

TENER  MENTE

LAVORARE NELLE COMUNITÀ PER MINORI

F.sco Paolo Gandolfo
Maria Tantarò

Proprietà letteraria riservata
© 2010 Screenpress Edizioni - Trapani

ISBN 978-88-96571-25-5

È vietata la riproduzione, anche parziale,
con qualsiasi mezzo effettuata compresa la fotocopia,
anche a uso interno o didattico, non autorizzata.

Per conoscere il mondo SCREENPRESS EDIZIONI visita il sito www.screenpress.it

*“A Don Peppuccio perché con il suo esempio
ci ha insegnato che:
responsabilità è prendersi cura dell'altro”*

*A tutti gli educatori e a tutti i piccoli
della comunità “Il Gabbiano” e “Il Pellicano”*

INTRODUZIONE

Il presente scritto vuole essere un contributo teorico e pratico a tutti coloro che lavorano o intendono lavorare nelle strutture di accoglienza per minori e a tutti coloro che vogliono approfondire le problematiche dei minori fuori dalla propria famiglia.

Gli autori, traendo spunto dalla personale esperienza di responsabili di comunità alloggio per minori¹, affrontando temi quali: i processi metodologici di lavoro, l'attività progettuale educativa e, alla luce dei contenuti teorici inerenti le modalità di attaccamento del minore, le disfunzionalità delle famiglie di provenienza, in conclusione si propone una riflessione su alcuni aspetti di problematicità delle comunità e non solo.

Di interesse per il lettore saranno i documenti in appendice nei quali è possibile approfondire i temi dell'abuso sui minori e della "Famiglia amica" quale progetto di supporto e accompagnamento ai minori ospiti in comunità.

¹ Questo studio nasce dalla personale esperienza di lavoro degli autori presso la comunità per minori 0-5 anni "Il Gabbiano", sita a Castelvetrano, nella quale hanno svolto il ruolo di responsabili dal 2002, anno della sua nascita, per conto della cooperativa sociale "Talenti" onlus.

L'esperienza di responsabile ha toccato le varie tappe di sviluppo della struttura, ovvero, i preparativi dell'avviamento (convegno d'inaugurazione, pubblicizzazione, promozione della struttura sul territorio) di una prima organizzazione del personale (arrivo dei primi bambini, inizio della turnazione), del lavoro a pieno regime (organizzazione della vita quotidiana e del personale con ferie, malattie, ecc.) ed infine della gestione della "quotidianità", fase caratterizzata da ritmi più regolari e dinamiche interne ed organizzative più assestate e stabili.

ORIGINE ED EVOLUZIONE DELLE COMUNITÀ ALLOGGIO PER MINORI

di F.sco Paolo Gandolfo

1.1 STORIA ED EVOLUZIONE DELLE COMUNITÀ ALLOGGIO IN ITALIA ED IN SICILIA

La storia delle comunità alloggio per minori s'intreccia con la storia delle politiche sociali e dello sviluppo del privato sociale. Gli anni settanta hanno rappresentato il periodo d'inizio del fenomeno ed anche il periodo di maggior vivacità della riflessione su questa tipologia di servizio.

Le comunità nascono sull'onda del cambiamento culturale che si manifesta tra la fine degli anni sessanta e gli inizi degli anni settanta, che segna la fine della tradizione dell'assistenzialismo e avvia la ricerca di nuove modalità di intervento in ambito sociale. Fra i principali fattori di cambiamento possiamo individuare:

- la programmazione economica e sociale elaborata negli anni settanta, che sostiene una concezione dei servizi come cardine dei compiti dello Stato in campo sociale;
 - la discussione sull'adozione speciale (1967);
 - la contestazione delle istituzioni totali (è di quegli anni il movimento della "deistituzionalizzazione" che, partendo dall'esperienza dei manicomi, allarga la critica a qualsiasi genere di istituto);
 - l'avvento delle Regioni a statuto ordinario e la conseguente riforma delle politiche sociali (in particolare la riforma sanitaria);
 - l'opera di alcuni magistrati minorili che hanno sviluppato, non solo nel loro lavoro, ma anche sul piano del dibattito culturale e politico, un approccio che valorizza i diritti e le esigenze più profonde dei giovani.

