necessità di un approccio più realistico al problema dell'aiuto dei bambini che non possono avere le cure dei genitori <i>Rosa Barone</i>	71
I motivi di ingresso nelle strutture e le caratteristiche dei bambini e dei ragazzi accolti <i>Alessandro Salvi</i>	79
Gli incontri protetti nelle strutture residenziali toscane nel 2009 <i>Roberto Locchi</i>	87

Il collocamento in comunità e il fenomeno degli allontanamenti spontanei <i>Giuseppe Centomani, Valentina Focacci, Enrica Pini</i>	97
L'esperienza del Comune di Firenze nell'accoglienza dei minori stranieri <i>Daniele Maltoni</i>	105
Il regolamento regionale 15/R/2008 in materia di requisiti richiesti alle strutture del sistema integrato per l'autorizzazione al funzionamento: prima applicazione e prospettive di sviluppo <i>Laura Scavetta</i>	109
Appendice Indirizzario delle strutture residenziali che accolgono minori in Toscana	123

L'evoluzione delle politiche del welfare toscano ha portato a ridisegnare una mappa della protezione sociale che sia in grado di affrontare la rapida trasformazione delle condizioni che le persone vivono in relazione ai problemi abitativi, al rischio di vulnerabilità e povertà e alla fragilità delle relazioni, anche familiari: un momento significativo, dunque, nel quale si è inserita anche la scelta di riattivare il flusso informativo sui minori allontanati temporaneamente dalla propria famiglia e accolti in comunità residenziali.

Le dimensioni di vita dei bambini e dei ragazzi che non sono privi di una famiglia ma che non possono contare, per ragioni diverse, sulla costruzione di relazioni significative e sulle cure che proprio i legami genitoriali devono assicurare rischiano infatti di rimanere invisibili anche agli occhi di coloro che per primi sono chiamati a decise azioni di protezione e di tutela.

Un'invisibilità delle giovani e giovanissime generazioni che quotidianamente è fronteggiata attraverso la progettazione e la gestione di interventi e servizi personalizzati e mirati, oltre che sul minore, sul nucleo familiare, così come attraverso l'organizzazione di sistemi statistici in grado di cogliere le peculiarità dei fenomeni e di supportare la funzione politica e decisionale.

Rendere quindi visibili e statisticamente accertabili i fattori che ci parlano di quella fase della vita in cui parte dei nostri ragazzi deve essere allontanata dal proprio nucleo significa, in ultima analisi, riconoscere i minori come portatori di diritti e quindi valorizzare la qualità di quell'insieme di relazioni familiari, sociali e tra pari che rappresenta il loro orizzonte vitale e di crescita.

L'impegno della Regione in tal senso non è inedito; si fonda piuttosto su un'attività più che decennale di raccolta e di sistematizzazione di indicatori e flussi oltre che di approfondimenti specifici, assicurata dal Centro regionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza gestito dall'Istituto degli Innocenti di Firenze. Come viene sottolineato in più parti del volume, l'attività di organizzazione e implementazione delle banche dati ha avuto un percorso parallelo all'emanazione della legge 149/2001 sul diritto del minore a una famiglia, permettendo allo strumento conoscitivo rappresentato dal Centro regionale di perfezionarsi e modellarsi sulla scorta delle istanze e del dibattito scientifico che tale tappa normativa ha sollecitato tra i vari attori della rete di protezione dei minori e della famiglia.

È quindi evidente come l'attivazione di un flusso di dati che restituisca informazioni sull'accoglienza dei minori in comunità consenta di accendere i riflettori sul percorso di trasformazione degli istituti, soprattutto in relazione al valore temporale introdotto dalla legge 149, e contestualmente di entrare in contatto con la realtà delle comunità, le caratteristiche, le problematiche e le tipologie di intervento programmate per ogni bambino e ragazzo ospitato.

Il volume intende sottolineare la programmazione e l'avvio di questo lavoro proponendo i risultati del primo anno di attività, nella consapevolezza che la dimensione quantitativa dei

* Assessore al welfare e politiche per la casa, Regione Toscana.

fenomeni può e deve coniugarsi all'individuazione di indicatori utili alla valutazione della qualità degli interventi: il flusso inaugurato contempla la rilevazione statistica più tradizionalmente collegata allo stato di attuazione della 149 e allo stesso tempo si pone l'obiettivo di dialogare anche con una mappa di indicatori orientata a cogliere l'immagine complessiva dei minori nella nostra regione. Sarà per queste ragioni fondamentale promuovere, nel medio e lungo periodo, lo sviluppo di un sistema di conoscenze in grado di affrontare le dimensioni rilevabili del benessere che, oltre a considerare gli indicatori del disagio, rivolga lo sguardo all'agio e ai vari aspetti di cui si compone lo spazio relazionale e di crescita dei bambini e dei ragazzi.

Introduzione

Giovanna Faenzi*

L'attività promossa dalla Regione Toscana per il monitoraggio dei minori investiti da interventi di tutela e protezione si è arricchita di un nuovo sistema che ha riguardato le 114 strutture residenziali operanti sul territorio. I risultati di questo impegno, riferiti al primo anno di lavoro, sono esposti in questo volume, che inaugura la ripresa di un filone di indagine presente fin dalle prime attività realizzate dal Centro regionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza e interrotto nel corso del 2005 per dare spazio, da un lato, alla necessaria ridefinizione delle caratteristiche delle comunità per minori determinatasi a seguito delle tipologie definite dalla LR 41/2005, dall'altro, all'attività di ricerca censuaria sui minori fuori famiglia.

La scelta di tornare a guardare alla situazione dei minori allontanati temporaneamente dalla propria famiglia e accolti nelle comunità residenziali non si limita al bisogno conoscitivo dei fenomeni, ma diviene piuttosto uno strumento di verifica dello stato di attuazione della legge 149/2001 che, come è ormai noto, ha sancito inequivocabilmente la summa dei diritti di ogni bambino e ragazzo: vivere ed essere educato nella propria famiglia; disporre di interventi di supporto attivati dallo Stato e dagli enti locali quando questa non sia in grado di far fronte alle proprie responsabilità; essere aiutato dai servizi pubblici che devono ricercare soluzioni alternative, quali l'affidamento temporaneo ad altra famiglia o l'inserimento in comunità di tipo familiare; poter contare su forme di accoglienza che escludano dal 31 dicembre 2006 il ricorso agli istituti.

I dieci anni trascorsi dall'adozione di tale norma sono gli stessi che hanno segnato, attraverso la LR 31/2000, la nascita e lo sviluppo del Centro regionale e del correlato Osservatorio su minori e famiglie, entrambi gestiti dall'Istituto degli Innocenti di Firenze che ha supportato con l'attività statistica, di analisi, di ricerca e formazione l'evoluzione delle politiche, degli interventi e dei servizi ispirati dai principi che la legge 149 ha emanato e che hanno trovato adeguata e concreta collocazione nella più ampia rete di protezione sociale disegnata dalla LR 41/2005. Un arco temporale quindi significativo che ha richiesto una riflessione sul livello di applicazione in ogni realtà regionale di quell'insieme di prescrizioni e indicazioni tradotte nell'espressione "diritto del minore a una famiglia", riflessione cui l'attività di monitoraggio presentata in questo volume contribuisce in maniera tangibile.

Se è vero infatti che la registrazione del dato quantitativo riferibile al flusso dei minori fuori famiglia accolti in strutture residenziali non si è mai interrotta, grazie alle informazioni raccolte attraverso il monitoraggio annuale curato dai referenti delle Società della salute e delle Zone sociosanitarie, è innegabile che con questa rilevazione ci si spinge ben oltre: si gettano le basi di un sistema capace di affacciarsi dentro le comunità e si restituiscono in maniera più organica gli aspetti e le dimensioni dell'accoglienza.

I dati, oltre a disegnare il quadro degli standard adottati dalle comunità, la loro collocazione, la titolarità, le forme di gestione, l'offerta dell'accoglienza, lo stato dei procedimenti autorizzativi ecc., restituiscono informazioni circa il fenomeno numerico dei minori che vivono tempo-

* Responsabile Area di coordinamento inclusione sociale, Regione Toscana.

raneamente fuori dalla famiglia, con il merito di riportare, oltre che dati di stock, anche i flussi in entrata e in uscita. L'elemento che arricchisce la rilevazione va tuttavia rilevato nella sezione che richiede, per la prima volta, la compilazione di una scheda per ogni minore accolto, con informazioni calibrate sulla situazione di "quel" ragazzo, dei suoi genitori, sui motivi d'ingresso in struttura e sulle sistemazioni all'uscita: un nucleo inedito e sostanziale di conoscenza personalizzata che contribuisce al percorso di realizzazione della cartella sociale individuale.

La sezione di analisi dei dati così raccolti propone le evidenze emergenti e i nodi critici, mentre i contributi specifici curati in larga parte da alcuni degli operatori che hanno partecipato attivamente al gruppo di lavoro regionale suggeriscono chiavi di lettura e prospettive di impegno da ricondurre al più ampio contesto di attuazione della legge 149/2001 e da sviluppare nella programmazione e nell'organizzazione territoriale dei servizi. Materiale prezioso, quindi, che è entrato a pieno titolo nei flussi annuali del Centro regionale e che costituisce la linfa informativa dalla quale trarre obiettivi e azioni sul rispetto dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza da declinare nel nuovo Piano integrato 2011-2015.

PARTE PRIMA

Bambini e ragazzi che vivono fuori famiglia: principi, norme e percorsi dell'accoglienza nelle strutture residenziali toscane

Lorella Baggiani*

1. Con l'occhio alla storia

Tratteggiare il quadro delle comunità per minori in Toscana significa guardare a una forma moderna di protezione sociale che affonda le proprie radici nella tradizione dell'accoglienza che ha contraddistinto la nostra regione, come altre dell'area centro-settentrionale, fin dall'anno Mille e che soprattutto nel '200 e nel '300 ha visto affiorare luoghi dedicati all'infanzia in stato di abbandono e di bisogno. A partire dall'XI secolo, e soprattutto nei due secoli successivi, il connubio di intenti caritatevoli e religiosi diede vita, prima sotto la spinta della riforma ecclesiastica gregoriana e poi della nascita degli ordini mendicanti, a una cristianità operosa che generò e moltiplicò i luoghi dell'assistenza.

Ma fu il '400 il secolo in cui si affermò la cultura dell'accoglienza, che a Firenze trovò il proprio paradigma nello Spedale degli Innocenti, istituzione voluta dalla Repubblica fiorentina e dall'Arte della Seta con la quale l'assistenza e la protezione dell'infanzia si smarcavano definitivamente dalla dimensione rivolta ai pellegrini e agli infermi e trovavano un luogo e un modello organizzativo autonomi, destinati alla diffusione non solo regionale¹.

A questa tappa fondamentale della storia sociale è rapidamente seguita la fase più problematica della gestione di numeri consistenti di accolti per la quale la casa dei "gittatelli" disegnata da Filippo Brunelleschi rappresenta di nuovo un caso emblematico; qui, come in altre istituzioni toscane e nazionali, la funzione di accoglienza non ha trovato soluzione di continuità: infatti si è andata ampliando per rispondere alle esigenze sempre pressanti di un'infanzia i cui diritti faticavano a essere rispettati, assumendo quella dimensione istituzionalizzante che le leggi della seconda metà del XX secolo hanno stigmatizzato².

Certo le caratteristiche dell'infanzia accolta negli istituti si sono nel tempo profondamente modificate sulla scorta delle vicende storiche e culturali del nostro Paese: alla condizione di bambini rifiutati, illegittimi o malati ricorrente nel Medioevo e nel Rinascimento si è aggiunta nei secoli moderni quella di orfani e poi nel periodo più recente quella di bambini che per ragioni diverse non possono rimanere nella loro famiglia³. È di questi ultimi in particolare che la legislazione internazionale, nazionale e regionale degli ultimi trent'anni si occupa costantemente, in un processo che tende ad assicurare il diritto fondamentale a una famiglia, prevedendo che quando non siano riscontrabili le

* Funzionario, Settore Politiche di contrasto al disagio sociale, Direzione generale Diritti di cittadinanza e coesione sociale, Regione Toscana.

¹ Filippini, S., Mazzocchi, E., Sebregondi, L. (a cura di), *Il mercante, l'ospedale, i fanciulli. La donazione di Francesco Datini, Santa Maria Nuova e la fondazione degli Innocenti*, Firenze, Nardini, 2011.

² Macario, G. (a cura di), *Dall'istituto alla casa. L'evoluzione dell'accoglienza all'infanzia nell'esperienza degli Innocenti*, Roma, Carocci Faber, 2008.

³ Per una visione complessiva degli interventi sociali nel capoluogo toscano nei secoli XIX e XX, si veda Dal Molin, G., *Storia dell'assistenza sociale a Firenze dall'Unità d'Italia alle Regioni (1861-1970)*, Padova, Fondazione Zancan, 2002.

condizioni per la permanenza del bambino nel proprio nucleo si possa ricorrere a comunità di accoglienza che sulla famiglia siano capaci di modellare la propria organizzazione e le dinamiche relazionali.

2. Le norme toscane tra passato e presente

La Regione Toscana ha disciplinato il variegato universo delle strutture dedicate all'accoglienza dei minori temporaneamente allontanati dalla propria famiglia nell'ambito del sistema integrato che governa gli interventi e i servizi sociali e socio-sanitari; infatti tali tipologie di strutture sono state precisamente definite dall'articolo 21, comma 1, della LR 41/2005⁴:

- centri di pronta accoglienza per minori di età privi o carenti del sostegno familiare, caratterizzati da media intensità assistenziale, media e alta complessità organizzativa, con una capacità ricettiva massima di dieci posti letto;
- case di accoglienza per minori con il proprio genitore, anche organizzate con la modalità di gruppo appartamento per cinque nuclei;
- servizi residenziali socioeducativi per minori di tipo familiare caratterizzati da media intensità assistenziale, media complessità organizzativa così articolati:
 - 1) comunità familiari, con una capacità ricettiva massima di sei minori;
 - 2) comunità a dimensione familiare con una capacità ricettiva massima di dieci minori e di due posti riservati alla pronta accoglienza;
- gruppi appartamento per minori di età non inferiore a 16 anni e con una capacità ricettiva massima di quattro posti letto.⁵

Un'identificazione stringente, dunque, che aveva già caratterizzato le norme precedenti, quando dalle indicazioni sintetiche della LR 28/1980⁶ si era passati al quadro compiuto delle tipologie di servizi e dei relativi requisiti contenuto nella risoluzione del Consiglio regionale del 20 marzo 1990 che aveva approvato lo *Schema di regolamento per la determinazione dei requisiti di idoneità delle comunità per minori* (d'ora in poi *Regolamento del 1990*)⁷.

L'intervento attuato con la LR 72/1997⁸ ha poi concettualmente connesso i presidi residenziali e semiresidenziali rivolti ai minori alla più ampia rete di protezione e tutela sociale, mentre

⁴ LR del 24 febbraio 2005, n. 41, *Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale*, pubblicata sul BURT del 7 marzo 2005, n. 19, parte prima.

⁵ La LR 41/2005, al comma 1 dell'art. 21, lett. i), prevede anche le strutture semiresidenziali per minori.

⁶ LR del 16 aprile 1980, n. 28, *Idoneità delle strutture di ospitalità e dei nuclei affidatari o ospitanti*, pubblicata sul BURT del 24 aprile 1980, n. 25; la legge è stata abrogata dall'art. 65 della LR 41/2005.

⁷ La risoluzione del Consiglio regionale del 20 marzo 1990 è pubblicata sul BURT, supplemento straordinario del 4 luglio 1990.

⁸ LR del 3 ottobre 1997, n. 72, *Organizzazione e promozione di un sistema di diritti di cittadinanza e di pari opportunità: riordino dei servizi socio assistenziali e socio-sanitari integrati*, pubblicata sul BURT del 13 ottobre 1997, n. 37; la legge è stata abrogata dall'art. 65 della LR 41/2005.

l'asciutta elencazione tipologica del comma 2 dell'articolo 52 si è opportunamente saldata al *Regolamento* del 1990.

Benché essenziale nell'individuazione delle tipologie di strutture, la LR 28/1980 merita di essere ricordata per l'introduzione del concetto di comunità aperta, in grado cioè di «realizzare interscambi reali con l'ambiente esterno» e impegnata a facilitare i contatti dei minori ospitati con la famiglia e l'ambiente d'origine: è significativa al riguardo l'introduzione del divieto di organizzare il servizio scolastico interno⁹.

Una legge quindi che traghetta le comunità per minori – ma anche quelle per non autosufficienti e disabili che pure vi sono normate – verso il definitivo superamento delle istanze di istituzionalizzazione e segregazione.

È stato poi il *Regolamento del 1990* a proiettare i servizi di comunità tra le politiche di tutela dell'infanzia e dell'adolescenza, poiché ha riservato a questa particolare fascia un rilievo a se stante, inedito fino a quel momento e debitore, come si svela nella *Relazione di accompagnamento*, del dibattito politico e culturale maturato tra gli anni '70 e '80 del XX secolo e approdato nella legge 184/1983 e nel Dpr 448/1988¹⁰, che attribuivano ai servizi sociali territoriali un ruolo essenziale nella tutela dei diritti dei minori. Si concludeva in sostanza quel processo che, a partire dalla collocazione a livello locale del sistema di protezione sociale sancito attraverso il Dpr 616/1977 con il trasferimento agli enti locali delle relative funzioni amministrative¹¹, radicava le comunità d'accoglienza per minori tra il ventaglio dei servizi della rete territoriale dedicati a supportare quei cittadini non ancora maggiorenni che necessitano di un percorso di sostegno fuori dalla famiglia e con l'aiuto di figure adulte capaci di instaurare relazioni affettive ed educative significative.

Anche in Toscana, come un po' in tutta Italia, si assiste, negli anni precedenti all'entrata in vigore del Dpr 616/1977, agli effetti di quel processo culturale che porterà alla completa affermazione delle comunità per minori e che è caratterizzato dalla diffusione dell'esperienza educativa che valorizza la dimensione familiare come la più consona alla cura dei bambini e dei ragazzi allontanati temporaneamente dalla famiglia; si tratta di una tappa fondamentale del percorso di superamento degli istituti messi sotto accusa per la logica di strutture separate e inadeguate a rispondere ai bisogni relazionali ed educativi dei bambini e dei ragazzi.

Strumento analitico che ha inteso declinare la ricchezza e la complessità delle forme di intervento, il *Regolamento del 1990* ha avuto tra l'altro il pregio di focalizzare l'attenzione

⁹ Tutto l'articolo 7 della legge è dedicato all'individuazione delle caratteristiche organizzative delle comunità educative, con la messa a fuoco di veri e propri requisiti di qualità.

¹⁰ Legge 4 maggio 1983, n. 184, *Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori*, poi modificata dalla legge del 28 marzo 2001, n. 149, *Diritto del minore ad una famiglia*; Dpr del 22 ottobre 1998, n. 448, *Approvazione delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni*, che ha trasferito agli enti locali la gestione dei servizi incaricati della competenza amministrativa.

¹¹ Dpr del 24 luglio 1997, n. 616, *Attuazione della delega di cui all'art. 1 della L. 22 luglio 1975, n. 382*.

su due elementi che hanno costituito l'ossatura del lavoro di presa in carico e di assistenza dei minori e delle famiglie: il progetto educativo del servizio e il progetto educativo individuale, parti queste che nessuna norma successiva ha messo in discussione¹². Si tratta di due strumenti di portata fondamentale nell'evoluzione delle strutture toscane e nella piena affermazione delle tipologie delle comunità che si sono imposte come alternativa agli istituti spersonalizzanti per dimensione e per logica organizzativa; l'atto di "ripensare" e di "trasformare" le realtà residenziali per minori ha così gravitato intorno al lavoro di progettazione, sia della dimensione professionale degli educatori sia del servizio come strumento stesso di gestione.

Nel *Regolamento del 1990* l'individuazione delle tipologie di strutture segue, non casualmente, la definizione del quadro funzionale, istituzionale e amministrativo nel quale operano le comunità, tutte chiamate a rispondere ai bisogni di accoglienza, protezione e tutela dei minori.

Colpisce il repentino passaggio dalle due tipologie già previste dagli articoli 7 e 8 della LR 28/1980 – comunità educative e case famiglia – alla gamma ben più sfaccettata del *Regolamento* che agli articoli 9, 10, 11, 12, 13 e 14 declina le nuove forme dell'accoglienza:

- centro di pronto accoglimento;
- casa della gestante e della madre con figlio;
- casa d'accoglienza per l'infanzia;
- comunità a dimensione familiare;
- comunità educativa;
- pensionato giovanile.

L'elemento di distinguo più marcato emerge tuttavia nelle dimensioni dell'accoglienza sancite dalle due norme: il limite dei 50 posti della comunità educativa della legge del 1980 è dimezzato nel *Regolamento del 1990*, nel quale il numero dei 25 accolti è il massimo tra tutte le tipologie per le quali – a parte il caso a sé stante del pensionato giovanile – ci si attesta su dimensioni consone al concetto di ambiente familiare: la capienza dei 25 posti della comunità educativa è ammessa in virtù dell'indicazione di articolare gli spazi interni e la vita comunitaria per piccoli gruppi di massimo otto, dieci unità, caratterizzati da grande autonomia l'uno dall'altro e da momenti di integrazione attorno a interessi comuni¹³.

¹² L'intervento effettuato sulla base della progettualità personalizzata (progetto individuale, progetto educativo ecc.) è stato semmai rafforzato sia dalla LR 41/2005 (art. 7, "Modalità per l'accesso al sistema integrato") sia dagli indirizzi in materia di affidamento familiare: "Indirizzi in materia di affidamento di minori a famiglia e a servizi residenziali socio-educativi, ai sensi dell'art. 53, comma 2, lett. e), legge regionale 24 febbraio 2005, n. 41", approvati con deliberazione della Giunta regionale del 27 febbraio 2006, n. 139.

¹³ *Regolamento del 1990*, art. 13, comma 6, e punto 7 della *Relazione* allegata.

3. Tappe e nodi del processo di trasformazione degli istituti

L'analisi delle normative regionali fin qui ricordate evidenzia come la trasformazione della realtà dell'accoglienza residenziale in Toscana, in sintonia con ciò che avveniva in altre Regioni e in molti Paesi dell'Europa occidentale¹⁴, sia passata attraverso la necessaria innovazione e qualificazione delle dimensioni organizzative e qualitative, con la conseguente riflessione sui livelli tecnici e professionali ai quali gli operatori deputati alla presa in carico, alla cura e alla protezione del minore e della sua famiglia hanno dovuto attestarsi.

Un rinnovamento che, ispirato dai principi sanciti dalla comunità internazionale e dalla legislazione nazionale, è stato reso possibile dalla parallela e profonda rivisitazione dei servizi sociali e sociosanitari erogati, approdata nel quadro normativo e organizzativo delineato dalla LR 41/2005: i servizi per l'infanzia e l'adolescenza sono stati così inseriti nel sistema integrato di accoglienza, protezione e cura riservato alla persona durante tutto il ciclo di vita che la riguarda, nell'intento di sostenere e di promuovere il suo benessere e il suo pieno inserimento nell'ambiente di riferimento. Questa scelta di fondo ha orientato il contesto degli interventi attuati dai servizi verso l'obiettivo primario di sostenere le famiglie in difficoltà o in condizioni di disagio con azioni che consentano lo svolgimento delle funzioni genitoriali o il recupero del proprio ruolo educativo e relazionale nei confronti dei figli¹⁵. La cura e la protezione riservate all'infanzia e all'adolescenza perseguono d'altro canto la piena affermazione del "benessere" dei minori, nonché la promozione del «pieno e armonico sviluppo psicofisico, l'educazione e la crescita in un idoneo ambiente familiare e sociale»¹⁶.

La normativa regionale individua tutta la gradazione degli interventi integrativi o sostitutivi delle funzioni familiari, dai servizi semiresidenziali, ai sostegni economici e domiciliari, dall'affidamento di minori, all'accoglienza presso famiglie, fino ai servizi di carattere residenziale: anche l'intervento che richieda l'accoglienza in struttura residenziale è da intendersi quindi riservato a persone che si trovano temporaneamente impossibilitate a vivere nella famiglia di origine e, in ultima analisi, a considerarsi come una forma di aiuto per le famiglie in difficoltà.

È noto come la legge 149/2001 abbia definitivamente allineato la normativa italiana a quanto stabilito dalla Convenzione Onu sui diritti del fanciullo del 1989¹⁷, fissando l'insieme dei diritti imprescindibili per il minore:

¹⁴ Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, *Accogliere bambini, biografie, storie e famiglie. Le politiche di cura, protezione e tutela in Italia. Lavori preparatori alla relazione sullo stato di attuazione della legge 149/2001*, a cura di Belotti, V., Firenze, Istituto degli Innocenti, 2009, p. 63-74 (Questioni e documenti, 48).

¹⁵ LR 41/2005, art. 52, comma 1 e comma 2, lett. c).

¹⁶ *Idem*, art. 53, comma 1.

¹⁷ La legge 149/2001 è citata alla nota 10; *Convenzione sui diritti del fanciullo*, approvata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 20 novembre 1989, ratificata dallo Stato italiano con legge del 27 maggio 1991, n. 176.

- essere educato nell'ambito del proprio contesto familiare;
- escludere l'indigenza dei genitori tra le cause che possono costituire un ostacolo al diritto a vivere nella propria famiglia;
- prevedere che lo Stato, le Regioni e gli enti locali dispongano interventi di sostegno e di aiuto al nucleo familiare;
- ricorrere a cure alternative solo nel caso in cui il minore si trovi privo di un ambiente familiare idoneo, nonostante gli interventi di sostegno e di aiuto disposti.

Una serie di disposizioni che vengono correntemente tradotte nell'espressione «diritto del minore a una famiglia» e che emanano indicazioni stringenti anche in relazione al ricorso a misure di intervento che possono portare i bambini e i ragazzi a vivere temporaneamente fuori dalla propria famiglia: l'affidamento a una famiglia, preferibilmente con figli minori, o a una persona singola, è consentito per assicurare al minore il mantenimento, l'educazione, l'istruzione e le relazioni affettive di cui ha bisogno; solo nel caso in cui tale intervento non sia possibile la legge prevede di ricorrere al collocamento del minore in una comunità di tipo familiare o, in mancanza di questa, in un istituto di assistenza con sede preferibilmente vicina a quello in cui stabilmente risiede il nucleo familiare d'origine, fatto salvi i casi di minori con età inferiore ai sei anni per i quali oltre all'affidamento familiare è contemplata esclusivamente (a parte i casi di urgenza) l'accoglienza presso una comunità di tipo familiare.

Si tratta senza dubbio di norme che hanno rafforzato il ruolo centrale della famiglia, con la logica conseguenza di aver orientato le politiche di settore a occuparsi del ripristino di quelle condizioni di base che consentano ai genitori di espletare a pieno le proprie funzioni educative e i propri compiti di cura e accudimento.

La legge 149 ha di fatto dispiegato le possibili soluzioni all'accoglienza dei minori privi temporaneamente di un ambiente familiare idoneo promuovendo e sostenendo l'inserimento presso famiglie o comunità di tipo familiare purché caratterizzate da un'organizzazione e da rapporti interpersonali analoghi a quelli di una famiglia; ma la spinta al rinnovamento si è giocata in particolare sulla previsione del superamento della forma secolare di accoglienza rappresentata dall'istituto, là dove la legge, introducendo una linea di demarcazione temporale, ne ha sancito il superamento alla data del 31 dicembre 2006¹⁸.

L'enfatizzazione di questa scadenza ha acceso i riflettori dei *mass media*, ma anche degli addetti ai lavori, su una sorta di "anno zero" da cui far ripartire un universo in cui l'infanzia e l'adolescenza avrebbero potuto fare a meno delle strutture di accoglienza. La realtà ben più complessa dei bisogni e delle problematiche ha semmai ampliato la gamma degli interventi di tutela, valorizzando l'affidamento familiare come risorsa irrinunciabile per l'affermazione del

¹⁸ Art. 2, comma 4: «Il ricovero in istituto deve essere superato entro il 31 dicembre 2006 mediante affidamento ad una famiglia e, ove ciò non sia possibile, mediante inserimento in comunità di tipo familiare caratterizzate da organizzazione e da rapporti interpersonali analoghi a quelli di una famiglia».

diritto del minore a una famiglia cui affiancare, quando non applicabile, l'accoglienza in una comunità di tipo familiare: una conferma, se mai ce ne fosse stato bisogno, della necessità di una valutazione professionale personalizzata che possa disporre di una serie diversificata e flessibile di interventi e servizi.

Del resto anche la legge 328/2000 si era orientata in tal senso, ricomprendendo tra i livelli essenziali delle prestazioni sociali erogabili gli «interventi di sostegno per i minori in situazioni di disagio tramite il sostegno al nucleo familiare di origine e l'inserimento presso famiglie, persone e strutture comunitarie di accoglienza di tipo familiare»¹⁹; si tratta della stessa norma che guarda all'orizzonte delle strutture comunitarie di tipo familiare quale naturale evoluzione dei presidi residenziali per minori²⁰.

Non c'è dubbio quindi che all'aprirsi del nuovo millennio il quadro legislativo nazionale abbia sancito con forza i principi della tutela dei minori, anche con il ricorso a una pluralità di servizi tutti improntati alla dimensione familiare e soprattutto attraverso la previsione del processo di superamento degli istituti; ciò che è rimasto carente è stata semmai l'identificazione degli standard degli istituti e la parallela declinazione delle caratteristiche delle comunità a carattere familiare, lavoro questo che ha sollecitato le funzioni legislative e regolamentari delle Regioni.

4. Quali standard?

Proprio dal lavoro tecnico di confronto e scambio tra le varie esperienze regionali era stato possibile licenziare nel 1997, nell'ambito della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le Regioni, un documento basilare nel quale i presidi residenziali socioassistenziali per minori venivano ripartiti nei quattro macro gruppi delle comunità di pronta accoglienza, delle comunità di tipo familiare, delle comunità educative e degli istituti²¹; la definizione sdoganata per l'istituto conferma l'immaginario collettivo su queste realtà: «una struttura socio-educativa residenziale di tipo assistenziale di grosse dimensioni che raccoglie un alto numero di minori».

Il successivo DM del 21 maggio 2001, n. 308, *Requisiti minimi e organizzativi per l'autorizzazione all'esercizio dei servizi e delle strutture a ciclo residenziale e semiresidenziale*, ha segnato una tappa ulteriore nel processo di deistituzionalizzazione definendo, tra l'altro, le

¹⁹ Legge dell'8 novembre 2000, n. 328, *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*, art. 22, comma 2, lett. c).

²⁰ *Idem*, art. 22, comma 3: «Ai fini di cui all'articolo 11 [Autorizzazione e accreditamento] e per favorire la deistituzionalizzazione, i servizi e le strutture a ciclo residenziale destinati all'accoglienza dei minori devono essere organizzati esclusivamente nella forma di strutture comunitarie di tipo familiare».

²¹ Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano del 13 novembre 1997, atto del 13 novembre 1997, n. 357.

strutture di tipo comunitario secondo alcuni parametri che hanno costituito per le legislazioni regionali dei punti di riferimento vincolanti²²:

- la bassa intensità assistenziale;
- la bassa e media complessità organizzativa;
- l'accoglienza di persone con limitata autonomia personale, prive del necessario supporto familiare o per le quali la permanenza nel nucleo familiare sia temporaneamente o definitivamente contrastante con il piano individualizzato di assistenza.

Riguardo ai minori viene poi introdotto un principio cardine come quello della capacità ricettiva massima di dieci posti letto che può essere ampliata alla dimensione massima di dodici unità nel caso di accoglienza in situazione di emergenza²³; in sostanza si fanno strada una serie di norme e di standard che recepiscono indicazioni già rintracciabili in atti e indirizzi internazionali e consentono alla normativa italiana di segnare il passaggio dalla realtà istituzionalizzante a quella a carattere comunitario.

Un processo nel quale l'adozione del "piano educativo individualizzato" trova la sua corretta collocazione come strumento di valutazione, programmazione e verifica delle prestazioni rivolte ai minori che vivono temporaneamente fuori dalla famiglia.

L'individuazione di politiche efficaci per quelle famiglie che sperimentano situazioni di difficoltà tali da richiedere l'allontanamento provvisorio dei figli rappresenta da tempo un campo nel quale le Regioni si sono fortemente impegnate, sforzandosi anche di individuare principi e linee programmatiche condivise. Riveste particolare importanza in tal senso il documento approvato dalla Commissione degli Assessori alle politiche sociali nella seduta del 2 marzo 2005²⁴, nel quale è tra l'altro ribadito come l'inserimento di un minore in una famiglia affidataria o in una struttura residenziale vada situato all'interno di una dimensione progettuale più ampia, «nella quale, oltre alla definizione, attuazione e verifica di un progetto educativo individualizzato vi è un'attenzione particolare e straordinaria tesa a rimuovere le cause che hanno portato all'allontanamento».

Tra i numerosi principi riaffermati, tutti orientati all'obiettivo del rientro del minore nella propria famiglia, il documento in questione pone al centro dell'intervento il lavoro dei servizi territoriali, raccomandando che, nel caso di inserimento in struttura residenziale, «gli operatori delle comunità, indipendentemente dalla tipologia strutturale, siano portatori di competenze specifiche di carattere educativo e pedagogico da spendere nella relazione con il minore, ma anche in relazione al rapporto con le famiglie di origine e in relazione alla necessità di mettersi in rete con i servizi del territorio e in particolare alla capacità di coprogettare con il servizio inviante».

²² Il DM è stato adottato a norma dell'art. 11 della legge 328/2000; i parametri citati sono individuati all'art. 7, comma 2.

²³ *Idem*, Allegato "A".

²⁴ Il documento è citato, anche con ampi stralci, in Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, *Ogni bambino ha diritto ad una famiglia. Lo stato di attuazione della legge 149/2001*, a cura di Ciampa, A., Ciccotti, E., Firenze, Istituto degli Innocenti, 2006, p. 57-62 (Questioni e documenti, 39).

Indirizzi e linee d'intervento di tale natura hanno plasmato anche l'azione della Regione Toscana per assicurare lo sviluppo del sistema dei servizi per la tutela dei minori e per l'accoglienza fuori dalla famiglia di origine: che valore dare altrimenti alla serie di requisiti minimi organizzativi che ricorrono in tutte le tipologie di struttura declinate dal vigente *Regolamento del 2008* e che pure nella sinteticità richiesta dalla *check list* rammentano i concetti acquisiti dell'intervento di protezione?

5. Lo status quo

Nel marzo del 2008 la Regione Toscana ha emanato il *Regolamento* attuativo dell'articolo 62 della LR 41/2005²⁵ che aveva previsto l'adozione appunto di un atto regolamentare destinato, per le strutture residenziali e semiresidenziali soggette a rilascio di autorizzazione al funzionamento, alla definizione:

- dei requisiti minimi strutturali e organizzativi;
- delle figure professionali preposte alla direzione delle strutture;
- dei requisiti professionali per il personale addetto;
- dei criteri per la composizione e il funzionamento della commissione multidisciplinare per la vigilanza e il controllo.

Riguardo alle strutture di accoglienza residenziale per i minori il *Regolamento del 2008* ha operato quindi sul livello di una più stringente enunciazione dei requisiti e degli aspetti organizzativi e professionali, piuttosto che sulla modulazione delle tipologie, tutte già esaurientemente declinate dall'articolo 21, comma 1, lett. e)-g), della LR 41/2005.

Proprio dalla correlazione tra i requisiti strutturali e organizzativi e tra questi e le funzioni assicurate dalle professionalità previste si genera il profilo delle "nuove" comunità per minori in Toscana che, raccogliendo l'istanza culturale insita nel processo di trasformazione degli istituti, operano nella tensione costante verso il modello familiare.

Le comunità sono chiamate dunque a forgiarsi attorno a un nucleo sostanziale di prerogative che devono necessariamente assicurare un valido equilibrio tra l'ospitalità di tipo familiare e le funzioni educative esplicitate dal servizio:

- gli spazi riconducibili alla comune abitazione nei quali si possa cucinare, riporre le provviste, lavare e stirare la biancheria, depositare materiale vario e amministrare la gestione della comunità;
- le camere con massimo due posti letto e un bagno utilizzabile da non più di quattro bambini e ragazzi;

²⁵ *Regolamento di attuazione dell'articolo 62 della legge regionale 24 febbraio 2005 n. 41*, approvato con decreto del Presidente della Giunta regionale 26 marzo 2008, n. 15/r; pubblicato sul BURT del 2 aprile 2008, n. 10, d'ora in poi cit. come *Regolamento del 2008*.

- ambienti dedicati agli incontri protetti;
- un'organizzazione interna che oltre a garantire l'attuazione dei progetti educativi individualizzati provveda a rendere concreta la partecipazione dei bambini e dei ragazzi alle scelte che li riguardano e alle opportunità offerte dal sistema sociale, sanitario ed educativo del territorio, soprattutto in previsione del possibile rientro in famiglia;
- lo sviluppo di relazioni significative assicurate in maniera esclusiva da professionalità a valenza educativa, come l'educatore professionale e l'animatore socioeducativo.

L'imprescindibile funzione di controllo per il rispetto dei requisiti necessari al rilascio dell'autorizzazione, nonché la vigilanza sulle strutture già autorizzate, sono poste dalla normativa regionale in capo alla commissione multidisciplinare²⁶. Questo braccio operativo dell'ente locale svolge un compito delicato e fondamentale attraverso il quale è possibile intervenire sugli standard quantitativi e qualitativi che regolano i servizi e caratterizzano le condizioni e gli spazi di vita dei bambini e dei ragazzi accolti. Una valutazione quindi cui non è dato fermarsi agli aspetti pur basilari dell'igiene e della medicina di comunità, ma che deve necessariamente volgere lo sguardo alla globalità degli ambienti che si hanno davanti, alle prestazioni che vi sono erogate e alle relazioni instaurate, così come già aveva indicato il *Regolamento del 1990* nell'articolo dedicato alle verifiche periodiche della commissione che non appare in contrasto con il nuovo regime regolamentare e che può quindi integrare le indicazioni contenute nelle norme più recenti²⁷.

Si comprendono le ragioni per cui la commissione, organismo multidisciplinare di livello zonale, si integra con le professionalità specificatamente afferenti all'ambito dell'infanzia, come l'educatore, il pediatra o il neuropsichiatra infantile.

L'esigenza di condividere un linguaggio omogeneo con il quale identificare i concetti ricorrenti nel sistema sociale di interventi e prestazioni, sentita anche a livello nazionale, ha portato all'elaborazione di un nomenclatore²⁸. Si tratta dello strumento che consente di raccordare le strutture residenziali e semiresidenziali previste dal nomenclatore nazionale a quanto contemplato dalla normativa regionale toscana. In tal senso il nomenclatore regionale merita di

²⁶ LR 41/2005, rispettivamente art. 20, comma 3 e art. 23.

²⁷ *Regolamento del 1990*, art. 4, "Verifiche periodiche"; risulta invece del tutto superato l'art. 2 del medesimo regolamento dedicato alla composizione e alle modalità di svolgimento delle attività da parte della commissione: vanno per tali aspetti e funzioni applicati gli artt. 20, comma 3, e 23 della LR 41/2005 e gli artt. 17-20 del *Regolamento del 2008*. È utile ricordare che l'art. 23, comma 2 della LR 41/2005 riserva ai Comuni la definizione delle «modalità di svolgimento delle attività di vigilanza» e quindi di fatto la possibilità di precisare l'insieme degli elementi sottoposti a verifica e controllo.

²⁸ *Nomenclatore degli interventi e dei servizi sociali della Regione Toscana: approvazione dello strumento di classificazione e avvio del percorso di applicazione*, approvato con deliberazione della Giunta regionale del 6 luglio 2009, n. 580. Il nomenclatore nazionale, denominato *Nomenclatore interregionale degli interventi e dei servizi sociali*, è stato elaborato dal Cisis - Gruppo di lavoro politiche sociali e approvato in Commissione politiche sociali nella seduta del 28 novembre 2007, per le parti "interventi e servizi" e "trasferimenti", e nella seduta dell'8 ottobre 2008 per la terza e ultima parte, "centri e strutture".

essere menzionato quale punto d'arrivo di un percorso intrapreso con l'obiettivo di garantire un'uniformità ottimale negli strumenti e nel linguaggio, anche alla luce delle richieste provenienti dalle rilevazioni nazionali su minori e famiglia.

6. Un regime sostenibile

Il campo d'applicazione del nuovo strumento normativo non ha compromesso del tutto l'efficacia del precedente *Regolamento del 1990*: a seguito infatti del combinato disposto tra l'art. 1, comma 2 del *Regolamento del 2008* e l'art. 63, comma 1 della LR 41/2005, le disposizioni di più recente emanazione sono rivolte esclusivamente alle strutture pubbliche e private di nuova istituzione²⁹.

Le strutture che al 17 aprile 2008 – data di entrata in vigore del nuovo regime – risultavano già attive e in possesso di autorizzazione definitiva al funzionamento, hanno potuto continuare a operare con la totalità dei requisiti in loro possesso ai sensi della previgente normativa (quindi del *Regolamento 1990*); l'adeguamento al vigente dettato regolamentare, con necessario rilascio di nuova autorizzazione al funzionamento scatta infatti solo nel caso di variazione del numero di posti letto, di modifiche della destinazione d'uso di locali o spazi, di trasferimenti in altra sede o di modifiche della tipologia di servizio erogato³⁰.

Di fatto le strutture previste dal *Regolamento del 1990* hanno visto riconosciuto il percorso attuato nel più ampio panorama dell'accoglienza residenziale per minori in Toscana e potranno continuare a operare, fatte salve le eccezioni ricordate, fino all'esaurimento fisiologico del proprio progetto.

Non tutte le tipologie di strutture sono state tuttavia traslate nel nuovo regime autorizzativo e non poteva essere diversamente alla luce delle considerazioni fatte sul processo di adeguamento della legislazione italiana al dibattito culturale sull'infanzia e la famiglia.

Le coincidenze più significative tra i due strumenti regolamentari riguardano le tipologie del centro di pronta accoglienza, della casa di accoglienza e gruppo appartamento (per donne e madri con figli), della struttura semiresidenziale per minori e della comunità a dimensione familiare; per le prime tre si tratta delle realtà già declinate nel *Regolamento del 1990* rispettivamente con le dizioni di centro di pronto accoglimento, casa della gestante e della madre

²⁹ *Regolamento 2008*, art. 2, comma 1: «Le disposizioni del presente regolamento si applicano alle strutture, di cui agli articoli 21 e 22 della l.r. 41/2005, di nuova istituzione». LR 41/2005, art. 63, comma 1: «I procedimenti per l'autorizzazione di strutture residenziali e semiresidenziali in corso alla data di entrata in vigore del regolamento, di cui all' articolo 62, sono conclusi sulla base delle leggi regionali abrogate dalla presente legge entro il termine massimo di un anno dalla data di entrata in vigore del medesimo regolamento».

³⁰ Attraverso il dispositivo del comma 1 dell'art. 63 cit. alla nota precedente, le strutture che risultavano operare con autorizzazione provvisoria o con termini di adeguamento, hanno avuto un anno di tempo – e quindi fino al 16 aprile 2009 – per perfezionare e concludere l'iter amministrativo.

con figlio e centro diurno; la tipologia della comunità a dimensione familiare, anch'essa prevista nel precedente *Regolamento*, ingloba anche la casa d'accoglienza per l'infanzia destinata ai minori con età non superiore ai 6 anni.

Tramontano invece strutture come la comunità educativa, il pensionato giovanile e il semi-convitto per le quali i parametri di capienza massima, attestati sulle 25 e 30 unità, non hanno trovato rispondenza nei principi e nei dettami scaturiti dal dibattito sollevato intorno al processo di deistituzionalizzazione, neppure con le norme cautelanti dell'utenza adolescenziale e giovanile cui erano rivolti e dell'organizzazione interna per piccoli gruppi omogenei che il *Regolamento* del 1990 imponeva.

Si inseriscono in questo panorama tipologie inedite, quali la comunità familiare e il gruppo appartamento, in risposta alle istanze di diversificazione delle forme dell'accoglienza che possono coniugare i bisogni di tutela e protezione rispettivamente con la valorizzazione della dimensione familiare (comunità familiare con adulti di riferimento e senza il ricorso agli educatori) e con i possibili percorsi verso l'autonomia per adolescenti e giovani (gruppi appartamento in particolare destinati ai minori stranieri non accompagnati).

La tabella che segue mette a confronto i due regimi regolamentari della Regione Toscana.

Risoluzione del Consiglio regionale del 20 marzo 1990 e legge regionale 72/1997	Legge regionale 41/2005 e Regolamento 15/2008
Centro pronto accoglimento	Centro pronta accoglienza
Casa per la gestante e madre con figlio	Casa di accoglienza e gruppo appartamento
Casa di accoglienza per l'infanzia	
Comunità a dimensione familiare	Comunità a dimensione familiare
Comunità educativa	
Pensionato giovanile	
Semiconvitto	
Centro diurno	Struttura semiresidenziale per minori
	Comunità familiare
	Gruppo appartamento per giovani e adolescenti

7. Lo sguardo dentro le comunità: alcune considerazioni

Tra i dati del monitoraggio per l'annualità 2009, che vengono presentati e analizzati in questo volume, alcuni confermano il quadro dei mutamenti sopra richiamato: sulle 114 strutture residenziali per minori censite ben 50 sono comunità a dimensione familiare, la tipologia senza dubbio più diffusa sul territorio toscano, già presente prima dell'entrata in vigore della LR 41/2005 e del relativo *Regolamento del 2008*; 18 strutture rientrano nella classificazione della casa di accoglienza e gruppo appartamento, anch'essa comune sia al regime normativo

attuale che a quello previgente³¹, al quale afferiscono invece in via esclusiva le 15 comunità educative operanti sul territorio toscano.

Se il numero ridotto degli otto centri di pronta accoglienza trova una naturale condizione nelle caratteristiche stesse di questa tipologia, pensata per il ricovero in situazioni emergenziali e come tale deputata a un ruolo "ponte" verso altre soluzioni, la scarsa diffusione della comunità familiare (5 realtà) e dei gruppi appartamento (2 realtà) non può che mettere in luce il lento decollo di modelli innovativi di accoglienza; la presenza di adulti che giocano nella sostanza un ruolo di affidatari in un caso e le necessarie ridotte dimensioni nell'altro (4 posti) sembrano sottolineare alcune delle criticità rilevabili nel più ampio contesto delle forme di tutela dei minori, quali la caduta di tensione intorno all'intervento dell'affidamento familiare e il tema spinoso dei costi di investimento e di gestione.

Un discorso a parte va riservato alle 11 strutture della casa famiglia multiutenza complementare le quali, benché presentino dei punti di contatto marcati con la comunità familiare, costituiscono un universo a sé per la storia e l'impronta univoca che le contraddistingue³².

Si tratta di una serie di realtà che, a differenza delle cinque comunità familiari, sono caratterizzate da una presenza ben più radicata sul territorio toscano imperniata su gruppi familiari che, riconoscendosi nel progetto di vita proposto dall'Associazione Papa Giovanni XXIII, si sono resi disponibili alla condivisione di esperienze d'accoglienza rivolte a persone di età e con bisogni diversi, così come può accadere in una famiglia nei vari cicli di vita che la interessano.

L'esperienza portata avanti dall'Associazione attraverso queste realtà locali, alla stregua di ciò che avviene in altre regioni del Centro-nord, contribuisce senza dubbio alla diffusione della cultura dell'affido nella particolare accezione di una rete comunitaria dell'accoglienza; vengono ospitate in queste case famiglia persone momentaneamente prive di riferimenti familiari e che si trovano in situazioni anche molto gravi, come minori disabili o con difficoltà relazionali oppure nuclei di mamme con figli.

La valorizzazione delle potenzialità delle famiglie accoglienti è sottolineata anche dal dato che ci svela come siano le associazioni i soggetti titolari di tutte e 5 le comunità familiari attive in Toscana e come per quattro di esse la stessa associazione sia anche il soggetto gestore. Del resto l'associazionismo, cui afferiscono 41 realtà, risulta il soggetto maggiormente presente in qualità di titolare tra le 114 strutture censite. Se si prendono poi in considerazione le altre for-

³¹ *Regolamento 2008*, art. 10, "Casa della gestante e della madre con figlio": si tratta in sostanza della tipologia di struttura che la LR 41/2005 all'art. 21, comma 1, lett. f), ha declinato come "Casa di accoglienza e gruppo appartamento"; entrambe le tipologie sono rivolte a gestanti e/o madri con bambino; c'è semmai da notare che il *Regolamento del 2008* ha previsto tra gli utenti accolti anche i padri in difficoltà con i propri figli.

³² Le strutture gestite in Toscana dall'Associazione nazionale Papa Giovanni XXIII sono state ammesse a una sperimentazione in base a quanto previsto dal Piano integrato sociale regionale 2007-2010, di cui alla deliberazione del Consiglio regionale del 31 ottobre 2007, n. 113, al punto 3.3.1, "Sperimentazioni di tipologie di strutture residenziali e semi residenziali, e dall' art. 14, comma 5 della LR 41/2005"; il progetto di sperimentazione, della durata di due anni è stato approvato con la deliberazione della Giunta regionale del 4 maggio 2009, n. 355.

me giuridiche dei soggetti titolari, quali gli enti religiosi (30), le fondazioni (13), le cooperative sociali (7) e le altre imprese sociali (2), lo spaccato delle organizzazioni private impegnate nel sistema dell'accoglienza di minori fuori dalla famiglia riguarda ben 93 esperienze in atto. Un universo insomma che affianca i soggetti pubblici – Comuni, aziende di servizi alla persona, aziende sanitarie, società della salute e comunità montane, titolari nel complesso di 21 strutture – nell'attuazione della legge 149 del 2001, sia sul fronte della promozione culturale e politica dei diritti sanciti con quella norma, sia sul piano strettamente operativo e gestionale.

Il sistema dell'accoglienza per minori che si trovano nella condizione di essere temporaneamente allontanati dalla propria famiglia si basa su una disponibilità complessiva di 713 posti che, guardando ai dati sulla capacità ricettiva massima suddivisi per tipologia di struttura, restituisce una fotografia ancora una volta estremamente variegata: il numero più consistente di strutture – ben 52 – opera sulla fascia dei 6-8 posti letto con una netta prevalenza delle 27 comunità a dimensione familiare; 11 strutture hanno meno di 6 posti letto, 21 si collocano tra i 9 e i 12 posti letto e 5 realtà denunciato la presenza di più di 12 posti³³.

La polverizzazione degli spazi che avevano contraddistinto i grandi istituti è senza dubbio compiuta e ha lasciato il campo a una realtà fatta di piccole comunità che rispondono più adeguatamente al bisogno di lavoro di cura e di protezione personalizzato su ogni bambino e ragazzo; il dato di per sé critico delle 5 realtà che superano il limite massimo dei 12 posti va letto alla luce delle peculiarità connesse a queste specifiche strutture³⁴.

Anche l'informazione relativa alla collocazione di ben 57 strutture nei centri abitati e di 16 in una frazione di centro abitato racconta dello sforzo fatto per scongiurare l'isolamento dei ragazzi accolti che possono invece cogliere più agevolmente le opportunità di condivisione delle relazioni sociali; un punto d'attenzione questo entrato a pieno titolo nella cultura dell'accoglienza toscana, eredità diretta delle indicazioni fornite prima dalla legge regionale del 1980 e poi dal *Regolamento del 1990*³⁵.

Più delicata è semmai l'interpretazione delle informazioni relative al collegamento delle 62 comunità con altre strutture e, in particolare, il dato delle 34 che risultano collocate nello stesso complesso. Potrebbe trattarsi di un segno tangibile del percorso faticoso con cui i vecchi istituti hanno affrontato le trasformazioni richieste dalla cultura sui diritti dell'infanzia e dalle norme collegate e che nella situazione attuale trova un riconoscimento oggettivo nella LR 41/2005 che, all'art. 21, comma 1, lett. i), prevede come unica possibilità di convivenza di più

³³ Riguardo ai posti riservati alla pronta accoglienza nelle varie tipologie di strutture (escluse i centri di pronta accoglienza e le case per madre/bambino), si registrano ben 71 posti concentrati nelle comunità a dimensione familiare e nelle comunità educative.

³⁴ In un caso si tratta della tipologia casa famiglia multiutenza inserita in un progetto di sperimentazione regionale; per i tre casi delle comunità educative va ricordato che il *Regolamento del 1990*, cui afferisce tale tipologia, consentiva un'accoglienza massima di 25 ragazzi (art. 13, comma 4) anche se articolati in gruppi autonomi di massimo 8, 10 unità (art. 13, comma 6).

³⁵ LR 28/1980, art. 4; *Regolamento del 1990*, art. 5, comma 1.

strutture l'abbinamento tra il centro diurno per minori e la comunità familiare o la comunità a dimensione familiare³⁶.

Le caratteristiche del monitoraggio non consentono una lettura più approfondita di tali dati, là dove un collegamento tra strutture non significa necessariamente la riproduzione di modelli e logiche istituzionalizzanti se le diverse realtà, benché vicine, sono organizzate e gestite in base al principio della personalizzazione degli interventi, dell'articolazione del servizio secondo modalità che tengano conto delle fasce di età e della centralità della progettazione educativa della struttura che deve essere esplicitata e documentata. Aspetti questi che necessariamente devono essere riscontrati dall'ente di controllo ed eventualmente corretti attraverso l'intervento della commissione multidisciplinare che, oltre al doveroso ruolo censorio, può svolgere un'azione propulsiva, di stimolo e anche di supporto per il corretto allineamento del lavoro educativo alle disposizioni legislative nazionali e regionali.

Che si sia di fronte a una realtà evoluta e con tuttavia ancora qualche sacca di situazioni che risentono più direttamente delle tappe del processo di superamento degli istituti potrebbe dedursi anche dal dato della persistenza di 9 strutture che operano con autorizzazione al funzionamento di carattere provvisorio – e quindi sottoposte a interventi di adeguamento (8) – o nelle more del rilascio del provvedimento (1)³⁷.

Anche in questo caso siamo di fronte a una condizione che le norme regionali precedenti prevedevano espressamente, nella piena consapevolezza delle difficoltà e delle insidie ravvisabili nel passaggio dalle grandi dimensioni dell'accoglienza al modello familiare, e che la stessa legge 328 del 2000 ha contemplato se pur nell'intento di gestire il regime transitorio cui si venivano a trovare per effetto della stessa norma le strutture già operanti³⁸. Il *Regolamento del 2008*, applicando quanto previsto dalla LR 41/2005, ha sgombrato il campo da ogni ambiguità non reiterando il regime dell'autorizzazione provvisoria o a tempo determinato: a tutte le strutture di nuova istituzione o a quelle già operanti, e quindi in possesso

³⁶ Va precisato che tra queste strutture, quattro presentano la modalità di collegamento esplicitamente prevista dalla LR 41/2005 all'art. 21, comma 1, lett. i): «strutture semiresidenziali, sociali e socio-sanitarie, caratterizzate da diverso grado di intensità assistenziale in relazione ai bisogni dell'utenza ospitata, anche collocate o in collegamento con una delle tipologie di cui alle lettere a), b), c) e d) e delle comunità a dimensione familiare di cui alla lettera g) [comunità familiare e comunità a dimensione familiare]».

³⁷ Le 11 strutture che risultano con il procedimento autorizzativo in fase di definizione sono le case famiglia multiutenza complementare, inserite nel percorso sperimentale sopra richiamato; delle 114 strutture operanti in Toscana, 89 sono in possesso di autorizzazione definitiva al funzionamento, 9 di autorizzazione provvisoria con termini di adeguamento, 11 con procedimento in corso di definizione e 5 strutture non hanno fornito risposta.

³⁸ Il *Regolamento del 1990*, all'art. 3, commi 3 e 4, ha introdotto il regime dell'autorizzazione a tempo indeterminato e a tempo determinato, quest'ultima concessa «nei casi nei quali sono riscontrate carenze superabili, da eliminare in tempi concordati»: va notato infatti che delle 8 strutture in possesso di autorizzazione provvisoria, 3 riguardano la tipologia della comunità educativa normata dal medesimo *Regolamento* e non riproposta dalla LR 41/2005. Si veda anche la legge 328/2000, art. 11, comma 2, che aveva previsto il rilascio di autorizzazioni provvisorie per le strutture già operanti assegnando cinque anni di tempo per l'adeguamento ai requisiti individuati dalle regioni.

di autorizzazione al funzionamento che tuttavia intraprendono variazioni, trasferimenti o modifiche, è chiesta l'applicazione dei requisiti individuati e di conseguenza il rilascio di nuovo provvedimento autorizzativo.

I dati, oltre a disegnare il quadro delle caratteristiche delle strutture, ci parlano naturalmente anche del fenomeno numerico dei minori che vivono temporaneamente fuori dalla famiglia.

Senza entrare nell'analisi specifica di questo aspetto, si può sottolineare l'informazione confortante del maggior ricorso all'affidamento familiare rispetto all'accoglienza in struttura: al 31 dicembre 2009 in Toscana sono infatti 1.219 i minori accolti in famiglie, a fronte dei 706³⁹ presenti nelle 114 strutture residenziali operanti sul territorio⁴⁰.

Anche dal confronto a livello nazionale la situazione toscana risulta allineata ai principi sanciti dalla normativa sull'affidamento, come è stato evidenziato nello studio comparativo effettuato nel 2009 dal Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza sullo stato di attuazione della legge 149/2001⁴¹. Così come accade in Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia, Liguria e nella Provincia autonoma di Bolzano, i servizi residenziali toscani risultano orientati a privilegiare l'affidamento familiare. Va poi notato che alla diversa quantificazione del fenomeno tra le varie regioni corrisponde anche un diverso rapporto dell'indicatore riferito ai "bambini in affidamento familiare/bambini accolti nei servizi residenziali" che a livello nazionale si attesta sulla media di 1,1 affidamenti ogni bambino accolto nei servizi residenziali: anche in questo caso la Toscana figura tra quelle regioni in cui tale indicatore è superiore a 1,20.

8. Work in progress

Lo scenario di lavoro che si va profilando per le comunità toscane che accolgono minori e per i diversi soggetti istituzionali riguarda senza ombra di dubbio il processo di accreditamento che, quale fase successiva all'ottenimento dell'autorizzazione al funzionamento, consente alle strutture di erogare le proprie prestazioni per conto degli enti pubblici competenti⁴².

³⁹ Il dato differisce rispetto ai 677 minori accolti nelle strutture residenziali per minori cui si fa riferimento nel presente volume; trattasi, infatti, dei 706 minori presi in carico dalle Zone sociosanitarie/Società della salute della Regione Toscana e risultanti tali alla data del 31/12/2009.

⁴⁰ Regione Toscana, Istituto degli Innocenti, Centro regionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza, *Servizi e interventi sociali per bambini, ragazzi e famiglie. Rapporto sui dati delle Zone sociosanitarie/Società della salute della Regione Toscana. Anni 2007-2009*, Firenze, Istituto degli Innocenti, 2011.

⁴¹ Moretti, E., et al., *Bambini e ragazzi "fuori famiglia": dimensione e caratteristiche del fenomeno*, in Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, *Accogliere bambini, biografie, storie e famiglie*, p. 3-40, in particolare p. 9-11.

⁴² LR del 28 dicembre 2009, n. 82, *Accreditamento delle strutture e dei servizi alla persona del sistema sociale integrato*, pubblicata sul BURT del 31 dicembre 2009, n. 56; cfr. art. 2, comma 2.

Con il regolamento attuativo dell'articolo 11 di tale norma sono stati tra l'altro individuati i requisiti generali e specifici per l'accreditamento distinti per tipologia di servizio⁴³. Suddivisi nelle tre categorie dell'organizzazione e gestione, dell'assistenza, cura e sostegno alla persona e della valutazione, partecipazione, umanizzazione ed etica, i requisiti indicati risultano come la filiazione in termini di qualità e appropriatezza di quanto espresso con la fase autorizzativa.

Si può affermare cioè che le strutture di accoglienza per minori, che intendano erogare le prestazioni di tutela, protezione e sostegno educativo che le norme impongono in caso di allontanamento dalle famiglie, dovranno dimostrare di essersi organizzate in base ad alcuni principi cardine: il progetto educativo individualizzato, l'informazione e l'ascolto dei bambini e dei ragazzi e delle famiglie, la spinta verso l'autonomia e l'inserimento nel contesto sociale ed educativo di riferimento. Un approdo naturale quindi di quell'approccio personalizzato sostenuto dalla valutazione professionale sul singolo caso che, dopo essere stato il *leit motiv* delle norme internazionali e nazionali sulle prestazioni per i minori, è fluito come un filo rosso nei provvedimenti regionali, dal più volte ricordato *Regolamento del 1990*, al Piano d'azione del 2002, dagli indirizzi sull'affidamento del 2006, al *Regolamento del 2008*, filtrando costantemente anche negli atti di programmazione rappresentati dai piani integrati⁴⁴.

Non c'è dubbio che le tipologie di strutture per minori declinate attraverso la LR 41/2005 e caratterizzate secondo i requisiti e gli standard esplicitati nei regolamenti sull'autorizzazione e l'accreditamento si pongono oggi come un punto d'arrivo rispetto a una condizione originaria, come abbiamo visto, molto diversa. Anche i bisogni sociali ed educativi di questa particolare fascia di popolazione sono tuttavia sottoposti, com'è naturale, a mutamenti e necessitano quindi di ulteriori strumenti che, senza scardinare le garanzie offerte dal sistema generale, possono operare con un certo margine di flessibilità: è da situazioni e bisogni particolari che si sono generate soluzioni d'accoglienza a suo tempo inedite, come nel caso del fenomeno dei minori stranieri non accompagnati che ha favorito la definizione dei gruppi appartamento per adolescenti ad alta autonomia; contesti sociali caratterizzati da particolari fragilità possono acuitizzare l'emergenza del percorso di accoglienza, oltre che dei minori anche delle mamme con figli, come si sta verificando sul territorio del Comune di Firenze dove la risposta della tipologia del centro di pronta accoglienza continuerà a essere adeguata se potrà svilupparsi in un contesto ambientale e protettivo maggiormente integrato.

⁴³ *Regolamento di attuazione della LR 28 dicembre 2009, n. 82 (Accreditamento delle strutture e dei servizi alla persona del sistema sociale integrato)*, approvato con decreto del presidente della Giunta regionale del 3 marzo 2010, n. 29/R, pubblicato sul BURT del 10 marzo 2010, n. 15, parte prima.

⁴⁴ *Regolamento del 1990; Piano d'azione diritti dei minori*, punto 6.2, "Lavoro professionale e multidimensionale", approvato con deliberazione del Consiglio regionale del 23 dicembre 2003, n. 238; punto 5, "Il percorso assistenziale dell'affidamento di minori", negli indirizzi sull'affido cit. alla nota 12; *Regolamento del 2008*; si veda anche *I percorsi dell'affidamento in Toscana: dal sostegno della genitorialità alla tutela di bambini e ragazzi*, Firenze, Istituto degli Innocenti, 2006, in particolare p. 60-69.

Ecco quindi il senso della finestra aperta sulle sperimentazioni di tipologie diverse, come quella già ricordata della casa famiglia multiutenza complementare, che possono davvero arricchire il panorama dei servizi se riescono a catalizzare su un progetto specifico un disegno di obiettivi condivisi e di conseguenti assunzioni di responsabilità da parte dei soggetti istituzionali che svolgono le funzioni di accoglienza e tutela.

Dopo anni di impegno per perfezionare il processo di trasformazione degli istituti e per la ridefinizione degli standard strutturali cui è demandata la traduzione del principio della dimensione familiare dell'accoglienza e degli elementi di qualità che plasmano gli interventi sui minori, la Regione Toscana dovrà occuparsi del lavoro dentro le comunità. I tempi sembrano cioè maturi per avviare una fase di riflessione e di elaborazione sul lavoro di cura condotto all'interno delle comunità, sui modelli di intervento posti in essere, sul rapporto tra comunità e servizi territoriali, sugli aspetti progettuali distintivi tra accoglienza in struttura e affidamento familiare, sulle competenze e i bisogni di formazione e aggiornamento degli operatori: sia gli operatori dei servizi di accoglienza sia le realtà associative che rappresentano le famiglie affidatarie hanno lanciato segnali precisi in tal senso, proprio durante il percorso fatto con l'impianto e l'avvio dell'attività di monitoraggio che questo volume documenta e che costituisce l'imprescindibile patrimonio conoscitivo per qualsiasi ulteriore azione da intraprendere.

L'accreditamento delle strutture e dei servizi sociali nella Regione Toscana

Luciana Galeotti*

L'accreditamento, insieme alle altre azioni di sistema che le Regioni, dopo l'approvazione della legge 328/2000, hanno promosso, contribuisce a delineare i sistemi di welfare regionali: delinea, infatti, e orienta il sistema di produzione ed erogazione dei servizi e regola il mercato dell'offerta, incidendo così sul grado di soddisfacimento dei bisogni assistenziali dei cittadini, sull'esigibilità dei diritti, sulle condizioni di equità di accesso, sulla qualità delle prestazioni.

In questa visione si collocano anche le strutture per minori residenziali e semiresidenziali, le quali, vista l'utenza, rappresentano un osservatorio privilegiato per l'applicazione e la validità degli standard e degli indicatori di qualità adottati, aspetti fondanti della materia dell'accreditamento stesso.

Le regole dell'accreditamento intervengono sulla relazione tra pubblica amministrazione, soggetti produttori di servizi e cittadini e incidono sul processo di costruzione dei sistemi di welfare regionali e locali, sull'incontro fra domanda e offerta di prestazioni e servizi, che incide sulla qualità della risposta ai bisogni del cittadino.

Con la LR 82/2009 e il conseguente regolamento, decreto Presidente della Giunta n. 29/R del 3 marzo 2010, la Regione Toscana ha disciplinato le modalità di accreditamento dei servizi alla persona e delle strutture residenziali e semiresidenziali pubbliche e private, al fine di erogare prestazioni per conto degli enti pubblici competenti.

La LR 82/2009 attribuisce ai soggetti pubblici e privati che ne facciano richiesta e che abbiano i requisiti lo stato giuridico di soggetto idoneo a erogare prestazioni sociali e sociosanitarie da parte, in nome e per conto degli enti pubblici competenti. La funzione di accreditamento, come quella dell'autorizzazione al funzionamento delle strutture, è attribuita ai Comuni. Questi ultimi hanno l'obbligo del controllo del processo di accreditamento attraverso soggetti predisposti alla verifica, al controllo e al mantenimento dei requisiti.

Sono individuate tipologie di servizi da accreditare: residenziali, semiresidenziali, domiciliari e individuali.

Sono individuati altresì i requisiti per essere accreditati, che fanno riferimento alla qualità gestionale del sistema organizzativo, alla qualità professionale, alla qualità valutata dal cliente e dagli operatori rispetto all'aspetto relazionale interpersonale e alla soddisfazione attesa, al fine di promuovere l'accessibilità ai servizi, l'appropriatezza, l'efficacia e l'efficienza nell'attività e nelle prestazioni, oltre alla continuità assistenziale.

Attraverso questa legge dovremmo quindi raggiungere un sistema di offerta di servizi dotati di un livello di qualità conforme ai requisiti accertabili; garantire ai cittadini un'offerta che sia quantitativamente e qualitativamente adeguata alla soddisfazione dei bisogni; garantire su tutto il territorio regionale un livello omogeneo di qualità degli interventi a tutela dei cittadini; promuovere il miglioramento continuo della qualità dell'assistenza sociale e sociosanitaria in relazione ai cambiamenti o trasformazione dei bisogni; favorire la pluralità dell'offerta dei servizi e delle prestazioni.

* Funzionario, Settore Qualità dei servizi e partecipazione del cittadino, Direzione generale Diritti di cittadinanza e coesione sociale, Regione Toscana.

L'affidamento alle comunità di accoglienza per minori: funzione protettiva e sostegno alle funzioni genitoriali ed educative

Paolina Pistacchi*

La complessità della realtà umana, dove mondo interno e mondo esterno non vivono come entità separate ma integrate e complementari, deve poter disporre di cornici di intervento flessibili, aperte e articolate per permettere al sistema delle relazioni e a quello delle interazioni di entrare in contatto soprattutto in quelle situazioni dove è necessario fornire un supporto adeguato per avviare una nuova esplorazione di sé relativa ai fattori che hanno provocato una situazione di forte disagio personale e relazionale e ai sentimenti che l'hanno accompagnata.

La teoria dell'attaccamento, così come pensata da Bowlby, considerando il "bambino" come un "essere in relazione", si presenta quindi come un "ponte" che poggia da un lato sul terreno delle relazioni concrete e dall'altro su quello delle relazioni rappresentate¹. Questo approccio teorico, che ha trovato sempre più attenzione nel mondo dei clinici, ha permesso di formulare una concezione della vita psichica che trova le sue radici nell'elaborazione di esperienze interpersonali, e nella possibilità di valutare le modalità con le quali vengono rappresentate le storie delle esperienze di attaccamento. La possibilità di sperimentare nuovi legami di attaccamento, man mano che verrà posta a livello di coscienza e di consapevolezza, tenderà ad allentare gradualmente l'attaccamento con la figura di riferimento educativo, mediante l'attivazione di una base sicura interiore emergente nell'individuo stesso.

Le comunità di accoglienza per minori, se considerate all'interno di questa cornice di riferimento, possono essere intese come una sorta di "setting organizzato ed emotivamente strutturato", nel quale i bambini e gli adolescenti che attraversano un periodo di particolare difficoltà possono sperimentare la vita quotidiana in un contesto accogliente e disponibile, un sistema di relazioni attento al bisogno che permetta loro il recupero e un intervento "riparatorio e terapeutico", grazie al quale rielaborare positivamente il passato, riconciliarsi con la famiglia naturale e acquisire sicurezza nel futuro.

L'accoglienza residenziale all'interno delle comunità è quindi un intervento da progettare con attenzione per poter offrire un ambiente idoneo, caldo e familiare, svolgere una funzione protettiva nei riguardi del minore e al tempo stesso permettere alla famiglia naturale di essere sostenuta per esercitare nuovamente le sue funzioni genitoriali ed educative.

Vista la varietà delle problematiche possibili, gli interventi da attuare sono differenti tra loro in funzione dei numerosi bisogni da soddisfare; nelle diverse tipologie di comunità per minori è possibile sperimentare direttamente la valenza di contributi teorici che emergono dalla vasta e pur variegata letteratura specifica che fa da sfondo per realizzare al meglio il progetto individualizzato necessario al bisogno di bambini e adolescenti accolti.

* Psicologa, ricercatrice, Istituto degli Innocenti di Firenze.

¹ Onnis, L. (a cura di), *Legami che creano, legami che curano. Attaccamento: una teoria ponte per le psicoterapie*, Torino, Bollati Boringhieri, 2010.

Un modello teorico importante viene individuato nella teoria dell'attaccamento², con particolare riferimento ai concetti chiave di "relazione di attaccamento" e di "base sicura", che possono essere rintracciati, in particolare, negli obiettivi di fondo delle strutture di pronta accoglienza e terapeutico-riabilitative.

Percepire una relazione significativa di attaccamento significa sentirsi sicuri e protetti; una relazione di attaccamento può essere definita anche dalla ricerca di vicinanza a una figura preferita, sia essa singola o individuata in un piccolo gruppo di persone³.

La teoria dell'attaccamento prevede che la persona, nel momento in cui vive il disagio, viva anche la necessità di sperimentare la vicinanza di una figura d'attaccamento dalla quale ricevere conforto.

L'obiettivo intrinseco al percorso di accoglienza è quindi quello di stabilire il legame di attaccamento con il bambino/ragazzo accolto – completamente riconducibile all'interazione tra chi chiede e chi fornisce aiuto – e, attraverso questa "relazione di attaccamento", creare la premessa per la costituzione di quella che sarà poi la base sicura dalla quale poter riprendere contatto con il mondo esterno in modo costruttivo. È quindi nelle mani dell'équipe di lavoro l'abilità di fornire tale base sicura, interagendo in modo sensibile e sintonico con i sentimenti dei bambini/ragazzi accolti nelle comunità.

Bowlby definisce «base sicura» uno stato interiore di rilassamento, in cui si comincia ad andar d'accordo con le cose, a seguire i propri progetti, a esplorare in maniera sana il mondo. Mary Ainsworth⁴ fu la prima a usare l'espressione per descrivere l'atmosfera creata dalla figura d'attaccamento per la persona che le si attacca. L'essenza della base sicura è che essa crea un trampolino per la curiosità e l'esplorazione del mondo, che nel contesto di un percorso di consapevolezza possono portare verso un'autentica autonomia e capacità di gestire la propria persona secondo schemi comportamentali non autodistruttivi.

La sperimentazione di nuovi legami di attaccamento, man mano che verrà posta a livello della coscienza e di consapevolezza del bambino/ragazzo, tenderà ad allentare gradualmente l'attaccamento con la figura di riferimento educativo, mediante l'attivazione di una base sicura interiore emergente nell'individuo stesso.

² Bowlby, J., *Attachment and loss*, 1. *Attachment*, London, Hogarth Press, 1969, trad. it. a cura di L. Schwarz, *Attaccamento e perdita*, 1. *L'attaccamento alla madre*, Torino, Boringhieri, 1976; Id., *Attachment and loss*, 2. *Separation: anxiety and anger*, London, Hogarth Press, 1973, trad. it. a cura di C. Sborgi, *Attaccamento e perdita*, 2. *La separazione dalla madre*, Torino, Boringhieri, 1975; Id., *Attachment and loss*, 3. *Loss, sadness and depression*, London, Hogarth Press, 1980, trad. it. a cura di C. Sborgi, *Attaccamento e perdita*, 3. *La perdita della madre*, Torino, Boringhieri, 1983; Id., *A secure base*, London, New Fetter Lane, 1988, trad. it. *Una base sicura. Applicazioni cliniche della teoria dell'attaccamento*, Raffaello Cortina, Milano, 1989.

³ Holmes, J., *John Bowlby and attachment theory*, London, Routledge, 1993.

⁴ Ainsworth, M.D., *Reversible and irreversible effects of maternal deprivation on intellectual development*, in *Maternal deprivation*, New York, Child Welfare League of America, 1962, p. 42-62; Harvey, O.J. (ed.), *Experience, structure, and adaptability*, New York, Springer, 1966, p. 149-168.

Ciò che diventa veramente terapeutico, al di là delle impostazioni teoriche di riferimento nei diversi contesti di accoglienza, è il “colore di fondo”, la capacità della comunità di essere gruppo, un contenitore “sufficientemente buono” capace di accogliere e tollerare l’angoscia e attivare le parti sane di ciascuno come supporto alle più fragili e di consentire relazioni vive, nuove, autentiche che possono diventare esperienze emozionali correttive.

1. L’ambiente di provenienza dei bambini in comunità

L’ambiente familiare del minore occupa un posto di notevole considerazione e interesse nel procedimento di affidamento, data la grande importanza e influenza che la famiglia di origine esercita sullo sviluppo del soggetto e sulla formazione della sua personalità.

La famiglia è caratterizzata da vincoli affettivi, sentimenti profondi, interdipendenza dei componenti e rappresenta la prima cellula sociale con cui l’individuo interagisce. Essa costituisce il primo ambiente in cui il bambino si trova a vivere e rappresenta per lui il luogo deputato alle cure e alla soddisfazione dei bisogni fondamentali. Per definizione la famiglia è il simbolo del *porto sicuro* e della protezione, un ambiente affidabile per la crescita e lo sviluppo di tutti i bambini. La consapevolezza di poter far comunque sperimentare al bambino sicurezza e affetto, grazie ai quali diventa capace di affrontare i compiti evolutivi futuri, porta le istituzioni a disporre interventi per favorire il diritto del minore a vivere e crescere in un ambiente sano, equilibrato e che salvaguardi il suo sviluppo psicofisico.

I bambini, i ragazzi e gli adolescenti che si trovano a vivere in una comunità sono uniti, il più delle volte, da esperienze di maltrattamenti, abusi o abbandoni. Sono minori che all’interno della loro famiglia, o al di fuori di essa, hanno sperimentato una molteplicità di situazioni critiche e di sofferenze. Le problematiche familiari dalle quali giungono possono prendere origine da diversi fattori: la qualità delle cure materne (carenti o assenti), la privazione paterna, la disgregazione familiare (instabilità della famiglia), gli stili educativi (eccessiva severità o permissività), le dinamiche relazionali⁵. Esistono famiglie che potrebbero essere “adeguate”, ma che momentaneamente hanno bisogno di un sostegno per situazioni contingenti, come difficoltà di salute o di lavoro, in quanto possono anche essere prive di una rete di supporto. Esistono famiglie, invece, che presentano difficoltà più profonde e non temporanee, per le quali l’allontanamento del bambino è necessario e va effettuato il prima possibile. In particolare queste famiglie possono essere come elencate di seguito.

- Inadeguate. L’inadeguatezza può essere provocata da difficoltà economiche, problemi di salute temporanei, difficoltà nel lavoro. Sono situazioni contingenti e momentanee che possono essere risolte con un intervento di sussidio economico o una sistemazione lavorativa per la famiglia; oppure con un appoggio familiare diurno per tutelare il minore.

⁵ Cfr. De Leo, G., *La devianza minorile*, Roma, Carocci, 2003, p. 85-113.

- **Trascuranti.** Sono famiglie che trascurano i propri figli nei loro bisogni fisici ed emotivi. I genitori sono incapaci di cogliere i bisogni dei propri bambini e trascurano di assisterli, proteggerli e curarli. I minori in queste famiglie possono essere sporchi, malnutriti, poco stimolati, avere inadempienza scolastica e trascuratezza sanitaria.
- **Maltrattanti.** All'interno della categoria dei maltrattamenti⁶ si trovano tutti quei comportamenti *attivi*, da parte di un genitore verso il proprio figlio, che rientrano nella violenza fisica, nell'abuso sessuale e nel maltrattamento psicologico. La violenza fisica prevede tutte quelle aggressioni che sfociano in una lesione del corpo (fratture, bruciature, lesioni cutanee). L'abuso sessuale comporta atti sessuali rivolti ai bambini o il coinvolgimento degli stessi nello sfruttamento sessuale (pedopornografia, prostituzione). Il maltrattamento psicologico infine si riferisce alla violenza verbale e alla sottomissione psicologica (denigrazione, manipolazione affettiva, disprezzo).
- **Aventi gravi patologie.** In questa categoria rientrano devianze e patologie quali la tossicodipendenza o l'alcolismo dei genitori, e anche disabilità psichiatriche come ad esempio l'aggressività, la depressione o le psicosi.

Alcuni di questi ragazzi hanno alle spalle esperienze di adozioni fallite, molteplici passaggi in diverse famiglie affidatarie; altri sono stati allontanati dal nucleo familiare per aver subito maltrattamenti, violenze o soprusi. Il maltrattamento e la violenza in generale possono rappresentare un'esperienza devastata e traumatica per la crescita di un bambino, sia per quanto riguarda il rischio di incorrere in gravi conseguenze psicopatologiche, sia per lo sviluppo delle competenze relazionali e sociali. Paola Di Blasio, nel testo *Psicologia del bambino maltrattato*⁷, sostiene che l'esposizione a un evento traumatico, l'omissione di cure o l'indifferenza nei confronti di un bambino comportano in lui effetti come: ostilità, aggressività, bassa stima di sé, problemi scolastici e di apprendimento, isolamento sociale e carenza di capacità empatica. Qualsiasi tipo di maltrattamento che un minore subisce provoca, a parte qualche piccola differenza, manifestazioni simili nel comportamento di un bambino. Elementi comuni che caratterizzano tutte le vittime di violenze o abusi sono il senso di colpa, la vergogna, la paura, la rabbia, la scarsa autostima e l'inadeguatezza sociale. Oltre a ciò l'individuo tende a diventare aggressivo, rabbioso o al contrario ritirato, passivo o timido. In alcuni bambini è possibile riscontrare la presenza simultanea di questi comportamenti contrastanti. Invece, per quanto riguarda le conseguenze più gravi a livello psicopatologico, dagli studiosi viene più frequentemente riscontrato il disturbo post-traumatico da stress (Ptd) che sicuramente è uno fra i danni più rilevanti. Esso si sviluppa in conseguenza all'esposizione a un evento trauma-

⁶ Una definizione di maltrattamento è quella adottata dal Consiglio d'Europa al IV Colloquio criminologico di Strasburgo, secondo cui per maltrattamento si intende: «quell'insieme di *atti e carenze che turbano gravemente il bambino, attentano alla sua integrità corporea, al suo sviluppo fisico, affettivo, intellettuale e morale*, le cui manifestazioni sono la trascuratezza e/o lesioni di ordine fisico e/o psichico e/o sessuale da parte di un familiare o di altri che hanno cura del bambino».

⁷ Di Blasio, P., *Psicologia del bambino maltrattato*, Bologna, Il mulino, 2000.

tico estremo, come può essere per un bambino l'abuso sessuale. Si manifesta con memorie intrusive, paure e angosce legate all'evento, sensazione di rivivere l'accaduto ed evitamento degli stimoli associati. Le esperienze traumatiche del maltrattamento o della violenza sessuale spesso non si limitano a un solo episodio, ma tendono a protrarsi nel tempo: in questo caso il Ptsd si cronicizza e determina nel soggetto una maggiore propensione a sviluppare nel futuro disturbi di personalità (per esempio borderline, antisociale) o disturbi dissociativi. Si tratta di bambini o ragazzi ai quali vengono a mancare le competenze sociali e un sistema emozionale equilibrato, fondamentali per un sano sviluppo della personalità e indispensabili per affrontare e adattarsi alle difficoltà della vita.

Difficilmente le famiglie o i singoli accolgono presso di sé questi bambini e adolescenti arrabbiati, devastati, incapaci di relazionarsi, confusi e ostili. Per questo motivo, piccole realtà di accoglienza in forma comunitaria possono garantire a tutti quei minori che non possono essere collocati in ambiti familiari dei percorsi di supporto e protezione, uniti a interventi adeguati a ricostruire la loro personalità. La presa in carico di questi ragazzi da parte delle comunità, qualunque sia il motivo per il quale essi vengono allontanati dal nucleo familiare, necessita di interventi di cura e riparazione idonei all'interiorizzazione della sicurezza e della protezione, negate nelle precedenti esperienze familiari. La possibilità di trovarsi in un ambiente "caldo" e tutelante mette in grado i minori che vi risiedono di superare le difficoltà provocate dal danno evolutivo subito:

La comunità agisce in senso protettivo quando gli interventi sono tesi a ridurre l'impatto del fattore rischio tramite un cambiamento del significato che il minore stesso attribuisce alla condizione sfavorevole. Occorre che la comunità mostri la propria capacità nell'offrire sostegno psicologico alle paure manifestate dai ragazzi verso la propria famiglia e, contemporaneamente, consenta ai ragazzi di poter rielaborare positivamente le figure parentali per riguadagnarle nel proprio scenario interno⁸.

La comunità con la sua funzione protettiva e riparatoria consente al bambino di sperimentare condizioni favorevoli al recupero e al cambiamento di una condizione disfunzionale. Attraverso un ascolto attento, un intervento terapeutico ed educativo, tale comunità può rafforzare nel soggetto la stima in se stesso e il senso di efficacia personale per acquisire sicurezza e fiducia nel futuro.

I minori affidati alle comunità hanno nel loro passato esperienze evolutive ad alto rischio che spesso risultano prive dell'interiorizzazione della sicurezza, oltre a produrre le già citate conseguenze sulla personalità e sul comportamento. L'esperienza della sicurezza o della sua assenza è strettamente collegata al legame di attaccamento che si instaura tra il piccolo e la persona che si prende cura di lui in modo adeguato e continuativo. La sicurezza è la consapevolezza di poter contare sulla figura di attaccamento nei momenti di maggior pericolo, disagio o paura; la certezza che nel momento di difficoltà si può avere una «base sicura» alla quale fare riferimento.

⁸ Bastianoni, P., Taurino, A., *Le comunità per minori*, Roma, Carocci, 2009, p. 61.

La capacità del *caregiver*⁹ di modulare il distacco e il ricongiungimento, di offrire cure attente e amorose e di mantenere una vicinanza fisica consente al bambino di strutturare con questa figura un attaccamento più o meno sicuro, attraverso il quale ricercare modelli operativi interni, costruiti dall'individuo sulla base dei modelli di relazione interiorizzati nell'infanzia, che definiscono i comportamenti e le relazioni future.

Non tutti i bambini sperimentano un attaccamento ottimale e sicuro con la madre. Quelli provenienti da famiglie disagiate, in cui subiscono carenze multiple di tipo sia fisico sia affettivo, possono presentare un attaccamento insicuro-evitante, ansioso-ambivalente o, nei casi più gravi e purtroppo non rari, un attaccamento disorganizzato. Questi stili di attaccamento, come già detto, comportano lo sviluppo di un ampio spettro di disturbi di personalità e sintomi dissociativi. Si tratta di bambini che in molti casi non hanno mai sperimentato le cure materne o le hanno ricevute solo per un brevissimo periodo o, peggio ancora, le hanno ricevute in misura non adeguata. Come sostiene Di Blasio¹⁰, nei casi di inadeguatezza familiare risulta di importanza fondamentale per i bambini essere inseriti prontamente in un contesto che promuova il benessere e la protezione, un ambiente che fornisca una base sicura per poter sperimentare relazioni alternative a quella instaurata con la madre inadeguata. La certezza di sentirsi sicuro promuove nel bambino un adeguato sviluppo, un senso di efficacia personale e di stima di sé insieme a un corretto sviluppo delle competenze sociali.

2. Relazioni significative e comunità d'accoglienza: criticità e prospettive alla luce della legge 149/2001

Il compito delle comunità per minori non è solo quello di rappresentare una realtà capace di dare ai bambini e ragazzi ospiti nuove opportunità di crescita e di relazioni interpersonali che si differenziano profondamente dai contesti di origine della maggioranza di loro, ma anche quello di fornire l'occasione per sperimentare nuove relazioni significative con gli adulti/educatori presenti nella struttura. Attraverso l'adulto significativo si compie in loro il processo di cambiamento nella percezione di se stessi e della propria condizione di svantaggio. Il ragazzo può gradualmente conoscere, scoprire, familiarizzare con l'educatore che si prende cura di lui, così da poter instaurare con lo stesso un sentimento di fiducia e stima che gli consenta di sentirsi sicuro e protetto, capace di aprirsi al mondo. Come afferma Paola Bastianoni, «la comunità può svolgere funzione protettiva/perturbativa quando gli educatori, svolgendo le funzioni di adulti significativi, fortemente coinvolti in una dimensione relazionale significativa con il minore, riescono a modificare i modelli operativi interni dei minori stessi»¹¹.

⁹ Il termine *caregiver* letteralmente significa "datore di cure" e viene utilizzato per indicare la persona che si occupa in maniera adeguata e continuativa di un bambino.

¹⁰ Cfr. Di Blasio, P., *Psicologia del bambino maltrattato*, cit.

¹¹ Bastianoni, P., Taurino, A., *Le comunità per minori*, cit., p. 62.

Questi modelli hanno la possibilità di agire sulla struttura della personalità dell'individuo e sono frutto dell'interiorizzazione della relazione di attaccamento con il *caregiver*. Se si ipotizza che la maggior parte dei bambini inseriti in comunità abbiano sviluppato uno schema di attaccamento insicuro, diventa indispensabile intervenire sul possibile rischio di insorgenza di psicopatologie future facilitando il cambiamento di questi schemi cognitivi interiorizzati.

Bowlby sostiene che «cambiamenti nel modo in cui un bambino viene trattato possono far deviare il suo percorso in una direzione più favorevole o in una più sfavorevole»¹². Esperienze positive di attaccamento, costruite anche dopo il primo anno di vita, possono svolgere una funzione di «base sicura» per il minore svantaggiato. Dato ciò, il bambino può instaurare una relazione di attaccamento anche con una figura esterna alla famiglia che, in una precisa situazione, risulta per lui molto significativa. Il rapporto interpersonale diretto, costante, stabile con la figura di riferimento risulta essere lo strumento in grado di produrre un reale processo di cambiamento, nella traiettoria di vita, intrapresa dal bambino o ragazzo, nel corso di relazioni difficili e carenti.

Ma come è possibile per l'educatore in comunità diventare un adulto significativo per i ragazzi che vi risiedono? La risposta si trova nella graduale costruzione di un legame empatico e di vicinanza che trasforma la persona sconosciuta (l'educatore) in una familiare. La convivenza quotidiana, l'assistenza, la cura e il supporto dell'adulto verso il bambino consentono all'educatore stesso di svolgere una funzione genitoriale anche in assenza di legami biologici. Come sostiene Bastianoni, se la figura dell'educatore si lascia coinvolgere emotivamente, garantisce il suo sostegno fisico e affettivo, allora diventa possibile, per quel bambino così sostenuto, instaurare un legame di attaccamento solido e sicuro, nonostante le precedenti esperienze negative¹³.

La comunità residenziale deve, per questo motivo, permettere e sostenere la costruzione dei legami significativi attraverso la garanzia di un ambiente emotivamente stabile, ben curato, supportevole, e impegnarsi a mantenere costanti queste caratteristiche nel tempo. Il Coordinamento nazionale comunità di accoglienza sostiene che «solo ciò che nasce da relazioni forti ed intense può ricreare quell'ambiente favorevole alla crescita di un bambino che si trova a dover vivere [...] fuori dalla propria famiglia»¹⁴. Mettere come base questi criteri è fondamentale per una comunità che voglia risultare un luogo impregnato di relazioni e legami significativi e nel quale le persone accolte possano rielaborare la loro storia personale e crescere per costruire un progetto di vita verso l'autonomia. La comunità dimostra così di essere un servizio pensato per allontanarsi il più possibile dalle sole cure assistenziali, tipiche delle vecchie strutture, e definirsi quindi come un contesto che offre competenze specifiche per rendere l'accoglienza una reale possibilità di miglioramento nelle condizioni di vita.

¹² Bowlby, J., *Una base sicura*, cit.

¹³ Cfr. Bastianoni, P., Taurino, A., *Le comunità per minori*, cit.

¹⁴ Cnca, *Responsabilità comuni. Chiudere gli istituti non basta*, Capodarco di Fermo, Comunità, 2006, p. 10.

Per poter offrire queste fondamentali qualità, la struttura residenziale deve preferibilmente possedere la tipica atmosfera familiare nella quale è possibile per ogni bambino esprimersi liberamente, essere ascoltato e accolto, dove ricevere affetto e protezione. La costruzione di questa familiarità consente lo svolgimento di una vita quotidiana scandita e focalizzata sui bisogni dei ragazzi, incentrata sulla qualità e sull'attenzione alla cura personale e allo stato di benessere, e infine sulla reale possibilità di poter incontrare nuove amicizie e nuove opportunità relazionali. Tutti questi fattori diventano importanti e in grado di attivare e stimolare nuovi percorsi di vita. Una comunità che si struttura e organizza intorno a questi fondamentali concetti, presupposti e criteri, riesce veramente a svolgere la sua funzione perturbativa e terapeutica provocando un radicale cambiamento nella rappresentazione di sé posseduta dal soggetto svantaggiato prima dell'ingresso in comunità.

La comunità deve poter garantire ai ragazzi accolti competenze specifiche per poter costruire, al meglio, il progetto generale sottostante alla comunità e i progetti educativi individualizzati (Pei) dei minori che ha in affidamento. Questo lavoro spetta agli educatori che devono suddividere il loro tempo tra aspetti metodologici e organizzativi della comunità e quelli più strettamente inerenti "il fare con" i ragazzi. Spetta a loro definire i Pei, scrivere le relazioni, effettuare le verifiche periodiche, redigere la cartella del minore (diario del minore o cartella sociale), strutturare e definire il lavoro di équipe, confrontarsi con gli enti dei servizi sociali. Oltre a ciò, l'educatore si fa carico di tutti i bisogni dei minori, da quelli più ludici come il giocare, il divertirsi insieme, il supporto nelle attività sportive, fino alla gestione dei rapporti con la scuola, con le amicizie, con le varie istituzioni coinvolte e alla fondamentale gestione dei rapporti e degli incontri con la famiglia d'origine. Spesso, nelle piccole realtà a carattere familiare (come aiuto in più) o nelle comunità dove sono assenti gli adulti facenti funzioni genitoriali, gli educatori devono svolgere anche attività riguardanti il management quotidiano come: fare rifornimenti, cucinare, pulire, aiutare i minori nell'igiene e nella cura personale e accompagnarli a fare acquisti. Tutte queste mansioni, però, non devono togliere del tempo prezioso alla relazione tra l'adulto e il bambino: un tempo deve essere dedicato all'ascolto, al dialogo, alla comprensione dei minori, cioè a quello speciale rapporto individuale creato con ogni bambino e ragazzo affidato alla comunità.

Per tutti questi motivi, la professione dell'educatore trova la sua specificità nella vita quotidiana intesa come strumento professionale. Vivere la quotidianità permette di guidare i bambini e i ragazzi in ogni ambito della vita, offrendo loro sostegno e orientamento nei compiti evolutivi, fino al raggiungimento di un buon adattamento sociale, nonostante le difficoltà delle loro storie di vita.

Affinché un progetto di affidamento abbia buone possibilità di essere avviato e portato avanti nel tempo in modo costruttivo, anche a fronte dei mille problemi che quotidianamente possono intervenire, è quindi sempre più evidente dalla pratica clinica la necessità di individuare luoghi protetti e tempi privilegiati per la costruzione di ogni singolo progetto, individuando strategie scientificamente attendibili per la conoscenza delle dinamiche dei singoli attori, grandi e piccoli, e delle loro interazioni.

Per l'esperienza degli operatori, la problematicità delle famiglie di origine, nonostante la messa in atto di un fattivo progetto di sostegno da parte dei servizi, frequentemente non consente un rientro in famiglia entro i tempi indicati dalla legge.

Attualmente l'incidenza degli affidi sul complesso degli allontanamenti dalla famiglia naturale varia nei diversi territori dal 20% al 40%, gli altri minori trovano risposta nel collocamento in comunità. Nella quasi totalità dei casi si tratta di affidi giudiziali, disposti dal tribunale per i minorenni che, pur trovando in qualche caso una parziale adesione collaborativa della famiglia naturale, non riescono a ricondurli all'interno di un progetto consensuale. Spesso viene quindi proposto un affido laddove non è prettamente indicato dal momento che la sofferenza che viene attivata dall'allontanamento definitivo di un bambino dalla propria famiglia d'origine e la dichiarazione di adottabilità risultano troppo intensi, facendo prevalere la tutela degli "adulti-genitori" sulla tutela dei minori.