Il cambiamento è avvenuto con un processo non lineare, fatto di decelerazioni e rallentamenti, articolato, anche sulla spinta delle autonomie regionali, in situazioni estremamente differenziate da una zona all'altra del paese.

In Italia, le prime sperimentazioni di comunità alternative agli istituti si hanno negli anni cinquanta in particolare con l'esperienza dei "focolarini", che accoglievano minori sottoposti a procedimenti penali. Negli anni sessanta e settanta il calo dei minori in istituto è fortissimo, principalmente nelle regioni del Nord della penisola. In questi anni nascono le prime esperienze tra cui ricordiamo le prime comunità alloggio a Torino e i gruppi appartamento in Emilia. Gli anni settanta vedono, su queste iniziative, l'intervento delle amministrazioni locali che sperimentano la gestione diretta di comunità per minori, contrapposto all'iniziativa del volontariato religioso e laico che trova, nella dimensione comunitaria, significati sociali e politici che vanno al di là degli aspetti educativi.

All'isolamento dell'istituto, come struttura autosufficiente nella gestione della vita dei propri ospiti, si oppone l'attenzione al *contesto sociale*, ai rapporti con il *territorio*, con le *agenzie educative*, le *famiglie d'origine*, il *quartiere*.

All'onnipotenza e onnipresenza delle regole, viene contrapposta, nelle nuove strutture, l'adozione di uno stile più informale nei rapporti interpersonali, simile il più possibile a quello esistente all'interno di un nucleo familiare.

Alle dimensioni mastodontiche e dispersive dell'istituto, così significative nell'indicare il suo predominio sulla vita e sulle vicende dei singoli ospiti, le nuove strutture oppongono *case di civile abitazione* ove sia possibile, nell'ambito di un piccolo gruppo e all'interno di spazi personalizzati e rispondenti alle esigenze personali, acquisire e consolidare il senso della propria individualità e vivere relazioni significative con adulti e coetanei.

La dimensione predominante in queste nuove strutture appare evidente che è quella comunitaria: sviluppare il **senso di appartenenza** significa contribuire alla crescita dell'individuo rispettando la globalità della persona.

Infatti, mentre l'istituzione totale tende alla separazione dei suoi ospiti dalla società, l'esperienza comunitaria si pone come obiettivo fondamentale quello della loro restituzione alla società, al territorio e ove possibile alla famiglia.

Negli anni ottanta si riduce lo scarto fra le comunità gestite da enti pubblici e comunità gestite dal volontariato. Molti gruppi nati come esperienze di volontariato nell'ambito della spinta del movimento "antistituzionalizzazione" si trasformano in cooperative sociali, si danno una struttura organizzativa stabile e professionalizzano i propri interventi. L'ente pubblico tende a ritirarsi e ad affidare al privato sociale spazi sempre più rilevanti nella gestione diretta dei servizi.

Lo sviluppo delle comunità per minori è avvenuto "a macchia di leopardo" sul territorio nazionale con rilevanti differenze da regione a regione e soprattutto con un pesante ritardo del Sud rispetto al Nord, inoltre queste si sono andate differenziando relativamente ai riferimenti teorici, operativi, organizzativi, gestionali, strumentali e di risorse. Questo a causa anche della stessa necessità di sperimentazione, ma anche dalla "domanda emergente" e dalle situazioni sociali tipiche di ogni realtà e comunque sempre mutevoli.

È inevitabile considerare anche il condizionamento derivante dalle precipue caratteristiche delle risorse a disposizione delle regioni che hanno fortemente condizionato la tipologia ed il modello delle strutture realizzate.

Superato il periodo più caratterizzato da approcci ideologici si apre l'attuale fase della contrattazione fra pubblico e privato, fatta di gare, appalti, regolamenti ecc., ma di questo si vedrà più avanti.