La questione della durata dell'affido così come indicata nella L. 149/2001¹⁵ apre la riflessione su due nodi problematici.

Il primo riguarda quelle moltissime situazioni in cui si verifica la necessità/opportunità di un lungo periodo di affido, esigenza che si colloca non certo come un evento eccezionale, ma come una realtà di fatto che prende atto sia delle situazioni oggettive sia dei bisogni soggettivi del minore (e come tale dovrebbe essere interpretata dai differenti tribunali). Più esplicitamente, il limite di 24 mesi non consente di sviluppare interventi di recupero della famiglia d'origine, che quasi mai si caratterizzano per limiti di natura economica, bensì per problematiche più complesse che limitano lo svolgimento del ruolo genitoriale; è quindi pensabile che la maggior parte delle situazioni richiederà necessariamente una proroga, che la legge definisce di competenza del tribunale per i minorenni. A fronte di questa situazione si aprono alcune questioni in relazione a come gestire "il passaggio di competenza" che coinvolge in modo problematico tutti i soggetti dell'affido; in questo frangente infatti il minore rimane in una situazione di mancanza di tutela giuridica, a volte anche "assistenziale" nonché assicurativa in quanto alcune amministrazioni non ritengono di intervenire economicamente a sostegno della famiglia affidataria, sino a quando il progetto proposto dai servizi non viene accolto dal tribunale, situazione che spesso può protrarsi anche alcuni anni.

L'altro nodo riguarda la tematica dei cosiddetti affidi "sine die", che risultano essere in numero rilevante su tutto il territorio nazionali: quasi i tre quarti degli affidamenti, infatti, possono essere ricondotti a questa tipologia. Si tratta di affidi a lungo periodo, sempre più frequenti, che continuano addirittura oltre la maggiore età, con permanenza del ragazzo presso la famiglia affidataria, e prevedono spesso, all'interno del progetto individuale, un

¹⁵ La legge 149/2001 (art. 4, comma 3) prevede che il periodo di presumibile durata dell'affidamento debba «essere rapportabile al complesso di interventi volti al recupero della famiglia d'origine. Tale periodo non può superare la durata di 24 mesi ed è prorogabile, dal tribunale per i minorenni, qualora la sospensione dell'affidamento rechi pregiudizio al minore».

progetto di vita autonomo. Sono situazioni per cui non è previsto il rientro in famiglia, ma non sussistono le condizioni per decretare lo stato di abbandono/adottabilità del minore; situazioni in cui il progetto di affidamento temporaneo si modifica nel tempo a seguito di cambiamenti nelle condizioni della famiglia di origine o dello stesso minore, per cui un eventuale rientro in famiglia risulterebbe pregiudizievole; situazioni in cui il tribunale per i minorenni, stabilendo il collocamento in affidamento familiare, non ne ha definito la durata.

Questi affidi a lungo periodo, se da una parte possono essere intesi come una scorciatoia per l'adozione, rispondono proprio a quelle situazioni in cui la famiglia d'origine non sia in grado di dare a un figlio tutto ciò a cui ha diritto, sul piano materiale come su quello affettivo, ma non siano nemmeno tali da togliere al figlio stesso il fondamentale diritto al legame con le sue origini.

Anche se non giuridicamente sancite, queste situazioni possono essere definite "adozioni di fatto" e ben si prestano ad aprire un'attenta (seppur controversa) riflessione su quale debba essere il vero spirito dell'affido, sulla necessità di distinguere a priori tra progettualità a lungo e a breve termine, sulla possibilità di definire istituti giuridici alternativi e diversi.

La funzione dei servizi assume sempre più rilevanza: infatti se da un lato l'affido "sine die", per le caratteristiche di continuità del progetto, consente una maggiore conoscenza del minore e quindi la possibilità di una migliore programmazione degli interventi in un'ottica di co-progettualità con la famiglia affidataria, dall'altro necessita di un monitoraggio costante che permetta di individuare i problemi e intervenire tempestivamente garantendo il mantenimento del ruolo di ciascuno. I servizi, svolgendo la loro funzione di "garanti del progetto di affidamento" in relazione al bambino, alla famiglia di origine e alla famiglia affidataria, consentono alla famiglia affidataria di far fronte al suo "compito genitoriale" nei confronti del bambino, evitandole l'assunzione di competenze improprie.

Certamente la responsabilità, attribuita dalla legge ai servizi, di definire il programma di assistenza richiede che:

- venga esplicitato dagli operatori il progetto di affidamento "sine die" alla famiglia di origine, al bambino e alla famiglia affidataria (sia nel caso questo venga già programmato nella fase iniziale, sia che si renda necessario a seguito di mutamenti imprevisti nella situazione del bambino e/o della sua famiglia di origine);
- vengano assicurati interventi di sostegno sociale, psicologico ed economico nei confronti di tutti i protagonisti dell'affido; tuttavia un programma di intervento e un monitoraggio puntuale da parte dei servizi, che valuti risorse e bisogni di tutti i protagonisti dell'affido, nonché l'aggiornamento costante alla competente autorità minorile, possono garantire queste situazioni che, non diversamente dalle altre, richiedono una progettualità dinamica, capace di confrontarsi con i cambiamenti di soggetti in divenire.

L'elemento tempo aiuta a segnare la crescita del minore e della famiglia di origine, scandisce le fasi di evoluzione di ognuno di questi soggetti e per questo motivo non può essere caratterizzato da una rigidità che non tenga conto della mobilità e dalle esigenze soggettive di crescita.

I bambini e i ragazzi nelle strutture residenziali toscane nel 2009: i risultati del monitoraggio

Eleonora Fanti, Elisa Galdani, Roberto Ricciotti, Valentina Tocchioni*

Premessa

Nel contributo vengono presentati i risultati dell'attività di monitoraggio delle strutture residenziali che accolgono bambini e ragazzi in Toscana, realizzata dalla Regione Toscana e dall'Istituto degli Innocenti nell'ambito delle attività del Centro regionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza. Le informazioni raccolte sono relative alla data del 31 dicembre 2009; unica eccezione, i dati corrispondenti ai bambini e ragazzi entrati e usciti dalla struttura che riguardano i flussi in entrata e in uscita dal 1° gennaio al 31 dicembre 2009.

L'attività di monitoraggio comprende tutti i bambini e ragazzi accolti nelle strutture residenziali, e dunque include non solo i minorenni, ma anche i giovani di 18-21 anni.

Nella prima parte sono presentati i dati relativi alle 114 strutture monitorate (tipologia della struttura, caratteristiche del soggetto titolare e del soggetto gestore, capacità ricettiva massima e posti di pronta accoglienza, autorizzazione al funzionamento, collocazione territoriale, collegamento e collocamento con altre strutture di accoglienza) e quelli relativi ai dati di flusso (bambini e ragazzi entrati e usciti secondo alcune loro caratteristiche). Infine, sono presentati i dati riguardanti la scheda individuale del minore, con le informazioni organizzate secondo le seguenti tematiche: le caratteristiche dei bambini e dei ragazzi accolti, il rapporto dei bambini e dei ragazzi con la struttura, gli incontri protetti, i motivi d'ingresso in struttura, i provvedimenti dell'Autorità giudiziaria e le caratteristiche dei genitori dei bambini e dei ragazzi accolti. Queste ultime informazioni verranno presentate relativamente ai soli minorenni, escludendo dunque i giovani di 18-21 anni dalla presentazione dei dati individuali.

A causa delle differenze tra alcune tipologie di struttura è stato deciso di trattare i dati secondo tre distinti gruppi: le case di accoglienza e gruppi appartamento¹, i centri di pronta accoglienza per minori² e le altre strutture residenziali che accolgono minori³ (nel report chiamate, per semplicità di esposizione, strutture residenziali).

All'interno di ogni area tematica e di ogni gruppo di comunità, le tavole statistiche sono state organizzate prendendo come riferimento costante tre variabili: l'età, ripartita in classi, il genere e la cittadinanza. I bambini e i ragazzi di cittadinanza straniera sono stati poi suddivisi in "minori stranieri non accompagnati" e "altri minori stranieri", chiamati nell'elaborazione delle tavole e del commento, anche in questo caso per semplicità di esposizione, "minori stranieri".

* Statistici, Istituto degli Innocenti.

¹ Rientrano in questa categoria la casa della gestante e della madre con figlio (di cui alla risoluzione del Consiglio regionale del 20 marzo 1990) e la casa di accoglienza e gruppo appartamento (di cui alla LR del 24 febbraio 2005, n. 41).

² Tale gruppo comprende il centro di pronto accoglimento (di cui alla risoluzione del Consiglio regionale del 20 marzo 1990) e il centro di pronta accoglienza per minori (di cui alla LR 41/2005).

³ Tale categoria residuale comprende tutte le restanti tipologie di strutture residenziali per minori previste dalla risoluzione del Consiglio regionale del 20 marzo 1990, dalla LR 41/2005 e dalla delibera della Giunta regionale del 4 maggio 2009, n. 355.

Infine, si ricorda che per le case di accoglienza e gruppo appartamento e per i centri di pronta accoglienza per minori il numero dei bambini e dei ragazzi preso in esame è relativamente basso e rende l'analisi dei risultati molto complessa, soprattutto quando si vanno a incrociare le variabili in gioco. Per questo motivo, nei paragrafi dedicati a queste tipologie, non verranno commentate alcune variabili e i risultati saranno esposti in termini di valori assoluti e non in termini di valori percentuali.

1. Il sistema di monitoraggio

Il monitoraggio sulle strutture residenziali e sui bambini e i ragazzi in esse accolti rientra tra le prime attività realizzate dal Centro regionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza.

L'attività di monitoraggio è stata interrotta nel corso del 2005 per dare spazio alla ricerca censuaria sui minori fuori famiglia che Regione Toscana e Istituto degli innocenti hanno realizzato con l'ausilio degli operatori e dei referenti di Zona per l'area minori delle varie Zone sociosanitarie presenti nella regione.

Successivamente il flusso dei dati relativo ai minori fuori famiglia (in affidamento familiare e accolti in struttura) è stato delegato all'attività di monitoraggio sugli interventi per minori in famiglia e fuori famiglia nelle Zone sociosanitarie condotta anch'essa dal Centro regionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza. I dati raccolti in questa attività di monitoraggio fanno riferimento agli interventi e alle prestazioni erogate in favore sia dei minori che vivono in famiglia, sia di quelli che vivono fuori dalla famiglia, in affidamento familiare e accolti in struttura residenziale. Tale attività di monitoraggio, che continua tuttora con cadenza annuale, fornisce dati raccolti tramite le Zone sociosanitarie e le Società della salute in forma aggregata. Proprio dall'osservazione dei dati, che mostravano ogni anno un quadro sempre più articolato e complesso del fenomeno dei minori fuori famiglia (basti pensare all'aumentare dell'incidenza dei minori stranieri e soprattutto dei minori stranieri non accompagnati), è nata l'idea di riprendere l'attività di monitoraggio sulle strutture residenziali e sui minori interrotta, come detto, nel 2005.

La prima decisione presa in merito è stata quella di formare un gruppo tecnico di esperti, nel quale coinvolgere, a vario livello, i futuri attori in gioco nel sistema informativo. Oltre ai referenti regionali e ai referenti dell'Istituto degli Innocenti hanno così partecipato ai lavori operatori del territorio e operatori di comunità. Il gruppo tecnico ha successivamente condiviso tutte le fasi che hanno portato all'avvio definitivo del sistema di monitoraggio e ai risultati raggiunti. Dal punto di vista metodologico è stato deciso di abbandonare la vecchia struttura che faceva riferimento ai referenti area minori delle Zone sociosanitarie, che facevano da tramite tra le strutture e l'Istituto degli Innocenti nella conduzione dell'attività di monitoraggio fino al 2005, e avviare un contatto diretto con le stesse strutture. A tal fine sono stati realizzati con i responsabili delle strutture e con la partecipazione dei referenti di Zona tre incontri in

altrettante città toscane (Firenze, Pisa e Prato) con lo scopo di focalizzare le finalità del nuovo progetto regionale, condividere i contenuti della legge regionale del 24 febbraio 2005, n. 41, e presentare la scheda di rilevazione per l'attività di monitoraggio. Dagli incontri, che hanno visto una partecipazione consistente dei responsabili delle strutture (hanno partecipato il 69% delle strutture), è stato possibile costruire l'indirizzo regionale che ha rappresentato poi l'universo dell'attività di monitoraggio.

Il gruppo tecnico ha anche condiviso tutte le fasi di attualizzazione e soprattutto di ampliamento del questionario di rilevazione che è stato definitivamente validato solo dopo gli incontri con le strutture che hanno contribuito, direttamente e indirettamente alla revisione.

L'attività di monitoraggio, nel rispetto dei termini previsti in fase di progettazione, è partita nei primi mesi del 2010 e ha coinvolto 114 strutture. È importante sottolineare che tutte le strutture contattate hanno aderito alla rilevazione, dando un significativo valore all'intero processo di condivisione e partecipazione avviato fin dal primo momento. L'eshaustività della rilevazione (il 100% delle risposte è un evento molto raro in ambito della ricerca sociale) ha fatto in modo che l'attività di monitoraggio sia in realtà un vero e proprio censimento delle strutture e dei bambini e ragazzi in esse presenti al 31 dicembre 2009. Il merito di questo successo è sicuramente da attribuire alle strutture residenziali che si sono messe a disposizione del progetto.

2. Le strutture residenziali che accolgono i minori in Toscana

Al 31 dicembre 2009, le strutture residenziali toscane che accolgono bambini e ragazzi minorenni ammontano a 114, di cui:

- 50 comunità a dimensione familiare⁴;
- 18 case di accoglienza e gruppo appartamento;
- 15 comunità educative;
- 8 centri di pronta accoglienza per minori;
- 5 comunità familiari;
- 5 case di accoglienza per l'infanzia;
- 2 gruppi appartamento per adolescenti e giovani;
- 11 case famiglia multiutenza complementare⁵.

In fase di definizione del questionario di rilevazione è stato deciso di porre particolare attenzione alla natura giuridica dei soggetti titolari e dei soggetti gestori delle stesse strutture.

⁴ La tipologia comunità a dimensione familiare fa riferimento sia alla risoluzione del Consiglio Regionale del 20/03/1990 sia alla Legge Regionale n. 41/2005 del 24/02/2005.

⁵ La tipologia casa famiglia multiutenza complementare fa riferimento alla delibera della Giunta regionale del 4 maggio 2009, n. 355.

Dall'analisi dei risultati appare evidente la forte componente delle strutture a titolarità privata (sono 93 su 114) rispetto alle strutture a titolarità pubblica (21 su 114). Tra le strutture a titolarità privata, le quote più importanti spettano alle associazioni (41 strutture) e agli enti religiosi (30 strutture), mentre sono meno numerose le fondazioni (13 strutture), le cooperative sociali (7 strutture) e le altre tipologie d'impresa privata (2 strutture). Tra le strutture a titolarità pubblica, invece, il numero più alto di strutture spetta ai Comuni (12 strutture), seguiti dalle asp (4 strutture), dalle ausl (3 strutture), dalle comunità montane e dalle Società della salute (1 struttura ciascuna).

Rispetto alla gestione delle strutture, si segnala che delle 114 presenti sul territorio ben 83 sono gestite dallo stesso soggetto titolare, 21 da soggetto diverso dal titolare e 8 sono in gestione mista. Per 2 strutture non è stato possibile rilevare le caratteristiche della gestione.

Altro aspetto molto importante sul quale si sofferma il questionario di rilevazione è la capacità ricettiva massima della struttura, cioè il numero massimo di posti disponibili all'accoglienza. Nelle 89 strutture per le quali è stato possibile rilevare il dato, si contano complessivamente 713 posti disponibili per una media di circa 8 posti a struttura. Le comunità educative hanno, in media, una capacità ricettiva più alta (circa 10 posti), seguite dai centri di pronta accoglienza per minori e dalle comunità familiari (circa 8 posti).

Tra le 114 strutture che accolgono bambini e ragazzi in Toscana, 89 hanno autorizzazione al funzionamento definitiva, 9 strutture hanno un'autorizzazione provvisoria con termini di adeguamento, mentre le 11 case famiglia multiutenza complementare risultano, al momento della rilevazione, in fase di definizione della stessa autorizzazione. Per 5 strutture non è stato possibile rilevare il dato.

Relativamente all'organizzazione delle strutture residenziali è stato chiesto di indicare se esistevano collegamenti di tipo amministrativo o organizzativo con altre strutture. Delle 114 strutture, 51 hanno dichiarato di non avere nessun tipo di collegamento, 41 dichiarano, invece, di essere collegate ad altra struttura residenziale, 4 ad altra struttura di tipo semiresidenziale e 17 a entrambe le tipologie elencate prima. Per una struttura non è stato possibile rilevare il dato. Tra le 62 strutture che prevedono un collegamento di tipo amministrativo o organizzativo, 34 hanno la struttura collegata nello stesso complesso, mentre le rimanenti 28 strutture hanno le strutture collegate in un complesso differente.

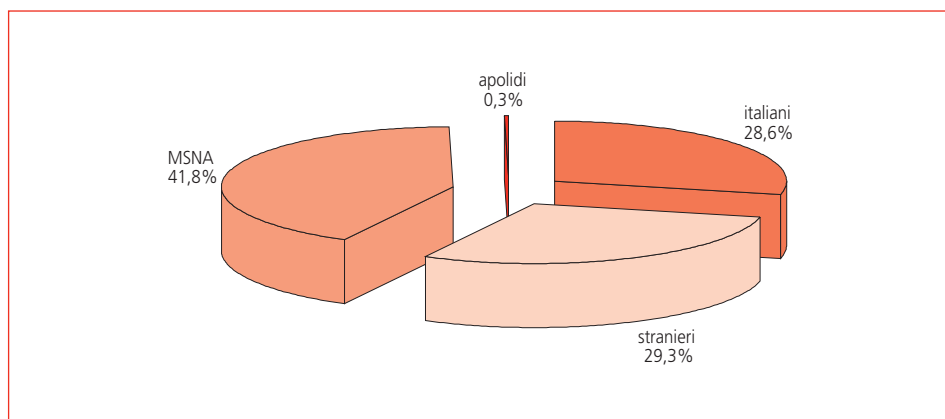
3. Il flusso dei bambini e dei ragazzi nelle strutture residenziali

La seconda parte del questionario di rilevazione è dedicata alla raccolta delle informazioni sui flussi (in entrata, in uscita e al 31 dicembre) dei bambini e dei ragazzi che vengono ospitati nelle strutture residenziali. In questa sezione del questionario è stato inoltre possibile rilevare le informazioni sull'età e sulla sistemazione all'uscita dei bambini e dei ragazzi. Informazioni non rilevabili nella scheda individuale perché riferita al minore ancora ospite.

Nel corso del 2009, nelle 114 strutture residenziali che accolgono bambini e ragazzi in Toscana sono stati accolti (entrati) 861 minori, di cui 246 (pari al 28,6% del totale) di cittadinanza italiana e 612 di cittadinanza straniera (pari al 71,1% del totale); 3 (0,3%) sono stati i minori apolidi accolti.

L'analisi dei dati sarà condotta, anche nei prossimi paragrafi, prendendo in considerazione due sottoinsiemi della componente straniera: i minori stranieri non accompagnati e gli altri minori stranieri (comprensivi degli apolidi). Questo perché, le caratteristiche di questi ragazzi, come vedremo nel corso dell'analisi dei dati, sono molto diverse tra di loro e comunque rappresentano entrambe una quota molto significativa dell'universo che viene preso in considerazione. Infatti, dei 612 stranieri citati in precedenza, i minori stranieri non accompagnati sono 360, vale a dire il 58,8% del totale degli stranieri accolti e il 41,8% del totale dei minori accolti. D'altra parte, i 252 minori stranieri rappresentano il 41,2% del totale degli stranieri accolti e il 29,3% del totale dei minori accolti.

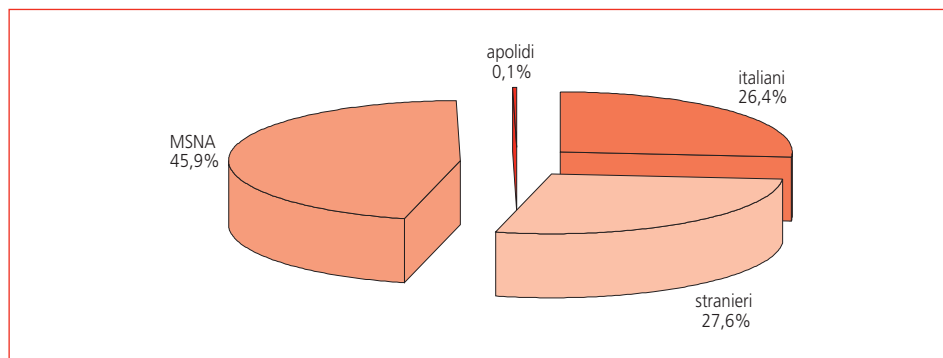
Figura 1 - Bambini e ragazzi entrati in struttura nel corso del 2009 secondo la cittadinanza



Il numero dei bambini e dei ragazzi usciti nel corso del 2009 è leggermente inferiore al numero degli ingressi, ma questa differenza sarà di fatto colmata quando saranno presi in considerazione i 18-21enni, per i quali il saldo è decisamente a vantaggio dei giovani usciti.

Nel 2009 sono usciti dalle strutture residenziali 702 minori di cui 185 italiani, 194 stranieri, 322 minori stranieri non accompagnati e un apolide. La composizione percentuale secondo la cittadinanza rimane sostanzialmente quella vista per gli ingressi, ma con un lieve aumento della componente dei minori stranieri non accompagnati, che rappresentano in questo caso il 45,9% del totale dei minori accolti.

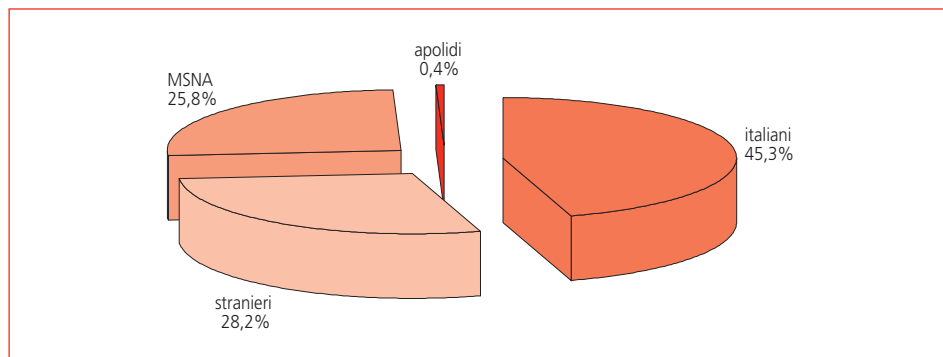
Figura 2 - Bambini e ragazzi usciti dalla struttura nel corso del 2009 secondo la cittadinanza



La composizione percentuale secondo la cittadinanza dei minori, varia in maniera significativa se vengono presi in considerazione i bambini e i ragazzi presenti al 31/12/2009. A questa data risultano presenti 677 minori di cui 307 di cittadinanza italiana (pari al 45,3% del totale), 191 di cittadinanza straniera (pari al 28,2% del totale e al 52,2% del totale degli stranieri), 175 minori stranieri non accompagnati (pari al 25,8% del totale e al 47,8% del totale degli stranieri) e 3 apolidi.

In pratica, si osserva che mentre i minori stranieri, e in particolar modo i minori stranieri non accompagnati, rappresentano, nel corso dell'anno, la componente principale in entrata e in uscita dalle strutture, sono i minori italiani a far registrare il maggior numero di presenze se conteggiati a fine anno. Evidentemente, come sarà dimostrato nei prossimi paragrafi, i minori stranieri e i minori stranieri non accompagnati hanno un periodo di permanenza in struttura, legato anche alla loro età, decisamente più basso dei minori italiani.

Figura 3 - Bambini e ragazzi presenti in struttura al 31 dicembre 2009 secondo la cittadinanza

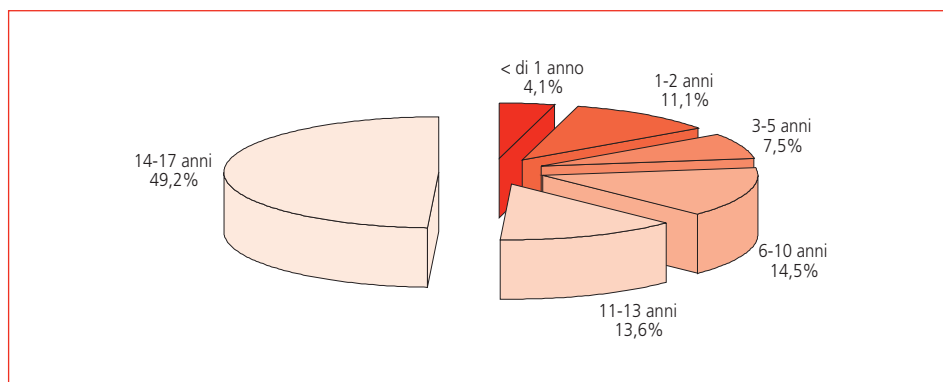


Se si prende in considerazione il flusso in entrata e in uscita relativamente al genere dei minori, appare evidente che la forte componente straniera e in particolar modo la componente dei minori stranieri non accompagnati, che hanno come caratteristica quella di essere prevalentemente maschi, fa sì che la percentuale dei maschi in entrata e in uscita sia decisamente più alta di quella delle femmine, mentre se si prendono in considerazione i presenti al 31 dicembre questa differenza risulta decisamente attenuata. Infatti, tra i minori che sono entrati e che sono usciti nel corso del 2009 i maschi rappresentano circa il 70% del totale, mentre tra i presenti a fine anno la stessa percentuale scende al 57%.

Tra i 677 minori presenti a fine 2009, quasi la metà (49,2%) ha un'età compresa tra i 14 e i 17 anni. Gli 11-13enni rappresentano il 13,6%, i 6-10 anni rappresentano il 14,5%, i 3-5 anni il 7,5%, gli 1-2 anni l'11,1% e i bambini con meno di un anno il 4,1%.

Nei prossimi paragrafi l'analisi della variabile età, sarà legata alla cittadinanza e al genere del minore, ma già dai dati di flusso (che vengono forniti in forma aggregata) è possibile mettere in stretta relazione l'età con la cittadinanza. Infatti, se si prendono in considerazione gli entrati e gli usciti nel corso dell'anno, si nota che la percentuale dei 14-17enni è decisamente più alta di quella registrata per i presenti e precisamente il 64% per gli ingressi e il 64,8% per gli usciti. Questo fenomeno è decisamente legato alla più alta età dei minori stranieri non accompagnati rispetto al resto dei minori transitati nelle strutture residenziali.

Figura 4 - Bambini e ragazzi presenti in struttura al 31 dicembre 2009 secondo la classe d'età

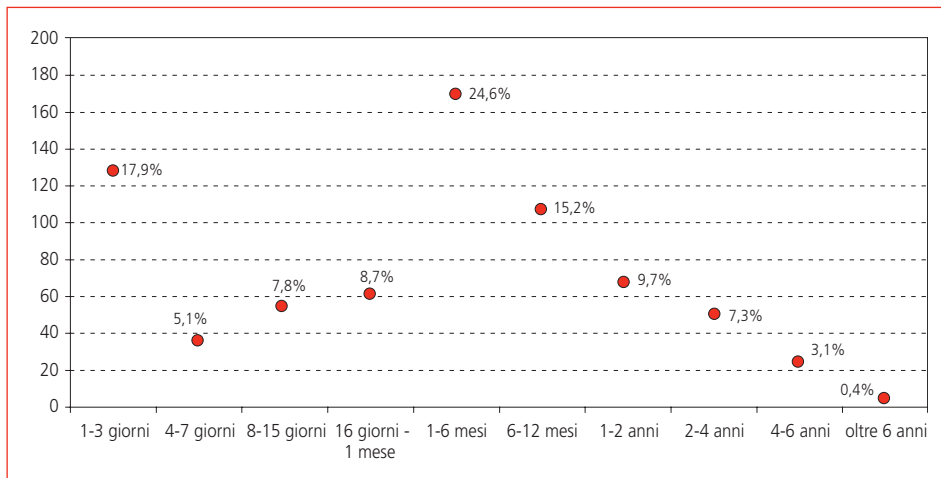


Il periodo di permanenza al momento dell'uscita del minore è forse la variabile più importante (insieme alla sistemazione all'uscita) registrata nella sezione di questionario dedicata ai flussi. Il periodo di permanenza prevalente dei 702 minori che sono usciti nel corso del 2009 dalle strutture è quello che va da un mese ai 6 mesi (24,6%, circa 1 minore su 4). È inoltre significativo il fatto che il 17,9% dei minori sia stato in struttura meno di 3 giorni e che so-

lamente il 10,8% degli uscite sia stato in struttura più di 2 anni. Sarà indubbiamente interessante, nell'analisi dei dati individuali, verificare il periodo di permanenza di chi è presente al 31 dicembre 2009.

Naturalmente il periodo di permanenza dipende strettamente dalla tipologia della struttura di accoglienza, ad esempio nei centri di pronta accoglienza per minori il 25% esce entro 3 giorni e più della metà esce entro il mese.

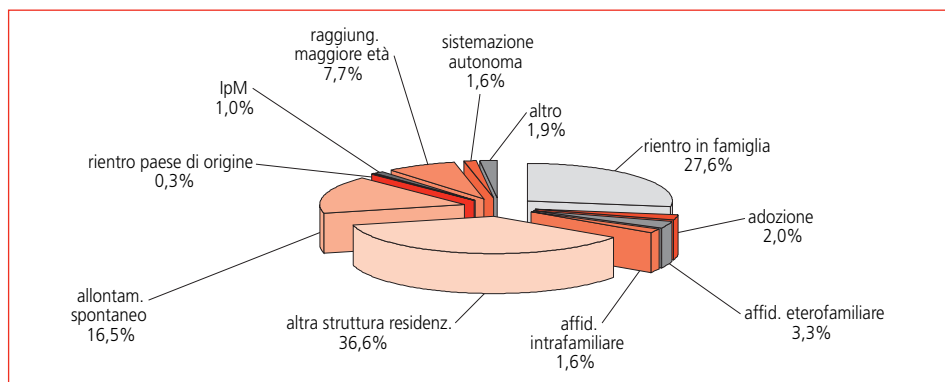
Figura 5 - Bambini e ragazzi usciti dalla struttura nel corso del 2009 secondo il periodo di permanenza



La sistemazione all'uscita del minore dalla struttura è una delle informazioni più importanti e più ricercate in ambito sociale. È implicito che l'attenzione generale sia rivolta al rientro nella famiglia di origine del minore o comunque alla sistemazione in una famiglia. I dati emersi sono molto significativi, ma è giusto sottolineare che sono decisamente influenzati da una serie di variabili che inevitabilmente fanno abbassare l'incidenza percentuale dei rientri in famiglia. Si pensi, ad esempio, all'alto numero di minori stranieri non accompagnati per i quali risulta difficile una sistemazione in famiglia e si pensi alle brevissime permanenze (probabilmente anch'esse legate alla componente dei minori stranieri non accompagnati) che difficilmente si concludono con un rientro o una sistemazione in famiglia affidataria o adottiva.

I rientri in famiglia rappresentano comunque il 27,6% dei bambini che sono usciti dalle strutture, se a questi si sommano il 2% dei bambini usciti per adozione, il 3,3% dei bambini usciti per affidamento eterofamiliare e l'1,6% dei bambini usciti per affidamento intrafamiliare, si ottiene che il 34,5% dei bambini e dei ragazzi che sono usciti dalle strutture ha trovato sistemazione in una famiglia.

Figura 6 - Bambini e ragazzi usciti dalla struttura nel corso del 2009 secondo la sistemazione all'uscita



Rimane particolarmente alta (36,6%) la percentuale dei bambini che passano da struttura a struttura e rimane preoccupante la percentuale di bambini (16,5%) che si allontanano spontaneamente dalla struttura.

La quota consistente dei trasferimenti da struttura a struttura fa pensare, come era logico attenderci, che tra gli entrati e gli usciti ci siano dei bambini e dei ragazzi contati anche più di una volta. Questa eventualità però non si verificherà nei prossimi paragrafi dove saranno esaminati i dati relativi al 31 dicembre 2009.

A completamento dell'analisi dei flussi è stato chiesto alle strutture di indicare il numero di 18-21enni entrati e usciti nel corso del 2009 e presenti a fine anno. Questa è l'unica sezione che rileva i dati sui maggiorenni, che invece sono stati esclusi nella rilevazione individuale.

Gli ingressi totali dei 18-21enni sono stati 22 (10 italiani e 12 stranieri) a fronte dei 126 18-21enni usciti (25 italiani e 101 stranieri). A fine anno, risultano, invece, presenti 84 18-21enni di cui 47 italiani e 37 stranieri.

Tra i 126 giovani che sono usciti nel corso del 2009 si registra un inevitabile aumento del periodo di permanenza rispetto a quanto fatto registrare per i minorenni (più della metà supera l'anno di permanenza) e un inevitabile aumento (82 su 126) dei giovani che hanno trovato, all'uscita della struttura, una sistemazione autonoma o semi-autonoma.

4. Le caratteristiche dei bambini e dei ragazzi accolti al 31 dicembre 2009

La scheda individuale dei bambini e dei ragazzi presenti in struttura al 31 dicembre 2009, permette di mettere in relazione le caratteristiche principali dei minori (genere, età e cittadinanza) con le variabili che caratterizzano l'accoglienza degli stessi.

4.1 Le strutture residenziali⁶

I bambini e i ragazzi presenti al 31/12/2009 nelle strutture residenziali toscane sono 528. Nel 55,1% dei casi i minori hanno un'età compresa tra i 14 e i 17 anni, gli 11-13enni sono il 16,1%, i 6-10 anni sono il 15,7%, i 3-5 anni il 4,7%, gli 1-2 anni il 6,3% e i bambini al di sotto dell'anno d'età sono appena il 2,1%. La composizione per classe d'età cambia sensibilmente in relazione alla cittadinanza dei minori e soprattutto allo stato di minore straniero non accompagnato. Questi ultimi infatti, nel 91,7% dei casi hanno un'età compresa tra i 14 e i 17 anni, mentre la stessa percentuale scende al 33,8% per gli altri stranieri e al 45,4% per gli italiani. Oltre a essere decisamente più grandi, i minori stranieri non accompagnati fanno registrare un'incidenza percentuale di maschi molto alta, se si pensa che su 144 minori ben 133 (91%) sono maschi. La stessa incidenza percentuale scende al 48,9% per gli altri stranieri e scende al 45% per gli italiani, che quindi contano, tra i presenti, più femmine che maschi.

I Paesi di provenienza degli stranieri presenti in struttura più frequenti sono: la Romania (19 casi, pari al 14,8% degli stranieri), la Cina (15), il Marocco (13), l'Albania e la Bosnia (11).

I minori stranieri non accompagnati sono, invece, prevalentemente di provenienza albanese (61 su 143, pari al 43,3% dei minori stranieri non accompagnati), kosovara (35) e marocchina (17).

Anche il soggetto con cui vivevano i minori al momento dell'ingresso in struttura è strettamente legato alla cittadinanza e allo stato di minore straniero non accompagnato. Questi ultimi, al momento dell'inserimento, si trovavano nel 58% dei casi già in una struttura residenziale, l'11,2% in stato di abbandono, mentre il 7,7% si trovavano soli sul territorio italiano. I soggetti con cui vivevano gli altri stranieri al momento dell'inserimento in struttura sono decisamente diversi dai precedenti: nel 27,8% dei casi i minori vivevano solo con la madre, nel 19,5% erano in altra struttura residenziale, mentre nel 18% vivevano con entrambi i genitori. Questa ultima condizione è la più frequente tra gli italiani (31,3% dei casi), alla quale fanno seguito i minori che vivevano solo con la madre (22,9%) e i minori che vivevano già in altra struttura residenziale (11,2%).

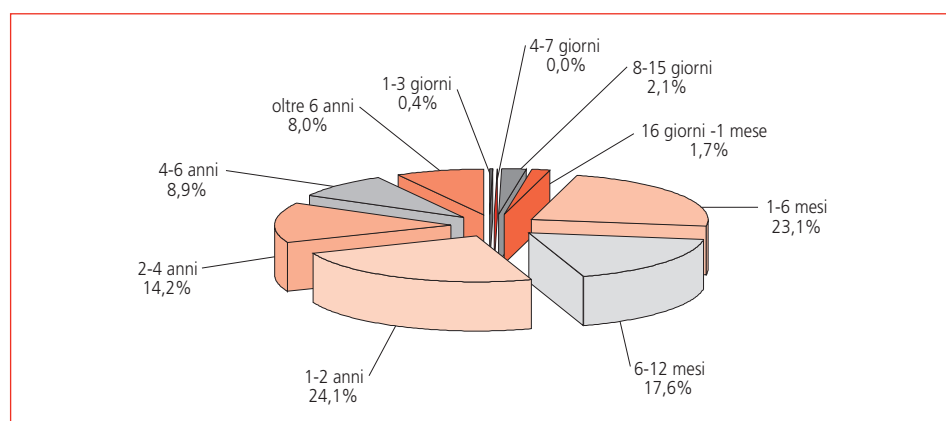
Tabella 1 - Soggetti principali con i quali vivevano i bambini e i ragazzi al momento dell'inserimento in struttura secondo la cittadinanza. Strutture residenziali

Italiani	Stranieri	Minori stranieri non accompagnati
Con entrambi i genitori (31,3%)	Solo con la madre (27,8%)	In altra struttura residenziale (58%)
Solo con la madre (22,9%)	In altra struttura residenziale (19,5%)	In stato di abbandono (11,2%)
In altra struttura residenziale (11,2%)	Con entrambi i genitori (18%)	Da solo (7,7%)

⁶ Sono escluse le case di accoglienza e gruppo appartamento e i centri di pronta accoglienza per minori.

Una delle variabili più significative, già introdotta in occasione dei ragazzi usciti dalla struttura, riguarda il periodo di permanenza dei minori presenti al 31 dicembre 2009. A quella data dei 528 minori presenti, 144 (pari al 27,3% del totale) risultano presenti da meno di 6 mesi, 93 (17,6%) da 6 a 12 mesi, 127 (24,1%) da 1 a 2 anni, 75 (14,2%) da 2 a 4 anni e addirittura 89 (16,9%) da oltre quattro anni. È significativo che circa un minore su 3 ha una permanenza che dura da più di 24 mesi ed è ancora più significativo il fatto che per 42 minori la permanenza in struttura è iniziata da più di 6 anni.

Figura 7 - Bambini e ragazzi presenti al 31/12/2009 nelle strutture residenziali secondo il periodo di permanenza



Il periodo di permanenza in comunità è un'altra variabile strettamente legata alla cittadinanza dei minori. Sono gli italiani a far registrare la permanenza in struttura più lunga, con il 38,2% di permanenze che durano da oltre 2 anni e con il 12% delle permanenze più lunghe di 6 anni. L'incidenza delle permanenze che durano da più di 2 anni tra i minori stranieri scende al 29,3%, mentre tra i minori stranieri non accompagnati scende al 18,8%. Naturalmente, risultano diverse anche le permanenze di breve periodo: tra gli italiani il 21,9% ha una permanenza in corso da meno di 6 mesi, la stessa percentuale aumenta al 29,9% tra i minori stranieri non accompagnati e al 34,6% tra gli stranieri.

4.2 Le case di accoglienza e gruppo appartamento

I bambini e i ragazzi presenti nelle case di accoglienza e gruppo appartamento al 31/12/2009 sono 106, di cui, secondo la cittadinanza, 53 italiani e 53 stranieri e secondo il genere, 40 maschi e 66 femmine. Tra maschi e femmine cambia in maniera significativa la distribuzione secondo la classe d'età: le femmine hanno un'età più alta dei maschi, visto che il 15,2% ha

più di 11 anni, mentre i maschi presenti sono tutti sotto gli 11 anni. Tra le 11-17enni è molto più frequente la cittadinanza italiana rispetto a quella straniera.

Tra i 53 minori stranieri i Paesi di provenienza più frequenti risultano la Nigeria (7 casi), l'Albania (6), il Marocco (6), la Romania (5), il Bangladesh e il Perù (4).

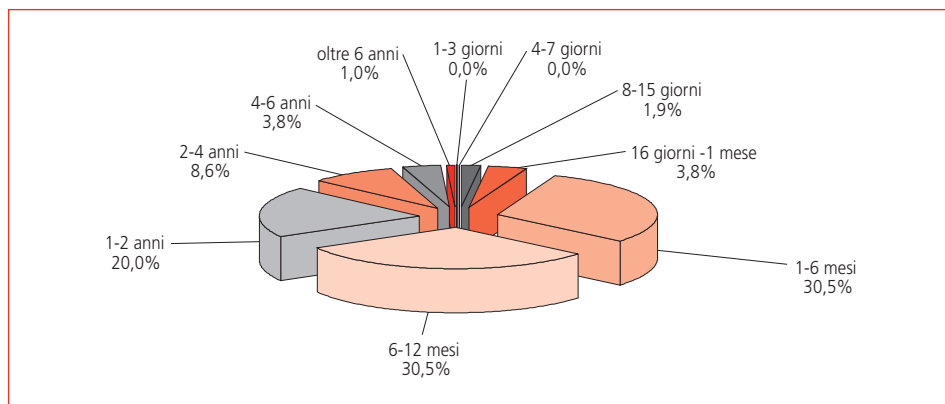
Tra i soggetti con i quali vivevano i minori al momento dell'ingresso in struttura si trova al primo posto la madre con il 42,5% dei casi, seguita da entrambi i genitori (23,6%) e da altre strutture residenziali (13,2%). Seguono madre e altri parenti (9,4%), madre in altra struttura residenziale (4,7%), solo il padre (2,8%), con altri soggetti il 3,7%. Per la provenienza al momento dell'ingresso in struttura, non esistono differenze significative se viene preso in considerazione il genere, mentre emergono spunti interessanti se si considera la cittadinanza dei minori. I minori che al momento dell'inserimento vivevano solo con la madre sono 15 tra gli italiani e sono 30 tra gli stranieri. Per quest'ultimi la provenienza da un contesto con almeno il padre e/o la madre, esaurisce 48 dei 53 casi, mentre per i minori italiani assume una cifra significativa (11 casi) la provenienza da altra struttura.

Tabella 2 - Soggetti principali con i quali vivevano i bambini e i ragazzi al momento dell'inserimento in struttura secondo la cittadinanza. Case di accoglienza e gruppo appartamento

Italiani	Stranieri
Solo con la madre (15 casi)	Solo con la madre (30 casi)
Con entrambi i genitori (13 casi)	Con entrambi i genitori (12 casi)
In altra struttura residenziale (11 casi)	In altra struttura residenziale(3 casi) e Solo con il padre (3 casi)

Per questa tipologia di struttura si abbassa sensibilmente il periodo di permanenza dei presenti, senza, peraltro significative differenze tra italiani e stranieri. Più di un minore su 3 (38 casi, pari al 36,2% del totale) risulta in struttura da meno di sei mesi e circa 2 minori su 3 (70 casi, pari al 66,7% del totale) risultano in struttura da meno di un anno. Scende sensibilmente, rispetto alle altre tipologie di struttura, l'incidenza percentuale delle residenzialità che durano da oltre 24 mesi, che incidono nelle case di accoglienza e gruppo appartamento, nel 13,3% del totale.

Figura 8 - Bambini e ragazzi presenti al 31/12/2009 nelle case di accoglienza e gruppo appartamento secondo il periodo di permanenza



4.3 I centri di pronta accoglienza per minori

Al 31/12/2009 risultano presenti, nei centri di pronta accoglienza per minori, 43 bambini e ragazzi, di questi:

- 38 hanno un'età compresa tra i 14 e i 17 anni;
- 38 sono maschi e 5 sono femmine;
- 32 sono minori stranieri non accompagnati, 8 sono altri minori stranieri e 3 sono italiani; proprio i 3 italiani sono quelli con un'età più bassa della media dei presenti.

Tra i 32 minori stranieri non accompagnati, 22 risultano di provenienza kosovara e 6 albanese. Nella metà dei casi, al momento dell'ingresso in comunità, i ragazzi erano soli sul territorio italiano, in 8 casi provengono da altra struttura residenziale e in 7 casi risultano senza fissa dimora.

Per ciò che riguarda il periodo di permanenza in struttura, anche in questo caso senza differenze apprezzabili in relazione alla cittadinanza, era logico attenderci una forte incidenza delle permanenze sotto i 6 mesi: sono 32 su 43. Allo stesso tempo non risultano permanenze sopra i 4 anni, anche se in 5 casi (pochi ma significativi rispetto al totale) la permanenza in corso dura da più di un anno.

5. Il rapporto dei bambini e dei ragazzi con la struttura

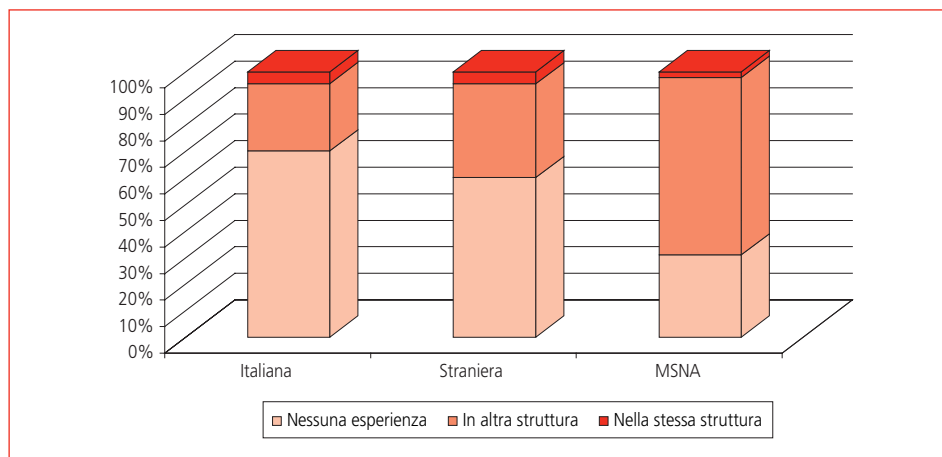
Nella sezione dedicata al rapporto tra minore e struttura vengono rilevate informazioni su precedenti esperienze in struttura vissute dal minore, su chi ha richiesto l'inserimento del minore, con chi vivevano i minori al momento dell'ingresso, l'eventuale nomina di un tutore e tutte le informazioni relative al progetto educativo individualizzato (Pei).

5.1 Le strutture residenziali⁷

Dei 528 bambini e ragazzi presenti al 31/12/2009 nelle strutture residenziali toscane, 296 (pari al 56,9% del totale) risultano alla loro prima esperienza in struttura, mentre 224 (pari al restante 43,1% del totale) hanno già avuto un'altra esperienza residenziale. Tra questi ultimi, 20 (3,8% del totale) erano già stati inseriti, in altre occasioni, nella stessa struttura nella quale risultano presenti alla data di riferimento.

Tra italiani e stranieri e ancor di più tra i minori stranieri non accompagnati varia in maniera significativa l'incidenza di coloro che risultano alla prima esperienza in struttura. Tra gli italiani, rispetto al valore medio calcolato sul totale dei minori, l'incidenza percentuale aumenta fino al 70,2%, mentre diminuisce al 29,8% l'incidenza di coloro che hanno già vissuto un'esperienza in una struttura di accoglienza. Per gli stranieri, invece, si registrano valori simili ai valori medi, tanto che l'incidenza percentuale di coloro che sono alla prima esperienza è pari al 60,2%. Sono, ancora una volta, i minori stranieri non accompagnati a far registrare valori completamente diversi dai coetanei, sia italiani che stranieri. Infatti, il 69% dei presenti (circa 2 minori su 3) ha già avuto un'esperienza in struttura oltre a quella che stanno vivendo al 31/12/2009. Questo valore è più del doppio di quanto fatto registrare per gli italiani e di circa 20 punti percentuale più alto di quanto fatto registrare dagli stranieri.

Figura 9 - Bambini e ragazzi presenti al 31/12/2009 nelle strutture residenziali secondo una precedente esperienza in struttura e la cittadinanza



⁷ Sono escluse le case di accoglienza e gruppo appartamento e i centri di pronta accoglienza per minori.

Se si considera il soggetto che ha richiesto l'inserimento del minore in struttura, i servizi sociali territoriali sono naturalmente, per le tre tipologie di cittadinanza considerate e senza differenze significative tra loro, l'elemento predominante. Mediamente i servizi territoriali sono intervenuti nell'89,2% dei casi (92,8% per gli italiani, nella maggior parte dei casi su provvedimento dell'Autorità giudiziaria; 84,3% per gli stranieri, in maggior parte su provvedimento dell'Autorità giudiziaria; 87,4% per i minori stranieri non accompagnati, in egual misura su provvedimento dell'Autorità giudiziaria e per applicazione art. 403). Cambiano, invece, i soggetti che insieme ai servizi sociali territoriali o in autonomia sono intervenuti nella richiesta d'inserimento. Ad esempio, per i minori stranieri la presenza dell'Autorità giudiziaria supera il 14% dei casi, mentre è il 7,2% per gli italiani e appena il 2,8% per i minori stranieri non accompagnati. Questi ultimi registrano una forte presenza di richieste d'inserimento provenienti dal Servizio famiglia e accoglienza di Firenze (18,9%) e di richieste pervenute direttamente dalle forze dell'ordine (9,8%); per gli stranieri quest'ultima percentuale scende al 3%, per gli italiani si riduce addirittura allo 0,8% dei casi. Rimane da segnalare che tra i minori stranieri non accompagnati nel 6,3% dei casi è stato lo stesso minore a inoltrare domanda di accoglienza in struttura.

Tabella 3 - Soggetti che hanno richiesto l'inserimento dei bambini e dei ragazzi nelle strutture (risposta multipla)

Italiani	Stranieri	Minori stranieri non accompagnati
Servizi sociali territoriali (92,8%)	Servizi sociali territoriali (84,3%)	Servizi sociali territoriali (87,4%)
Autorità giudiziaria (7,2%)	Autorità giudiziaria (14,2%)	Servizio famiglia e accoglienza di Firenze (18,9%)
Altri soggetti (2,8%)	Altri soggetti (9%)	Forze dell'ordine (9,8%)
Forze dell'ordine (0,8%)	Forze dell'ordine (3%)	Lo stesso minore (6,3%)

In relazione alla tipologia di struttura considerata e soprattutto alle caratteristiche che determinano l'accoglienza del minore in struttura è possibile che lo stesso minore sia inserito insieme ai familiari, nella maggior parte dei casi, per questa tipologia di struttura, fratelli o sorelle.

Rispetto ai 528 bambini e ragazzi presenti al 31/12/2009, nel 69,3% dei casi si tratta di presenze in struttura senza nessun familiare. La stessa percentuale varia sensibilmente in relazione alla cittadinanza: scende al 59% per gli italiani, risale al 64,2% per gli stranieri e aumenta inevitabilmente fino al 92,3% per i minori stranieri non accompagnati. I bambini e i ragazzi italiani e stranieri hanno un'alta incidenza percentuale di presenza con fratelli e sorelle (37,8% per i primi e 31,3% per i secondi).

La nomina del tutore per il minore è forse una delle variabili che registrano maggiore scostamento tra italiani, stranieri e soprattutto minori stranieri non accompagnati. Per questi ultimi, nel 95% dei casi è stato nominato un tutore, in maniera prevalente un avvocato. Per

gli stranieri la nomina del tutore ricorre, invece, nel 18,2% dei casi (sempre con prevalenza di avvocati) e per gli italiani scende addirittura al 10,1% (con prevalenza del responsabile dell'ente locale).

Non si registrano particolari differenze tra le tipologie di cittadinanza considerate in relazione alla definizione del progetto educativo individualizzato. Il Pei risulta mediamente definito nel 94,7% dei casi e quando non presente si tratta prevalentemente di bambini al di sotto dell'anno di età. Oltre ai servizi sociali, che intervengono nella definizione del Pei nella quasi totalità dei casi (97,2%), sono presenti le stesse strutture nel 13,4% dei casi, la neuropsichiatria infantile (7,2%) e le ausi (5,2%).

Una volta avviato il Pei, la verifica è stata realizzata nel 96,6% dei casi con una frequenza mediamente trimestrale. Inoltre, nell'81,2% dei piani educativi è prevista una regolamentazione dei rapporti della famiglia con i bambini e i ragazzi accolti che si manifesta prevalentemente (93,5%) con contatti telefonici (ricevuti e/o effettuati) e visite (85,1%), ma anche con rientri a casa (70,9%).

5.2 Le case di accoglienza e gruppo appartamento

È stato precedentemente detto che dei 106 bambini e ragazzi accolti nelle case di accoglienza e gruppo appartamento 53 sono italiani e 53 sono stranieri. Tra gli italiani, 28 (poco più della metà) sono alla loro prima esperienza in struttura, mentre tra gli stranieri il numero sale a 38. La differenza del vissuto tra italiani e stranieri, presenti al 31/12/2009, non è l'unica a emergere dall'analisi dei dati relativa alle case di accoglienza e gruppo appartamento e in maniera sintetica possono essere così riassunte:

- tra i soggetti che hanno richiesto l'inserimento in struttura prevale il servizio sociale territoriale (51 casi per gli italiani e 49 casi per gli stranieri); per gli italiani è leggermente più presente l'Autorità giudiziaria (24 casi);
- il servizio sociale territoriale interviene prevalentemente per affidamento consensuale per gli stranieri (18 su 32 casi) e su provvedimento dell'Autorità giudiziaria per gli italiani (14 su 32 casi);
- i 53 minori italiani vivono prevalentemente con la madre (47 casi) e in casi meno frequenti (10) con fratelli o sorelle; anche i 53 minori stranieri vivono prevalentemente con la madre (50 casi), ma rispetto agli italiani è più frequente la presenza di fratelli e sorelle (20 casi);
- la nomina di un tutore per i minori accolti in struttura risulta molto rara se si pensa che tra i 53 minori stranieri non si è mai verificata e che tra i 53 minori italiani si è verificata appena 4 volte;
- le differenze tra italiani e stranieri riemergono se viene preso in considerazione il progetto educativo individualizzato, definito per 49 dei 53 italiani e per 34 dei 53 stranieri.

5.3 I centri di pronta accoglienza per minori

Tra i 43 minori presenti nei centri di pronta accoglienza toscani (31 minori stranieri non accompagnati, 9 stranieri e 3 italiani) al 31/12/2009, 34 risultano alla loro prima esperienza in

struttura, mentre gli altri 9 hanno già vissuto questa esperienza. I servizi sociali territoriali e le forze dell'ordine risultano i soggetti che hanno richiesto l'inserimento in struttura in maniera più decisa degli altri.

Nei centri di pronta accoglienza sono presenti insieme alla madre 3 italiani e un solo straniero, mentre i minori stranieri non accompagnati risultano senza nessun familiare.

Una delle caratteristiche che differenzia questa dalle altre tipologie di struttura è la nomina di un tutore per il minore. È importante a tal riguardo sottolineare che tra i 26 minori per i quali è stato nominato un tutore, in 19 casi si tratta di un volontario; figura presente, ma del tutto marginale rispetto al totale dei casi, nelle strutture residenziali e assente invece nelle case di accoglienza e gruppo appartamento.

Sempre rispetto alle altre tipologie di struttura risulta proporzionalmente alta la quota dei ragazzi presenti nei centri di accoglienza senza il progetto educativo individualizzato: sono 19 su 43, poco meno della metà. Il progetto educativo è stato condiviso essenzialmente (20 casi su 23) con i servizi sociali territoriali e in misura marginale con i familiari dei ragazzi (3 casi).

6. Gli incontri protetti

Sia nella fase di progettazione dell'attività di monitoraggio sia nella fase di definizione del questionario di rilevazione, che poi contiene una parte dedicata, gli incontri protetti sono stati oggetto di particolari attenzioni. Questa necessità è nata principalmente da due aspetti: la totale mancanza di informazioni rispetto a un fenomeno di particolare rilevanza e la percezione, manifestata in più occasioni, da parte dei servizi sociali e degli operatori di struttura, che il fenomeno fosse in deciso aumento.

È stato così deciso di capire per quanti dei bambini e dei ragazzi accolti in struttura fossero stati realizzati incontri protetti, le figure parentali presenti durante l'incontro, la periodicità degli incontri e il luogo dove sono stati realizzati.

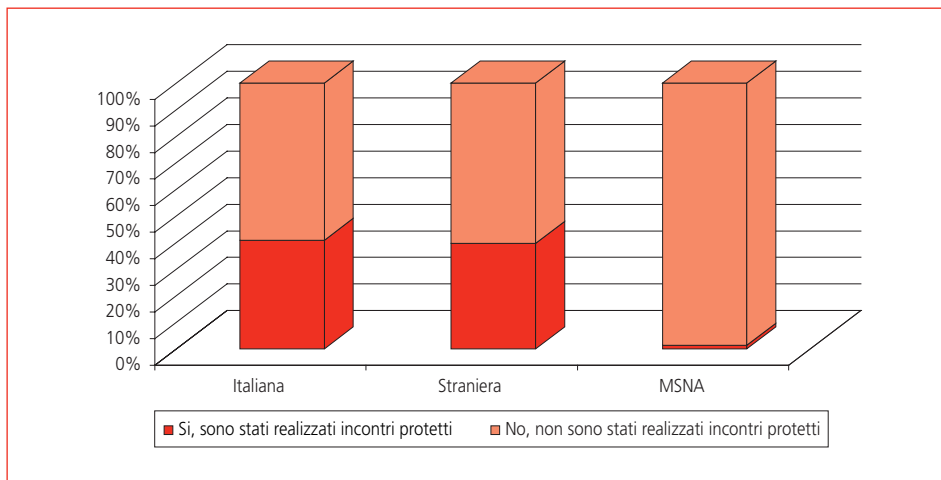
6.1 Le strutture residenziali⁸

Per il 29,8% dei bambini e dei ragazzi presenti in struttura è stato realizzato almeno un incontro protetto. In realtà per i minori italiani e stranieri questa incidenza percentuale risulta decisamente più alta, 40,8% per gli italiani e 39,7% per gli stranieri, mentre per i minori stranieri non accompagnati è praticamente irrisoria (1,4%).

In termini di valori assoluti, risultano aver partecipato a incontri protetti 154 tra bambini e ragazzi, di cui 100 di cittadinanza italiana (64,9%), 52 di cittadinanza straniera (33,8%) e 2 solamente minori stranieri non accompagnati (1,3%).

⁸ Sono escluse le case di accoglienza e gruppo appartamento e i centri di pronta accoglienza per minori.

Figura 10 - Bambini e ragazzi presenti al 31/12/2009 nelle strutture residenziali secondo la realizzazione di incontri protetti e la cittadinanza



La differenza così ampia tra le tipologie di cittadinanza fa sì che si manifestino differenze significative anche per il genere. Infatti, tra i maschi presenti al 31/12/2009, per il 23,1% è stato realizzato un incontro protetto, mentre tra le pari età femmine la stessa incidenza percentuale aumenta fino al 39,3%.

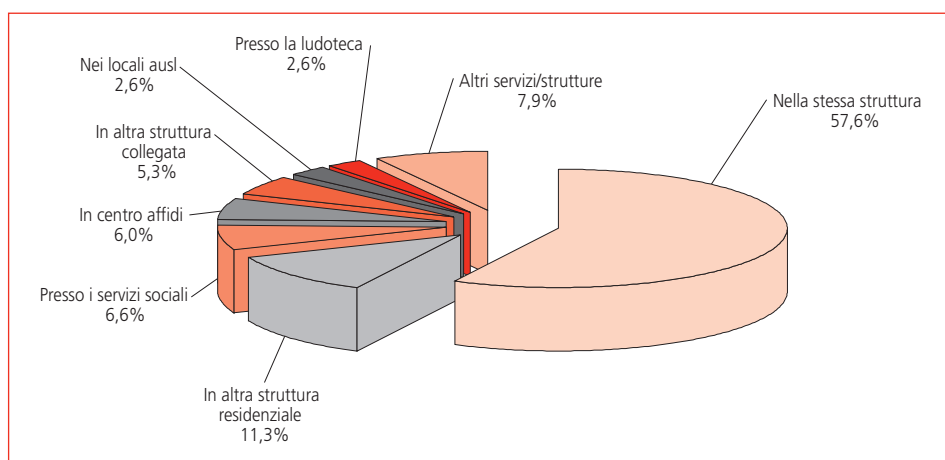
Gli incontri protetti vengono realizzati prevalentemente in presenza della figura materna: nell'82,2% dei casi la madre è presente da sola o in compagnia con altre figure parentali, mentre nel 42,8% dei casi è presente in maniera esclusiva. Non si registrano particolari differenze tra italiani e stranieri se non una maggiore presenza, per i primi, della figura paterna.

Gli incontri che sono stati realizzati hanno avuto anche una certa regolarità se si considera che tra i bambini per i quali sono stati previsti, nel 44,7% dei casi sono stati realizzati settimanalmente e nel 79,3% dei casi la frequenza è stata al massimo di natura mensile. Solamente il 4,7% dei minorenni ha avuto incontri protetti realizzati saltuariamente. Anche in questo caso non si registrano differenze sostanziali tra i minori stranieri e i minori italiani.

Uno degli argomenti da indagare relativamente alla realizzazione degli incontri protetti riguarda il luogo dove questi sono realizzati e soprattutto se avvengono nella stessa struttura dove il minorenne è ospitato. I risultati che emergono sono, da questo punto di vista, molto significativi: nel 57,6% dei casi gli incontri protetti sono stati realizzati nella stessa struttura; nell'11,3% in un'altra struttura residenziale; nel 6,6% presso i servizi sociali; nel 6% presso il centro affidi di riferimento; nel 5,3% in altra struttura collegata; nel 2,6% nei locali della ausl; nel 2,6% presso una ludoteca e il rimanente 7,9% presso altri servizi/strutture del territorio.

Così come già verificato per le altre variabili considerate non emergono differenze significative tra minori stranieri e minori italiani.

Figura 11 - Bambini e ragazzi presenti al 31/12/2009 nelle strutture residenziali per i quali sono stati realizzati incontri protetti e il luogo dove sono stati realizzati



6.2 Le case di accoglienza e gruppo appartamento

Tra i bambini accolti al 31/12/2009 nelle case di accoglienza e gruppo appartamento, 27 hanno visto realizzarsi almeno un incontro protetto. Di questi, 17 sono italiani e 10 sono stranieri. La percentuale dei bambini e dei ragazzi per i quali sono stati predisposti incontri protetti è pari al 26,2% del totale, tendenzialmente in linea con quanto registrato per le altre strutture di accoglienza. In questo contesto però, seppur di fronte a numeri relativamente piccoli, si segnala un diverso comportamento tra italiani e stranieri. Per i primi la stessa incidenza percentuale aumenta al 32,7%, mentre per gli stranieri diminuisce al 19,6%.

Per i 27 bambini e ragazzi per i quali sono stati predisposti gli incontri protetti rimane difficile (i numeri sono effettivamente molto bassi) realizzare un'analisi puntuale sulle caratteristiche degli incontri, ma comunque si segnala che:

- in 18 casi (11 per italiani e 7 stranieri) su 27 era presente esclusivamente il padre; risultato attendibile vista la tipologia delle strutture considerate;
- è alta la frequenza con la quale vengono realizzati gli incontri: in 13 casi su 27 è settimanale e in 14 casi su 27 è almeno mensile o di altra natura;
- circa la metà dei bambini (13 su 27) ha realizzato l'incontro nella stessa struttura dove è ospitato e 5 bambini in altra struttura collegata.

6.3 I centri di pronta accoglienza per minori

Per questa tipologia di struttura i numeri diventano ancora più piccoli e l'analisi scarsamente significativa. Si segnala comunque che dei 43 bambini e ragazzi presenti in struttura al 31/12/2009, 8 (di cui 7 maschi e 1 femmina) hanno visto realizzarsi almeno un incontro protetto. Tra questi, 2 sono di cittadinanza italiana (su 3 presenti in totale), 6 sono minori stranieri non accompagnati (su 32 presenti in totale) e nessuno è di cittadinanza straniera (su 8 presenti in totale).

È importante sottolineare che con gli 8 ragazzi erano presenti agli incontri figure prevalentemente extrafamiliari: in 5 casi era presente il mediatore culturale o eventualmente lo psicologo.

Infine, anche allo scopo di ridimensionare il ricorso agli incontri protetti nei centri di prima accoglienza per minori, si segnala che la frequenza con cui i ragazzi sono stati coinvolti negli incontri protetti è in 6 casi su 8 riconducibile a un solo incontro.

7. I motivi dell'ingresso in struttura

Il motivo che ha portato alla decisione dell'inserimento del bambino o del ragazzo in struttura è uno degli argomenti più dibattuti in materia.

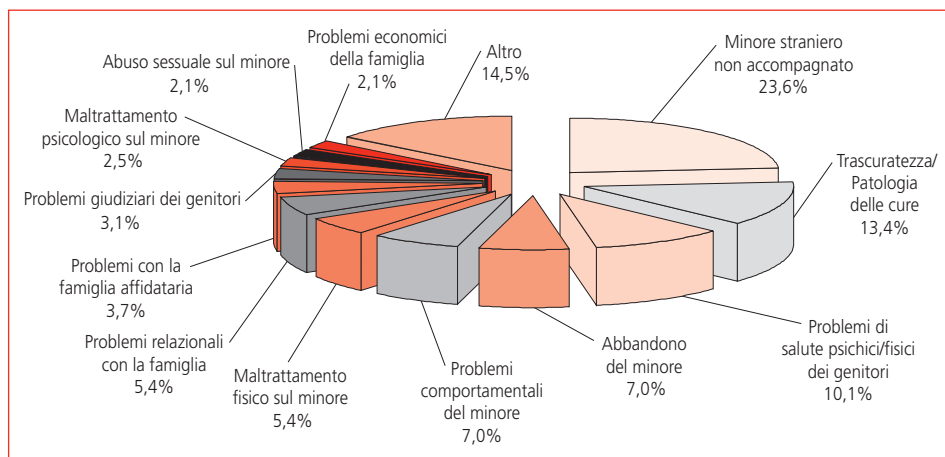
Sull'argomento però predomina la completa mancanza d'informazioni, che negli anni ha prodotto soprattutto cattiva informazione. Il gruppo tecnico di lavoro ha deciso di interessarsi in maniera specifica del motivo di ingresso in struttura dedicando al tema un'apposita domanda dove veniva chiesto di indicare il motivo d'ingresso principale e tutti i motivi d'ingresso correlati al primo.

7.1 Le strutture residenziali⁹

I motivi che hanno portato alla decisione dell'inserimento dei 528 bambini e ragazzi presenti nelle strutture residenziali al 31/12/2009 sono da ricondurre prevalentemente allo status di minore straniero non accompagnato: sono 122, pari al 23,6% (circa 1 su 4) del totale dei presenti. Tra questo e gli altri motivi d'ingresso le distanze sono molto significative se si pensa che alla trascuratezza/patologia delle cure fa riferimento il 13,4% dei presenti, mentre il 10,1% è in struttura a causa di problemi di salute psichici/fisici dei genitori. Seguono poi: l'abbandono del minore (7%), problemi comportamentali del minore (7%), maltrattamento fisico sul minore (5,4%), problemi relazionali con la famiglia (5,4%), problemi con la famiglia affidataria (3,7%), problemi giudiziari dei genitori (3,1%), maltrattamento psicologico sul minore (2,5%), abuso sessuale sul minore (2,1%), problemi economici della famiglia (2,1%) e altri 12 motivi d'ingresso con un'incidenza percentuale sotto il 2%.

⁹ Sono escluse le case di accoglienza e gruppo appartamento e i centri di pronta accoglienza per minori.

Figura 12 - Bambini e ragazzi presenti al 31/12/2009 nelle strutture residenziali secondo il motivo principale d'ingresso



È forte, anche per questa variabile, la distanza tra le diverse cittadinanze. I minori stranieri non accompagnati, nell'85,3% dei casi, sono in struttura a causa del loro status, il 7% per abbandono e il 2,8% per misura alternativa alla detenzione. Il rimanente 5% è da ricondurre ad altri motivi con percentuali al di sotto del 2,1%.

Per i minori stranieri il discorso cambia completamente e il motivo principale d'inserimento in struttura è da ricondurre principalmente alla trascuratezza/patologia delle cure con il 14,6% dei casi, seguito dal maltrattamento fisico del minore (13,8%) e l'abbandono del minore (9,2%). Per gli stessi stranieri, quote significative d'ingresso fanno riferimento anche a problemi di salute psichici/fisici dei genitori (7,7%), problemi comportamentali del minore (7,7%) e problemi giudiziari dei genitori (6,9%).

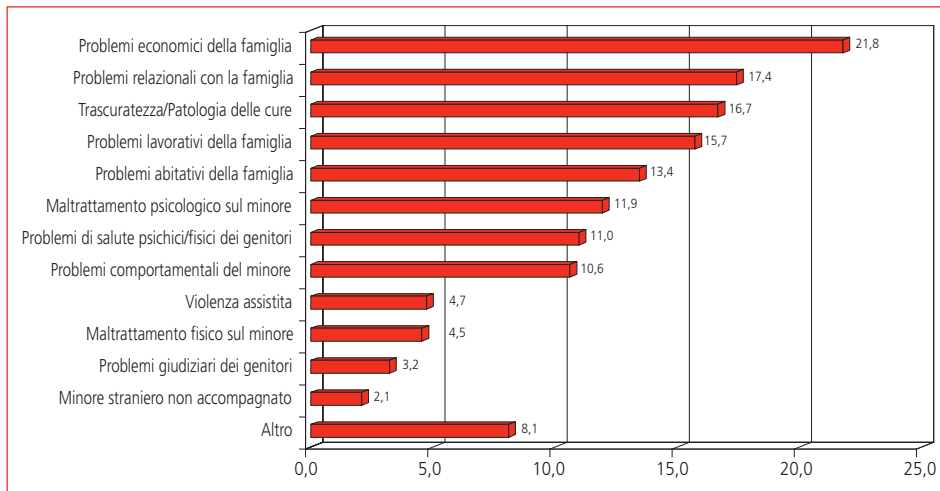
Motivi d'ingresso che cambiano, nelle dimensioni, anche per i minori italiani che sono in struttura prevalentemente per trascuratezza/patologia delle cure (20,6%), problemi di salute psichici/fisici dei genitori (17,3%) e problemi comportamentali del minore (10,3%). Per gli italiani, inoltre, si segnalano percentuali significative per problemi relazionali con la famiglia (9,1%), problemi con la famiglia affidataria (6,2%) e abbandono del minore (5,8%).

Tabella 4 - Motivi principali dell'inserimento in struttura dei bambini e dei ragazzi presenti al 31/12/2009 secondo la cittadinanza

Italiani	Stranieri	Minori stranieri non accompagnati
Trascuratezza /patologia delle cure (20,6%)	Trascuratezza /patologia delle cure (14,6%)	Minore straniero non accompagnato (85,3%)
Problemi di salute psichici/fisici dei genitori (17,3%)	Maltrattamento fisico sul minore (13,8%)	Abbandono del minore (7%)
Problemi comportamentali del minore (10,3%)	Abbandono del minore (9,2%)	Misura alternativa alla detenzione (2,8%)

Allo studio sui motivi principali di inserimento in struttura è importante affiancare anche l'analisi dei motivi secondari o correlati al principale. Importanti perché mettono a disposizione un quadro più esaustivo e certamente più articolato soprattutto della famiglia dei bambini e dei ragazzi. Infatti, tra i motivi d'inserimento correlati al principale, si trovano quelli essenzialmente legati alla famiglia: in 115 casi, pari al 21,8% del totale, emergono i problemi economici della famiglia, in 92 casi (17,4% del totale) emergono i problemi relazionali con la famiglia, in 88 casi (16,7%) la trascuratezza/patologia delle cure, in 83 casi (15,7%) i problemi lavorativi della famiglia, infine in 71 casi (13,4%) i problemi abitativi della famiglia.

Figura 13 - Bambini e ragazzi presenti al 31/12/2009 nelle strutture residenziali secondo i principali motivi secondari d'ingresso



I problemi economici della famiglia incidono, come motivo correlato al principale, sul 26,3% degli italiani, sul 21,6% degli stranieri e sul 14% dei minori stranieri non accompagnati, per i quali rimane il motivo correlato più frequente.

Per gli stranieri, con quasi la stessa incidenza percentuale dei problemi economici della famiglia, emergono i problemi relazionali con la stessa famiglia (22,4%) e in misura leggermente più bassa i problemi abitativi della famiglia (18,7%).

Anche per gli italiani l'incidenza percentuale più alta spetta ai problemi relazionali con la famiglia (28,7%), seguiti dai già citati problemi economici e dalla trascuratezza/patologia delle cure (26,3%).

Tabella 5 - Motivi secondari o correlati al principale dell'inserimento in struttura dei bambini e dei ragazzi presenti al 31/12/2009 secondo la cittadinanza

Italiani	Stranieri	Minori stranieri non accompagnati
Problemi relazionali con la famiglia (28,7%)	Problemi relazionali con la famiglia (22,4%)	Problemi economici della famiglia (14%)
Problemi economici della famiglia (26,3%)	Problemi economici della famiglia (21,6%)	Minore straniero non accompagnato (7,7%)
Trascuratezza/patologia delle cure (26,3%)	Problemi abitativi della famiglia (18,7%)	Problemi lavorativi della famiglia (7%)
Problemi lavorativi della famiglia (19,5%)	Problemi lavorativi della famiglia (17,9%)	Problemi psichici/fisici del genitore (2,8%)
Maltrattamento psicologico (17,9%)	Trascuratezza/patologia delle cure (14,9%)	Abbandono del minore (2,8%)

Mediamente per ogni bambino o ragazzo accolto sono stati indicati 1,4 motivi d'ingresso correlati. Questa proporzione cambia in maniera sensibile in relazione alla cittadinanza:

- poi 251 minori italiani sono stati indicati 486 motivi di ingresso correlati a quello indicato come prevalente, per una media di 1,9 motivi per ogni minore;
- ai 134 minori stranieri sono stati associati 208 motivi correlati a quello indicato come principale, per una media di 1,5 motivi per ogni minore;
- il dato dei minori stranieri non accompagnati è fortemente influenzato da quanto indicato come motivo principale, che ricordiamo nell'85,3% dei casi era lo status di minore straniero non accompagnato. Molto frequentemente a questo motivo principale non è stato associato nessun motivo correlato, indicato solamente 63 volte per una media di 0,4 motivi per ogni minore.

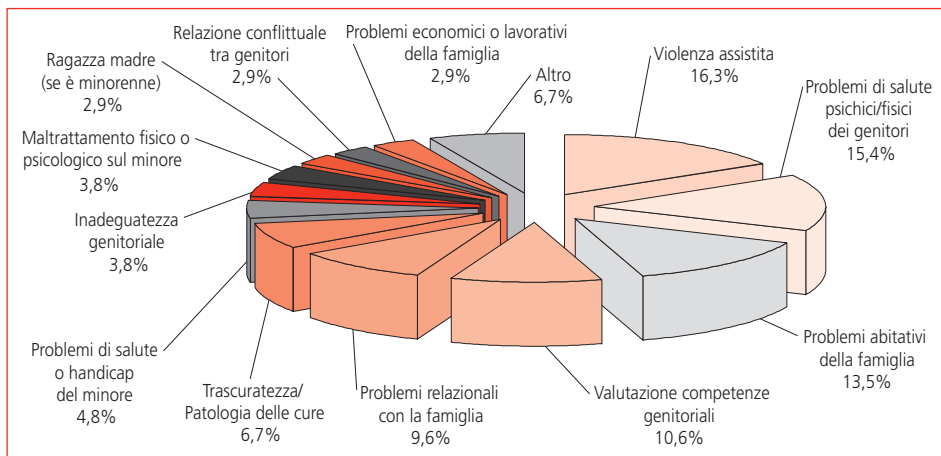
7.2 Le case di accoglienza e gruppo appartamento

La violenza assistita, che per le strutture residenziali viste in precedenza rappresentava una quota del tutto marginale dei motivi di ingresso di bambini e ragazzi, per le case di acco-

glienza e gruppo appartamento rappresenta il motivo di inserimento in struttura prevalente, pari al 16,3% dei casi totali. Seguono i problemi di salute psichici/fisici dei genitori (15,4%), i problemi abitativi della famiglia (13,5%), la valutazione delle competenze genitoriali (10,6%) e i problemi relazionali con la famiglia (9,6%).

Come si vede, rispetto alle strutture residenziali, tra i primi 5 motivi che hanno determinato l'ingresso in struttura del minore ben 4 sono diversi dai precedenti, a testimonianza della particolare tipologia di accoglienza riservata a questa tipologia di strutture.

Figura 14 - Bambini e ragazzi presenti al 31/12/2009 nelle case di accoglienza e gruppo appartamento secondo il motivo principale d'ingresso



Anche in questo caso tra i 53 italiani e i 53 stranieri le differenze che emergono sono significative. Tra i minori italiani la violenza assistita è al primo posto con il 24,5%, seguita dai problemi di salute psichici/fisici dei genitori (18,9%) e dalla valutazione delle competenze genitoriali (15,1%). Tra i minori stranieri il motivo prevalente che ha determinato l'ingresso in struttura è relativo ai problemi abitativi della famiglia con il 27,5% dei casi, ai problemi di salute psichici/fisici dei genitori (11,8%) e ai problemi relazionali con la famiglia (11,8%).

Per i bambini e i ragazzi presenti nelle case di accoglienza e gruppo appartamento, a ogni motivo principale di ingresso sono stati indicati mediamente 1,7 (sia per gli italiani che per gli stranieri) motivi secondari o correlati. Sono molto alte le incidenze percentuali di motivi legati al disagio economico della famiglia: i problemi economici della famiglia incidono nel 38,7% dei minori presenti al 31/12/2009, mentre i problemi abitativi della famiglia incidono nel 26,4% dei casi totali. Ugualmente significativa l'incidenza percentuale dei problemi relazionali-

li con la famiglia (18,9%), dei problemi lavorativi della famiglia (13,2%), della trascuratezza/patologia delle cure (12,3%) e dei problemi di salute psichici/fisici dei genitori (10,4%).

I problemi legati al disagio economico familiare sono molto più presenti tra gli stranieri che tra gli italiani: per i primi i problemi economici pesano per il 56,6% e i problemi abitativi per il 28,3%, per gli italiani i problemi economici raggiungono il 20,8% e i problemi abitativi il 24,5%.

Si segnala inoltre che per i minori italiani il motivo di inserimento correlato prevalente riguarda i problemi relazionali con la famiglia (28,3% contro il 9,4% degli stranieri).

7.3 I centri di pronta accoglienza per minori

Il motivo prevalente dell'ingresso dei 43 bambini e ragazzi presenti al 31/12/2009 nei centri di pronta accoglienza riguarda lo status di minore straniero non accompagnato. A questo si affiancano 18 motivazioni secondarie o correlate: meno di una per ogni minore. Prevalentemente si parla di problemi economici della famiglia (12 casi, di cui 8 riguardano gli stranieri).

8. I provvedimenti dell'Autorità giudiziaria

La scheda relativa al minore presente in struttura si conclude con un quesito riguardante il provvedimento dell'Autorità giudiziaria in atto al 31/12/2009.

8.1 Le strutture residenziali¹⁰

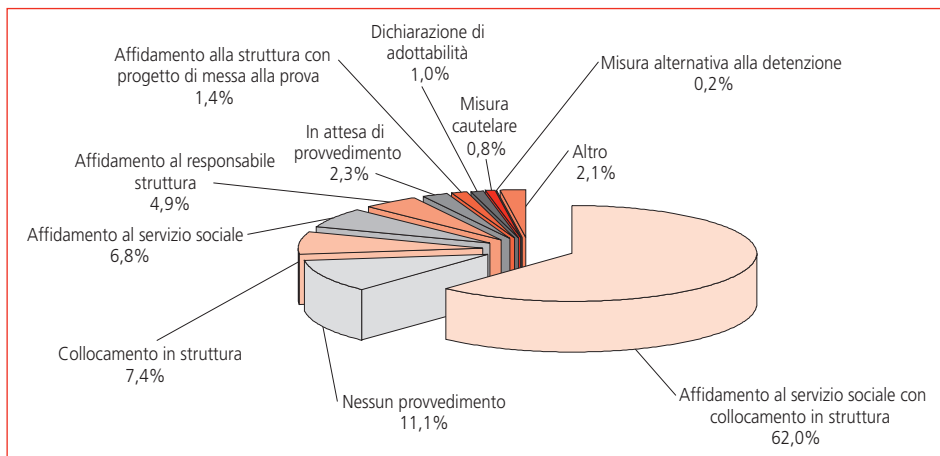
Per i 528 bambini e ragazzi presenti nelle strutture residenziali, il provvedimento in atto più diffuso è l'affidamento al servizio sociale con collocamento in struttura, che riguarda 318 bambini e ragazzi, pari al 62% del totale. Riguardo al genere, questo tipo di provvedimento è sostanzialmente sbilanciato: solo il 53,7% dei maschi, contro una percentuale di venti punti più elevata per le femmine. Guardando alla cittadinanza, emerge chiaramente che tale differenza nei due generi dipende sostanzialmente dalla sottorappresentazione dei minori stranieri non accompagnati in questa categoria, di cui, giova ricordare, 130 sono maschi (pari al 91% dei minori stranieri non accompagnati): l'affidamento al servizio sociale con collocamento in struttura, infatti, interessa il 71,8% degli italiani e il 70,8% degli stranieri, mentre solo il 37,7% dei minori stranieri non accompagnati.

Omettendo i minori stranieri non accompagnati, l'affidamento al servizio sociale con collocamento in struttura appare parzialmente ridimensionato fra i due sessi, sebbene la differenza resti maggiore di dieci punti percentuali (65,3% per i maschi e 76,6% per le femmine); tale differenza può, quindi, essere attribuita solo in parte alla sovrarappresentazione dei minori stranieri non accompagnati fra i minori di sesso maschile.

¹⁰ Sono escluse le case di accoglienza e gruppo appartamento e i centri di pronta accoglienza per minori.

La seconda opzione maggiormente presente fra gli accolti nelle strutture residenziali è la mancanza di provvedimento al 31/12/2009, che riguarda 57 bambini e ragazzi, pari all'11,1% dei minori presenti in struttura. Di essi, 45 sono minori stranieri non accompagnati, che costituiscono, dunque, una quota molto rilevante di tale categoria. In relazione alla nazionalità, infatti, solo l'1,2% dei bambini e ragazzi italiani e il 6,9% degli stranieri non hanno alcun provvedimento, restando, dunque, al di sotto della percentuale media; al contrario, fra i minori stranieri non accompagnati, tale percentuale sale al 31,7%.

Figura 15 - Bambini e ragazzi presenti al 31/12/2009 nelle strutture residenziali secondo i provvedimenti dell'Autorità giudiziaria in atto



8.2 Le case di accoglienza e gruppo appartamento

Nelle case di accoglienza e gruppo appartamento la categoria di provvedimento più diffusa resta l'affidamento al servizio sociale con collocamento in struttura, che riguarda 56 dei 106 bambini e ragazzi presenti in tali strutture residenziali per minori (pari al 54,9% del totale).

In secondo luogo, i bambini e ragazzi non aventi alcun provvedimento in atto sono 30 (pari al 29,4%); le restanti categorie, invece, comprendono complessivamente i 16 minori non inclusi nelle prime due¹¹.

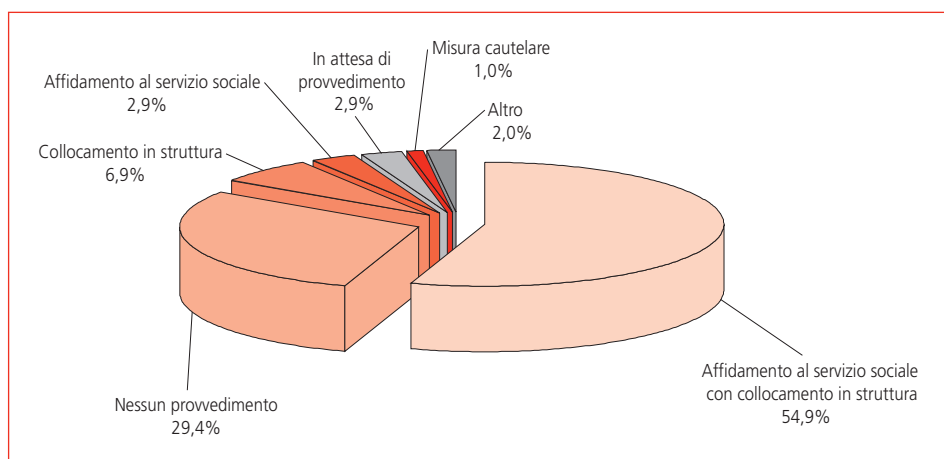
I provvedimenti in atto per i minori presenti nelle case di accoglienza e gruppo appartamento in relazione al genere non mostrano alcuna differenza rilevante rispetto ai valori percentuali già evidenziati per i due sessi aggregati. Al contrario, riguardo alla cittadinanza vi sono alcune

¹¹ Quattro minori non hanno specificato alcun tipo di provvedimento in atto al 31/12/2009 (non risposta).

differenze; in particolare, gli italiani affidati al servizio sociale con collocamento in struttura ammontano a 35, pari al 67,3%, mentre gli stranieri sono 21 (42,0%). Analogamente, i minori non aventi alcun provvedimento in atto sono il 19,2% degli italiani, contro il 40,0% degli stranieri.

Le differenze di provvedimento in atto per i minori presenti nelle strutture di accoglienza per l'infanzia in base alla cittadinanza sono presenti, dunque, in entrambe le tipologie di strutture residenziali per minori. Da notare, però, che nel primo caso le differenze si riscontravano soprattutto fra italiani e stranieri da un lato e minori stranieri non accompagnati dall'altro; nelle case di accoglienza e gruppo appartamento, invece, sono gli stranieri a mostrare il comportamento tenuto precedentemente dai minori stranieri non accompagnati.

Figura 16 - Bambini e ragazzi presenti al 31/12/2009 nelle case di accoglienza e gruppo appartamento secondo i provvedimenti dell'Autorità giudiziaria in atto



8.3 I centri di pronta accoglienza per minori

I centri di pronta accoglienza per minori sono una tipologia di struttura che ha caratteristiche del tutto specifiche fra le strutture residenziali per minori. La peculiarità si riscontra anche nei provvedimenti in atto per i bambini e ragazzi presenti in tali strutture.

Nei centri di pronta accoglienza, contrariamente a quanto accade nelle altre tipologie di strutture residenziali per minori, la situazione più frequente è l'assenza di un provvedimento in atto, che riguarda 34 dei 43 minori accolti.

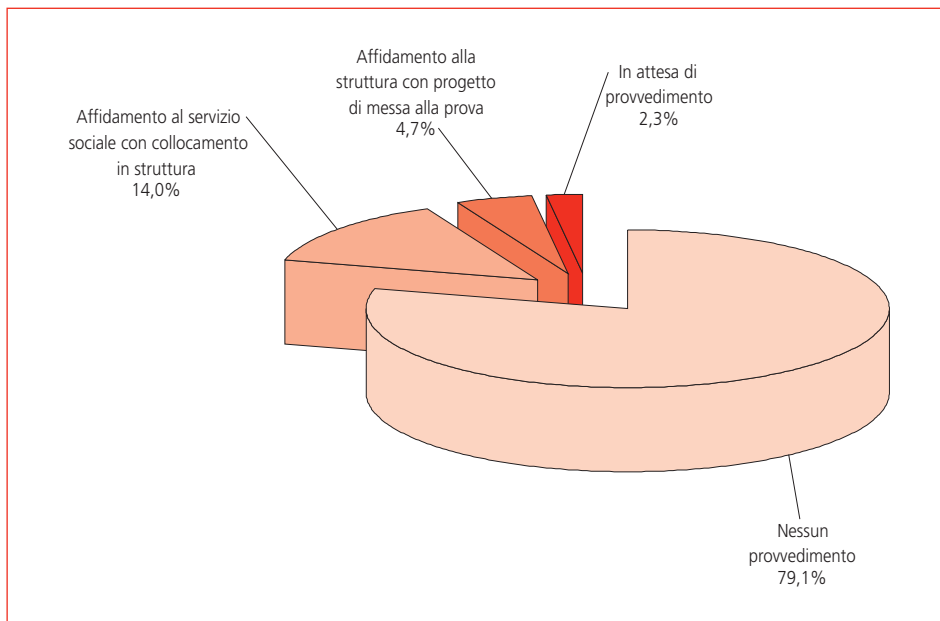
Fra i tipi di provvedimento messi in atto, l'affidamento al servizio sociale con collocamento in struttura rimane il più diffuso, ma in questo caso interessa solo 6 fra i minori accolti.

I minori accolti non sono ripartiti in modo omogeneo fra le varie modalità delle tre variabili considerate, ma sono sovrarappresentati in una particolare modalità di esse. Infatti, fra i 43 minori accolti nei centri di pronta accoglienza per minori vi sono ben 35 maschi; per quanto riguarda la classe d'età, 38 ragazzi hanno fra 14 e 17 anni; infine, nella suddivisione in base alla cittadinanza si contano 32 minori stranieri non accompagnati.

La massiccia presenza di minori stranieri non accompagnati è direttamente responsabile del numero elevato di casi senza alcun provvedimento in tale tipologia di struttura residenziale. Il centro di pronta accoglienza, infatti, costituisce il primo punto d'appoggio fuori dalla famiglia per un minore in situazioni di urgente bisogno di pronto accoglimento e protezione, e come tale può accogliere minori non solo sulla base di un provvedimento, ma anche sulla base di un intervento disposto dall'Autorità giudiziaria, dalle forze dell'ordine o dai servizi sociali del Comune competente.

Eventuali differenze relative al provvedimento in atto in base al genere e alla classe d'età non sono evidenziabili, perché discendono dal fatto che i minori stranieri non accompagnati sono tendenzialmente maschi e di età superiore ai 14 anni.

Figura 17 - Bambini e ragazzi presenti al 31/12/2009 nei centri di pronta accoglienza per minori secondo i provvedimenti dell'Autorità giudiziaria in atto



9. I genitori dei bambini e dei ragazzi

La sezione finale del questionario di rilevazione è dedicata alla raccolta di informazioni riguardo le caratteristiche dei genitori dei bambini, distinguendo tra padre e madre, se sono vivi oppure deceduti, la loro cittadinanza e la loro situazione lavorativa.

9.1 Le strutture residenziali¹²

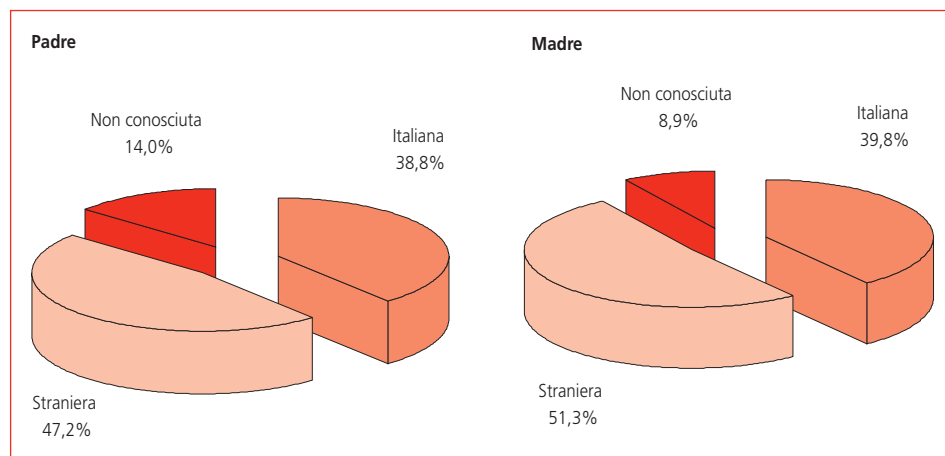
La maggior parte dei bambini e ragazzi presenti al 31/12/2009 ha entrambi i genitori viventi, in particolare l'81,3% dichiara di avere il padre in vita, il 90,5% la madre.

Sul totale dei bambini presenti (528), 39 sono orfani di padre e 18 della madre; condizione non conosciuta del padre in 60 casi e in 32 della madre.

Analizzando la cittadinanza, come atteso, nella metà circa dei casi i genitori sono stranieri: il 51,3% dei bambini nelle strutture residenziali ha la madre straniera e il 47,2% il padre, nel 39% circa dei casi i genitori risultano italiani, il resto non è conosciuto.

Questa significativa incidenza di genitori stranieri riflette il quadro già osservato per i bambini ospiti delle strutture residenziali in cui gli stranieri risultavano il 52,4% e gli italiani il 47,5%.

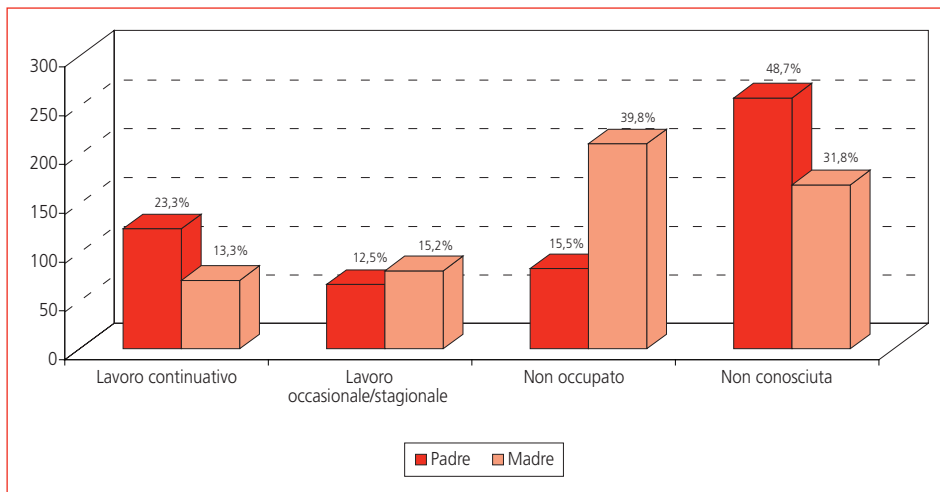
Figura 18 - Cittadinanza dei genitori dei bambini e dei ragazzi presenti al 31/12/2009 nelle strutture residenziali



¹² Sono escluse le case di accoglienza e gruppo appartamento e i centri di pronta accoglienza per minori.