In Sicilia, come in molte regioni del Sud, lo sviluppo del modello operativo delle comunità per minori è subentrato in ritardo rispetto alle regioni del Nord del paese. Le prime esperienze si hanno agli inizi degli anni ottanta, quasi in concomitanza con l'emanazione della legge n. 22 del 1986 che ha disciplinato i servizi sociali nell'isola e anche rispetto alle stesse comunità istituendo un apposito albo e disciplinando circa gli standard organizzativi e strutturali per accedere allo stesso. È però negli anni novanta che abbiamo uno sviluppo sostanziale delle comunità con la nascita di molte strutture

d'accoglienza, autorizzate ai sensi della stessa legge n. 22 del 1986, specie nelle province di Palermo, Catania ed Agrigento, mentre solo alla fine degli anni novanta e agli inizi del nuovo millennio le restanti province si sono dotate di queste comunità.

1.2.1 QUALI COMUNITÀ: TIPOLOGIE DI SERVIZI RESIDENZIALI PER MINORI

La terminologia adottata per definire le strutture di accoglienza per minori non aiuta a fare chiarezza sul fenomeno. Se a nomi diversi corrispondono realtà simili, a nomi uguali possono corrispondere realtà differenziate.

La legislazione nazionale non definisce tipologie, né ci sono d'aiuto le diverse formulazioni delle legislazioni regionali ove troviamo "le case famiglia", "i gruppi appartamento", "le comunità per minori". Ognuna di queste definizioni ha una sua storia e una connotazione geografica, il che non esclude che altrove dietro lo stesso nome ci sia una realtà sostanzialmente diversa. Può capitare di imbattersi in qualunque di queste definizioni, qualora ci si rechi in un istituto, che ha pensato di darsi una patina di modernità adottando una nuova terminologia con cui definire le proprie camerate.

Le comunità, per mantenere la loro caratteristica d'individualizzazione dell'intervento e quindi di rifiuto di standard precostituiti, sono articolate in infinite tipologie di modelli organizzativi interni.

Per consentire una comprensione dei fenomeni che si sono sviluppati in Italia possiamo comunque tentare di individuare tre macro-modelli all'interno dei quali poter collocare le diverse esperienze: i **villaggi**, le **comunità con operatori residenti**, e le **comunità con operatori turnanti**.

- Il **villaggio** è un modello abbastanza diffuso all'estero, che anche in Italia è presente soprattutto grazie all'organizzazione internazionale "villaggi SOS". Il villaggio è un insieme di case-famiglia ove vivono nuclei di minori. Le caratteristiche del villaggio sono la residen-

zialità degli operatori, l'appartenenza ad un organico più complesso della singola comunità, l'economia di scala realizzata su alcuni centri di costo (amministrazione, consulenza, approvvigionamenti, ecc.). I villaggi SOS, presenti in Italia a Trento, Saronno, Vicenza, Mantova e Roma, sono, in sintesi, organizzati come segue; ognuna di queste è gestita da una "mamma" che vive in maniera stabile assieme ad un gruppo di minori. Alcuni villaggi prevedono la figura della "Zia" che possa sostenere i minori, ed eventualmente in certi periodi sostituire la mamma. Ogni villaggio è guidato da un direttore, figura maschile, nella maggior parte dei casi, coadiuvato da uno psicologo. I villaggi SOS rivolgono il loro servizio in modo preferenziale a minori che hanno bisogno di affidamenti lunghi o lunghissimi. Il villaggio pone il suo intervento al limite fra l'affidamento familiare fortemente strutturato e l'esperienza della comunità residenziale. L'efficacia del lavoro in queste strutture dipende dalla capacità degli educatori di inserire, all'interno del villaggio, quei minori che hanno bisogno di un intervento sostitutivo della famiglia, a lungo termine e rivolto al raggiungimento dell'autonomia. Va in ultima analisi rappresentato che a questo tipo di organizzazione comunitaria viene criticato l'eccessivo raggruppamento di strutture di accoglienza rischiando quindi di riproporre, in un certo qual senso, modelli simili ai grandi istituti.