Prendendo in esame la situazione lavorativa dei genitori, i padri risultano lavorare in maniera continuativa nel 23,3% dei casi, meno le madri con il 13,3%; lavorano invece in maniera occasionale o stagionale pressoché in ugual misura padri e madri con il 12,5% e il 15,2% rispettivamente. Del tutto attesa è la netta differenza tra i non occupati che risultano solo il 15,5% tra i padri e ben più del doppio (il 39,8%) per le madri.

Figura 19 - Situazione lavorativa dei genitori dei bambini e dei ragazzi presenti al 31/12/2009 nelle strutture residenziali

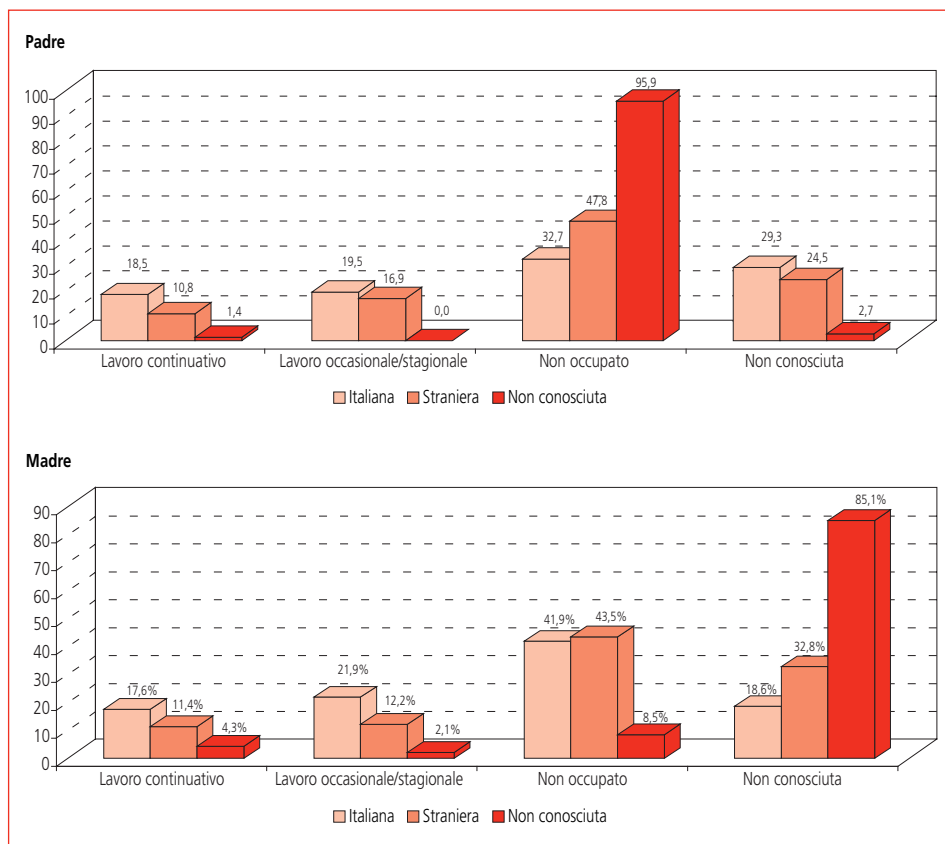


Tra i bambini i cui padri lavorano in modo continuativo, il 18,5% risulta di cittadinanza italiana mentre il 10,8% è straniero; invece tra i non occupati il 32,7% è italiano, di più gli stranieri (47,8%); infine, coloro che svolgono un'attività occasionale sono nel 19,5% dei casi italiani, più bassa la quota degli stranieri (16,9%). Nel 24,5% dei casi i padri, di cui non abbiamo informazioni circa la situazione lavorativa, risultano stranieri, mentre il 29,3% sono italiani.

Per quanto riguarda le madri, quelle disoccupate sono in maggioranza straniere (il 43,5%), poco di meno le italiane (il 41,9%); coloro che lavorano in maniera occasionale sono il 21,9% italiane, meno le straniere con il 12,2%. Chi lavora continuativamente sono nel 17,6% dei casi italiane e un po' meno le straniere (11,4%).

In generale si osserva, quindi, che i genitori italiani presentano una situazione lavorativa tendenzialmente migliore rispetto ai genitori di bambini stranieri.

Figura 20 - Situazione lavorativa dei genitori dei bambini e dei ragazzi presenti al 31/12/2009 nelle strutture residenziali secondo la cittadinanza

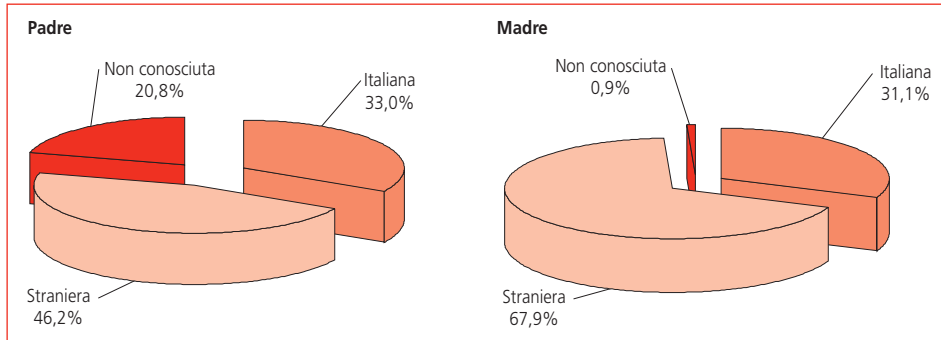


9.2 Le case di accoglienza e gruppo appartamento

Se prendiamo in esame le caratteristiche dei genitori dei bambini nelle case di accoglienza e gruppo appartamento, le madri risultano nel 98,1% dei casi viventi contro il 77,4% dei padri; non si ha alcuna informazione sui padri nel 22% circa dei casi, molto inferiore per le madri (1,9%), pressoché nulle le percentuali di coloro che risultano deceduti.

I genitori, come già sottolineato per le altre strutture residenziali, risultano per lo più stranieri (rispettivamente il 46,2% padri e il 67,9% madri), in particolare le madri; il 33% dei padri e il 31,1% delle madri sono italiani; non si ha alcuna informazione circa la cittadinanza dei padri nel 21% circa dei casi, molto inferiore per le madri (0,9%).

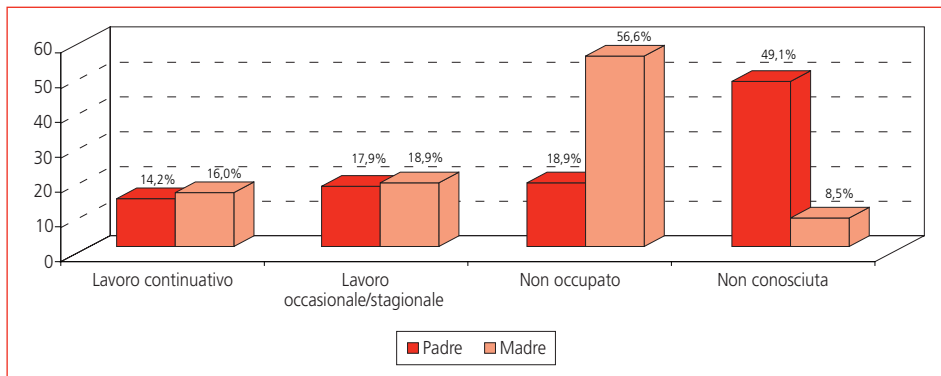
Figura 21 - Cittadinanza dei genitori dei bambini e dei ragazzi presenti al 31/12/2009 nelle case di accoglienza e gruppo appartamento



Nella metà circa dei casi non si conosce la condizione lavorativa dei padri dei 106 bambini presenti nelle case di accoglienza e gruppo appartamento netta differenza tra le madri e i padri che risultano non occupati (rispettivamente il 56,6% e il 18,9%). Infine lavorano continuamente quasi in ugual misura il 14,2% dei padri e il 16% delle madri, occasionalmente il 17,9% dei padri e il 18,9% le madri.

La situazione lavorativa dei genitori risulta molto sfavorevole, nonostante l'elevata percentuale del dato non conosciuto influenzi le altre modalità di risposta; difatti le percentuali di coloro che lavorano continuamente o occasionalmente sono abbastanza basse e senza nessuna significativa differenza tra padri e madri.

Figura 22 - Situazione lavorativa dei genitori dei bambini e dei ragazzi presenti al 31/12/2009 nelle case di accoglienza e gruppo appartamento



Infine, riguardo la situazione lavorativa dei genitori dei bambini nelle case di accoglienza e gruppo appartamento secondo la cittadinanza, particolarmente rilevante è la differenza tra i padri italiani, che lavorano in maniera continuativa nel 10,4% dei casi, rispetto a quelli stranieri (3,8%), evidenziando, ancora una volta, una situazione lavorativa più vantaggiosa per gli italiani piuttosto che per gli stranieri.

Ad avvalorare ulteriormente tale tesi, si osserva anche un numero di disoccupati più basso tra i padri italiani (5,7%) rispetto ai padri stranieri (12,3%).

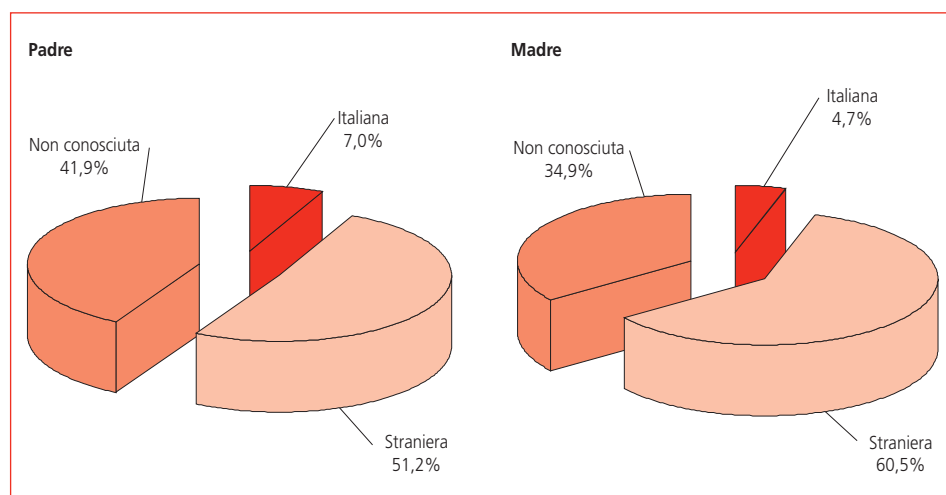
Per le madri si presenta uno scenario simile anche se con differenze meno marcate: le madri italiane che lavorano continuativamente sono il 5,7%, circa il doppio le madri straniere, con il 10,4%; le madri disoccupate italiane ammontano al 16%, molte di più le madri straniere con il 39,6%.

9.3 I centri di pronta accoglienza per minori

La condizione in vita dei genitori dei 43 bambini accolti nei centri di pronta accoglienza in prevalenza non è conosciuta; nei restanti casi si tratta di bambini che sono orfani di padre o di madre: in 17 casi su 43 (pari al 39,5%) si tratta di bambini a cui è morta la madre e in 18 casi su 43 (pari al 41,5%) di bambini il cui padre è deceduto.

Entrambi i genitori risultano in prevalenza stranieri (in particolare, il 51,2% dei padri e il 60,5% delle madri), mentre è irrisorio il numero di genitori di cittadinanza italiana.

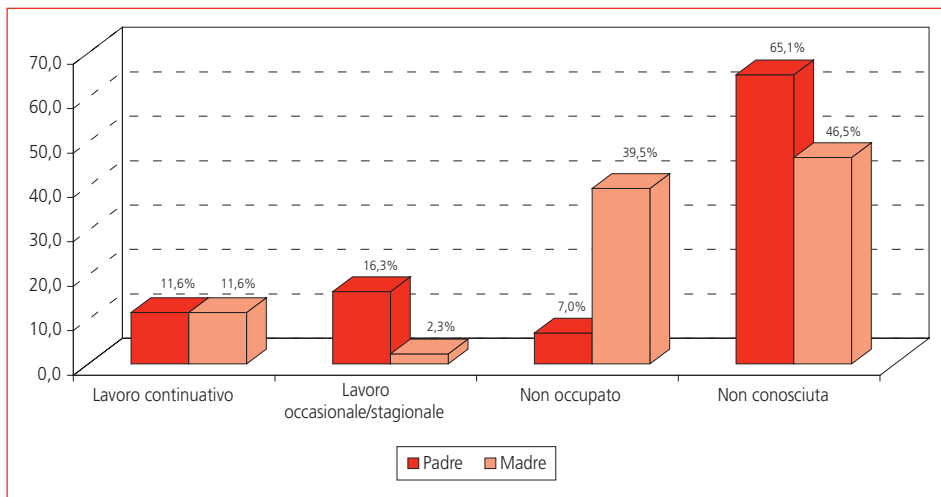
Figura 23 - Cittadinanza dei genitori dei bambini e dei ragazzi presenti al 31/12/2009 nei centri di pronta accoglienza per minori



I padri e le madri dei bambini ospitati nei centri di pronta accoglienza lavorano continuamente in ugual misura (cioè l'11,6%); decisamente più marcata è la differenza tra i padri e le madri che lavorano occasionalmente (7 casi su 43 per i padri, in numero irrisorio per le madri).

Anche per questa tipologia di struttura, la percentuale delle madri che non hanno un'occupazione è rilevante rispetto a quella dei padri (17 casi su 43 per le madri e 3 casi per i padri).

Figura 24 - Situazione lavorativa dei genitori dei bambini e dei ragazzi presenti al 31/12/2009 nei centri di pronta accoglienza per minori



PARTE SECONDA

Nel panorama degli interventi a disposizione dei servizi sociali per tutelare i minori in condizioni di disagio e di abbandono, le comunità per minori rappresentano una realtà articolata e che può validamente essere, se correttamente inserita nella rete dei servizi territoriali, una risposta adeguata al profilo di specifici bisogni. Il percorso di trasformazione registrato nell'ultimo decennio è stato senza dubbio frutto della spinta dei principi ispiratori della legislazione in materia di tutela dei minori così come delle conoscenze derivate dalle teorie psicologiche. Oggi le comunità per minori sono di piccole dimensioni, hanno al loro interno uno stile di vita il più possibile analogo a quello di una famiglia, possono contare su personale formato e aggiornato con continuità, dialogano con il territorio e i servizi. Ciò permette di offrire a bambini e adolescenti allontanati dal nucleo familiare d'origine un luogo sicuro dove è possibile instaurare legami forti, relazioni significative e sviluppare un'identità solida e sicura in previsione del rientro nella famiglia naturale e al contempo, in accordo con la *life span developmental psychology*, il loro apporto può essere considerato indispensabile per restituire ai minori la possibilità di tornare a essere protagonisti del proprio processo di sviluppo.

Come già ricordato, il percorso di monitoraggio della condizione dei minori accolti in strutture residenziali, che qui si presenta, è stato condiviso con un gruppo di figure impegnate nelle realtà locali che si è interrogato sulle modalità più idonee a far emergere specificità e tendenze della situazione toscana relativamente ai minori in comunità.

In questa seconda parte sono raccolti i contributi di alcuni degli operatori che hanno partecipato a tale gruppo di lavoro e che danno uno spaccato del dibattito avviato con questo percorso; ciò ha permesso di riflettere anche su alcuni temi che potrebbero essere ulteriormente sviluppati nell'ambito del monitoraggio dei prossimi anni. Gli argomenti affrontati sono accomunati dalla consapevolezza che la ridefinizione delle politiche di welfare e il rapido mutare dei bisogni di bambini e adolescenti, chiede alle comunità per minori di misurarsi con alcune questioni ineludibili, quali la complessità della "presa in carico", la promozione della crescita personale e sociale dei giovani ospiti, la qualità dei servizi e gli standard correlati, tutti elementi che offrono spunti di riflessione per l'avvio di monitoraggi sempre più mirati e utili alla programmazione territoriale.

Gli interventi che seguono permettono quindi di analizzare le comunità attraverso degli spaccati che testimoniano la varietà di situazioni e la complessità degli interventi che gravitano intorno al tema dell'accoglienza residenziale dei minori.

Così Rosa Barone, nell'interrogarsi sulle motivazioni che determinano l'allontanamento dei minori e l'ingresso in struttura, sottolinea l'evidenza del collegamento con la multiproblematicità delle famiglie ed esplica il dato realistico del necessario confronto con le situazioni nelle quali la recuperabilità dei genitori non appare possibile.

Anche Alessandro Salvi analizza i principali motivi d'ingresso dei ragazzi in struttura residenziale che vengono proposti in una lettura correlata con le funzioni svolte e i percorsi programmati nonché con la durata dell'accoglienza; la sottolineatura delle opportunità di

approfondimento che il monitoraggio offre rappresenta lo spunto per auspicare uno sviluppo degli elementi conoscitivi che completerebbero il quadro dell'intervento residenziale.

Nel contributo di Roberto Locchi è affrontata la tematica, in genere meno esplorata, degli incontri protetti; partendo dai dati quantitativi che in maniera inedita la rilevazione ha portato alla luce, sono approfonditi gli aspetti connessi alla funzione e alle caratteristiche di questo particolare intervento.

L'intervento curato dai responsabili del Centro di giustizia minorile di Firenze allarga l'orizzonte dei percorsi di accoglienza spostando l'attenzione sul fenomeno degli allontanamenti arbitrari dei ragazzi collocati, ai sensi dell'art. 22 del Dpr 448/1988, in comunità, proponendo, oltre ai dati disponibili, delle possibili chiavi di lettura delle motivazioni.

Daniele Maltoni propone una riflessione sugli scenari che l'applicazione della legge 94/2009 in materia di sicurezza ha aperto relativamente ai minori stranieri non accompagnati e sui riflessi ravvisabili nei percorsi di accoglienza e integrazione.

Il contributo di Laura Scavetta offre una lettura puntuale e attenta della prima applicazione del Regolamento regionale del 2008 con particolare attenzione all'impatto che tale strumento ha avuto sulla realtà delle strutture di accoglienza operanti e alle possibili prospettive di sviluppo di tale nuova normativa.

La tutela dei minori tra principi assoluti e dati di realtà. La necessità di un approccio più realistico al problema dell'aiuto dei bambini che non possono avere le cure dei genitori

Rosa Barone*

La ricerca sui bambini e i ragazzi accolti nelle strutture residenziali in Toscana costituisce un'importante occasione, per chi opera nell'ambito della tutela dei minori, di ancorare la riflessione a dati quantitativi e soprattutto qualitativi.

Il presente contributo va proprio in questa direzione e rappresenta il tentativo di riflettere su alcuni dati della ricerca partendo dalla mia esperienza professionale di assistente sociale, che da anni opera in modo esclusivo in un Servizio minori e famiglie e che, nell'ambito di quest'attività, è responsabile di una comunità a dimensione familiare. Sicuramente un punto di osservazione privilegiato che integra l'esperienza del servizio che realizza l'allontanamento, l'équipe famiglie multiproblematiche, con quella del servizio che realizza l'accoglienza, l'équipe della comunità.

Il lavoro nell'ambito della tutela dei minori induce gli operatori a testimoniare un aumento del numero dei casi e un aggravamento delle problematiche familiari, sempre più si parla di famiglie con molte difficoltà, di famiglie multiproblematiche.

Al riguardo è stato correttamente osservato che non si può semplicemente pensare a un aumento del disagio, ma a una molteplicità di fattori che, anche grazie all'impulso dato dalla legge 149/2001, ha generato nell'ultimo decennio un processo di cambiamento sociale, culturale e organizzativo.

Da un punto di vista culturale si è ottenuto il risultato di evidenziare categorie di soggetti più a rischio, in particolare i minori. «L'attenzione al minore ha permesso di riuscire a vederlo nella sua individualità, a non omologarlo al nucleo malfunzionante, a individuare interventi specifici di protezione per lui»¹.

Da un punto di vista più strettamente organizzativo è aumentata la capacità di lettura delle situazioni sociali "disfunzionanti" e di individuare situazioni diversificate di sofferenza personale o collettiva e attrezzarsi per farvi fronte.

Contesto sociale e culturale più aperto e attento, normativa innovativa, professionalità e prassi degli operatori addetti, hanno enfatizzato opportunamente la dimensione della tutela del minore, dei suoi diritti inalienabili, distinguibili dal benessere o dall'evoluzione del nucleo cui prima erano invece troppo facilmente assimilati.

Volendo sintetizzare, l'operatività dei servizi ha fatto un salto di qualità, passando dal dare un aiuto a una famiglia in difficoltà, a tutelare i minori delle famiglie in crisi. Si tratta cioè d'individuare come obiettivo la tutela del minore, consapevoli che per lui non esiste luogo migliore per crescere che quello della sua famiglia, quando siano garantiti o ripristinati standard di vita accettabili, ma anche consapevoli che essendo il nucleo familiare un sistema di vita coeso, benessere del minore e qualità della vita degli altri membri sono strettamente collegati. È in questo sottile ma decisivo spazio di soggettività del minore che si sviluppano alcune delle criticità ben evidenziate dalla ricerca.

* Assistente sociale, responsabile Comunità San Martino di Empoli.

¹ Ghezzi, D., Vadiolonga, F. (a cura di), *La tutela del minore. Protezione dei bambini e funzione genitoriale*, Milano, Raffaello Cortina, 1996, p. 107-122.

La legge prevede per il minore il diritto naturale a vivere nella propria famiglia, salvo in casi gravissimi e soprattutto irrimediabili, in cui si esercita un taglio definitivo del legame familiare attraverso l'adozione. Altrimenti, nei casi di famiglie "malfunzionanti" che danneggiano i propri figli, gli interventi a tutela del minore si risolvono in una tutela della stessa famiglia. La presa in carico e il processo di aiuto saranno quindi finalizzati ad aiutare il nucleo a uscire dalla condizione di problematicità, dalla crisi, restituendo così al minore, ogni qualvolta sia possibile, l'originario territorio di vita positivo fatto di affetto, benessere e crescita per tutti i suoi membri.

Perché sia dato aiuto alla famiglia in difficoltà non è sufficiente la rilevazione di quanto il minore sia stato compromesso, occorre capire perché si è generata una situazione di degrado. Capire e valutare la famiglia è la premessa ineludibile per rispondere alla richiesta di aiuto che nasce dalla sofferenza dei bambini prigionieri di situazioni di danneggiamento.

L'esperienza dei servizi, purtroppo ancora troppo poco documentata, evidenzia quanto la relazione d'aiuto con i contesti familiari multiproblematici sia per gli operatori una sfida molto complessa. I "cattivi genitori"² non chiedono aiuto in modo spontaneo. Sono tanti i fattori che impediscono un'adeguata richiesta d'aiuto: la vergogna, la paura del biasimo e della sanzione, l'incapacità a prefigurarsi la possibilità stessa di essere aiutati, la cronicità assistenziale creatasi nell'esperienza con i servizi. A questi si possono aggiungere la disperazione esistenziale, la perdita di contatto con la realtà, le difese patologiche che tali adulti hanno costruito tra loro stessi e le loro sofferenze. Queste difese impediscono loro di risuonare alle sofferenze dei loro figli e di mobilitarsi di conseguenza, con l'esito che spesso li trascinano in drammatiche vicissitudini, benché li amino e non intendano far loro del male.

La complessità delle problematiche familiari si evince dalla ricerca attraverso i dati relativi ai motivi che hanno provocato l'allontanamento e l'ingresso in struttura. Per comodità di analisi faccio riferimento ai dati delle strutture residenziali, esclusi i centri di pronta accoglienza e le case di accoglienza e gruppo appartamento.

Raggruppando i motivi principali dell'ingresso dei bambini e dei ragazzi nelle strutture residenziali per tipologia di problematica, possiamo dedurre che la più alta percentuale è relativa ai minori stranieri non accompagnati (23,6%), una categoria che merita un approfondimento specifico di analisi. Segue un gruppo di motivi che incide nell'area della capacità genitoriale, ovvero genitori che falliscono nella loro funzione primaria di tutela e protezione dei figli. Infatti, tra i motivi che hanno determinato l'allontanamento prevalgono con il 20,3% le condotte abbandoniche e/o di grave trascuratezza (con il 7% di casi di abbandono) cui si sommano con l'11,6% dei casi le condotte abusivanti e/o violente della famiglia d'origine (abuso sessuale 2,1%; maltrattamento fisico 5,4%; maltrattamento psicologico 2,5%; violenza assistita 1,6%). Pertanto in quasi un terzo dei casi, l'allontanamento scaturisce dalla rilevazione di una condizione di grave sofferenza del minore causata dai genitori con comportamenti omissivi o maltrattanti.

² Cirillo, S., Di Blasio, P., *La famiglia maltrattante*, Milano, Raffaello Cortina, 1989.

**La tutela dei minori tra principi assoluti e dati di realtà.
La necessità di un approccio più realistico al problema dell'aiuto dei bambini
che non possono avere le cure dei genitori**

Un secondo gruppo, con il 17,4% dei casi, incide sulle problematiche psicofisiche di uno o di entrambi i genitori (problemi psichiatrici 10,1%; problemi giudiziari 3,1%; problemi di dipendenza 1,7%; inadeguatezza genitoriale 1,6%; decesso di uno o di entrambi i genitori 0,8%; relazione conflittuale dei genitori 0,2%).

Dobbiamo guardare a questi fattori di rischio non tanto in un'ottica di causalità diretta, quanto a una prospettiva multifattoriale che riconosce come un risultato evolutivo negativo sia molto raramente la conseguenza diretta di un singolo fattore di rischio, familiare o legato a caratteristiche individuali della persona, ma molto più spesso il prodotto di una eziologia complessa e multipla³.

Un terzo gruppo, con il 19,2% dei casi, attiene a problematiche del minore con la presenza di sintomi di disagio più o meno gravi nel 9,5% dei casi (problemi comportamentali 7%; problemi di salute del minore 0,8%; misura alternativa alla detenzione 1,7%) e con problemi relazionali con la famiglia nel 9,7% dei casi (con la famiglia d'origine 5,4%; con la famiglia affidataria 3,7%; con la famiglia adottiva 0,6%).

È importante rilevare che le problematiche socioeconomiche vengono segnalate tra i motivi principali dell'allontanamento nel 3,7% dei casi (problemi economici della famiglia 2,1%; problemi abitativi 0,8%; problemi lavorativi 0,8%), mentre nei motivi secondari il dato sale in modo rilevante a più del 50%. Quindi possiamo affermare che solo in misura residuale la causa principale dell'allontanamento risiede in una "semplice difficoltà economica" la quale, come si può agevolmente intuire, è spesso la conseguenza di altre e più complesse problematiche.

Da questi dati ricaviamo la conferma che la tipologia di famiglia dei minori allontanati si esplica nella dimensione della "multiproblematicità", che implica nel lavoro con queste famiglie il coinvolgimento di un alto numero di servizi (servizio sociale, psicologia, neuropsichiatria, psichiatria, SerT ecc.) che spesso agiscono con metodologie e obiettivi molto diversi. Il rischio più rilevante è quello di perdere di vista che, malgrado la molteplicità dei fattori, la situazione problematica è unica e riguarda l'intero nucleo familiare.

Considerare solo alcuni aspetti della situazione di disagio, adottare prassi di lavoro non flessibile, non integrate, comporta l'impossibilità di "agganciare il sistema interattivo familiare", con l'inafasto esito di mantenere inalterata o di aggravarne la disfunzionalità.

Nell'insieme si tratta quindi di realizzare interventi complessi, che, nei casi in cui la situazione si presenta patogenetica oltre un certo livello, richiedono l'impegno di un'équipe o un lavoro interdisciplinare tra servizi che realizzino una "presa in carico integrata".

Un lavoro di questo tipo pone il problema del coordinamento delle proposte, della loro definizione in termini temporali, delle ipotesi prognostiche avanzate da operatori di diversa professionalità, delle metodologie da seguire. Andranno individuati i nodi centrali dell'intervento e la successione delle varie attività, per proporre alla famiglia un progetto terapeutico chiaro, in cui i vari interventi dal farmacologico, all'economico, all'educativo o lavorativo sono tra loro

³ Di Blasio, P., *Psicologia del bambino maltrattato*, Bologna, Il mulino, 2000.

coordinati e condivisi con la famiglia, che li può sentire collegati alla propria autonomia e al proprio benessere emotivo.

Anche l'allontanamento dei figli va restituito ai genitori e ai bambini come un intervento che, per quanto traumatico, è ancora inserito in un contesto d'aiuto. È necessario informare correttamente, far capire i motivi del provvedimento e soprattutto ricercare le modalità di realizzazione più vicino all'interesse del minore.

Sarebbe opportuno definire protocolli operativi anche con l'obiettivo di sostenere gli operatori in un intervento complesso che implica un forte impatto emotivo.

Se, come del resto impone la legge, il collocamento fuori dalla famiglia è il modo di interrompere situazioni di sofferenza e di grave pregiudizio, mentre si tenta il recupero della famiglia, allora il periodo del collocamento in comunità deve perseguire l'obiettivo di "unire nella separazione" ovvero di realizzare «la tutela del bambino dai genitori e la tutela del suo rapporto con i genitori»⁴.

Chi vive con i ragazzi in comunità sa quanto sia forte il legame con i loro genitori, è un "cordone psicologico" che resiste anche a ripetute esperienze di sofferenza e delusione e quanto, nello stesso tempo, i genitori possano condizionare il percorso dei figli in comunità, pregiudicando loro la possibilità di beneficiare di tale sostegno. Senza una buona alleanza, o comunque in assenza di questa, senza una "qualche forma di collaborazione" con la famiglia, la capacità evolutiva del progetto sul minore risulta fortemente compromessa.

I dati della ricerca evidenziano che i ragazzi mantengono significativi rapporti con la famiglia. È prevista una regolamentazione dei rapporti genitori-figli nell'82% dei casi. Inoltre, nel 70,9% dei casi sono previsti rientri a casa con una maggioranza di rientri settimanali o quindicinali. Lo stesso dato emerge per i contatti telefonici e le visite in comunità (85,1%). Permane comunque un ampio gruppo che non ha quasi alcuna forma di rapporto con i genitori a denotare una condizione di "semiabbandono" (non rientra a casa il 29,1%; non riceve telefonate il 6,5%; non riceve visite in comunità il 14,9%).

A fronte di una frequentazione molto ampia emerge che solo nel 2,6% dei casi la definizione dei progetti educativi avviene con la collaborazione della famiglia.

Gli operatori dei servizi sembrano aver creato una relazione in cui i genitori sono solo "oggetto" dell'intervento, informati ma non protagonisti. Spesso il coinvolgimento della famiglia d'origine è reso anche più difficile dall'assenza di un progetto di aiuto unitario e condiviso tra servizio sociale e comunità, per quel che riguarda le modalità di relazione da mantenere con la famiglia d'origine.

Numerose ricerche dimostrano che nei casi di allontanamento dei minori non è tanto l'aver due famiglie che può rappresentare un fattore di rischio, quanto il non permettere al bambino di avere un senso di continuità nella sua storia familiare e personale. Costituiscono fattori protettivi il mantenere per quanto possibile il legame con i diversi "adulti significativi", sostenere

⁴ Cirillo, S., Cipolloni, M.V., *L'assistente sociale ruba i bambini?*, Milano, Raffaello Cortina, 1994.

**La tutela dei minori tra principi assoluti e dati di realtà.
La necessità di un approccio più realistico al problema dell'aiuto dei bambini
che non possono avere le cure dei genitori**

il mantenimento della doppia cultura (familiare, sociale, religiosa), evitando cesure biografiche e promuovendo la convivenza e l'integrazione dei diversi contesti di appartenenza, sostenere processi di formazione della "nuova identità", aiutando il minore a integrare la sua nuova situazione nella sua storia personale con lealtà e verità, e non ultimo sostenere i genitori nel loro ruolo affinché costruiscano relazioni educative con i figli basate sulla presenza, stabilità e accoglienza profonda del bambino.

Sarebbe opportuno riservare una parte del progetto educativo individualizzato (Pei) al rapporto del minore con i genitori. Uno spazio in cui individuare obiettivi, azioni, tempi, per sperimentare/verificare/rafforzare il rapporto del minore con la famiglia.

L'analisi fin qui svolta evidenzia un quadro molto complesso in cui lo sguardo è prevalentemente rivolto verso le cose ancora da fare o da migliorare, ma per non avere una visione distorta, è opportuno anche vedere le cose realizzate e i cambiamenti intervenuti nella cultura dei servizi, anche rispetto al difficile obiettivo dell'integrazione.

Alcuni dati confermano questa tendenza. Si rileva che l'88,9% dei minori accolti in struttura ha un provvedimento giudiziario. Le comunità definiscono i progetti individualizzati nel 94,7% dei casi in collaborazione prevalentemente con i servizi sociali territoriali. I Pei vengono verificati nella quasi totalità, con una frequenza trimestrale (nel 47,4% dei casi) a cui seguono percentuali semestrali (23%), ma anche mensili (17,9% dei casi).

I dati ci fanno ben sperare circa il superamento della fase istituzionalizzante e l'avvio di una nuova fase caratterizzata da progettualità e attenzione ai bisogni specifici di ciascun bambino.

Tuttavia non possiamo non rilevare che le comunità sono spesso considerate una risorsa solo nella fase di emergenza o come l'ultima risorsa quando tutti gli altri progetti sono falliti. In quest'ottica la comunità assume una funzione residuale, non significativa. Esperienze e studi specifici dimostrano che la qualità dell'assistenza grupppale ha subito profondi cambiamenti, e che può essere una scelta positiva per una parte di bambini. La comunità deve essere considerata e usata come una risorsa sociale specifica che ha la capacità di rispondere adeguatamente a problematiche e bisogni specifici del minore. Quello che diventa molto rischioso è discriminare questo tipo di servizio solo a causa dell'insostenibilità dei costi.

La ricerca evidenzia che oggi le comunità rispondono a un'ampia casistica ma prevalentemente a un'utenza nella fascia dell'adolescenza e della preadolescenza.

Quali sono le esperienze dei bambini prima di entrare in trattamento residenziale? In generale una parte di loro ha vissuto una grave situazione di maltrattamento intrafamiliare a cui si somma una parte che presenta già dei sintomi di disagio comportamentale. La ricerca evidenzia anche che il 43,1% dei minori accolti nelle strutture residenziali ha una precedente esperienza di permanenza in comunità (diversa per il 39,2% e nella stessa il 3,8%). Si potrebbe ipotizzare che tali passaggi avvengano da una pronta accoglienza a una sistemazione definitiva, ma comunque il dato solleva una criticità. Sarebbe interessante rilevare i motivi di tali passaggi con l'obiettivo di evitare ai bambini ulteriori separazioni e cambiamenti.

Altro dato che segnala una criticità è la durata della permanenza in struttura residenziale. Essa è molto breve nel 39,6% dei casi, con una durata da pochi giorni fino a un mese; nel 39,9% ha una durata compresa fra un mese e un anno; nel 9,7% una durata da uno a due anni e, infine, nel 10,8% dei casi una durata che si prolunga oltre i due anni, fino anche a sei anni⁵.

Il dato della durata della permanenza va incrociato con quello degli esiti di fine trattamento. Emerge infatti che solo il 27,6% dei minori accolti fa rientro nella propria famiglia, segue una piccola percentuale che rientra comunque in una famiglia 6,8% (affido intrafamiliare ed eterofamiliare o adozione). La percentuale maggiore passa ad altra comunità (36,6%). Questo dato richiede di essere approfondito per individuare i motivi di tali spostamenti e per conoscere la tipologia di struttura. Ad esempio quanti di questi passaggi avvengono in comunità riabilitative quindi a strutture in ambito sanitario? Quante invece rispondono al bisogno di autonomia di questi ragazzi?

Si rileva inoltre un'alta percentuale di dispersione per allontanamento spontaneo (16,5%) e, infine, a fronte di un 7,7% di ragazzi che diventa maggiorenne in comunità, solo nell'1,6% dei casi si realizza un progetto di autonomia.

È necessario valutare come tutti questi esiti sono collegati alle caratteristiche del bambino (età, salute mentale, pregresse esperienze di fallimenti).

Una prima implicazione da ricavare da questi dati è sulla qualificazione del post-trattamento residenziale, quindi la necessità di offrire servizi successivi alla dimissione rivolti al reinserimento dei giovani nella società.

La seconda implicazione di carattere più generale suggerisce che il principio di sussidiarietà posto dalla legge che prevede prima la famiglia, solo se questa non recuperabile un'altra famiglia e in subordine la struttura, non trova riscontro nei dati di realtà: meno di un terzo dei bambini accolti in comunità torna nella propria famiglia, solo il 6,8% trova accoglienza presso un'altra famiglia, mentre la maggioranza trova altre risposte fuori dalla famiglia. Una buona parte rimane in comunità e, solo in piccola parte, divenuti maggiorenni e dopo un lungo periodo di permanenza in struttura, guadagnano una condizione di autonomia.

Non si può prescindere da questo dato di realtà che ormai trova ampia conferma in molti contesti e ricerche anche sull'affidamento familiare, tanto da poterlo considerare un fattore "strutturale".

È d'obbligo chiedersi, a distanza di circa dieci anni dall'emanazione della legge, se la recuperabilità della famiglia debba continuare a essere posta in termini assoluti come l'unico obiettivo possibile, eccetto casi residuali di irrecuperabilità, o se, partendo dai dati di realtà, cominciare a prendere in considerazione l'ipotesi che permane una percentuale di situazioni di parziale irrecuperabilità dei genitori. Una condizione in cui i genitori continuano ad avere un legame con i propri figli, magari con frequentazioni regolari, ma non hanno recuperato la

⁵ I dati si riferiscono a tutte le strutture residenziali per minori di età.

**La tutela dei minori tra principi assoluti e dati di realtà.
La necessità di un approccio più realistico al problema dell'aiuto dei bambini
che non possono avere le cure dei genitori**

capacità di garantire loro un percorso di crescita equilibrato. Questi minori oggi rimangono in una zona grigia, in un limbo, o, come ha detto qualcuno, in una condizione di "semiabbandono permanente" non riconosciuto. Vivono stabilmente in sistemazioni che la legge considera forme di accoglienza provvisorie. Dobbiamo riflettere quanto anche questa posizione ideologica non diventi una sorta di connotazione negativa per questi bambini.

La Commissione Onu sui diritti dei bambini con le *Linee guida relative all'accoglienza eterofamiliare dei minori* – adottate dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 18 dicembre 2009 con risoluzione A/RES/64/142, pubblicata il 24 febbraio 2010 – ha proposto un utile punto di vista al riguardo, in particolare con il riconoscimento di alcune forme valide di assistenza. La Commissione Onu ha identificato le connotazioni negative associate alle istituzioni tradizionali e ha sollevato preoccupazioni sul fatto che il principio per cui il ricovero in struttura deve essere l'ultima risorsa perpetua la stigmatizzazione sia di tali servizi sia dei bambini che vi abitano, creando così ulteriori difficoltà. Inoltre, con questa risoluzione, si raccomanda di cambiare i modelli di assistenza e di creare "unità minori specializzate" assieme a una crescita del numero di esperti formati.

Il dibattito attorno a queste criticità non può più esaurirsi nella constatazione di ciò che ancora non funziona e non è stato fatto, ovvero sull'incapacità dei servizi di lavorare sulla famiglia e sul funzionamento delle comunità che non hanno totalmente superato le logiche istituzionalizzanti. Pur riconoscendo che soprattutto nella progettualità legata al recupero della famiglia le istituzioni e i servizi devono vincere la più importante scommessa in termini di investimento, progettualità e innovazione, nello stesso tempo non possiamo continuare a ignorare il dato di realtà.

Dalle argomentazioni fin qui svolte possiamo evincere le seguenti implicazioni e raccomandazioni:

- per la politica: non risparmiare sulla spesa sociosanitaria per l'assistenza ai minori auspicando che il quadro di inevitabile contrazione delle risorse non implichi un abbassamento del livello di tollerabilità delle situazioni di pregiudizio e sofferenza dei minori. Il risparmio di oggi potrà tradursi in un aumento della spesa di domani, a causa dell'aumento della devianza giovanile e delle patologie psichiatriche gravi;
- per l'organizzazione: servono servizi "dedicati" connotati positivamente come servizi rivolti alle famiglie, con équipe multi-professionali stabili, adeguatamente formate e supervisionate, alta integrazione tra la molteplicità dei servizi e delle istituzioni che a vario titolo intervengono sul progetto, creazione di reti sociali e non ultimo un lavoro a livello di comunità. Questi sono gli ingredienti imprescindibili per riuscire a rendere esigibile il diritto dei minori appartenenti a nuclei con difficoltà a rimanere nella propria famiglia. Una rete di servizi che può in modo flessibile rispondere ai diversi bisogni dei bambini, creando una situazione di piena legittimità e mai di soluzioni residuali. In questo quadro si deve inserire un sistema articolato e qualificato di strutture.

Si pone quindi il tema della valutazione dell'adeguatezza delle comunità residenziali, nell'ottica di una maggiore diversificazione dei servizi, di nuove forme di sostegno e non ultimo di

un adeguato sistema di valutazione di efficacia. In questa direzione l'iniziativa della Regione Toscana di attivare un sistema di accreditamento delle strutture può costituire un'importante occasione per il rinnovamento di una parte importante del sistema di tutela dei minori, ma solo a condizione che non lo si traduca in un mero adempimento formale. In tal caso il processo riorganizzativo è destinato a non avere alcuna ricaduta sulla metodologia di lavoro con i minori.

In questa direzione potrebbe essere utile creare un coordinamento regionale delle comunità, come luogo di confronto e scambio delle buone prassi, ma anche nella prospettiva di creare nuove forme di interazione e di cooperazione tra strutture diverse.

Inoltre sarebbe opportuno favorire processi formativi in grado di realizzare una cultura condivisa dell'intervento residenziale sempre più personalizzante e sempre meno istituzionalizzante.

La ricerca di una corretta ed efficace formazione non può avvenire se la politica non condivide e appoggia in pieno la necessità di credere nello sviluppo di culture organizzative adatte a far fronte ai reali bisogni dei bambini e delle famiglie in difficoltà. Credo che la sfida sia proprio in questo.

Pertanto l'ultima e più importante implicazione di questa analisi è la necessità della ridefinizione di una nuova cornice normativa che, prescindendo da principi declinati in termini assoluti, abbia l'ambizione di rispondere ai bisogni reali dei bambini e sia capace di dare un nuovo impulso alle politiche di cura e di tutela dell'infanzia.

I motivi di ingresso nelle strutture e le caratteristiche dei bambini e dei ragazzi accolti

Alessandro Salvi*

1. I percorsi di inserimento nelle strutture residenziali per minori

A distanza di 10 anni dall'approvazione della legge 149/2001, che, oltre a riformare l'affidamento familiare e l'adozione nazionale, ha stabilito la chiusura degli istituti per minori nel nostro Paese, riflettere sui motivi che conducono all'affidamento di un minore a una comunità di accoglienza (termine che preferiamo, proposto in senso a-tecnico, in luogo di altri quali "collocamento", che troviamo spesso utilizzato nei provvedimenti minorili nei casi in cui il minore è "affidato" al servizio sociale con collocamento, appunto, in struttura, oppure "inserimento", che evoca l'esito finale del percorso) sollecita a sperimentare modalità di analisi non esclusivamente limitate all'osservazione delle linee di tendenza nei bisogni rilevati, per quanto tali informazioni siano propedeutiche a una migliore organizzazione dei servizi e indispensabili da conoscere per attuare progetti adeguati ai diversi profili individuali.

Questo senza trascurare minimamente il prezioso contributo informativo fornito da specifici studi sulle motivazioni degli inserimenti in struttura, che trovano esposizione dettagliata in sede di commento statistico generale in altra parte del volume, specie tenendo conto che – nel caso della Toscana – derivano da un'originale metodologia di produzione, raccolta ed elaborazione che vede positivamente coinvolti tutti i servizi residenziali per minori sul territorio regionale, gli enti locali e le zone sociosanitarie e infine la Regione e il Centro regionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza sul piano tecnico-scientifico. E proprio per la tipicità dell'esperienza, i risultati di questo particolare sistema informativo offrono una panoramica unica, completa e molto aggiornata della situazione regionale nelle sue peculiarità.

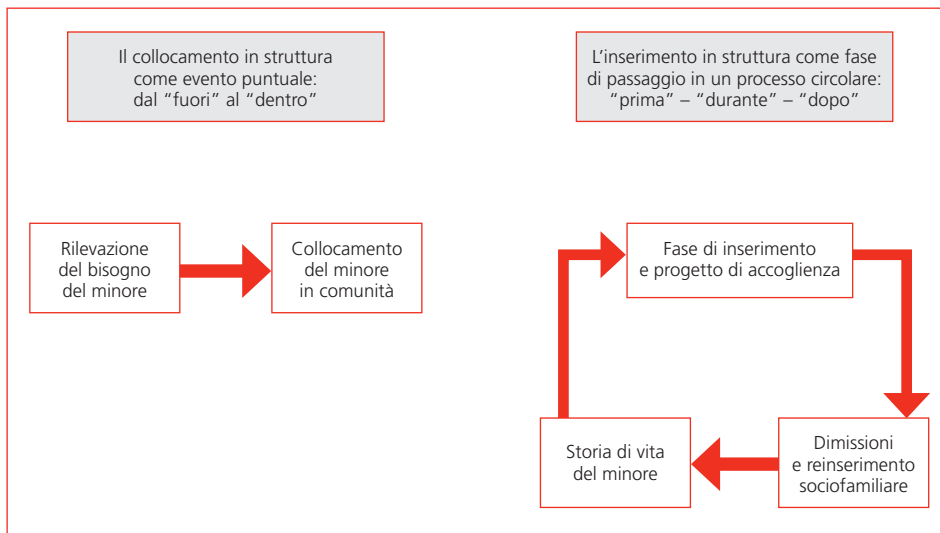
L'approccio che qui proponeremo intende approfondire le motivazioni alla base dell'affidamento dei minori alle strutture, inquadrandole secondo una duplice ipotesi interpretativa:

- la prima, che potremmo definire "chiusa" o "oggettiva", che prende in esame l'inserimento in struttura come evento che si esaurisce rispondendo al problema/bisogno del minore;
- la seconda, che potremmo definire "aperta" o "soggettiva", che pone l'accoglienza, e in particolare la fase dell'inserimento, al centro di un processo dinamico che interessa il minore quale soggetto dell'intervento.

Nel primo caso, il paradigma adottato è orientato a prendere maggiormente in esame i requisiti formali del procedimento, che viene osservato quale movimento unidirezionale dal contesto esterno di provenienza (il territorio, l'ambiente familiare) al contesto interno di arrivo (la comunità) e valutato in termini di conformità alle procedure, appropriatezza metodologica e rispetto dei tempi.

* Dirigente Servizio Famiglia e accoglienza, Comune di Firenze.