- **Comunità con operatori residenti (C.o.r.)** La residenzialità degli educatori è una discriminante importante nelle relazioni personali che s'instaurano all'interno della comunità. Il rapporto con operatori che condividono con i ragazzi tutti i momenti della giornata e scelgono di vivere con loro 24 ore su 24 è significativamente diverso dal rapporto con operatori turnanti presenti in comunità solo durante il proprio turno di lavoro. Le C.o.r. sono a loro volta suscettibili di un'articolazione significativa; comunità gestita da religiosi e comunità gestita da laici. Le case gestite da una coppia si arrogano, probabilmente con ragione, il diritto di essere le uniche case-famiglia. Si tratta per lo più di esperienze personali assolutamente singolari ed irripetibili, per cui diventa difficile stabilire una casistica o proporre

come modello. Questo tipo di comunità prevede che una famiglia (con o senza figli propri) condivida la propria vita con quella dei minori accolti. È una tipologia che oscilla, come si è già rilevato per i villaggi, fra l'esperienza dell'affido e quella della comunità residenziale. Si sposta sull'intervento di comunità nella misura in cui si dota di strumenti di intervento e di progettazione, accoglie minori anche per brevi periodi di tempo, ha modalità costruttive di rapporti con le famiglie di origine. Le C.o.r., in particolare quelle gestite da coppie, rappresentano, nell'immaginario socio educativo, l'ideale "casa-famiglia" cui tutte dovrebbero tendere. Così tutte le famiglie dovrebbero aprirsi all'accoglienza plurima e tutte le comunità dovrebbero rinunciare ai vincoli imposti dall'organizzazione. Le C.o.r. tendono, per la loro struttura di base, assimilabile ad organizzazioni di tipo carismatico, ad autoreferenziarsi trovando cioè al loro interno sia la motivazione che i valori sui quali procedere. Per limitare questo rischio le comunità più attente, sia religiose che gestite da coppie, si inseriscono in coordinamenti locali e nazionali (C.N.C.M. o C.N.C.A.) o in gruppi di lavoro con l'ente pubblico, in modo da stabilire contatti e comunicazioni che consentano percorsi, anche valutativi del proprio lavoro non esclusivamente centrati sulla propria esperienza.

- **Comunità con operatori turnanti.** La maggior parte delle comunità residenziali in Italia, ma anche all'estero, è gestita con modelli organizzativi che prevedono la presenza di più operatori educativi che ruotano, nel corso della giornata e della settimana, a seconda di turni prestabiliti. Che si tratti di associazioni, cooperative o enti pubblici, oltre il 90% delle comunità in Italia adotta questo modello organizzativo interno. È, peraltro, l'unico modello riproducibile in quanto prescinde dal reperimento di persone straordinariamente motivate. Rappresenta, per questo motivo, l'unico modello sul quale si possono impostare realisticamente dei programmi e delle politiche di sviluppo delle comunità. In una struttura con operatori turnanti tutti gli operatori hanno lo stesso ruolo e lo stesso livello di responsabilità. Questo aspetto, se non adeguatamente sostenuto nell'ambito del lavoro di *équipe*, rappresenta il più grosso pericolo

per le strutture con molti operatori che si avvicendano nei turni. Il pericolo, che si annida ad ogni passaggio di consegne o presa di decisione, è di non rappresentare una linea unitaria, un modello adulto serio e rassicurante, perché la molteplicità delle figure coinvolte rischia di far prendere posizioni contrapposte, non assumersi responsabilità, non accogliere richieste del minore.

Si può essere tentati di valutare questi modelli utilizzando come metro la naturalità della famiglia, e quindi giudicare tanto più positivo un modello quanto più si avvicina a caratteristiche familiari. In realtà, si tratta comunque di modelli d'intervento professionali, ove un'organizzazione (e non una famiglia) si mette a disposizione dell'ente locale per svolgere un servizio per cui riceverà un compenso.

Il percorso per valutare l'adeguatezza dell'organizzazione interna deve passare quindi attraverso l'esame delle capacità dell'organizzazione di soddisfare le esigenze dei minori affidati e dei loro nuclei di riferimento, in relazione ai singoli progetti identificati come positivi.

1.2.2 UTENZA

Sotto la voce minori troviamo bambini di meno di un anno ed adolescenti di 17 anni. Le comunità si distinguono quindi in modo significativo, sia sul piano organizzativo che su quello educativo, in base all'età e al sesso dell'utenza accolta.

Nella maggior parte dei casi la scelta della propria utenza è lasciata alla discrezionalità della comunità o è sollecitata dai bandi di gara o convenzioni, anche se alcune normative regionali, come ad esempio la Sicilia, vincolano per legge le comunità ad accogliere o solo maschi o solo femmine e di due fasce di età 8-14 o 14-18 anni. Va, comunque, osservato che dalla personale esperienza tali restrizioni sono solo sulla carta, almeno in Sicilia, poiché mancano adeguati strumenti di controllo e processi di raccordo tra i Tribunali per i Minori, gli enti pubblici e gli enti gestori delle comunità che facciano rispettare i vincoli fissati dalla legge.

Le scelte che le comunità fanno, rispetto alla propria utenza, sono estremamente varie sia rispetto alla fascia di età che rispetto al sesso degli ospiti. Omogeneizzare l'utenza, per età e/o per sesso, comporta interventi più mirati su determinate problematiche e quindi, per alcuni aspetti, una certa specializzazione. Questa tendenza, estremizzata, potrebbe ripresentare gli inconvenienti della standardizzazione, in tal proposito appare auspicabile che, comunque, ci siano delle impostazioni definite a priori e allo stesso tempo flessibili rispetto ad esempio all'accoglienza di fratelli e sorelle nella stessa comunità. È inoltre importante garantire percorsi che tutelino la continuità educativa dell'intervento e che evitino, ad esempio, che un ragazzo non passi da una comunità all'altra per raggiunti limiti di età.

Si elencano di seguito le principali tipologie di comunità per utenza accolta:

- **Comunità per bambini 0-6 anni:** si tratta di strutture particolarmente specializzate, spesso gestite da enti pubblici o da ex Ipbab, che svolgono una funzione indispensabile e delicata. Si tratta di strutture che vengono utilizzate in caso di gravità della situazione familiare, non si può utilizzare questa struttura ad esempio nell'attesa che una giovane madre si strutturi e prenda il bambino quando questi avrà 3 anni. Gli inserimenti sono per brevi periodi nell'attesa che si definisca se il minore sia da dichiarare adottabile, se ci sono le condizioni per un progetto di rientro realistico o se nell'eventualità il minore possa essere affidato a dei componenti del nucleo familiare allargato. È acquisizione condivisa che i primi mesi di vita del bambino debbano essere condivisi con delle figure adulte di riferimento che possano far sperimentare al bambino delle relazioni di attaccamento sane, per tali ragioni la comunità è chiamata a svolgere delle funzioni specialistiche e ad adottare delle metodologie di lavoro che tengano conto di tale necessità. Il lavoro di queste comunità è fortemente legato all'integrazione con il progetto complessivo di intervento, difatti, il lavoro per la definizione della situazione si svolge soprattutto all'esterno con i servizi per l'affido, con il Tribunale per i Minori e le relative sezioni di Corte di Appello.

- **Comunità per gestanti e ragazze madri:** hanno particolare sviluppo nelle grandi città dove accolgono ragazze sia nel periodo della gravidanza che dopo la nascita del bambino. Vengono solitamente accolte anche donne in difficoltà con uno o più figli, sostenendole in progetti specifici miranti a farle riacquistare le proprie competenze genitoriali o nell'attesa che si trovino delle valide risorse per una vita autonoma. Per lo più sono comunità con una presenza minima di educatori ove si tende appunto a responsabilizzare le madri, le si aiuta a prendere delle decisioni importanti e consapevoli nell'interesse del minore e si sostengono nel reinserimento nel mondo del lavoro occupandosi dei piccoli nelle ore di assenza. Si tratta di strutture a cui i servizi sociali ricorrono solo in casi estremi per cui spesso l'utenza risulta molto problematica: all'età minore si accompagna spesso la mancanza di riferimenti familiari, la disoccupazione, la droga e altre problematiche similari.