Figura 1 - I minori e gli inserimenti in strutture di accoglienza: proposte interpretative a confronto



A questi aspetti se ne collegano anche altri che afferiscono a quello che potremmo definire "modello di regolazione", che comprende gli strumenti di documentazione, i protocolli e le procedure operative che disciplinano l'interazione tra i soggetti coinvolti.

Questo modello si confronta poi (aggiungerei, inevitabilmente) con la definizione dei criteri "oggettivi" utili a orientare e sostenere il riconoscimento e la valutazione del problema/bisogno del bambino e/o del suo nucleo familiare, nonché le correlate strategie di progettazione del tipo di intervento più adeguato da parte dei servizi: sono in qualche modo riconducibili a questo tipo di approccio tutte quelle metodologie tese all'elaborazione di modelli valutativi fondati su indicatori di rischio e fattori protettivi, complessivamente finalizzati a collegare, attraverso diversi metodi di misurazione, il momento della diagnosi al momento del progetto personalizzato¹.

Nel secondo modello interpretativo proposto, la visione processuale degli inserimenti in struttura introduce un'attenzione specifica volta alla relazione dinamica, attraverso la fase di ingresso nella struttura, tra l'esperienza di vita precedente del minore e quella che si realizzerà successivamente alla sua uscita.

¹ Per una ricognizione delle esperienze a livello internazionale, si veda Canali, C., Vecchiato, T., Whittaker, J.K. (a cura di), *Conoscere i bisogni e valutare l'efficacia degli interventi per bambini, ragazzi e famiglie in difficoltà*, Padova, Fondazione Zancan, 2008.

Coerentemente con questa impostazione, l'inserimento (e l'insieme di motivazioni all'origine) è messo in relazione – da subito – con il tema della valutazione di impatto (o *outcome*), ovvero con la prospettiva di misurare gli esiti dell'intervento residenziale sul bambino².

In questo caso, cambia anche la valutazione del tempo di vita del minore in comunità: se nel primo modello, infatti, tende a essere evidenziata la discontinuità tra il "prima" e il "dopo" l'inserimento, che segna il momento di transizione netta rispetto alla condizione precedente, nel secondo modello il periodo di accoglienza si qualifica come tempo che fa da cerniera tra il superamento dell'emergenza/disagio all'origine dell'inserimento, la rielaborazione/ri-costruzione della situazione personale e l'attuazione di un piano di reinserimento in un contesto sociofamiliare (di origine, affidatario, adottivo).

2. Modelli interpretativi e analisi dei dati

Un aspetto interessante di questa duplice proposta interpretativa è rappresentato dal fatto che l'accento posto ora sul binomio rilevazione del bisogno/collocamento in struttura ora sul processo circolare che intreccia storia di vita del minore/accolgenza in struttura/reinserimento sociofamiliare può essere messo in relazione anche con le diverse modalità di classificazione delle tipologie di strutture.

Questa considerazione appare estremamente significativa in particolare quando ci riferiamo alla strutture appartenenti alla tipologia della pronta accoglienza³: in questo caso infatti, come scrive Antonello Angeli⁴, si profila «la necessità di individuare, due sottoinsiemi: uno che risponda alla funzione, primariamente socioassistenziale, del pronto accoglimento; l'altro, che può essere definito "pronto intervento", inteso come concorso della comunità all'attivazione immediata di un processo di intervento, anche negli accoglimenti di urgenza».

Nel primo caso, per il quale l'autore ricorre all'analogia con il pronto soccorso ospedaliero, prevale una logica di prima accoglienza volta a dare risposta immediata a situazioni di emergenza spesso con canali preferenziali con le forze dell'ordine; nel secondo caso, seppure sempre corrispondendo a situazioni pericolose e pregiudizievoli per il minore, la struttura di accoglienza «assume e condivide (fin da subito) con altri servizi la responsabilità di orientare con il suo lavoro il futuro del bambino, il suo diritto al futuro, primo fra tutti quello di proteggerlo da una situazione familiare dannosa per la sua sana crescita».

² Per maggiori approfondimenti si rinvia ai contributi presenti nel volume Canali, C., Maluccio, A.N., Vecchiato, T. (a cura di), *La valutazione di outcome nei servizi per l'età evolutiva e la famiglia*, Padova, Fondazione Zancan, 2005.

³ Art. 21, comma 1, lett. e) della LR 41/2005: «Centri di pronta accoglienza per minori, per l'accoglienza di soggetti privi o carenti del sostegno familiare, caratterizzate da media intensità assistenziale, media e alta complessità organizzativa, con una capacità ricettiva massima di dieci posti letto».

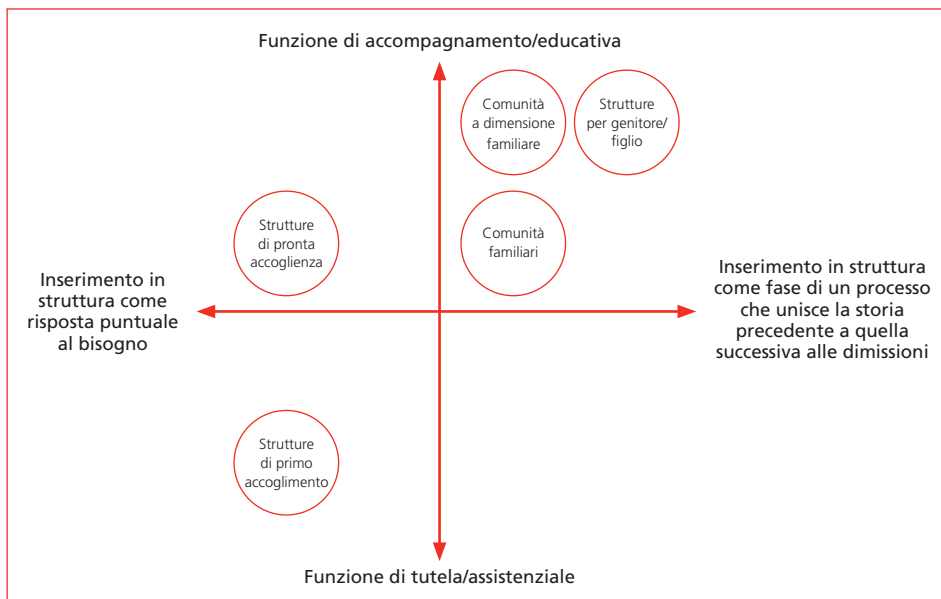
⁴ Angeli, A., *Classificazione delle comunità per minori*, in «Prospettive sociali e sanitarie», 6/2002, p. 17-20.

Proseguendo nell'analisi, Angeli evidenzia come le strutture di seconda accoglienza, ovvero le comunità familiari o a dimensione familiare (per utilizzare le due categorie attualmente utilizzate dalla Regione Toscana, in sostituzione di quelle precedenti: comunità alloggio, comunità educative, case di accoglienza per l'infanzia) esprimano invece contenuti più marcatamente socioeducativi, con una funzione di accompagnamento nel percorso di crescita del minore, sostituendosi o integrandosi con la famiglia d'origine.

Particolarmente interessante è poi l'analisi relativa alle strutture destinate all'accoglienza di minori vittime di violenze e/o maltrattamenti (che nel dato toscano riguardano quasi il 25% dei casi, sommando le varie forme di inadeguatezza/patologie delle cure, maltrattamento e abuso), che combinano una funzione di pronta accoglienza in situazioni di emergenza con un approccio di tipo clinico, piuttosto che educativo, che comprende le valutazioni psicosociali sul minore e il nucleo di appartenenza e ogni altro elemento utile a valutare la possibilità o meno di rientro in famiglia o a individuare la soluzione alternativa più adeguata.

Se incrociamo queste ultime riflessioni con i due paradigmi interpretativi sui modelli di inserimento in comunità proposti in precedenza, è possibile provare a ridefinire la posizione delle diverse tipologie di struttura da un lato rispetto ai propri aspetti caratterizzanti e alle funzioni svolte e dall'altro rispetto al modo di considerare l'ingresso in struttura (figura 2).

Figura 2 - Strutture di accoglienza suddivise in base agli aspetti caratterizzanti e funzioni e rispetto al modo di considerare l'ingresso in struttura



E anche l'analisi dei motivi principali dell'inserimento in struttura dei bambini e dei ragazzi che deriva dal sistema informativo regionale (vedi tabella 1) sembra risentire di questa rappresentazione articolata e, per certi versi, spuria, che utilizza variabili di riferimento non esattamente omogenee: in particolare, la motivazione dell'inserimento che va sotto la voce di "minore straniero non accompagnato" – prevalente, nei dati toscani – non identifica infatti un bisogno specifico quanto lo status giuridico attribuito dalla legislazione italiana a minori stranieri soli, rilevati sul territorio nazionale come privi di rappresentanza giuridico-legale e, in quanto tali, destinatari di misure particolari e immediate di protezione, tra cui, l'apertura della procedura per la nomina di un tutore e l'inserimento in una struttura di (pronta) accoglienza.

E proprio la specifica tipologia delle strutture di pronta accoglienza (nelle quali in ben 31 casi sui 43 totali il motivo di ingresso è quello di "minore straniero non accompagnato"), sembra fornire l'informazione per così dire meno esauriente rispetto a quelle che sono le motivazioni più autentiche del disagio personale e familiare.

Infatti, come testimonia l'esperienza di lavoro dei servizi sociali professionali e delle strutture coinvolte, è il processo di presa in carico e accoglienza di questi ragazzi che consente di evidenziare le reali problematiche connesse alla dinamica migratoria e alla storia di vita trascorsa in patria e che costituiscono complessivamente l'insieme degli effettivi bisogni della persona cui occorre corrispondere.

Tabella 1 - Motivo principale dell'ingresso dei bambini e dei ragazzi nelle strutture residenziali per genere (totali e composizioni percentuali)

Motivo dell'ingresso	Maschio	Femmina	Totale	
			v.a.	in % sul totale
Minore straniero non accompagnato	38,0	3,3	122	23,6
Trascuratezza/Patologia delle cure	9,2	19,2	69	13,4
Problemi di salute psichici/fisici dei genitori	8,9	11,7	52	10,1
Abbandono del minore	7,3	6,6	36	7,0
Problemi comportamentali del minore	7,3	6,6	36	7,0
Maltrattamento fisico sul minore	2,6	9,4	28	5,4
Problemi relazionali con la famiglia	3,0	8,9	28	5,4
Problemi con la famiglia affidataria	3,3	4,2	19	3,7
Problemi giudiziari dei genitori	3,3	2,8	16	3,1
Maltrattamento psicologico sul minore	1,0	4,7	13	2,5
Abuso sessuale sul minore	0,7	4,2	11	2,1
Problemi economici della famiglia	2,3	1,9	11	2,1
Misura alternativa alla detenzione	2,6	0,5	9	1,7
Problemi di dipendenza dei genitori	2,0	1,4	9	1,7
Inadeguatezza genitoriale	0,3	3,8	9	1,7
Violenza assistita	1,3	1,9	8	1,6
Decesso di uno o di entrambi i genitori	1,3	0,0	4	0,8
Problemi abitativi della famiglia	1,0	0,5	4	0,8
Problemi di salute del minore	0,7	0,9	4	0,8
Problemi lavorativi della famiglia	0,7	0,9	4	0,8
Problemi con la famiglia adottiva	0,0	1,4	3	0,6
Altro	3,3	5,2	21	4,1
Non risposta	-	-	12	-
Totale	100,0	100,0	528	100,0

L'accoglienza residenziale per bambini e ragazzi in Toscana

Queste motivazioni "effettive", che emergono nei primi giorni di osservazione, ascolto e presa in carico, sono, almeno in parte, rese più evidenti dall'elaborazione dei dati relativi ai fattori secondari o correlati a quelli principali di inserimento in struttura per nazionalità (tabella 2), che suggeriscono alcune delle possibili radici più profonde all'origine dei flussi migratori dei minori stranieri non accompagnati, ovvero l'esistenza di problematiche afferenti soprattutto all'ambito socioeconomico della famiglia di origine (problemi economici e problemi lavorativi), da correlarsi, evidentemente, ai fattori di deprivazione e arretratezza propri del Paese di appartenenza, talora aggravati da elevati conflitti sociopolitici interni quando non addirittura da eventi bellici.

Tabella 2 - Motivi secondari dell'ingresso dei bambini e dei ragazzi nelle strutture residenziali per cittadinanza^(a) (totali e composizioni percentuali)

Motivo dell'ingresso	Italiana	Straniera	MSNA	Totale	
				v.a.	in % sul totale
Problemi economici della famiglia	26,3	21,6	14,0	115	21,8
Problemi relazionali con la famiglia	28,7	22,4	0,7	92	17,4
Trascuratezza/Patologia delle cure	26,3	14,9	1,4	88	16,7
Problemi lavorativi della famiglia	19,5	17,9	7,0	83	15,7
Problemi abitativi della famiglia	17,5	18,7	1,4	71	13,4
Maltrattamento psicologico sul minore	17,9	12,7	0,7	63	11,9
Problemi di salute psichici/fisici dei genitori	17,5	7,5	2,8	58	11,0
Problemi comportamentali del minore	15,5	11,2	1,4	56	10,6
Violenza assistita	7,2	4,5	0,7	25	4,7
Maltrattamento fisico sul minore	6,4	6,0	0,0	24	4,5
Problemi giudiziari dei genitori	3,6	6,0	0,0	17	3,2
Minore straniero non accompagnato	0,0	0,0	7,7	11	2,1
Abbandono del minore	1,2	2,2	2,8	10	1,9
Abuso sessuale sul minore	2,4	1,5	0,0	8	1,5
Decesso di uno o di entrambi i genitori	0,8	2,2	1,4	7	1,3
Ragazza madre (se è minorenni)	0,4	1,5	0,0	3	0,6
Altro	2,4	4,5	2,1	15	2,8

(a) Trattasi di una domanda a risposta multipla

Fonte: Regione Toscana - Centro regionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza

Il sistema informativo toscano ci fornisce, infine, un ulteriore terreno di analisi (e che meriterebbe, ad avviso di chi scrive, di essere sviluppato con ulteriori approfondimenti sia sotto il profilo della ricerca sociale applicata a questi fenomeni, sia per le implicazioni di interesse per gli operatori territoriali e delle comunità che seguono i minori in carico): quello relativo al confronto tra i dati sulle motivazioni principali all'origine degli inserimenti e i dati riferiti ai tempi medi di permanenza dei minori in struttura.

Se osserviamo infatti la distribuzione percentuale dei tempi medi di durata dell'accoglienza nelle strutture residenziali per minori (che consideriamo, in qualche modo, le più rappresen-

tive dell'intero "universo" di riferimento dei minori "fuori famiglia", considerata l'accentuata caratterizzazione di risposta al fenomeno dei minori stranieri non accompagnati che hanno assunto le pronte accoglienze e l'elevata concentrazione di accoglienze nella fascia di media durata che riguarda le strutture per minori con genitore), per i motivi principali di ingresso, emergono alcune tendenze particolarmente interessanti:

- quasi la metà dei minori inseriti per ragioni connesse a "maltrattamento e abuso" ha una durata di accoglienza lunga o molto lunga (oltre i 2 anni, con punte superiori ai 6 anni), coerentemente con una funzione non esclusivamente di pronto intervento ma anche di sostegno "riparativo" prolungato svolta da tali strutture;
- quasi il 70% delle situazioni di inserimento per "abbandono" (presunto, aggiungerei, visto che non tutte si concludono con affidi di tipo preadottivo) si risolvono in un periodo di media durata (da oltre un mese a un massimo di 2 anni), che serve a verificare le condizioni per il possibile rientro o meno nel nucleo di origine;
- la netta prevalenza di accoglienze di media durata che caratterizzano i minori inseriti per situazioni problematiche della famiglia di origine (socioeconomiche e abitative del nucleo, sanitarie e/o giudiziarie dei genitori), che serve a completare il dato appena osservato a proposito degli abbandoni, di cui, in tal modo, sembrano chiarirsi meglio le motivazioni.

3. Conclusioni

La storia dell'assistenza all'infanzia ci racconta che nel XVI secolo l'Istituto degli Innocenti, prima istituzione al mondo nata per la tutela dell'infanzia, decise di mettere una regola agli ingressi dei fanciulli abbandonati o, come si diceva allora, esposti all'abbandono o "gittatelli".

Fu stabilito in tal modo un vincolo agli inserimenti, che risultavano ormai insostenibili non solo per il numero, ma anche per la tipologia, che evidenziava una quota sempre più rilevante di minori non tanto orfani o abbandonati, quanto appartenenti a famiglie che, per indigenza, non potevano mantenerli e che li affidavano all'Istituto in attesa, magari, in alcuni casi, di riprenderli in seguito.

Sei secoli dopo, le regole (oggi diremmo il quadro normativo), le risorse (complessivamente intese come sistema di opportunità, professionalità, mezzi finanziari ed esperienze presenti sul territorio) e i bisogni (dei singoli, delle famiglie, della comunità locale, del contesto regionale e nazionale) rappresentano ancora i tre principali elementi da tenere in considerazione e da mettere in relazione per comprendere la dinamica degli interventi sociali, intesi – in un'accezione molto ampia – come l'insieme dei mezzi disponibili per corrispondere in modo regolato ai bisogni della popolazione.

Abbiamo cercato di riflettere sulle motivazioni degli affidamenti dei minori alle strutture residenziali identificandole come preziosa fonte informativa che non esaurisce la sua ricchezza in sé, ma che consegna opportunità e spunti di approfondimento sia sotto il profilo dell'analisi

delle possibili correlazioni tra questi e altri dati, sia sotto il profilo del modello di interpretazione dei percorsi di inserimento come esiti di risposte puntuali al bisogno piuttosto che come fase di attraversamento tra la storia di vita precedente e quella successiva del minore.

In particolare, l'esplorazione di alcune connessioni tra la durata dell'accoglienza e le motivazioni degli inserimenti se da un lato diventa rivelatrice di tendenze e percorsi tra il "prima e il dopo" o tra il "fuori e il dentro", dall'altro richiederebbe di essere accompagnata e completata da un analogo sforzo di messa in relazione rispetto alle informazioni relative agli esiti possibili dell'accoglienza (rientro in famiglia, affidamento preadottivo, affidamento familiare), in modo da poter approfondire l'intervento residenziale nella sua coerenza globale rispetto all'intero sistema degli interventi di promozione e tutela dei diritti dei minori.

Gli incontri protetti nelle strutture residenziali toscane nel 2009

Roberto Locchi*

1. Gli incontri protetti

Gli incontri protetti sono stati oggetto di una particolare attenzione all'interno di questa rilevazione. Tale interesse nasce principalmente da due fattori:

- totale mancanza di informazioni di fronte a un fenomeno di grande rilevanza;
- percezione da parte degli operatori dei servizi sociali e degli operatori di struttura che il fenomeno sia in deciso aumento.

L'intento della ricerca quindi è stato quello di capire l'entità del fenomeno, focalizzando l'attenzione sui bambini e sui ragazzi accolti in struttura, cercando di capire il fenomeno quantitativamente e qualitativamente rispetto ad alcune variabili come età, sesso, figure parentali presenti, periodicità, localizzazione. Per poter svolgere una puntuale disamina del fenomeno degli incontri protetti occorre innanzi tutto una premessa che lo illustri nelle sue principali caratteristiche nonché nelle sue dimensioni e nelle sue peculiarità.

1.1 Premessa

Il tipo di intervento di cui stiamo parlando assume differenti configurazioni che vengono rappresentate anche dalla diversa denominazione: incontri protetti, incontri vigilati, incontri facilitati, incontri osservati ecc. Tali differenti denominazioni non sempre corrispondono a differenti modalità di intervento e questo accresce la confusione in merito. In generale possiamo dire che parliamo di situazioni in cui la relazione bambino-genitore è interrotta o difficile o non si è mai potuta stabilire. Un bambino e un suo genitore si ritrovano quindi in un dato posto, a una data ora, per incontrarsi per un periodo dato e transitorio (normalmente con periodicità stabilita a priori).

L'intervento di incontro protetto si colloca primariamente nel rispetto della Convenzione del Consiglio dell'Europa n. 192 (2003) sulle relazioni personali concernente i bambini e della Convenzione Onu sui diritti del fanciullo, e ne permette l'applicazione.

Gli Stati parti rispettano il diritto del fanciullo separato da entrambi i genitori o da uno di essi di intrattenere regolarmente rapporti personali e contatti diretti con entrambi i suoi genitori, a meno che ciò non sia contrario all'interesse preminente del fanciullo¹.

I titolari del diritto soggettivo non sono quindi gli adulti, bensì le/i bambine/i o le/i ragazze/i; per tale ragione le loro parole saranno ascoltate con attenzione, sia quando raccontano vissuti, sia quando danno voce a emozioni, desideri o paure.

1.2 L'incontro protetto

Quello che in Italia viene definito incontro protetto è una modalità di incontro tra genitore e figlia/o minore di età, che prevede la presenza di una/un educatrice/educatore professionale o di più educatrici/educatori professionali. L'incontro protetto è di norma prescritto dalle au-

* Psicologo, Coordinamento nazionale delle comunità per minori (Cncm).

¹ Convenzione Onu sui diritti del fanciullo, 1989, legge 179/1991, art. 9, comma 3.

torità giudiziarie competenti (tribunale per i minorenni; tribunale ordinario), le quali, in virtù di norme nazionali e internazionali, si interpongono nella relazione tra genitori e figli.

L'incontro protetto di norma coinvolge bambine/i e ragazze/i vittime di abusi e/o maltrattamenti, allontanati dall'abitazione familiare (a seguito di decreto dell'autorità giudiziaria minorile, o ex art. 403 cc, o per disposizione del servizio sociale) anche quando l'adulto maltrattante e/o abusante sia diverso dal genitore, ovvero bambine/i e ragazze/i che vivendo con un solo genitore (con attribuzione o meno dell'affido esclusivo) debbano incontrare l'altra/o.

È possibile che con l'allontanamento siano stati avviati percorsi valutativi in ambito legale, consultoriale e psicologico e che sia stato disposto l'affido all'ente locale, seppure non siano escluse prescrizioni del giudice minorile che non lo prevedano.

L'incontro protetto è disposto quindi in condizioni dichiarate di rischio per il minore, contestualmente o meno a un iter penale, per garantire, ad esempio, la relazione familiare in attesa di decisioni giudiziarie. Esso ha luogo di norma in uno spazio neutro protetto.

Durante l'incontro l'educatrice/educatore ha il compito di tutelare e proteggere la/il bambina/o o la/il ragazza/o dai comportamenti verbali e non-verbali dell'adulto, ovvero:

- comportamenti aggressivi e violenti, fisici e verbali, rivolti contro bambine/i e ragazze/i o contro le/gli educatrici/educatori;
- comportamenti invasivi;
- richieste dirette o indirette di comportamenti omertosi;
- responsabilizzazioni non commisurate alla capacità di discernimento e alla maturità di bambine/i e ragazze/i;
- colpevolizzazioni;
- reazioni emotive incontrollate;
- contenuti verbali svilenti nei confronti dell'altro genitore;
- uso di alcol o di sostanze stupefacenti durante l'incontro protetto;
- comportamenti verbali caratterizzati da negazione, manipolazione e affabulazione.

Ferma restando la preminente funzione di protezione e tutela, l'educatore ha il compito di osservare, e, se del caso, agevolare, la relazione tra adulto e minore; contestualmente controlla che i comportamenti dell'adulto siano adeguati al contesto relazionale dell'incontro e coerenti con gli obiettivi del progetto individualizzato che viene stilato per ogni singolo percorso di incontri.

L'incontro protetto comporta la presenza costante dell'educatrice/educatore, massima cura nella conduzione dell'incontro e tempestività della sua sospensione qualora i comportamenti dell'adulto lo rendessero necessario.

1.3 Incontro facilitante

Anche l'incontro facilitante è una modalità di incontro tra genitore e figlia/o minore di età, che prevede la presenza di una/un educatrice/educatore professionale o di più educatrici/educatori professionali. Può essere prescritto dalle autorità giudiziarie competenti (tribunale

per i minorenni; tribunale ordinario), le quali, in virtù di norme nazionali e internazionali, si interpongono nella relazione tra genitori e figli, quantunque in linea teorica possa essere richiesto spontaneamente e disposto senza il concorso di decisioni autoritative delle autorità giudiziarie, ovvero in seguito a prescrizione della sola autorità giudiziaria civile e senza che sia disposto l'affido all'ente locale.

L'incontro facilitante è disposto per garantire il cosiddetto diritto di visita, per consentire lo svolgersi delle relazioni familiari e/o per abbassare il livello dei conflitti familiari. Esso ha luogo in uno spazio neutro o in uno spazio facilitante.

Durante l'incontro facilitante l'educatrice/educatore agevola i comportamenti delle/degli adulte/i, delle/dei bambine/e e delle/dei ragazze/i colti a mantenere, ridefinire o ricontestualizzare la relazione tra genitore e figlia/o parzialmente compromessa da situazioni di conflitto tra adulti.

Ferma restando la preminente funzione di agevolazione dei comportamenti pro-relazionali, durante l'incontro facilitante l'educatrice/educatore tutela e protegge la/il bambina/o o la/il ragazza/o dai comportamenti verbali e non-verbali dell'adulto, così come è stato evidenziato per gli incontri protetti, e controlla, comunque, che siano adeguati al contesto relazionale dell'incontro e coerente con gli obiettivi del progetto individualizzato.

La presenza dell'educatrice/educatore durante l'incontro facilitante può essere modulata secondo gli obiettivi definiti nel progetto individualizzato e a seconda che l'andamento ne suggerisca l'ampliamento ovvero la riduzione. L'incontro facilitante sarà tempestivamente sospeso qualora i comportamenti dell'adulto lo rendessero necessario.

In senso lato si può dire che nell'incontro facilitante prevalgono le funzioni di sostegno, mantenimento e ricostruzione della relazione genitore/figlio, mentre in quello protetto prevalgono le funzioni di controllo, tutela e protezione. Tale differenziazione è ovviamente graduale; una descrizione di tale gradualità è riportata anche all'interno delle linee guida della Provincia di Milano e del Comune di Trieste.

La cultura dell'intervento emerge in tutta Europa, negli Stati Uniti, Canada, Australia e Nuova Zelanda circa 25 anni fa e nel nostro continente porta alla definizione di una Carta europea dei punti di incontro per il mantenimento delle relazioni genitori-bambine/i (Ceprep), ovvero di quei luoghi neutri in cui l'incontro protetto o facilitante dovrebbe trovare la sua collocazione. In tale documento si afferma il diritto e la necessità per ogni bambino di costruire e mantenere un rapporto personale con ciascuno dei suoi genitori e, in relazione alle sue origini, di inserirlo nella sua storia individuale. Si propone che, nei casi in cui ciò non sia possibile in maniera naturale e autonoma, lo spazio di un incontro protetto, ovvero uno spazio neutro, sia il luogo di incontro tra il bambino e il genitore con il quale egli non vive, inteso come luogo terzo, sicuro, in cui possano avvenire la transizione e/o il contatto.

In tale documento viene sancito che «l'azione dei punti di incontro si basa sul riconoscimento del legame di filiazione e sull'interesse e il diritto del bambino a vedere assicurate l'instaurazione e la continuità di ogni relazione necessaria alla costruzione della sua identità». Ne consegue ovviamente che si tratta di un intervento che si colloca nell'articolazione delle

dimensioni psicologiche, sociali e giuridiche. In ogni caso, questa azione trova il suo limite nell'interesse superiore del bambino e il rispetto della sua sicurezza fisica, psichica e morale.

Le fondamenta di questo intervento si situano nella convinzione che ogni situazione nella quale il bambino non ha potuto costruire o mantenere delle relazioni con uno dei suoi genitori ha un effetto sul suo sviluppo e sulla costruzione della sua identità. Alcune di queste situazioni rendono necessario un processo di intervento vicino a tutte le persone coinvolte, affinché le difficoltà e il conflitto siano riconosciuti in modo che il bambino si collochi nella sua storia nel rispetto delle sue origini. L'incontro protetto/facilitante, quindi, deve tendere a garantire per ciascuno degli attori coinvolti, adulto e bambino, la possibilità di riconoscere il proprio posto e il proprio ruolo nella storia comune nonché il posto e il ruolo dell'altro affinché il bambino possa costruire la sua identità nella relazione con gli altri.

1.4 Alcune considerazioni sui dati della ricerca

Negli ultimi anni è sicuramente aumentata l'attenzione rispetto al fenomeno, come dimostrano ricerche, pubblicazioni, tesi di laurea e interesse specifico espresso anche dal mondo accademico.

Non si può negare, tuttavia, che qui in Italia tali servizi sono ancora "di retroguardia" per quello che riguarda la loro visibilità e la loro considerazione istituzionale e non, mentre in Paesi come Spagna, Francia, Inghilterra, Svizzera, Germania e Belgio hanno un loro status riconosciuto e, in alcuni casi (Belgio, Spagna e Inghilterra principalmente), una legislazione *ad hoc* che li caratterizza e definisce.

La ricerca che è stata svolta fornisce uno spaccato preciso del fenomeno; il campione è ovviamente delimitato strettamente ai bambini presenti nelle strutture residenziali e quindi esprime le caratteristiche di un mondo che per sua definizione è costellato dalle difficoltà inerenti la famiglia e il rapporto genitori/figli, nonché la messa in discussione dell'affidamento dei/delle minori e le questioni inerenti la potestà genitoriale.

Va notato comunque che gli elementi che emergono evidenziano tematiche e criticità che sono quotidianamente dibattute all'interno del mondo degli incontri protetti/spazi neutri.

1.5 I dati

I dati su cui concentriamo la nostra attenzione riguardano i minori inseriti in strutture residenziali, non considerando i minori inseriti nelle case di accoglienza, gruppi appartamento e centri di pronta accoglienza.

Tabella 1 - Percentuale dei minori inseriti in struttura residenziale (comunità) che effettuano incontri

Minori che effettuano incontri	29,8%
Maschi che effettuano incontri sul totale maschi	23,1%
Femmine che effettuano incontri sul totale femmine	39,3%

Tabella 2 - Minori inseriti in struttura residenziale (comunità) che effettuano incontri per età

Età	Percentuale su totale coetanei inseriti in struttura
<1	36,4
1-2	71
3-5	40
6-10	56,1
11-13	35,3
14-17	14,8

Tabella 3 - Minori inseriti in struttura residenziale (comunità) che effettuano incontri suddivisi per cittadinanza

Cittadinanza	Percentuale su totale minori inseriti in struttura della stessa cittadinanza
Italiani	40,8
Stranieri	39,7
Misna (minori stranieri non accompagnati)	1,4

Tabella 4 - Chi incontrano i minori inseriti in struttura residenziale (comunità) che effettuano incontri (percentuale su minori inseriti con le stesse caratteristiche di genere e età^a)

	Genere		Età					
	Maschio	Femmina	<1	1-2	3-5	6-10	11-13	14-17
Madre	41,4	42,9	50	59,1	30	37	33,3	47,6
Entrambi	34,3	28,6	50	27,3	50	45,7	30	11,9
Padre	11,4	8,3		4,5	10	2,2	20	14,3
Nonni	4,3	3,6		4,5		4,3	6,7	2,4
Fratelli/sorelle	1,4	4,8				2,2	3,3	7,1

a) La somma delle percentuali non dà 100 perché sono riportate solo le modalità più diffuse

Tabella 5 - Frequenza degli incontri dei minori inseriti in struttura residenziale (comunità) che effettuano incontri (percentuale su minori con le stesse caratteristiche di genere e età^a)

	Genere		Età					
	Maschio	Femmina	<1	1-2	3-5	6-10	11-13	14-17
Settimanale	43,5	45,8		59,1	60	50	37,9	35,7
Quindicinale	14,5	20,5		13,6	20	21,7	24,1	11,9
Mensile	15,9	16,9	33	9,1		15,2	17,2	23,8

a) La somma delle percentuali non dà 100 perché sono riportate solo le modalità più diffuse

Tabella 6 - Luogo degli incontri dei minori inseriti in struttura residenziale (comunità) che effettuano incontri (percentuale su minori con le stesse caratteristiche di genere e età^a)

	Genere		Età					
	Maschio	Femmina	<1	1-2	3-5	6-10	11-13	14-17
Struttura	53,6	61	50	68,2	40	54,3	62,1	57,5
Altra struttura	11,6	11			10	13	17,2	12,5
Servizi sociali	5,8	7,3			20	6,5	3,4	10
Centro affidi	10,1	2,4		9,1		2,2	3,4	12,5
Luogo neutro	2,9	0		4,5		2,2		

a) La somma delle percentuali non dà 100 perché sono riportate solo le modalità più diffuse

Dai dati che abbiamo esposto emerge un quadro che per alcuni elementi riproduce quello degli incontri genitori/figli per minori non inseriti in struttura, ma per altri no.

La differenza sostanziale che possiamo segnalare riguarda il cosiddetto “genitore incontrante”: la diversa situazione familiare dei minori inseriti in struttura porta all’emergere della figura materna come principale “interprete del ruolo”. Ovviamente non si tratta di situazioni di separazione o di conflitto coniugale come si evidenzia invece per gli incontri protetti/facilitanti cui accedono minori non inseriti in struttura residenziale, nei quali, ci dice la statistica, sono i padri le figure normalmente coinvolte².

L’età dei minori che hanno esperienze di incontro protetto non subisce invece modifiche sostanziali: bambini/e piccoli/e e di fascia elementare e media inferiore sono i principali fruitori del servizio. Questo accade anche per chi non vive in struttura.

Le riflessioni in merito oscillano tra due principali tematiche: da un lato l’estrema difficoltà di coinvolgimento degli adolescenti in questi percorsi sentiti molto stretti, anche in considerazione del fatto che è frequente trovarli coinvolti in situazioni che si trascinano da numerosi anni (è difficile coinvolgere questa fascia di età ed è anche difficile provare a ricostruire una storia, principalmente per i maschi a quanto sembra); dall’altro, anche i genitori in molte situazioni risultano essere meno motivati e, allo stesso tempo, motivanti verso i propri figli.

Gli elementi che risultano comuni tra chi accede agli incontri protetti ed è inserito in comunità e chi vi accede condividendoli con un familiare (o con altri adulti) si spostano anche alla dimensione organizzativa e precisamente riguardo la frequenza degli incontri. L’incontro settimanale

² Questi dati si modificano sostanzialmente all’interno di alcune tipologie di strutture: la differenza tra italiani e stranieri si accentua nel caso di minori accolti nelle case di accoglienza e gruppo appartamento. Ricordiamo che nella categoria in oggetto rientrano la casa della gestante e della madre con figlio (in cui gli italiani che hanno svolto almeno un incontro protetto sono il 32,7%, mentre gli stranieri sono solo il 19,6%. In totale il 66% dei casi di incontro protetto ha visto la presenza del solo padre con una frequenza che al 75% circa è almeno mensile).

risulta essere la frequenza prescelta: normalmente si ritiene che questa garantisca al minore una frequentazione sufficientemente intensa da mantenere o comunque vivere una relazione significativa e non risulta eccessivamente penalizzante nei confronti dell'adulto interessato. Molti servizi di spazio neutro la indicano come la frequenza standard di un percorso di incontri.

Stabilire con che frequenza gli incontri devono avvenire è una delle incombenze più gravose cui bisogna ottemperare nella strutturazione di un percorso di incontri protetti/facilitanti. Le variabili di cui occorre tener conto sono molteplici, alcune delle quali attengono alle vite personali degli attori coinvolti: da un lato occorre rispettare fino in fondo la quotidianità del/ della minore, con l'obiettivo di non penalizzarlo/a connotando come punitiva la frequenza agli incontri; dall'altro anche l'adulto ha spesso esigenze e rivendicazioni e occorre usare grande attenzione e professionalità nel valutarne la portata, perché è frequente l'uso strumentale delle proposte nel tentativo di mettere in difficoltà sia i servizi sociali sia gli adulti collocati. In ogni caso occorre tenere ben presente che la frequenza degli incontri non è e non può essere una decisione definitiva: è bensì una scelta che come molte altre si inserisce nel progetto generale che deve sottostare all'effettuazione degli incontri protetti/facilitanti; deve essere una scelta definita come temporanea sottoposta a verifiche periodiche.

Lo stesso va detto per quanto attiene la durata di ogni singolo incontro, quella prevista per il ciclo di incontri protetti e facilitanti, nonché la scelta degli orari. Anche in questo caso non ci sono risposte definitive: è frequente che ciascun incontro protetto duri non più di 60 minuti, ma ve ne sono anche di più di due ore. La durata di ciascun ciclo di incontri protetti, la durata di ciascun incontro protetto e la loro frequenza sono definite nel progetto individuale e sono note, sin dalla fase di avvio, ai genitori coinvolti e alle/ai loro figlie/figli. Tutti devono sapere che il tema sarà affrontato dopo un certo periodo di tempo e che potranno essere portate delle modifiche; c'è facoltà di ridurre o ampliare gli incontri a seconda delle mutate modalità d'esercizio – in senso migliorativo o peggiorativo – delle funzioni genitoriali.

Credo sia giusto sapere chi è deputato a prendere tale decisione: il tribunale, il servizio sociale, la comunità? Una risposta univoca ovviamente non è possibile, credo comunque che sia uno degli elementi che evidenziano come lo svolgimento di questo tipo di incontri debba rispondere a un intenso e sollecito lavoro di rete che tuteli i ruoli di tutte le parti in gioco.

Un ulteriore dato su cui vorrei porre l'attenzione riguarda il luogo dove vengono svolti gli incontri. È mio parere che non si tratti di un dato come gli altri, poiché la scelta del luogo risponde a esigenze che configurano la struttura organizzativa (non solo logistica) degli incontri ed è quindi in stretta connessione con gli obiettivi che si perseguono. Generalmente, per circa la metà degli incontri svolti, il luogo prescelto è la struttura dove vive il minore .

La questione degli spazi in cui gli incontri si svolgono ovviamente attiene a una molteplicità di elementi da tenere in considerazione: innanzi tutto la necessità di tutela del minore che, come vedremo, è l'obiettivo primo, essenziale, ineludibile di tali incontri. I dati che abbiamo in mano ci devono quindi porre degli interrogativi in merito alla sicurezza fisica e psichica dei minori.

In che modo la garantiamo? Quali sono le caratteristiche del luogo fisico che sono imprescindibili allo scopo? La questione degli spazi attiene a un'altra tipologia di obiettivi che

dobbiamo perseguire: gli incontri protetti devono aver luogo in spazi appositamente adibiti che costituiscono, di fatto, contesti di osservazione in cui, essendo note le qualità ambientali, le variabili sono ridotte e ridotta e maggiormente controllabile è la loro influenza sui dati tratti dall'osservazione. A tale scopo si dà per scontato che vadano escluse le abitazioni familiari e altri luoghi in continuità con la storia familiare, così come i luoghi troppo stimolanti (parchi, bar, centri commerciali) e quelli troppo freddi (uffici).

In che posizione si collocano quindi le comunità educative? Quanto tali luoghi riescono a garantire una terzietà, ovvero la caratteristica di essere posti di nessuna delle parti in gioco?

In alcune particolari situazioni quali violenze, abusi e maltrattamenti, che coinvolgono soprattutto bambine/i molto piccole/i, si ritiene fondamentale che gli "incontri protetti" non abbiano luogo all'interno delle comunità educative – salvo che siano stati adibiti spazi distinti e separati dagli ambienti e dalla quotidianità comunitari.

Gli incontri facilitanti hanno luogo in spazi neutri e in spazi facilitanti nonché in spazi diversi da quelli appositamente adibiti: luoghi pubblici (al chiuso e all'aperto), luoghi privati (abitazione dei genitori, parenti, amici, compagni di scuola) e locali pubblici, secondo gli obiettivi definiti nei progetti individuali.

Quando all'inizio abbiamo parlato di una riflessione ancora da fare nel merito intendevamo la necessità di fare questo tipo di considerazioni. La riflessione sullo spazio non è né oziosa né ideologica, bensì professionale e funzionale: la possibilità di considerare il percorso degli incontri come un cammino in cui ci si può appropriare dello spazio utilizzato come destinato proprio a incontrare l'altro. Si tratta quindi di uno spazio dotato di regole proprie, molto chiare e definite, in cui le possibili interferenze di altre persone e situazioni siano ridotte a zero, in cui si possa garantire, proprio avendo come obiettivo la tutela fisica e psichica del minore, che egli si senta protetto dalla persona che è con lui e possa comportarsi anche in modo profondamente diverso, se vuole, da come gli adulti che condividono con lui la quotidianità lo conoscono. Lo spazio che chiamiamo neutro è un territorio fisico che accoglie tutte le persone coinvolte e appartiene a loro senza che nessuno dei membri possa rivendicarne l'esclusività del possesso. Allo stesso tempo è un territorio dell'animo e della mente in cui ci debbono essere le condizioni per costruire connessioni tra le persone coinvolte. In questo senso essendo neutro diventa condivisibile.

Adulti e minori arrivano con il proprio bagaglio di conflitti, negatività e sofferenza; il professionista cerca di garantire la loro relazione bloccando le dinamiche giudicate non funzionali e le escalation di violenza e aggressività. Il tecnico mette in luce i "nodi" di positività, offre strumenti per la pensabilità del positivo della situazione e ricerca con le persone coinvolte i modi per il rispetto reciproco che consentano il dispiegarsi della continuità relazionale.

In sintesi, l'offerta di uno spazio neutro permette di co-costruire un setting con l'interazione (attiva e passiva) dei diversi operatori nei diversi spazi. Neutro non per assenza di presenza o di posizionamento, bensì in quanto l'attenzione è posta a offrire risorse, spazi e opportunità in uguale forma e misura ai diversi membri; la relazione con gli operatori, il contatto con l'istituzione, nonché le attività di gioco e relazione compongono il contesto che si offre alla "famiglia".

Si realizza in tal modo uno spazio transizionale, uno spazio-tempo di passaggio che riguarda sia il mondo interno delle persone, sia la loro relazione. Attraverso quest'esperienza spazio-temporale di contenimento e di accompagnamento si dà l'opportunità a genitori e figli di ritrovare la capacità di affrontare attivamente la situazione di *impasse* in cui si trovano e di riappropriarsi di ruoli e funzioni solitamente delegate.

Risulta evidente, credo, che la scelta del luogo in cui svolgere gli incontri non è, come già detto, una questione meramente logistica o organizzativa, ma il cuore dell'intervento (nella misura in cui pensiamo che la tutela del minore, obiettivo imprescindibile di questo tipo di incontri, sia sicuramente fisica e psicologica), ed è anche garanzia per fornire le condizioni adeguate perché il minore possa incontrare l'adulto sperimentandone la relazione diretta con la minor dose di interferenze possibile.

2. Conclusione

Nelle considerazioni esposte si è cercato di connettere le riflessioni sullo stato dell'arte in merito agli incontri protetti/vigilati con i dati della ricerca svolta. Si tratta ovviamente non di conclusioni, ma di stimoli a continuare a riflettere su come espletare un intervento di rilevanza crescente. A tale scopo ho pensato utile concludere con alcuni estratti del Codice deontologico europeo del servizio "Spazio Incontro", perché il contesto in cui stiamo cercando di lavorare è quello del confronto con le esperienze europee e le culture di cui sono portatrici.

Codice deontologico europeo del servizio "Spazio Incontro"

1) Responsabilità

La dimensione etica degli spazi incontro è basata sul rapporto della persona con la legge in un doppio aspetto giuridico e simbolico. Essa riconosce il bambino nella sua dimensione umana e sociale.

Il bambino è un soggetto di diritto e di bisogni, tra cui fondamentale è la possibilità di avere contatti con entrambi i genitori e con tutte le persone titolari di un diritto ai rapporti personali.

Il servizio "Spazio Incontro" non è un sostituto dei genitori nell'esercizio della potestà genitoriale.

L'attività di servizio "Spazio Incontro" si svolge nel quadro delle disposizioni legali che proteggono le persone e in particolare quelle che tutelano il bambino.

Il servizio "Spazio Incontro" deve assicurare che la sua azione non possa comportare alcun pericolo per il bambino.

Nel caso in cui gli operatori notino l'esistenza di un pericolo per il bambino, o per qualsiasi altra persona presente, saranno applicate le disposizioni di legge in vigore e sarà adottata ogni azione necessaria per garantire la sicurezza delle persone presenti.

2) Intervento in un periodo di tempo limitato

Il servizio "Spazio Incontro" consente che l'esercizio al diritto alle relazioni personali abbia luogo in uno spazio appropriato al di fuori dei luoghi dove si esercitano abitualmente, alla presenza di operatori esterni a queste relazioni.

L'utilizzo del servizio "Spazio Incontro" dovrebbe mantenere un carattere eccezionale e temporaneo.

Il servizio "Spazio Incontro" mette in campo le risorse e le competenze disponibili a garantire, nei limiti del possibile, l'evoluzione delle relazioni tra le persone coinvolte, al fine che esse possano svolgersi senza l'intervento del servizio.

L'intervento del servizio è stabilito prioritariamente e limitato nel tempo; o per un accordo tra i genitori e il servizio o per disposizione dell'autorità giudiziaria.

1) Imparzialità del servizio

Il servizio "Spazio Incontro" è un luogo specifico, indipendente e differenziato dai luoghi abituali dei bambini e dei genitori.

La competenza del servizio è limitata alle questioni inerenti all'esercizio del diritto alle relazioni personali.

Qualsiasi presa in carico terapeutica dei genitori o dei bambini da parte degli operatori di "Spazio Incontro" è vietata.

Gli operatori devono tenere conto delle diverse culture e delle diverse modalità di funzionamento della struttura familiare.

2) Autonomia del servizio e relazione con le autorità giudiziarie e amministrative

Nel caso in cui valutino inadeguato il loro intervento, il servizio "Spazio Incontro" può rifiutare la presa in carico di una situazione, richiesta dai genitori o da un'autorità giudiziaria o amministrativa. Essi possono anche porre fine a un intervento nel caso in cui lo valutino improprio.

Lo "Spazio Incontro" non è un luogo con finalità valutative o investigative.

Il servizio non sostituisce l'organo giuridico o amministrativo.

A eccezione delle parti in causa, non è consentito l'accesso al servizio degli incontri ad altri professionisti (assistenti sociali, giudici, avvocati, esperti ecc.).

Il quadro dell'esercizio di diritto alle relazioni personali è fissato dalle autorità amministrative o giuridiche o dagli accordi tra genitori, in conformità con il regolamento interno del servizio.

Le autorità che inviano utenti al servizio non possono in nessun caso decidere le modalità di funzionamento del servizio.

3) Discrezione e segreto professionale

Quello che succede durante gli incontri è di natura privata: bambini e genitori hanno diritto di rispetto della loro vita privata e familiare. Gli operatori sono tenuti al segreto professionale riguardo le situazioni di cui vengono a conoscenza all'interno del servizio.

Se gli operatori sono chiamati a partecipare a un incontro tra professionisti che riguarda una situazione presa in carico all'interno del servizio, essi valutano nel superiore interesse del bambino l'opportunità di comunicare le informazioni su tale situazione.

Il principio di riservatezza può essere revocato quando c'è un pericolo per gli utenti o per gli operatori che impedisce l'esercizio del diritto alle relazioni o il funzionamento del servizio.

4) Informazioni agli utenti

Gli utenti sono informati preliminarmente agli incontri degli obiettivi del servizio, del suo regolamento interno, del suo funzionamento e delle relazioni che intrattiene con le autorità giudiziarie o amministrative.

Sono ugualmente informati che l'intervento ha un carattere transitorio con una finalità evolutiva e della durata prefissata.

I servizi adottano precise disposizioni riguardo l'uso di apparecchi video, foto, registratori e cellulari durante gli incontri.

Il collocamento in comunità e il fenomeno degli allontanamenti spontanei

Giuseppe Centomani*, Valentina Focacci**, Enrica Pini***

Il collocamento in comunità, nell'ambito della giustizia minorile, è una misura cautelare non detentiva disciplinata dall'art. 22 del Dpr 448 del 22 settembre 1988, altrimenti conosciuto come "nuovo codice di procedura penale per i minorenni". È una misura limitativa della libertà personale diversa dalla custodia cautelare (in carcere) che il giudice, tenuto conto delle esigenze cautelari e dell'esigenza di non interrompere i processi educativi in atto, applica nel corso del procedimento al minorenne imputabile. Con il provvedimento che dispone il collocamento in comunità, il giudice ordina che il minorenne sia affidato a una comunità autorizzata o pubblica.

Il collocamento nelle comunità può essere disposto anche nei seguenti casi:

- per i minorenni accompagnati a seguito di flagranza di reato, art. 18 bis Dpr 448/1988;
- in caso di sospensione del processo e messa alla prova (art. 28 Dpr 448/1988);
- per i minorenni a cui è stata irrogata la misura di sicurezza (eseguita nelle forme dell'art. 22) ai sensi dell' art. 36 comma 2 e nell'applicazione provvisoria ai sensi dell'art. 37 del Dpr 448/1988;
- come misura alternativa alla detenzione (affidamento in prova al servizio sociale, detenzione domiciliare, semilibertà) dopo la condanna definitiva (sentenza passata in giudicato), che rappresenta un numero più ristretto di casi.

A seguito del Dpcm del 2008, relativo al passaggio delle competenze della medicina penitenziaria al Servizio sanitario nazionale, il collocamento in comunità per minori portatori di disturbi psichiatrici o dipendenze, è competenza delle asl, per cui le seguenti riflessioni sono da ricondursi agli inserimenti in strutture socioeducative.

L'individuazione della struttura comunitaria socioeducativa, ove collocare il minore, è compito istituzionale del Centro per la giustizia minorile, organo decentrato del Dipartimento giustizia minorile.

Il Centro per la Toscana e l'Umbria, con competenza per i distretti delle Corti d'appello minorili di Firenze e Perugia, provvede al reperimento, nell'ambito di un bacino di comunità autorizzate, di quelle più idonee a ogni minore, in base alle peculiarità personologiche e alle specifiche esigenze penali.

Le comunità individuate, a loro volta, sono tenute ad assicurare l'esecuzione dei provvedimenti dell'autorità giudiziaria nei confronti dei minori entrati nel circuito penale, concordando con l'Ufficio di servizio sociale per i minorenni (Ussm) il Programma educativo individualizzato (Pei).

Sul versante tecnico-educativo, in generale, appare chiaro che la gestione degli adolescenti che entrano nel sistema penale minorile richiede un approccio complesso, in grado di leggere e dare risposte alla peculiarità di questi casi. È infatti necessario saper affrontare una molteplicità di fattori di potenziale svantaggio e criticità quali: la minore età, l'appartenenza all'area penale, lo status di straniero/nomade, la questione di genere, oltre all'esposizione al rischio di disagio psicologico e sociale (devianza, sfruttamento). È solo partendo da questa consa-

* Dirigente del Centro per la giustizia minorile di Toscana e Umbria.

** Assistente di Area pedagogica, Centro per la giustizia minorile di Toscana e Umbria.

*** Funzionario della professionalità pedagogica, Centro per la giustizia minorile di Toscana e Umbria.

pevolezza che è possibile approntare un sistema di interventi competente, potenzialmente in grado di rilevare le caratteristiche dei singoli casi, di assumerne la presa in carico e di condurre un'azione professionale strategica fino al completamento dell'iter penale e del progetto condiviso di reinserimento sociale.

Gli inserimenti in comunità e i loro esiti rappresentano in tal senso anche una cartina di tornasole del funzionamento e del livello qualitativo complessivo dell'intervento messo in campo.

È convinzione degli operatori minorili, infatti, che l'allontanamento sia l'esito dell'incontro tra la tipologia e la qualità delle risorse messe a disposizione dalle strutture del sistema dei servizi pubblico/privato e le caratteristiche psicosociali dei ragazzi che ne fruiscono.

Sul versante professionale, lo stesso "incontro" è reso più o meno efficace dal rispetto di precisi criteri e tempi procedurali, utili sia per la conoscenza sia per la presa in carico del caso, oltre che per la produzione di un qualificato progetto educativo individualizzato. In carenza di tali requisiti, la probabilità che l'inserimento in comunità fallisca aumenta in maniera significativa. Anche le pratiche dell'invio e quelle della presa in carico e accoglienza costituiscono quindi fattori che interagiscono con la disponibilità e le capacità del minore di comprendere e fruire di questa misura.

In tal senso, al fine di incrementare l'efficacia dell'intero sistema interistituzionale dei servizi, è indispensabile programmare ciclicamente opportunità di formazione congiunta tra gli operatori dei diversi enti e settori in interazione, al fine di costruire e monitorare una cultura operativa e delle procedure condivise per l'ottimizzazione delle risorse in campo.

In relazione all'utilizzo locale della misura dell'affidamento in comunità, va innanzitutto rilevato che le imputazioni della maggioranza dei minori che vengono collocati in comunità riguardano soprattutto reati contro il patrimonio, ossia furti e rapine, in linea con la distribuzione statistica dei reati commessi dagli adolescenti.

Il fenomeno nel distretto Toscana-Umbria si sintetizza come segue:

Tabella 1 - Flussi di utenza nelle comunità socioeducative private - Cgm di Firenze - Anno 2009

Collocamenti	Italiani	Nomadi	Stranieri	Totale	Tot. %
accomp. a seguito di flagranza art.18 bis Dpr 448/1988	-	-	-	-	
collocamento in comunità art. 22 Dpr 448/1988	11	13	25	49	65,33
trasformazione misura da prescrizioni	-	-	-	-	
trasformazione misura da permanenza in casa	-	-	-	-	
trasformazione misura da custodia cautelare	1	1	3	5	6,66
messa alla prova art. 28 Dpr 448/1988	-	1	9	10	13,33
misure di sicurezza	-	-	-	-	
misure alternative	1	-	4	5	6,66
provenienti da altre comunità	2	1	3	6	8
altro	-	-	-	-	-
TOTALE	15	16	44	75	100

Il collocamento in comunità e il fenomeno degli allontanamenti spontanei

Tabella 2 - Flussi di utenza nelle comunità socioeducative private - Cgm di Firenze - Anno 2010. Primo semestre

Collocamenti	Italiani	Stranieri	Totale	Tot. %
accomp. a seguito di flagranza art.18 bis Dpr 448/1988	-	-	-	
collocamento in comunità art. 22 Dpr 448/1988	9	21	30	54,54
trasformazione misura da prescrizioni	-	-	-	
trasformazione misura da permanenza in casa	-	-	-	
trasformazione misura da custodia cautelare	-	2	2	3,63
messa alla prova art. 28 Dpr 448/1988	4	12	16	29,09
misure di sicurezza	-	-	-	
misure alternative	1	-	1	1,81
provenienti da altre comunità	1	1	2	3,63
altro	1	1	2	3,63
TOTALE	16	39	55	100

Tra gli esiti tipici dell'applicazione delle misure cautelari non detentive per i minori assume rilevanza l'allontanamento arbitrario dei ragazzi dalle comunità, soprattutto nelle prime ore di inserimento/permanenza. Ai fini dell'analisi, risulta utile la rappresentazione del fenomeno in relazione agli inserimenti effettuati direttamente dal Cpa (entro 96 ore dall'arresto/fermo/accompagnamento), o dall'IpM (quale esito di una fase più prolungata di osservazione e conoscenza).

Tabella 3 - Fenomeno dell'allontanamento arbitrario. Ingressi/Allontanamenti - Anno 2009

Collocamenti comunità	ITALIANI			STRANIERI			TOTALE		
	N.	Allontanamenti	%	N.	Allontanamenti	%	N.	Allontanamenti	%
Cgm Firenze	15	5	33,33	60	40	66,66	75	45	60
Nazionale	1419	282	19,87	681	219	32,15	2100	501	23,85
Differenza %	-	-	+13,46	-	-	+34,51	-	-	+36,15

Tabella 4 - Fenomeno dell'allontanamento arbitrario. Ingressi/Allontanamenti - Anno 2010. Primo semestre

Collocamenti comunità	ITALIANI			STRANIERI			TOTALE		
	N.	Allontanamenti	%	N.	Allontanamenti	%	N.	Allontanamenti	%
Cgm Firenze	16	1	6,25	39	20	51,28	55	21	38,18
Nazionale	679	190	27,98	348	118	33,90	1027	308	29,99
Differenza %	-	-	-21,73	-	-	+17,38	-	-	+8,19

Dal confronto statistico dei dati locali e nazionali emerge una diminuzione negli anni del dato riferito agli italiani, e la persistenza di un livello di abbandono superiore alla media nazionale per quanto riguarda gli stranieri.

Molte sono le ipotesi che possono formularsi per la spiegazione del fenomeno degli allontanamenti.

Il primo versante di analisi è quello culturale. Infatti, se il collocamento in comunità è stato considerato dal legislatore come un provvedimento non solo meno afflittivo della custodia in carcere, ma soprattutto indispensabile per evitare pericolosi processi di identificazione negativa, dall'altra è una misura spesso travisata e di difficile lettura da parte dei ragazzi, specialmente stranieri. Probabilmente è determinante nella percezione della prescrittività della misura, il gradiente esistente/percepito tra l'aspettativa di punizione e la tipologia, poco afflittivo/contenitiva, della misura irrogata. È cioè possibile ipotizzare che quanto più il collocamento in comunità viene percepito come una risposta sottodimensionata rispetto alla trasgressione/responsabilità, tanto meno gli si attribuisce un valore prescrittivo e una potenzialità risolutiva delle problematiche soggettive. Naturalmente questa ipotesi potrebbe essere tanto più realistica, quanto più si riferisca a giovani italiani con forti strutturazioni sottoculturali di tipo delinquenziale, ovvero a minori stranieri provenienti da culture e contesti sociali con modelli punitivi molto più severi e costrittivi del nostro.

Sul versante più strettamente psicosociale e relazionale, l'abbandono della comunità potrebbe essere spiegato, in primo luogo, dalla difficoltà dei ragazzi di accettare l'interruzione dei legami preesistenti, specialmente se trattasi di nuclei familiari o parentali in genere, ovvero di legami fortemente strutturati con gruppi di pari e/o delinquenti.

La gran parte degli adolescenti ha infatti una grossa difficoltà, oggi, a differenziarsi dal nucleo di origine o comunque dai contesti di riferimento, al punto da far registrare le cosiddette adolescenze lunghe (o interminabili); ma i ragazzi con storie particolarmente complesse alle spalle sviluppano, su questa base comune, delle fragilità ulteriori, al punto da eleggere a contesti irrinunciabili nuclei, gruppi o anche singole relazioni che in qualche modo soddisfino gli elementari bisogni affettivo-relazionali della loro fase evolutiva, a prescindere dalla qualità e dalle capacità educative degli interlocutori. Tali legami, purtroppo, diventano ancora più potenti se collusivi con le tendenze adolescenziali alla trasgressione e alla soddisfazione immediata e semplificata dei bisogni strumentali/consumistici. Diventa allora estremamente difficoltoso il processo di aggancio educativo degli educatori e di superamento dello schema percettivo separazione/perdita da parte del ragazzo, anche a fronte della garanzia di una soddisfazione completa e gratuita dei suoi bisogni vitali e di un investimento sincero nella sua progettualità futura.

Su questa base, è ipotizzabile che la probabilità di permanenza del minore in comunità sia inoltre connessa al livello di preparazione cognitiva sviluppato dagli operatori dei servizi minorili nella fase di invio e alla successiva attività di presa in carico affettiva degli operatori accoglienti. L'esistenza, infine, di un buon progetto educativo e organizzativo delle strutture comunitarie, con una rigorosa conduzione psicopedagogica dei gruppi residenziali e delle

loro dinamiche, può incrementare in modo significativo il livello di fiducia e investimento del ragazzo nel nuovo panorama socio-relazionale.

Un'ipotesi ulteriore, su questo versante, può connettere la variabile dell'aspettativa di libertà e autogestione nutrita dal ragazzo al momento del passaggio dall'Ipm/Cpa in comunità, con la scoperta che il contesto comunitario è fortemente caratterizzato da vincoli organizzativi e regole interattive che, a differenza della fantasia iniziale, espongono il ragazzo a un modello relazionale affatto simile a quelli finora sperimentati e, comunque, fortemente limitativo della propria libertà di azione. In questo caso, la probabilità di abbandono della struttura risulta inversamente proporzionale alla capacità/velocità del ragazzo di comprendere il senso di questa limitazione e la sua funzionalità al progetto educativo, oltre che alla capacità degli operatori di comunità di rendere comprensibile il collegamento tra questo modello di vita e la logica del lavoro educativo che intendono fare insieme a lui.

Nell'esperienza dell'ingresso in comunità, peraltro, molti ragazzi individuano una tale similitudine con il contesto "familiare" da perdere significativamente di vista la connotazione prescrittiva della permanenza nella struttura, specialmente quando, per motivi legati alle attività della comunità stessa, hanno la possibilità di recarsi all'esterno insieme agli operatori. L'esperienza ricorsiva di restrizione e libertà, ai meno pronti, genera una riduzione progressiva della soglia di autocontrollo, fino a convincerli che, anche da soli e al di fuori di momenti programmati, si può decidere di lasciare temporaneamente/autonomamente la "casa".

Tra i fattori che problematizzano la permanenza dei ragazzi stranieri in comunità va certamente annoverata, infine, la carenza di risorse per la mediazione culturale e linguistica. Tale carenza, di fatto, riduce la possibilità e qualità della comunicazione tra minori e operatori, riducendo l'efficacia dell'aggancio educativo e dell'intervento adulto nel suo complesso. In tal senso, un dispositivo socio-tecnico competente dovrebbe garantire le risorse sufficienti per sviluppare un'interazione completa e soddisfacente con i suoi utenti, non solo sul piano della mera comunicazione, quanto sulla capacità di comprensione dei costrutti culturali e delle logiche di significazione della realtà da loro agite e riconosciute.

Per quanto attiene più specificamente alla comprensione del significato intrinseco della misura del collocamento, non è fuori luogo ritenere che fattore determinante per la permanenza/abbandono sia il tempo che il minore ha a disposizione per comprendere e aderire al progetto/comunità, in special modo quando l'inserimento avviene a seguito di convalida del giudice per le indagini preliminari, al momento della permanenza in Cpa. Risulta utile a tale scopo l'analisi dei dati della tabella 5.

L'accoglienza residenziale per bambini e ragazzi in Toscana

Tabella 5 - Allontanamenti dai Cpa e Ipm nel 2010

Servizi minorili	Coll. Com.tà	All. Arbitrari	%	Momento allontanamento	N.	% - all./ins	% - all./all. totali
Ipm	28	16	57,14	Prime 48 ore	7	25	43,75
				Entro 3 mesi	15	53,57	93,75
				Dopo 3 mesi	16	57,14	100
Cpa	24	9	37,5	Prime 48 ore	5	20,83	55,55
				Entro 3 mesi	7	29,16	77,77
				Dopo 3 mesi	9	37,49	100

Grafico 1 - Allontanamenti dai Cpa e Ipm nel 2010 – Momento dell'allontanamento

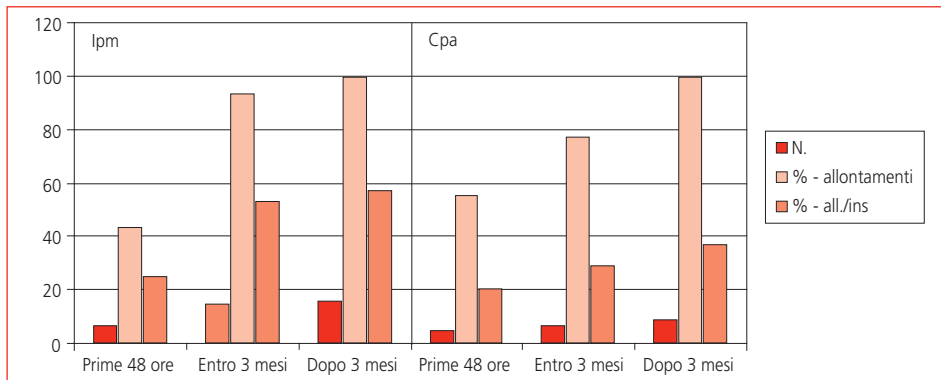
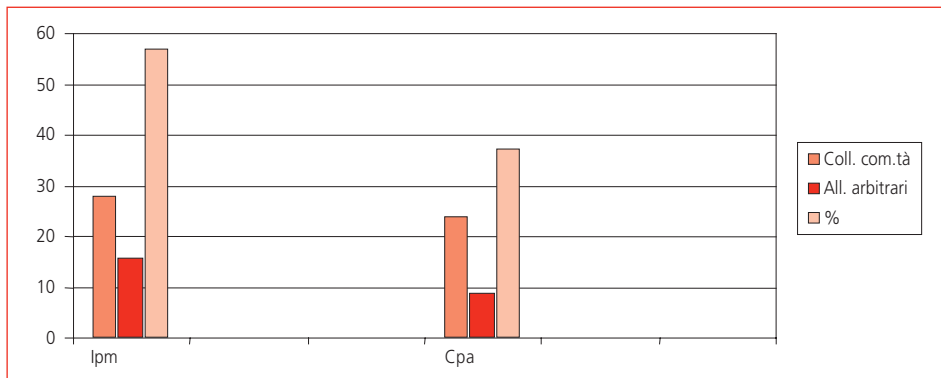


Grafico 2 - Allontanamenti dai Cpa e Ipm nel 2010 – Collocamento dei minori



I dati sintetizzati nella tabella 5 – e raffigurati nei grafici 1 e 2 –, però, consentono una valutazione più articolata circa le motivazioni dell'abbandono delle comunità da parte dei ragazzi inseriti dal Cpa o dall'Ipm.

Come risulta evidente, il dato dell'abbandono nelle prime 48 ore conferma la fragilità dell'inserimento immediato da Cpa, perché effettuato avendo a disposizione una scarsa conoscenza del ragazzo; ma allo stesso tempo si rileva che già nella fase dei primi tre mesi i ragazzi provenienti dall'Ipm abbandonano di più le strutture comunitarie.

Almeno due ipotesi possono essere formulate per spiegare questo andamento. Da una parte, ciò dimostrerebbe la maggiore complessità/gravità dei casi che, in prima istanza, erano stati sottoposti dall'autorità giudiziaria minorile a una misura cautelare detentiva, piuttosto che lasciati ritornare a casa o inseriti direttamente in comunità.

Dall'altra, ciò potrebbe essere la testimonianza degli effetti negativi della prisonizzazione dei ragazzi, per la quale aumenterebbe la distanza percettiva tra la loro progressiva identificazione istituzionale/carceraria e la tipologia della misura educativa in comunità, a quel punto non all'altezza dell'acquisita caratura delinquenziale. In tale situazione, l'autoefficacia percepita dal ragazzo si sposterebbe vigorosamente sul versante delle attività e dei contesti malavitosi, convincendolo ad abbandonare contesti che rischiano addirittura di sminuire l'importanza di uno straccio d'identità così faticosamente conquistata.

Le considerazioni fin qui sviluppate nel tentativo di spiegare gli esiti e l'efficacia dell'inserimento dei minori dell'area penale in comunità conducono ad alcune indicazioni pratiche, forse concretamente utili a ottimizzare i risultati del lavoro degli operatori specializzati.

In primo luogo si è rilevata la necessità di co-costruire prassi e teorie operative che garantiscano una rigorosa continuità, nella presa in carico del minore, tra i servizi della giustizia minorile e le comunità del privato sociale¹.

Non di meno, risulterebbe essenziale una conoscenza approfondita, da parte degli operatori di comunità, dei contesti istituzionali da cui arriva il minore, sia nei loro aspetti normativi che organizzativi e gestionali. Tale conoscenza potrebbe consentire a chi accoglie il ragazzo in comunità di impostare una positiva relazione fin dal momento dell'ingresso, poiché più consapevoli della sua esperienza pregressa e dei vissuti di cui è portatore. Ciò aiuterebbe i servizi comunitari, anche nelle fasi successive al primo inserimento, nella lettura dei bisogni e dei comportamenti emergenti dai ragazzi, magari all'interno di un confronto tecnico professionale continuo e aperto con gli operatori della giustizia minorile.

¹ In merito a questo aspetto si segnala che da tempo il Cgm ha definito, con le varie comunità con cui collabora, uno specifico *vademecum* operativo.

L'esperienza del Comune di Firenze nell'accoglienza dei minori stranieri

Daniele Maltoni*

Negli ultimi dieci anni la presenza dei minori soli e senza famiglia è divenuta un fattore comune dei fenomeni migratori: il numero di minori stranieri non accompagnati costituisce ormai in molti Paesi di destinazione un segmento importante della popolazione.

In Italia la questione dell'accoglienza e della protezione si è posta sin dalla fine degli anni '90 per il forte impatto sul sistema del welfare locale e per alcune peculiarità proprie del fenomeno caratterizzato da processi di cambiamento repentini, che dal 2000 a oggi, hanno segnato di fatto la storia stessa dei servizi socioeducativi rivolti ai minori, condizionandone gli aspetti organizzativi e professionali.

Il Comune di Firenze si è trovato a essere fortemente coinvolto in questo fenomeno e nel tempo si è fatto promotore di un'articolata e complessa organizzazione fondata sull'alta integrazione tra i vari soggetti coinvolti nell'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, attivando forti sinergie in particolare con i centri di pronta accoglienza (Cpa) e con le comunità educative.

La normativa nazionale ha previsto, all'art. 32 del Dlgs 286/1998, *Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*, il rilascio del permesso di soggiorno al compimento del 18° anno di età qualora i minori stranieri fossero affidati (ai sensi della legge 184/1983) o sottoposti a tutela oppure a coloro che, entrati in Italia da almeno tre anni, avevano partecipato a un progetto di integrazione della durata di almeno due anni. Questa formulazione dell'articolo, che ha considerato necessario per il rilascio del permesso di soggiorno almeno uno dei due requisiti, ha consentito, per il minore straniero sottoposto a tutela, il rilascio di un permesso di soggiorno indipendentemente dalla durata della sua presenza sul territorio nazionale o dalla frequentazione o meno a un progetto di integrazione. Qualsiasi minore straniero non accompagnato giunto in Italia, quindi, anche in prossimità del compimento dei 18 anni ha potuto beneficiare di un permesso di soggiorno convertibile alla maggiore età in permesso di soggiorno per lavoro, studio o attesa occupazione.

Questa normativa, unita all'imprescindibile necessità di assicurare tutela e protezione ai soggetti minorenni, ha visto i servizi socioassistenziali delle pubbliche amministrazioni impegnati in un grande sforzo organizzativo ed economico finalizzato a garantire tutela, protezione, inclusione e inserimento a tutti i minori stranieri non accompagnati presenti sul territorio.

La legge 94/2009, *Disposizioni in materia di sicurezza pubblica*, ha modificato l'art. 32 del testo unico sull'immigrazione, sancendo la necessità che siano soddisfatti contemporaneamente entrambi i requisiti: il permesso di soggiorno può essere rilasciato solo qualora il minore sia stato affidato o sottoposto a tutela e inoltre sia entrato in Italia da almeno tre anni e abbia partecipato a un progetto di integrazione per almeno due anni. Va da sé che i ragazzi

* A.O.C. Professionale, Interventi Minori e famiglie, Servizio famiglia e accoglienza, Comune di Firenze.

stranieri entrati successivamente al compimento del 15° anno di età, come la maggior parte degli adolescenti stranieri non accompagnati, e che non abbiano partecipato a un progetto di integrazione per almeno due anni non possono ottenere il permesso di soggiorno al compimento della maggiore età, anche se affidati/in tutela e anche se inseriti in un percorso di formazione lavoro.

In assenza di indicazioni da parte del Ministero dell'interno le questure italiane si stanno muovendo in modo disomogeneo, determinando evidenti disparità di trattamento. Alcune questure si trovano infatti a non applicare la nuova normativa ai minori presenti in Italia antecedentemente all'entrata in vigore del "pacchetto sicurezza" (in questo caso si applicano le nuove disposizioni solo a quei minori presenti in Italia successivamente all'entrata in vigore della nuova normativa); altre si riservano di valutare caso per caso i percorsi di integrazione intrapresi prima dell'entrata in vigore della legge 94; altre ancora, ed è questo il caso della Questura di Firenze, applicano il cosiddetto "pacchetto sicurezza" a tutti i minori stranieri presenti sul territorio, indipendentemente dal momento della loro entrata. Nel territorio fiorentino quindi, il permesso di soggiorno non viene rilasciato neppure ai ragazzi che sono stati inseriti in comunità da due anni, con relativi oneri economici a carico della collettività, e che hanno svolto un valido percorso di integrazione. Si tratta di ragazzi che spesso hanno un lavoro già alle porte che si è concretizzato a seguito del percorso formativo.

Le situazioni sono dunque alquanto differenziate sul territorio italiano e ancora non è possibile avere un chiaro quadro delle conseguenze della nuova normativa sul fenomeno dei minori stranieri non accompagnati. Si possono però evidenziare alcuni aspetti di criticità. Una prima conseguenza può essere l'allontanamento dei ragazzi stranieri da percorsi di inclusione sociale con conseguente possibile coinvolgimento in attività illegali e a rischio di sfruttamento. Si consideri infatti che il ragazzo straniero arriva in Italia mediamente a 16-17 anni compiuti, fuggendo da condizioni degradanti o pericolose, inviato, nella maggioranza dei casi, da genitori che versano in condizioni di povertà e contando sui mezzi di sostentamento che riuscirà a procurarsi lecitamente in Italia e inviare a loro.

Di fatto avere più di 15 anni al momento dell'arrivo precluderà al ragazzo in maniera assoluta la regolarizzazione sul territorio, se non sussistono i presupposti per la protezione internazionale, con la conseguenza di una prevedibile e comprensibile disincentivazione a intraprendere uno stile di vita onesto e costruttivo. Il minore infatti sa che, per quanto si impegni negli anni precedenti alla maggiore età, al compimento dei 18 anni scatterà l'espulsione e quindi, sapendo di non poter restare sul territorio alla luce del sole, diventa concreto il rischio che già da minorenni egli scelga la strada della criminalità o che in quelle fila si lasci coinvolgere non appena diciottenne e irrimediabilmente clandestino.

Da non sottovalutare inoltre il fatto che, in quanto minorenni, lo straniero non accompagnato non può essere espulso e l'ente locale è tenuto ad assicurare la sua tutela e protezione investendo di fatto somme ingenti (si considerino i costi giornalieri delle comunità educative), pur nella certezza, data dalla modifica normativa del luglio 2009, che tale investimento è a fondo perduto poiché al compimento della maggiore età il ragazzo dovrà lasciare l'Italia, con

inevitabile spreco delle risorse pubbliche e delle risorse individuali e professionali (pensiamo al lavoro dei vari operatori) che erano state impiegate per i percorsi di integrazione.

Per questi motivi è sicuramente auspicabile che, nel totale rispetto della normativa, le istituzioni coinvolte (Comuni, questure, prefetture, autorità giudiziarie minorili e il Comitato per i minori stranieri) attivino percorsi sinergici e concordati e si accordino su modalità condivise al fine di tutelare i diritti dei minori e favorire percorsi di inclusione sociale che evitino l'aumento di situazioni di insicurezza e devianza sociale.

Non è ancora possibile prevedere che cosa accadrà in futuro ma sembra prospettarsi da un lato un consistente abbassamento dell'età media dei minori al momento dell'ingresso in Italia (prima cioè del compimento dei 15 anni), dall'altro un significativo calo in termini quantitativi del flusso di minori stranieri non accompagnati. Il progetto migratorio infatti, come sopra ricordato, è assai spesso concordato con la famiglia d'origine ed è difficilmente pensabile un progetto familiare che preveda che un ragazzo di 14 anni si rechi clandestinamente (e quindi utilizzando i canali della tratta e dello sfruttamento) in un Paese straniero.

Tutto questo pone gli enti locali e i soggetti privati preposti all'accoglienza, che in questi anni si sono altamente specializzati proprio nel sostegno dei minori stranieri non accompagnati, nella condizione di doversi ripensare calibrandosi sulle nuove caratteristiche che i minori soli presenteranno, sulle nuove prospettive che sostanzieranno i percorsi migratori e sui sempre diversi e articolati bisogni emergenti del territorio.

Il regolamento regionale 15/R/2008 in materia di requisiti richiesti alle strutture del sistema integrato per l'autorizzazione al funzionamento: prima applicazione e prospettive di sviluppo

Laura Scavetta*

1. Introduzione

L'emanazione della LR del 24 febbraio 2005, n. 41 (*Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale*) introduce elementi innovativi nella disciplina degli interventi e dei servizi del sistema integrato socio-sanitario e socio-assistenziale, sia per quanto riguarda la procedura di programmazione regionale e locale degli interventi, sia in relazione alla migliore individuazione delle caratteristiche e dei compiti attribuiti ai diversi attori coinvolti a vari livelli del territorio, sia, infine, per quanto riguarda la definizione delle diverse politiche rivolte ai singoli utenti e alle famiglie.

All'interno di questo quadro di riferimento si pone la prima formulazione dell'articolo 62 della LR 41/2005, che rimandava a successivo regolamento, relativamente alle tipologie di strutture residenziali e semiresidenziali soggette ad autorizzazione, ivi comprese quelle appartenenti alle aree dell'integrazione socio-sanitaria, l'individuazione dei seguenti elementi:

- i requisiti minimi strutturali e organizzativi;
- le figure professionali di profilo sociale preposte alla direzione delle strutture;
- i requisiti professionali per il personale addetto;
- i termini per l'adeguamento delle strutture, autorizzate alla data di entrata in vigore del regolamento regionale, ai requisiti di cui ai numeri 1), 2) e 3).

A completamento del contenuto obbligatorio del regolamento, questo doveva anche disciplinare:

- i criteri per la composizione e il funzionamento della Commissione multidisciplinare, organismo di supporto del Comune nell'esercizio della sua funzione di controllo sulle strutture, sia in fase propedeutica alla concessione dell'autorizzazione, sia in fase di verifica sul mantenimento dei requisiti per l'autorizzazione;
- i requisiti previsti a pena di decadenza dell'autorizzazione.

A tutto ciò occorre aggiungere quanto specificava il testo originario dell'articolo 63 che, per disposizione transitoria, ricordava che i procedimenti per l'autorizzazione di strutture residenziali e semiresidenziali, in corso alla data di entrata in vigore del regolamento, dovevano concludersi sulla base delle leggi regionali abrogate dalla medesima legge, in virtù di un consolidato principio giuridico, *tempus regit actum*, secondo il quale le norme si applicano esclusivamente dal momento della loro entrata in vigore, ma non possono applicarsi retroattivamente.

Queste due prime formulazioni facevano nascere alcuni problemi, soprattutto se la nuova disciplina veniva rapportata alla situazione esistente sul variegato territorio toscano, infatti:

* Funzionario legislativo, Direzione generale Diritti di cittadinanza e coesione sociale, Area di coordinamento Inclusione sociale, Regione Toscana.

Si pubblica parte dello studio di approfondimento realizzato in esito al master Emmer (Executive master in management dell'ente regione), seguito dall'autrice presso la Sda (Scuola di direzione aziendale) dell'Università Bocconi di Milano, nel corso del biennio 2008-2010.

- il processo di adeguamento e i relativi termini dovevano essere rispettati da tutte le strutture, indipendentemente dal fatto che fossero strutture totalmente nuove (cosa questa più comprensibile) ovvero che fossero strutture già esistenti: alcune di queste ultime avevano addirittura finito da poco enormi lavori di adeguamento strutturale e avrebbero dovuto iniziare tutto da capo;
- in conseguenza di ciò, la trasmigrazione di tutte le strutture verso il nuovo regime avrebbe richiesto l'adeguamento anche del secondo importante requisito, la direzione di profilo sociale, che avrebbe comportato il cambiamento radicale di molti soggetti, già preposti alla direzione di struttura, in quanto non più adeguati alle nuove disposizioni;
- la norma transitoria risultava parziale, poiché si riferiva solo ai procedimenti autorizzativi in corso, ma, non avendo fissato alcun termine finale, non era in grado di sanare una situazione diffusissima sul territorio, quella relativa alla concessione delle autorizzazioni provvisorie, la cui prassi, da parte del Comune, consisteva spesso nel reiterarle automaticamente, di anno in anno, ben sapendo che la struttura, per le ragioni più svariate, non sarebbe mai stata in grado di mettersi in regola.

La modifica intervenuta successivamente sulla LR 41/2005 è stata improntata alla rettifica di tali articoli, in modo da risolvere i problemi che la rigidità della prima stesura poteva provocare; quindi, per quanto riguarda l'articolo 62, la modifica aveva previsto che il regolamento definisse, relativamente alle strutture soggette ad autorizzazione:

1. i requisiti minimi strutturali e organizzativi;
2. le figure professionali preposte alla direzione delle strutture;
3. i requisiti professionali per il personale addetto;
4. [comma abrogato];
5. i criteri per la composizione e il funzionamento della commissione multidisciplinare;
6. i requisiti previsti a pena di decadenza dell'autorizzazione.

L'eliminazione della specifica "di profilo sociale" ha consentito di estendere l'accesso alla funzione di direzione delle strutture a professionalità anche diverse da quelle di profilo sociale, nell'ottica di ottimizzare, soprattutto nel caso di strutture di piccole dimensioni, le risorse professionali presenti nell'ambito del sistema integrato dei servizi e delle prestazioni.

L'abrogazione del punto n. 4) ha notevolmente modificato l'oggetto rientrante sotto l'egida del regolamento: a seguito della modifica, quindi, devono applicare le nuove regole non più tutte le strutture autorizzate all'entrata in vigore della nuova disciplina, bensì, deducendolo a contrario, soltanto le strutture di nuova istituzione: ciò è stato successivamente esplicitato nell'articolo 2, comma 2, del regolamento dove si stabilisce proprio tale principio.

La modifica apportata al secondo articolo, l'articolo 63, completa il nuovo quadro legislativo: infatti si precisa che i procedimenti per l'autorizzazione di strutture residenziali e semi-residenziali in corso alla data di entrata in vigore del regolamento (e tra questi procedimenti, analogia confermata da consolidata corrente giurisprudenziale, rientrano anche quelli relativi

alle autorizzazioni provvisorie) devono concludersi, certo, sulla base delle leggi regionali abrogate dalla legge regionale, ma, si aggiunge, ciò deve avvenire entro il termine massimo di un anno dalla data di entrata in vigore del medesimo regolamento.

Tale precisazione è importante, poiché stabilisce con certezza chi rientra o meno nell'ambito di applicazione della nuova regolamentazione, per cui:

- le strutture di nuova istituzione sono interamente soggette al percorso autorizzativo e ai requisiti stabiliti dal regolamento di attuazione della LR 41/2005;
- le strutture in possesso di autorizzazione definitiva, poiché hanno concluso con successo il percorso autorizzativo, sono escluse dal campo di applicazione del regolamento;
- le strutture in possesso di autorizzazione provvisoria (o comunque ancora non in possesso di autorizzazione poiché l'iter autorizzativo è già iniziato ma non concluso) possono portare a termine tale iter secondo la normativa antecedente all'entrata in vigore del regolamento, ma ciò deve avvenire entro il termine massimo di un anno dall'entrata in vigore del medesimo regolamento.

2. Descrizione degli stakeholder e dei loro rapporti con la Regione

Il processo di definizione del regolamento è stato caratterizzato fin dall'inizio da una modalità partecipativa e condivisa di lavoro, che ha coinvolto, innanzitutto, i vari segmenti della Direzione generale attraverso un confronto costante tra risorse interne tecnico-giuridiche e coloro che presidiano i diversi percorsi socioassistenziali.

È stato fatto uno studio approfondito dell'esistente, caratterizzato, fino a quel momento, da singoli atti amministrativi, di tipo regolativo e non di indirizzo generale, bensì legati a singole contingenze territoriali e conseguentemente frammentari, anche perché derivanti da una vecchia impostazione dei rapporti tra Regione e soggetti del territorio, antecedente alla riforma Bassanini e alla modifica del titolo V della Costituzione, incentrata sulla definizione estremamente dettagliata, da parte dell'ente regionale, di tutte le componenti, tecniche e procedurali, relative alla gestione locale dei servizi nonché di tutti gli aspetti tecnici dell'erogazione delle prestazioni.

Il percorso di elaborazione della nuova disciplina ha cercato di indirizzarsi al territorio e ai soggetti interessati, ivi operanti, ciascuno con le rispettive competenze, in modo da realizzare un percorso concertato in via informale a partire dalla disciplina quadro, contenuta nella legge, fino alla selezione ragionata dei requisiti per ciascuna tipologia di struttura, contenuti nelle schede allegate al regolamento.

I soggetti che la Regione si è trovata di fronte, quando ha intrapreso la redazione della nuova regolamentazione, sono stati, prima di tutto, i Comuni, depositari delle funzioni in materia sociale e titolari della funzione di rilascio dell'autorizzazione, nonché di verifica del mantenimento dei requisiti. Il quadro istituzionale è completato dalle aziende uu.ss.II, il cui direttore generale è tenuto a nominare, in stretto raccordo con la conferenza zonale dei sindaci, i componenti della Commissione multidisciplinare di vigilanza, di cui il Comune si avvale per

il controllo sulle strutture autorizzate. Allora non era ancora stato istituzionalizzato il modello della Società della salute, era in fase di analisi la relativa sperimentazione, come punto di partenza per giungere all'introduzione in via stabile di tale modalità di programmazione e di gestione dei servizi sociosanitari integrati.

L'altro grande gruppo di stakeholder era costituito dai gestori di strutture, sia di natura privata, sia di natura pubblica, come le Asp, aziende di servizi pubblici alla persona – ex Ipab – che gestiscono in grande quantità Rsa – Residenze sanitarie assistenziali; gli stessi Comuni, come anche le aziende uu.ss.lla, possono gestire strutture appartenenti non solo all'area della non autosufficienza e della disabilità, ma anche all'area dei minori, in modo diretto o in modo indiretto, tramite organizzazioni e/o cooperative.

Il confronto è avvenuto anche con le rappresentanze del terzo settore, con le rappresentanze sindacali e con associazioni di famiglie, di utenti e di operatori.

Difficile dire, dato che il processo è ancora in divenire per la recente emanazione della nuova disciplina sull'accreditamento delle strutture e dei servizi alla persona, corollario della normativa sull'autorizzazione, se la Regione è stata di supporto al cambiamento: certo è che l'ente regionale ha percepito il cambio di rotta nelle modalità di erogazione dei servizi. Tale netto cambiamento, rispetto al quale la Regione ha investito energie e risorse, è avvenuto in ragione sia della maggiore consapevolezza dei soggetti nell'approccio ai servizi sociali, seppure appartenenti a categorie contraddistinte da disabilità e da fragilità, anche relazionale, sia in ragione della necessità per gli erogatori di differenziare le tipologie di servizi offerti, a fronte delle sempre nuove esigenze presentate dai territori, nel rispetto della massima trasparenza e della parità di trattamento, sia infine per realizzare pienamente il coordinamento di tutte le forze, utilizzando nel modo più opportuno gli strumenti della programmazione sociosanitaria integrata, coordinando il livello regionale con il livello territoriale.

Credo che la Regione abbia non solo assecondato tale cambiamento, ma abbia portato in quella direzione un proprio personale contributo, allineandosi alle nuove coordinate del mutato scenario, cercando di contemperare il rispetto dell'autonomia locale, che si organizza attraverso i Piani integrati di salute (e prima ancora con i Piani di zona) ed è responsabile della propria organizzazione, con il suo compito di ente sovraordinato, che detta indirizzi uniformi sul territorio, senza fare gestione diretta.

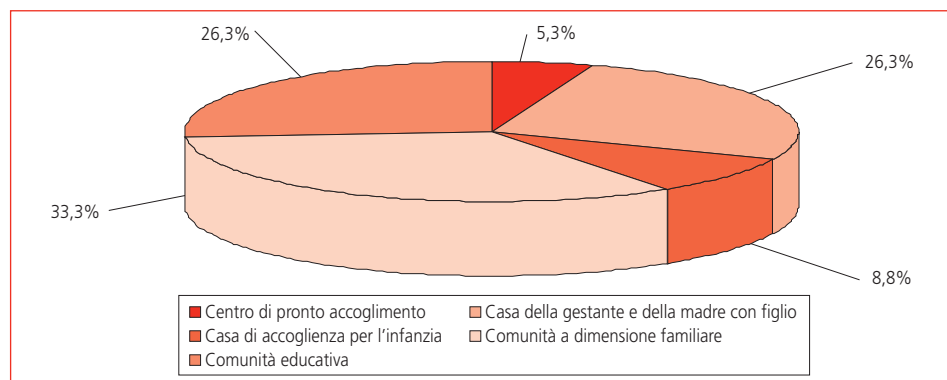
3. Alcuni dati a supporto del nostro percorso di analisi: offerta residenziale rivolta ai minori

Per l'analisi relativa ai servizi residenziali per minori ho lavorato in stretto collegamento con il Centro regionale di documentazione su infanzia e adolescenza e relativo Osservatorio minori, gestito dall'Istituto degli Innocenti: le informazioni inerenti le strutture residenziali per minori, flusso informativo consolidato, si riferiscono all'anno 2009 e mettono a confronto le strutture preesistenti al regolamento 15/R e le strutture a esso successive.

Tabella 1 - Strutture residenziali disciplinate dalla risoluzione del Consiglio regionale del 20 marzo 1990

Tipologia di struttura	n. strutture	% sul totale
Centro di pronto accoglimento	3	5,3
Casa della gestante e della madre con figlio	15	26,3
Casa di accoglienza per l'infanzia	5	8,8
Comunità a dimensione familiare	19	33,3
Comunità educativa	15	26,3
Totale	57	100,0

Figura 1 - % di strutture per minori sul territorio toscano (risoluzione CR 20/03/1990)

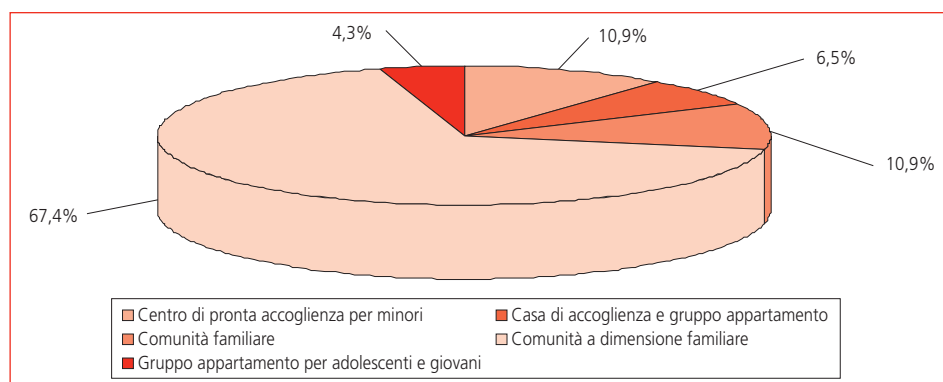


Il maggior numero di strutture (le cui tipologie e relativi requisiti sono individuati dalla risoluzione del Consiglio regionale del 20 marzo 1990) corrisponde, come descritto dalla tabella 1 e dal relativo grafico, alla comunità a dimensione familiare (33,3%), seguita dalla comunità educativa e dalla casa della gestante e della madre con figlio, entrambe presenti sul territorio in una percentuale pari al 26,3%.

Tabella 2 - Strutture residenziali disciplinate dalla LR 41/2005 e dal regolamento 15/R

Tipologia di struttura	n. strutture	% sul totale
Centro di pronta accoglienza per minori	5	10,9
Casa di accoglienza e gruppo appartamento	3	6,5
Comunità familiare	5	10,9
Comunità a dimensione familiare	31	67,4
Gruppo appartamento per adolescenti e giovani	2	4,3
Totale	46	100,0

Figura 2 - % di strutture per minori sul territorio toscano (LR 41/2005 e regolamento 15/R)



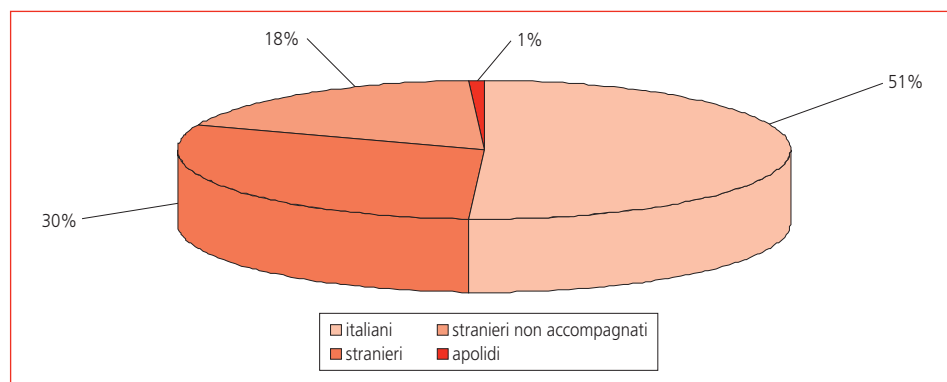
Il numero più rilevante di strutture (delineate già nelle loro tipologie dall'articolo 21 della LR 41/2005 e nei relativi requisiti dal regolamento 15/R) risulta di gran lunga, come ben evidenzia la tabella 2, quello riferito alle comunità a dimensione familiare (67,4%): tale struttura, dalla funzione socioeducativa, accoglie, sulla base di provvedimento e/o intervento disposto dall'Autorità giudiziaria, o dai servizi sociali del Comune competente, minori per i quali la permanenza nella famiglia di origine è temporaneamente impossibile. Seguono in ugual misura (10,9%) la comunità familiare e il centro di pronta accoglienza.

Se si osserva la tabella 3, relativa alla tipologia di minori presenti nelle strutture previste dalla risoluzione CR del 20/03/1990, si può subito notare che ve ne sono 140 nelle comunità educative (dei quali ben 60 sono minori stranieri non accompagnati) e 105 nelle comunità a dimensione familiare, dove invece il numero maggiore (pari a 71) è costituito da minori italiani.

Tabella 3 - Presenti al 31/12/2009 nelle strutture residenziali di cui alla risoluzione del Consiglio regionale del 20 marzo 1990

Tipologia di struttura	italiani	stranieri	stranieri non accompagnati	apolidi	totale
Centro di pronto accoglimento	3	1	2	0	6
Casa della gestante e della madre con figlio	42	43	0	1	86
Casa di accoglienza per l'infanzia	19	17	0	1	37
Comunità a dimensione familiare	71	26	7	1	105
Comunità educativa	55	25	60	0	140
Totale	190	112	69	3	374
Percentuale	51	30	18	1	100

Figura 3 - Presenti al 31/12/2009 nelle strutture residenziali previste dalla risoluzione del Consiglio regionale del 20 marzo 1990

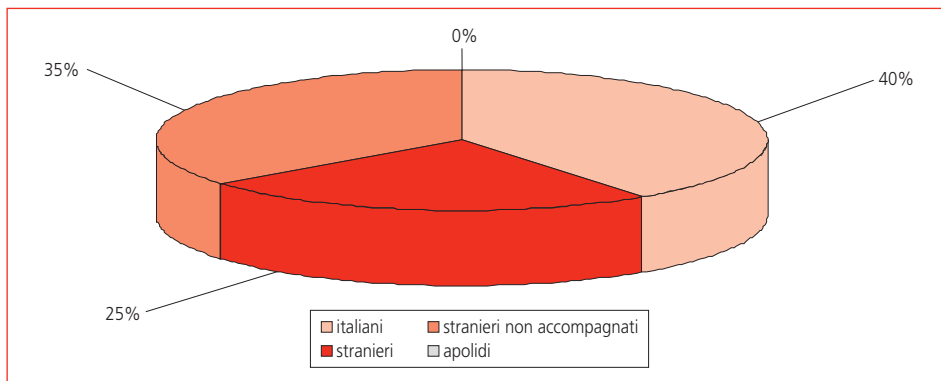


La tabella 4, infine, descrive la distribuzione delle varie tipologie di minori accolti nelle strutture previste dalla LR 41/2005 e dal regolamento 15/R: anche in questo caso risultano con maggior numero totale di minori le comunità a dimensione familiare (188); all'interno di tali strutture di gran lunga più numerosi risultano i minori italiani (88), seguiti dai minori stranieri non accompagnati (55) e dai minori stranieri (45). Questa ripartizione si spiega con il fatto che i minori stranieri vengono inseriti per lo più nei centri di pronta accoglienza.

Tabella 4 - Presenti al 31/12/2009 nelle strutture residenziali di cui alla LR 41/2005 e al regolamento 15/R

Tipologia di struttura	italiani	stranieri	stranieri non accompagnati	apolidi	totale
Centro di pronta accoglienza per minori	0	7	30	0	37
Casa di accoglienza e gruppo appartamento	11	9	0	0	20
Comunità familiare	8	5	10	0	23
Comunità a dimensione familiare	88	45	55	0	188
Gruppo appartamento per adolescenti e giovani	0	0	0	0	0
Totale	107	66	95	0	268
Percentuale	40	25	35	0	100

Figura 4 - Presenti al 31/12/2009 nelle strutture residenziali previste dalla LR 41/2005 e dal regolamento 15/R



Analizzando la tabella 5 (e il grafico corrispondente) possiamo notare che soltanto un'esigua percentuale di strutture per minori (9,18%) è in procinto di perfezionare il proprio iter autorizzativo per ottenere l'autorizzazione definitiva: anche in questo caso la spiegazione risiede nel fatto che tali strutture rientrano in un generale piano di adeguamento, condiviso dai livelli nazionale e locale, indirizzato verso la chiusura dei vecchi istituti, caratterizzati da grandi numeri di ospiti, per dar vita a forme di offerta residenziale più conforme alla particolarità del percorso assistenziale previsto per i minori accolti e coniugato attraverso strutture sempre più vicine, per elementi strutturali e per modelli organizzativi, alla dimora familiare.

Figura 5 - % di strutture per tipologia di autorizzazione

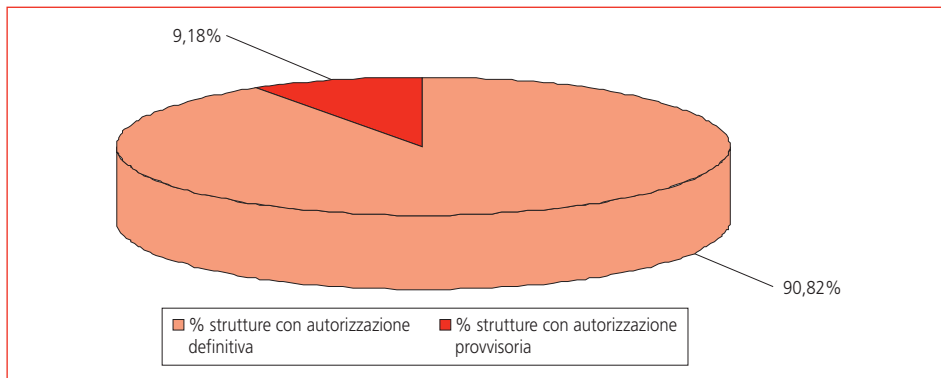


Tabella 5 - Stato autorizzazioni provvisorie strutture per minori - per zona

Azienda USL	Zona	% strutture con autorizzazione definitiva	% strutture con autorizzazione provvisoria	numero totale strutture
1 Massa Carrara	Lunigiana	0	0	0
	Apuane	3	0	3
2 Lucca	Valle del Serchio	0	0	0
	Piana di Lucca	3	3	6
3 Pistoia	Pistoiese	5	0	5
	Valdinievole	3	0	3
4 Prato	Pratese	3	0	3
5 Pisa	Alta Val di Cecina	0	0	0
	Valdera	1	0	1
	Pisana	4	0	4
6 Livorno	Bassa Val di Cecina	1	0	1
	Val di Cornia	1	1	2
	Elba	0	0	0
	Livornese	2	1	3
7 Siena	Alta Val d'Elsa	0	0	0
	Val di Chiana	4	0	4
	Amiata Senese	0	0	0
	Senese	2	0	2
8 Arezzo	Casentino	0	1	1
	Valtiberina	0	0	0
	Valdarno	1	0	1
	Val di Chiana	0	0	0
	Aretina	7	0	7
9 Grosseto	Colline Metallifere	1	0	1
	Colline Albegna	1	0	1
	Amiata Grossetana	1	0	1
	Grossetana	0	1	1
10 Firenze	Fiorentina	25	1	26
	Nord-Ovest	5	0	5
	Sud-Est	5	0	5
	Mugello	2	1	3
11 Empoli	Empolese	3	0	3
	Valdarno Inf.	1	0	1
12 Viareggio	Versilia	5	0	5
Totali		89	9	98
Percentuali		90,82	9,18	100,00

4. Analisi dei dati: confronto tra nuove e vecchie strutture per minori

Se mettiamo a confronto le informazioni raccolte, è evidente quanto il nuovo regolamento si sia posto nell'ottica della sistematizzazione e della riorganizzazione del sistema, mantenendosi però in continuità rispetto al passato.

Ciò può essere ricondotto a una pluralità di motivi: innanzitutto la tendenza nazionale verso la deistituzionalizzazione delle strutture per minori, tesa alla diminuzione dei posti letto

e alla trasformazione di tali strutture, un tempo caratterizzate da grandi quantità di ospiti, in presidi più vicini a piccole strutture che cercano di ricreare il più possibile l'ambiente familiare e domestico.

Inoltre va ricordato che il minore, in qualità di utente da salvaguardare sotto tutti gli aspetti, a cominciare dalla tutela nei confronti della famiglia dalla quale è stato allontanato, al ripristino del suo benessere psicofisico (magari a seguito di episodi di abuso), al mantenimento del corretto rapporto con la madre, richiede che il suo accesso alla struttura sia garantito da una presa in carico perfettamente corrispondente alla sua condizione (e questo indipendentemente che si tratti di minore straniero, straniero non accompagnato o italiano).

Con particolare riferimento al confronto tra le due discipline sulle strutture per minori, quella contenuta nella risoluzione del Consiglio regionale del 1990 e quella introdotta dalla LR 41/2005 e dal nuovo regolamento, possiamo dedurre, dalle relative tabelle, che la tipologia più diffusa sul territorio toscano, in entrambi i periodi di riferimento, è la comunità a dimensione familiare, che si mette in luce anche per la maggiore quantità di minori accolti, in perfetta corrispondenza con le sue caratteristiche e con la sua finalità, quella di accogliere minori per i quali la permanenza nella famiglia di origine è temporaneamente impossibile, sempre a seguito, però, di provvedimento e/o intervento disposto dall'Autorità giudiziaria, o dai servizi sociali del Comune competente.

Si tratta, infatti, del migliore esempio di struttura che è riuscita (con riferimento a entrambi i regimi applicativi) a coniugare la dimensione della struttura di accoglienza (che deve tutelare non solo i particolari utenti che ospita, ma anche gli operatori che in essa lavorano), con la componente della dimensione familiare; ciò è espresso molto chiaramente da un requisito previsto dal nuovo regolamento che, pur essendo stato inserito nella sezione dei requisiti strutturali, si caratterizza per una natura più trasversale: a tale tipologia di struttura (analogamente alle altre strutture residenziali per minori) viene richiesto, al fine di ottenere l'autorizzazione al funzionamento, di «assicurare caratteristiche strutturali e di organizzazione degli spazi riconducibili alla comune abitazione [anziché "civile abitazione", termine che ha una connotazione tecnica molto diversa], al fine di realizzare un rapporto ottimale tra l'ospitalità di tipo familiare e le funzioni educative del servizio».

Nel nuovo percorso tracciato dal regolamento 15/R, dopo la comunità a dimensione familiare segnaliamo la tipologia della comunità familiare, nella quale non sono previsti operatori socioeducativi: la sua caratteristica consiste nella presenza, sempre con funzione socioeducativa, di due o più adulti che convivono in modo continuativo e stabile con bambini o ragazzi fuori dalla loro famiglia di origine. Le figure adulte di riferimento assumono funzioni genitoriali rispetto agli ospiti e, nello stesso tempo, nella capacità ricettiva massima della struttura sono compresi anche gli eventuali figli naturali della coppia.

Questo tipo di offerta residenziale rispecchia pienamente il processo fondamentale di destituzionalizzazione delle strutture per minori e tende a ricreare il più possibile la condizione dell'accoglienza familiare.

La struttura, invece, meno diffusa è il gruppo appartamento per adolescenti e giovani: essa è nata per rispondere ai bisogni, nuovi e in costante aumento, legati alla configurazione dei flussi migratori; infatti è cresciuto molto più rapidamente del previsto il numero di giovani in età adolescenziale che migrano nel nostro Paese: per essi, già di per sé molto più autonomi e indipendenti dei loro coetanei italiani, la risposta residenziale dovrà essere sicuramente più articolata e, nello stesso tempo, agganciata a una presa in carico mirata.

Per quanto riguarda, invece, lo stato dell'arte rispetto alla tipologia di provvedimento autorizzativo posseduto (autorizzazione definitiva e autorizzazione provvisoria), cartina di tornasole rispetto alla transizione dal vecchio al nuovo regime e anche rispetto al ruolo di sostegno al cambiamento da parte dell'ente regionale, va notato che la bassa percentuale di autorizzazioni provvisorie conferma che il processo di ri-dimensionamento dell'offerta residenziale rivolta ai minori, a differenza di altri processi analoghi, molto più difficili da governare, si è caratterizzato per una volontà univoca e dinamica, che ha coinvolto, in ugual misura e con obiettivi partecipati, gli attori nazionali, regionali e territoriali.

5. Le principali criticità riscontrate nelle strutture per minori

Per quanto riguarda le strutture per minori, stante la particolare tutela necessaria per questi utenti, il nodo fondamentale, che si ricollega alla questione dell'allineamento o meno della Regione rispetto alle realtà territoriali e ai loro necessari cambiamenti, è che, in molte circostanze, risulta difficoltoso definire la competenza per la presa in carico del minore, a fronte di situazioni delicate per le implicazioni che ne possono derivare, come l'allontanamento dalla famiglia oppure la concomitante indagine relativa a eventuali situazioni di abuso.

La questione parte dall'esatta individuazione di chi deve prendersi carico del minore: considerato che non esiste più il cosiddetto "domicilio di soccorso" che determinava automaticamente, al momento dell'ingresso in struttura, l'acquisizione, per l'ospite, della residenza nel Comune nel cui territorio sorgeva la struttura, chi prende in carico il minore è sempre il Comune di residenza del minore (ma occorre verificare anche l'eventuale permanenza della funzione genitoriale), ovvero, in caso di minore straniero e straniero non accompagnato, il Comune nell'ambito del quale si è manifestata la necessità dell'intervento.

Altro elemento da considerare, non meno importante del primo, è il corretto e totale raccordo tra tribunale per i minorenni, istituzioni competenti in materia di tutela dei minori stranieri non accompagnati e servizi sociali del territorio, obiettivo che il nuovo regolamento ha tenuto ben presente nel disciplinare l'articolazione del suo sistema di offerta: ciò è assolutamente necessario per la costruzione del più appropriato percorso di assistenza, cosa che deve avvenire anche tenendo conto, date le grandi quantità di minori e di adolescenti in arrivo in Italia all'interno di flussi migratori, delle rispettive culture e delle relative condizioni di partenza.

6. Quale possibile sviluppo/implementazione della regolamentazione?

Quale sviluppo si prevede avrà questa regolamentazione, molto agganciata al passato, ma con forte orientamento all'innovazione?

Una prima alternativa, che si fonda sul confronto tra numero di strutture antecedenti al nuovo regolamento e numero di strutture a esso successive, propende per non intervenire e lasciare tutto com'è. Ritengo invece che il dato quantitativo, rilevato prima e dopo l'introduzione della nuova disciplina, non sia un parametro che, da solo, può fornire una risposta esaustiva: occorrono altri elementi per dare un giudizio complessivo.

La seconda alternativa prevede la possibilità di apportare modifiche all'articolo 21 della LR 41/2005, così da riformare e/o integrare l'elenco delle tipologie di strutture attualmente previste. Ciò richiede tempi lunghi e nuovi percorsi concertativi, ma nello stesso tempo deve agganciarsi a un'analisi puntuale delle attuali realtà territoriali, che, al di là delle codificate tipologie di strutture, abbiamo visto essere estremamente variegate: e ciò si verifica sia per le continue modifiche negli assetti organizzativi, sia, inoltre, per le concrete difficoltà legate alla brusca riduzione delle risorse previste a livello nazionale per tali funzioni, sia, infine, per la mancata definizione dei Liveas (livelli essenziali delle prestazioni sociali).

Come terza alternativa potrebbero essere apportate modifiche alle schede, descrittive delle tipologie, contenute nel regolamento 15/R: ciò costituisce una soluzione intermedia, che permette di muoversi nell'alveo dell'esistente, ma, nello stesso tempo, consente lievi aggiustamenti che sono in grado, nella realtà attuale, di sopperire a piccole e naturali lacune, senza stravolgere del tutto il percorso attivato.

Posto che anche tale soluzione necessita di tavoli formali e informali di concertazione e non deve prescindere da un'analisi della realtà attuale, ritengo che la strada sia percorribile attraverso il riferimento fondamentale all'appropriatezza degli interventi: il regolamento, infatti, prima di addentrarsi, per ciascuna tipologia di struttura, nella descrizione degli utenti accolti, nonché dei requisiti strutturali, organizzativi e professionali minimi, richiesti per l'ottenimento dell'autorizzazione al funzionamento, fornisce alcune indicazioni preliminari, necessarie per una corretta lettura delle schede; tra di esse assume forte rilievo il riferimento alle due dimensioni attraverso le quali, per ciascuna struttura, viene declinata l'appropriatezza degli interventi e cioè:

- intensità assistenziale, stabilita in base alla complessità dei bisogni dell'utenza e in ordine al mantenimento e allo sviluppo delle capacità relazionali e dell'autonomia personale;
- complessità organizzativa, determinata dalla relazione fra i bisogni della persona e le risorse professionali, tecnologiche, organizzative e finanziarie da impiegare e dalle modalità di integrazione con i servizi del territorio.

Ogni tipologia, infatti, si caratterizza per una o più combinazioni di questi due fattori e, nello stesso tempo, ognuno dei due fattori può assumere differenti graduazioni: potrebbero essere esplorate nuove combinazioni per cercare, gradualmente, di far rientrare nella nuova disciplina ulteriori forme di offerta, che si pongano, comunque, sempre, come ha fatto il

regolamento, nella prospettiva della continuità, abbinata all'apertura nei confronti dell'innovazione e alla coerenza con le trasformazioni del territorio.

Tale processo, naturalmente, deve rimanere fortemente agganciato all'appropriatezza, ma soprattutto deve mantenere uno stretto collegamento con la corretta e tempestiva presa in carico dell'utente.

Una quarta alternativa di sviluppo potrebbe essere costituita da modifiche non riguardanti tanto l'oggetto della regolamentazione, ma piuttosto improntate alla semplificazione procedurale. In tal caso si dovrebbe agire sia sulla legge, sia sul regolamento, ma la vedo una strada difficilmente percorribile, in quanto la ripartizione dei ruoli tra ente regionale ed enti locali competenti, insieme alle caratteristiche e agli interessi dei vari attori, a diverso titolo, coinvolti nel sistema integrato, non mi pare che possano essere modificati in modo costruttivo, al fine di cercare di rappresentare meglio una realtà in continuo divenire: infatti i due testi normativi non si sono potuti spingere oltre un certo dettaglio procedurale poiché, a differenza di quanto si verifica nella relazione tra Aziende uu.ss.ll. e Regione, dove le prime costituiscono emanazione della seconda, i Comuni, diretti titolari delle competenze in materia sociale, sono dotati di forte autonomia sia in materia gestionale, sia nelle rispettive scelte organizzativo-procedurali.

In generale non si rischia un'eccessiva staticità rispetto ai continui movimenti del territorio, che fa riferimento a esigenze che la norma non è stata in grado di individuare, in quanto fotografia di un dato momento storico?

A garanzia della flessibile ma corretta applicazione della disciplina, per rispondere anche a nuove esigenze formulate dal territorio, occorre ricordare che la LR 41/2005, all'articolo 14, sancisce la possibilità di avviare sperimentazioni relative a tipologie di strutture residenziali e semiresidenziali, con la necessità di definire, in tale sede, requisiti per il funzionamento ulteriori rispetto a quelli indicati dal regolamento 15/R.

Il riferimento è costituito dal nostro PIsr (Piano integrato sociale regionale 2007-2010) che, da un lato, prevede la possibilità per i soggetti pubblici e privati di presentare progetti di sperimentazione per strutture di accoglienza, d'altra parte stabilisce anche che i progetti di sperimentazione devono:

- dare risposta a problematiche composite e diversificate sotto il profilo della non autosufficienza, della fragilità personale e sociale, della disabilità e del disagio relazionale, in particolare attraverso formule organizzative di carattere innovativo e tali da razionalizzare l'impiego delle risorse e da valorizzare le relazioni tra le persone;
- essere preventivamente sottoposti al controllo di conformità agli atti di programmazione regionale e locale da parte degli enti territoriali competenti;
- essere sottoposti a valutazione da parte di una Commissione regionale appositamente costituita;
- essere successivamente approvati con atto di Giunta regionale, che stabilisca durata della sperimentazione, modalità e tempi per il monitoraggio, in raccordo costante con i servizi territoriali attraverso la redazione di relazioni periodiche sulle condizioni generali delle strutture interessate dal progetto di sperimentazione.

Uno dei due progetti sperimentali convalidati dalla Giunta regionale è la Casa famiglia multiutenza complementare Papa Giovanni XXIII, che accoglie utenza mista e tra questa minori: proprio per questo motivo le cautele e gli strumenti di monitoraggio sono più ampi e mirati, come è stato richiesto nella delibera di approvazione della sperimentazione.

Tale delibera, infatti, nel ribadire gli obiettivi specifici di tale progetto, consistenti nell'accoglienza di persone in difficoltà e marginalità sociale, nell'attuazione di un modello di accoglienza di tipo familiare e nell'instaurazione di rapporti con le persone accolte caratterizzati dalla condivisione di tutti gli aspetti della vita quotidiana, a fini educativi e di reinserimento sociale, prevede, per le 12 strutture coinvolte nella sperimentazione, i seguenti ulteriori requisiti:

- le strutture di accoglienza devono avere i requisiti strutturali di civile abitazione;
- ogni struttura può accogliere fino a un massimo di 8 persone (sei nel caso di minori, più di 8 nel caso di madri con bambini);
- per ogni persona accolta è adottato un progetto personale di assistenza che stabilisca obiettivi, fasi, risultati e modalità di raccordo con i servizi delle rete territoriale;
- nel caso di inserimento da parte dell'ente locale, tale progetto è concordato con i servizi del territorio invianti o con i servizi sociali competenti;
- per ogni minore accolto è adottato un progetto educativo personalizzato, concordato con i servizi del territorio invianti o con i servizi sociali competenti.

La delibera prosegue dicendo che la Commissione regionale ha il compito di monitorare, in raccordo con i servizi territoriali, l'andamento della sperimentazione, facendosi inviare dettagliate relazioni da parte dei competenti servizi sociali, soprattutto nel caso in cui siano stati previsti progetti assistenziali personalizzati a favore di minori.

L'esito di tale sperimentazione, la cui durata, per la numerosità delle strutture coinvolte e per la delicatezza delle situazioni a essa collegate, è stata stabilita in due anni, dovrà sancire o meno l'ingresso di questa nuova tipologia di struttura nel novero dei modelli residenziali attualmente previsti dalla normativa vigente: anche in questo caso la Regione avrà un ulteriore strumento per valutare se, in qualità di ente regolatore, con funzioni di programmazione generale, è stata di supporto al cambiamento oppure non ha saputo cogliere appieno le sollecitazioni provenienti dalle realtà locali, in continuo e dinamico movimento.

APPENDICE

Indirizzario delle strutture residenziali che accolgono minori in Toscana

Azienda Usl 1

Apuane MS01

Casa famiglia Margherita Bosco - Fondazione
Opera Pia Sacro Cuore
Comunità a dimensione familiare
Viale Potrignano, 22
Carrara 54033
tel. 0585/776922, 0585/70218; fax 0585/74777

Apuane MS02

Casa Laura Vicuna - Fondazione Opera Pia Sacro
Cuore
Comunità a dimensione familiare
Viale Potrignano, 22
Carrara 54033
tel. 0585/70218; fax 0585/74777

Apuane MS03

Comunità educativa a dimensione familiare di
Altaghana
Comunità a dimensione familiare
Via dei Colli, 115
Massa - Loc. Altaghana 54100
tel. 0585/319732, 0585/1319732;
cell. 333/2929666, 335/7454886;
fax 0585/313733, 0585/1319732

Apuane MS04

Casa famiglia San Giovanni Bosco - Associazione
Papa Giovanni XXIII
Casa famiglia multiutenza complementare
Via Ponte Magra, 13
Mulazzo - Loc. Boceda 54026 MS
cell. 346/9565929

Apuane MS05

Casa famiglia Regina della pace - Associazione
Papa Giovanni XXIII
Casa famiglia multiutenza complementare
Via Aurelia sud, 68/b
Massa 54100
tel. 0585/40943; cell. 348/6424071

Lunigiana MS06

Casa famiglia San Francesco - Associazione Papa
Giovanni XXIII
Casa famiglia multiutenza complementare

Pizza Castello, 1
Mulazzo - Loc. Castagnetoli 54026 MS
tel. 0187/439643; fax 0187/439643

Lunigiana MS08

Casa famiglia San Damiano - Associazione Papa
Giovanni XXIII
Casa famiglia multiutenza complementare
Via Croce, 11
Licciana Nardi - Loc. Monti 54016 MS
tel. 0187/471350; cell. 348/2488153; fax
0187/850578

Lunigiana MS09

Casa famiglia Santa Maria dell'Annunciazione -
Associazione Papa Giovanni XXIII
Casa famiglia multiutenza complementare
Via Roma, 58
Pontremoli 54027 MS
tel. 0187/830400

Azienda Usl 2

Piana di Lucca LU01

Casa della piccola carità di Maria soccorritrice
Comunità a dimensione familiare
Via della Chiesa di Mugnano, 1511/F
Lucca 55100
tel. 0583/952855; fax 0583/952855

Piana di Lucca LU02

Comunità per minori Carlo del Prete
Comunità educativa
Viale Carlo del Prete, 718
Lucca 55100
tel. 0583/491060; cell. 347/4503099;
fax 0583/491860, 0583/491060

Piana di Lucca LU03

Villaggio del fanciullo
Comunità a dimensione familiare
Via delle Mura Urbane, 16
Lucca 55100
tel. 0583/496546; cell. 340/6565957;
fax 0583/493771

Piana di Lucca LU04

Casa famiglia Santa Margherita

Casa della gestante e della madre con figlio
Via Malfatti, 6
Capannori - Loc. Santa Margherita 55012 LU
tel. 0583/980463; fax 0583/984235

Piana di Lucca LU05

Casa famiglia Santa Gemma

Casa della gestante e della madre con figlio
Via dei Bocchi, 248
Capannori - Loc. Segromigno in Piano 55018 LU
tel. 0583/920005; cell. 349/3903780;
fax 0583/920005

Piana di Lucca LU13

Casa famiglia Santa Gemma/Progetto Pollicino

Casa di accoglienza per l'infanzia
Via dei Bocchi, 248
Capannori - Loc. Segromigno in Piano 55018
tel. 0583/920005; fax 0583/920005

Piana di Lucca LU06

**Casa della pace Santa Gemma - Associazione
Papa Giovanni XXIII**

Casa famiglia multiutenza complementare
Via del Molinetto, 5
Montecarlo - Loc. Luciani 55015 LU
tel. 0583/22128; fax 0583/22130, 0583/22128

Azienda Usl 3

Pistoiese PT01

Casa Ginetta Gori

Casa della gestante e della madre con figlio
Corso S. Fedi, 26
Pistoia 51100
tel. 0573/32229; cell. 347/5480033;
fax 0573/307810

Pistoiese PT02

Casa dei Minasoli

Comunità a dimensione familiare
Via S. Ciampi, 2
Pistoia 51100
tel. 0573/364304; fax 0573/503549

Pistoiese PT04

**Casa famiglia Sant'Anna - Ente religioso Figlie di
Sant'Anna**

Comunità a dimensione familiare
Via San Pietro, 26
Pistoia 51100
tel. 0573/23749; fax 0573/307164

Pistoiese PT05

**Il filo di Arianna - Ente religioso Figlie di
Sant'Anna**

Casa della gestante e della madre con figlio
Via San Pietro, 26
Pistoia 51100
tel. 0573/23749; cell. 338/9685106;
fax 0573/307164

Pistoiese PT06

Il granello di senape

Comunità a dimensione familiare
Via di Collegigliato, 36/c
Pistoia 51100
tel. 0573/450872; fax 0573/450872

Val di Nievole PT07

Casa famiglia Piccoli passi

Casa di accoglienza per l'infanzia
Via Pozzarello, 308
Monsummano Terme 51015 PT
tel. 0572/954847; fax 0572/954847

Val di Nievole PT09

Casa famiglia Piccoli passi - casa mamme

Casa della gestante e della madre con figlio
Via Pozzarello, 308
Monsummano Terme 51015 PT
tel. 0572/954847; fax 0572/954847

Val di Nievole PT08

Comunità per minori La locomotiva

Comunità educativa
Via Falciano, 23
Buggiano 51011 PT
tel. 0572/73003, 0572/766166, 0572/460474;
fax 0572/460441, 0572/766166

Azienda Usl 4

Pratese PO01

Comunità per minori Eli-Anawim

Comunità a dimensione familiare

Via Valdingole e Fossetto, 22

Prato - Loc. Galciana 59012

tel. 0574/811982; fax 0574/811987

Pratese PO02

Casa famiglia per minori - Opera Santa Rita

Comunità educativa

Via XXIV maggio, 1/d

Prato 59100

tel. 0574/21698, 0574/37722; fax 0574/21245

Pratese PO03

Casa famiglia per minori - Opera Santa Rita

Centro di pronto accoglimento

Via XXIV maggio, 1/d

Prato 59100

tel. 0574/21698, 0574/37722; fax 0574/21245

Pratese PO04

Casa madre con bambino - Opera Santa Rita

Casa della gestante e della madre con figlio

Via XXIV maggio, 1/d

Prato 59100

tel. 0574/422084, 0574/37722; fax 0574/21245

Pratese PO05

Casa famiglia per minori - Opera Santa Rita

Comunità a dimensione familiare

Via di Galceti, 45

Prato 59100

tel. 0574/460794, 0574/37722; fax 0574/21245

Pratese PO06

Comunità per giovani - Opera Santa Rita

Gruppo appartamento per adolescenti e giovani

Via Roma, 64/5

Prato 59100

tel. 0574/21630, 0574/37722; fax 0574/21245

Pratese PO07

Casa delle ragazze - Opera Santa Rita

Gruppo appartamento per adolescenti e giovani

Via F. Baracca, 20

Prato 59100

tel. 0574/692364, 0574/37722; fax 0574/21245

Pratese PO08

Comunità di via Campostino - Opera Santa Rita

Comunità educativa

Via del Campostino, 18

Prato 59100

tel. 0574/542349, 0574/37722; fax 0574/21245

Azienda Usl 5

Pisana PI01

Casa famiglia Demetra - Soc. Coop. sociale Il simbolo

Casa di accoglienza e gruppo appartamento

Via Garibaldi, 33

Pisa 56124

tel. 050/571498, 050/541035; fax 050/571498

Pisana PI02

Comunità di accoglienza Il simbolo - Soc. Coop. sociale Il simbolo

Comunità a dimensione familiare

Via Garibaldi, 33

Pisa 56124

tel. 050/540128; cell. 348/2427004;

fax 050/577170

Pisana PI03

Comunità Minori Casa del Vento - Soc. Coop. sociale Il simbolo

Comunità a dimensione familiare

Via del Fagiano, 7

Pisa - Loc. Ospedaletto 56121

tel. 050/984111; fax 050/984111

Pisana PI04

Casa Famiglia Croce del sud

Comunità familiare

Via Dante Alighieri, 41/a

Vicopisano - Loc. Caprona 56010 PI

tel. 050/788735; fax 050/788735

L'accoglienza residenziale per bambini e ragazzi in Toscana

Val d'Era PI05

Comunità familiare comunale Via Manzoni

Comunità a dimensione familiare
Via Manzoni, 12
Pontedera 56025 PI
tel. 0587/57655; fax 0587/57655

Val d'Era PI06

Casa famiglia San Martino - Associazione Papa

Giovanni XXIII
Casa famiglia multiutenza complementare
Via di Mezzo, 164
Peccioli - Loc. Legoli 56037 PI
tel. 0587/632003; cell. 348/4766891;
fax 0587/632003

Azienda Usl 6

Bassa Val di Cecina LI01

Casa famiglia per minori

Comunità a dimensione familiare
Via della Rimembranza, 10
Rosignano Marittimo - Loc. Castelnuovo
Misericordia 57016 LI
tel. 0586/744088; fax 0586/744088

Livornese LI02

Casa di accoglienza Il melo

Casa della gestante e della madre con figlio
Via Caduti del lavoro, 26
Livorno 57127
tel. 0586/800194, 0586/202643;
fax 0586/800194

Livornese LI03

La palma

Comunità a dimensione familiare
Viale Carducci, 84
Livorno 57100
tel. 0586/421436; fax 0586/421436

Livornese LI04

La quercia

Comunità a dimensione familiare
Corso Mazzini, 117
Livorno 57100

tel. 0586/812180; fax 0586/812181,
0586/812180

Val di Cornia LI05

Comunità Giampaolo Meucci

Comunità educativa
Via Don Minzoni, 21
Suvereto 57028 LI
tel. 0565/845155; fax 0565/845155

Val di Cornia LI06

Comunità educativa Opera Padre Giustino Senni

Comunità educativa
Via San Francesco, 58
Piombino 57025 LI
tel. 0565/220196; fax 0565/224754

Azienda Usl 7

Senese SI01

Casa accoglienza per minori Il faro

Comunità a dimensione familiare
Vicolo degli Umiliati, 12
Siena 53100
tel. 0577/287180; fax 0577/287181

Senese SI02

Opera sociale Santa Regina

Centro di pronta accoglienza per minori
Via Bianca Piccolomini Clementini, 1/3
Siena 53100
tel. 0577/221207; fax 0557/221207

Senese SI03

Casa famiglia Santa Petronilla - Associazione

Papa Giovanni XXIII
Casa famiglia multiutenza complementare
Strada Casciana delle Masse, 6
Siena 53101
tel. 0577/221220; cell. 338/8593131

Val di Chiana senese SI04

Centro Lorenzo Mori

Comunità a dimensione familiare
Podere Gugliano, 43
Trequanda - Loc. Gugliano 53020 SI

tel. 0577/662253; fax 0577/662166,
0577/661721

Val di Chiana senese SI05

Il girotondo

Comunità a dimensione familiare
Via Cassia Aurelia II, 74
Chiusi 53043 SI
tel. 0578/222281, 0578/715601;
fax 0578/222281

Val di Chiana senese SI06

Comunità minori Arcobaleno - Istituto femminile Antoniano

Comunità a dimensione familiare
Piazza S. Francesco, 2
Montepulciano 53045 SI
tel. 0578/757005; fax 0578/757757,
0578/757005

Val di Chiana senese SI07

Casa accoglienza mamma e figli Madre Nazzarena Istituto femminile Antoniano

Casa della gestante e della madre con figlio
Piazza S. Francesco, 2
Montepulciano 53045 SI
tel. 0578/757005; fax 0578/757757

Azienda Usl 8

Aretina AR01

Casa nonna Beppina - Associazione La provvidenza

Comunità a dimensione familiare
Via G. Severi, 139
Arezzo - Loc. Staggiano 52100
tel. 0575/360729; fax 0575/360477

Aretina AR02

Casa Bartolini - Associazione La provvidenza

Comunità a dimensione familiare
Via G. Severi, 139
Arezzo - Loc. Staggiano 52100
tel. 0575/360729; fax 0575/360477

Aretina AR03

Comunità educativa San Martino

Comunità a dimensione familiare
Loc. Vitiano, 58
Arezzo 52100
tel. 0575/97494; cell. 335/6582869;
fax 0575/97494

Aretina AR04

Centro accoglienza minori

Comunità a dimensione familiare
Via Verdi, 22
Arezzo 52100
tel. 0575/355683; fax 0575/355683

Aretina AR05

Comunità educativa - Fondazione Thevenin

Comunità educativa
Via Sassoverde, 32
Arezzo 52100
tel. 0575/21935; cell. 349/4922760; fax
0575/24391

Aretina AR06

Comunità madre-bambino - Fondazione Thevenin

Casa di accoglienza e gruppo appartamento
Via Sassoverde, 32
Arezzo 52100
tel. 0575/21935; fax 0575/24391

Aretina AR08

Comunità educativa Casa Don Bosco

Comunità educativa
Via fiorentina, 45/47
Arezzo 52100
tel. 0575/356055; fax 0575/356055

Casentino AR09

Casa d'accoglienza Villa Grifoni

Casa di accoglienza e gruppo appartamento
Via Nazionale, 1
Castel San Niccolò - Loc. Borgo alla Collina
52018 AR
tel. 0575/550659, 0575/550559;
fax 0575/550455

Valdarno AR10

Fraternità della visitazione onlus

Casa della gestante e della madre con figlio

Via San Miniato, 51

Pian di Scò 52026 AR

tel. 055/960157; fax 055/960157

Azienda Usl 9

Amiata Grossetana GR01

Il cerchio

Comunità a dimensione familiare

Via Pratesi, 1

Santa Fiora 58037 GR

tel. 0564/977254, 0564/914641; fax

0564/977254

Colline dell'Albegna GR02

Famiglia

Comunità a dimensione familiare

Via San Marco, 20

Sorano 58010 GR

tel. 0564/633399; fax 0564/633399

Colline Metallifere GR03

Comunità rifugio Sant'Anna

Centro di pronto accoglimento

Via Gramsci, 7

Massa Marittima 58024 GR

tel. 0566/904611; cell. 329/0030931;

fax 0566/901115

Grossetana GR04

Comunità educativa Santa Elisabetta

Comunità educativa

Via Ugo Bassi, 3

Grosseto 58100

tel. 0564/23281; fax 0564/23281

Azienda Usl 10

Fiorentina Nord-ovest FI01

Casa mamma Margherita

Comunità a dimensione familiare

Via della Pieve, 50a

Scandicci - Loc. Badia a Settimo 50018 FI

tel. 055/721564; fax 055/7310775

Fiorentina Nord-ovest FI02

Antoniano di Poggio Gherardo

Comunità educativa

Via Gabriele D'Annunzio, 153

Firenze 50135

tel. 055/602657; fax 055/6121287

Fiorentina Nord-ovest FI03

Casa famiglia San Paolo

Comunità a dimensione familiare

Piazza San Domenico, 15

Fiesole - Loc. San Domenico 50014 FI

tel. 055/599356; fax 055/0510494

Fiorentina Nord-ovest FI04

Casa famiglia Io sono mio

Comunità familiare

Via del Poggiolino, 14

Sesto Fiorentino - Loc. Monte Morello 50019 FI

tel. 055/4421053; cell. 349/7700358;

fax 055/4421053

Fiorentina Nord-ovest FI05

Casa Michele Magone

Comunità a dimensione familiare

Via Amendola, 68

Scandicci - Loc. San Giusto 50018 FI

tel. 055/253482; fax 055/7310775

Fiorentina Sud-est FI06

Casa famiglia Podere Pilano

Comunità a dimensione familiare

Via Cascia Pilano, 15

Reggello 50066 FI

tel. 055/8665133; fax 055/8665133

Fiorentina Sud-est FI07

Casa famiglia Il melograno - Le C.A.S.E.

Comunità familiare

Via dei Renai, 10

Pelago 50060 FI

tel. 055/8326040; fax 055/8326040

Fiorentina Sud-est FI08

Casa famiglia di Pomino - Le C.A.S.E.

Comunità familiare
Via Fontanieri, 1
Rufina - Loc. Pomino 50068 FI
tel. 055/8318918; fax 055/8318918

Fiorentina Sud-est FI09

Comunità educativa Casa Sassuolo

Comunità educativa
Via di Mondeggi, 7
Bagno a Ripoli - Loc. Antella 50012 FI
tel. 055/6499164; fax 055/6499164

Fiorentina Sud-est FI10

Comunità Amore e Libertà

Comunità a dimensione familiare
Via di Colleramole, 21
Impruneta - Loc. Bottai 50023 FI
tel. 055/2020452; cell. 347/1567149; fax
055/71880019

Firenze FI11

Comunità educativa Alberto - Consorzio Zenit

Comunità a dimensione familiare
Via Ferrarin, 45
Firenze 50145
tel. 055/317208, 055/317308; fax 055/3024102

Firenze FI12

Casa accoglienza San Giorgio

Comunità a dimensione familiare
Via San Martino a Brozzi, 39
Firenze 50145
tel. 055/307018; fax 055/307018

Firenze FI13

Casa San Felice

Casa della gestante e della madre con figlio
Via Romana, 2
Firenze 50125
tel. 055/222455; cell. 335/6229845;
fax 055/294093

Firenze FI14

Centro Don Zeno Saltini - Oasi Padri Mercedari

Comunità a dimensione familiare
Via Chiantigiana, 49

Firenze 50126

tel. 055/6530788; fax 055/2320940

Firenze FI15

Centro Mercedes - Oasi Padri Mercedari

Centro di pronta accoglienza per minori
Via Accursio, 17/19
Firenze 50125
tel. 055/2320441; fax 055/2320940

Firenze FI16

Centro Sicuro

Centro di pronta accoglienza per minori
indirizzo riservato
Firenze 50122
tel. 055/2616429

Firenze FI17

Comunità educativa San Filippo Neri - Consorzio Zenit

Comunità educativa
Via Casamorata, 19
Firenze 50139
tel. 055/5034210; fax 055/5034234

Firenze FI18

Comunità Educativa Demidoff - Consorzio Zenit

Comunità educativa
Via Ferrarin, 43
Firenze 50145
tel. 055/3024102; fax 055/3024102

Firenze FI19

Comunità educativa Suore Pie operaie di San Giuseppe

Comunità educativa
Via dei Serragli, 113
Firenze 50124
tel. 055/222428, 055/225704, 055/225704;
fax 055/2335848, 055/2304414

Firenze FI20

Congregazione figlie del Crocifisso

Comunità a dimensione familiare
Via Puccinotti, 64
Firenze 50129
tel. 055/483637; fax 055/483637

L'accoglienza residenziale per bambini e ragazzi in Toscana

Firenze FI21

Gianburrasca 1 - Consorzio Zenit

Centro di pronta accoglienza per minori
Via Casamorata, 15/D
Firenze 50139
tel. 055/6260215; fax 055/6260432

Firenze FI22

Gianburrasca 2 - Consorzio Zenit

Centro di pronta accoglienza per minori
Via Casamorata, 15/D
Firenze 50139
tel. 055/6260216, 055/6260215;
fax 055/6260432

Firenze FI23

Casa famiglia Madre Nazarena - Istituto femminile Antoniano

Comunità a dimensione familiare
Via Giovanni da San Giovanni, 12
Firenze 50141
tel. 055/451298; fax 055/4252137

Firenze FI24

Comunità per minori Padre Annibale M. Di Francia - Istituto femminile Antoniano

Comunità a dimensione familiare
Via Giovanni da San Giovanni, 12
Firenze 50141
tel. 055/451298; cell. 347/8835257;
fax 055/4252137

Firenze FI42

Centro di Accoglienza per mamma/bambino Villa il Pozzino - Istituto femminile Antoniano

Casa della gestante e della madre con figlio
Via Giovanni da San Giovanni, 12
Firenze 50141
tel. 055/451298; fax 055/4252137

Firenze FI25

Casa rondini - Istituto degli Innocenti

Casa della gestante e della madre con figlio
Via degli Alfani, 54
Firenze 50122
tel. 055/2037375; fax 055/2037232

Firenze FI26

Casa bambini - Istituto degli Innocenti

Casa di accoglienza per l'infanzia
P.zza SS. Annunziata, 12
Firenze 50122
tel. 055/2037385; fax 055/241663,
055/2037232

Firenze FI27

Casa madri - Istituto degli Innocenti

Casa della gestante e della madre con figlio
P.zza SS. Annunziata, 12
Firenze 50122
tel. 055/2037375; fax 055/241663,
055/2037232

Firenze FI28

Comunità Arco - C.S.D. Istituto Gould

Comunità a dimensione familiare
Via dei Serragli, 49
Firenze 50124
tel. 055/284518; fax 055/280274, 055/284518

Firenze FI29

Comunità Colonna - C.S.D. Istituto Gould

Comunità a dimensione familiare
Via dei Serragli, 49
Firenze 50124
tel. 055/284518; fax 055/280274, 055/284518

Firenze FI30

Accoglienza 1 - Obiettivo giovani di San Procolo

Comunità a dimensione familiare
Via delle Torri, 11
Firenze 50142
tel. 055/7323868; fax 055/7323868

Firenze FI31

Accoglienza 2 - Obiettivo giovani di San Procolo

Comunità a dimensione familiare
Via delle Torri, 11
Firenze 50142
tel. 055/7323868; fax 055/7323868

Firenze FI32

Casa adolescenti - Opera Madonna del Grappa

Comunità a dimensione familiare

Via delle Panche, 30
Firenze 50141
tel. 055/429711; fax 055/4297291

Firenze FI33

Casa Piccoli - Opera Madonnina del Grappa

Comunità a dimensione familiare
Via Carlo Bini, 17
Firenze 50134
tel. 055/412061, 055/411439;
cell. 349/2912958; fax 055/4297291

Firenze FI34

Associazione Casa speranza

Casa della gestante e della madre con figlio
Via Desiderio da Settignano, 30
Firenze 50135
tel. 055/697102; fax 055/697102

Firenze FI35

Casa Don Giulio - Opera Madonnina del Grappa

Comunità a dimensione familiare
Via Don Giulio Facibeni, 13
Firenze 50141
tel. 055/4297259; fax 055/4297291

Mugello FI36

Casa famiglia Il gabbiano (*)

Comunità a dimensione familiare
Via Senni, 68/c
Scarperia 50038 FI
tel. 055/8456320; fax 055/8456320

Mugello FI37

Comunità educativa Il mandorlo

Comunità a dimensione familiare
Via Costoli, 4
Vicchio 50039 FI
tel. 055/8448823; fax 055/8448823

Mugello FI38

Casa famiglia I girasoli - Le C.A.S.E.

Comunità familiare
Via Farneto, 2
Vicchio 50039 FI
tel. 055/8493177; fax 055/8493177

Azienda Usl 11

Empolese FI39

Piccola casa della divina provvidenza - Cottolengo

Centro di pronto accoglimento
Via del Terrafino, 78
Empoli 50053 FI
tel. 0571/81659; fax 0571/80373

Empolese FI40

Piccola casa della divina provvidenza - Cottolengo

Comunità a dimensione familiare
Via del Terrafino, 78
Empoli 50053 FI
tel. 0571/81659; fax 0571/80373

Empolese FI41

Comunità minori San Martino

Comunità a dimensione familiare
Via Ciurini, 1
Castelfiorentino 50051 FI
tel. 0571/684543, 0571/684751; fax
0571/704372

Valdarno inferiore PI07

Casa famiglia Divino amore

Casa della gestante e della madre con figlio
Via Vallelunga, 1
Montopoli in Val d'Arno 56020 PI
tel. 0571/466396; fax 0571/466396

Azienda Usl 12

Versilia LU07

Comunità alloggio

Comunità a dimensione familiare
Via della Gronda, 147
Viareggio 55049 LU
tel. 0584/331707, 0584/962702;
fax 0584/431568

(*) Struttura chiusa nel giugno 2011.

Versilia LU08

Istituto Elisabetta de Sortis - Misvi
Comunità educativa
Via Aurelia sud, 134
Viareggio 55049 LU
tel. 0584/946771; fax 0584/946772

Versilia LU09

Comunità a dimensione familiare Raimondo del Prete - Misvi
Comunità a dimensione familiare
Via Matteotti, 167
Viareggio 55049 LU
tel. 0584/946774; fax 0584/946874

Versilia LU10

Casa famiglia Oscar Romero - Associazione Papa Giovanni XXIII
Casa famiglia multiutenza complementare
Via M. Garosi, 16
Camaione - Loc. Capezzano 55041 LU
tel. 0584/617680, 0584/61680; cell.
329/3536648; fax 0584/617680, 0584/61680

Versilia LU11

Casa Famiglia Il Cireneo - Associazione Papa Giovanni XXIII
Casa famiglia multiutenza complementare
Via di Sottomonte, 428
Massarosa 55054 LU
tel. 0584/938541; cell. 348/6424075

Versilia LU12

Giovanni XXIII
Casa famiglia multiutenza complementare
Via Pietra a Padule, 1936/a
Massarosa - Loc. Caprile 55054 LU
tel. 0584/975452; fax 0584/975452

Versilia LU14

Casa dei Piccoli F. Colzi - Misvi
Casa di accoglienza per l'infanzia
Via Cavallotti, 97
Viareggio 55049 LU
tel. 0584/946716; fax 0584/946747

Versilia LU15

Casa dei piccoli Sauro Ricci - Misvi
Casa di accoglienza per l'infanzia
Via Cavallotti, 97
Viareggio 55049 LU
tel. 0584/946782; fax 0584/946747

Strutture aperte nell'anno 2011:

- Comunità familiare Piccolo fiore - Azienda Us14 Prato
- Casa famiglia La gabbianella - Opena Senni - Azienda Us16 Val di Cornia

*Finito di stampare nel mese di agosto 2011
presso la Litografia IP, Firenze*