- **Comunità di pronta accoglienza:** con lo sviluppo delle comunità di tipo familiare si è rafforzato il concetto che il minore deve essere inserito in modo corretto nel gruppo di coetanei e il suo ingresso deve essere compreso alla luce di un progetto a breve o medio termine. Per i servizi sociali la gestione dell'emergenza è così diventata di più facile soluzione. I ragazzi coinvolti in questo servizio sono molto spesso ultradodicesenni, maschi e molto frequentemente stranieri. Il compito della pronta accoglienza deve essere strutturato con molta flessibilità, in modo da poter accogliere in qualunque momento i minori inviati dai servizi competenti; la comunità deve inoltre essere pronta a lavorare con il minore in una definizione, in breve tempo, del miglior progetto auspicabile, potendo così indirizzare il ragazzo verso la struttura più adeguata.

- **Comunità di accoglienza per bambini vittime di abusi e maltrattamenti:** queste comunità non sono molto diffuse sul territorio nazionale. Accolgono bambini e bambine vittime di abusi sessuali o violenze consumate all'interno del nucleo familiare. Il compito di queste strutture è quello di fornire al minore un sostegno psico-

gico, logistico e di prospettiva, nel momento in cui lui, già vittima, si sente colpevole di aver tradito i suoi familiari. Il compito è rivolto anche alla famiglia abusante o maltrattante, considerata nella sua responsabilità, ma anche vittima di abusi e maltrattamenti “storici”. Il legame perverso, ma molto forte, che lega il bambino abusato alla sua famiglia non può essere semplicemente reciso. Infine il compito di un centro per bambini maltrattati e abusati è rivolto anche al lavoro con i servizi, Tribunale e servizi sociali del territorio: il bambino deve essere sostenuto e protetto sotto ogni profilo nel portare le sue denunce, si devono diagnosticare le sue risorse e i suoi veri desideri rispetto al proprio futuro.

- **Comunità in convenzione con il Ministero della Giustizia:** dal 1988, dall’emanazione del D.P.R. n. 448, in Italia le comunità sono state l’oggetto di forte attenzione da parte del Ministero della Giustizia, in particolare dell’ufficio minori. Nella riforma del trattamento di minori soggetti a procedura penale, le comunità sono state individuate come risorse indispensabili per prefigurare percorsi educativi e non esclusivamente punitivi.

- **Strutture post comunità:** la maggiore età, 18 anni, raramente corrisponde ad un’effettiva capacità di vita autonoma da parte dei ragazzi e delle ragazze nell’odierna società italiana. La tutela prevista per i minori, articolata in sostegni quali l’affido a famiglie, a comunità o altri tipi di intervento, termina al raggiungimento della maggiore età. Il minore portatore di molti diritti diventa da un giorno all’altro, un adulto che ha diritto ad accedere ai servizi sociali solo se si pone in condizione di utente marginale. Le comunità per minori, che si occupano di adolescenti, vivono con una certa drammaticità l’avvicinarsi dei 18 anni e la brusca conclusione del percorso. Per queste ed altre ragioni di ordine logico, quale scuola, inizio del lavoro, ecc., alcune strutture hanno organizzato delle comunità, a basso livello di presenza educativa in un contesto di vita legato ad un progetto comunque fissato in termini di tempo minimi (1-2 anni). Se il rischio che si incorre è quello di indurre nei ragazzi una dipendenza di tipo

assistenziale, la dimensione del progetto e della non automaticità del meccanismo della prosecuzione sono gli strumenti per contenere tale pericolo.

1.3 PANORAMA DELLA LEGISLAZIONE VIGENTE

In ambito legislativo, il primo riferimento esplicito alle comunità compare nella **legge 4 Maggio 1983, n. 184**, sull'affidamento e l'adozione. Per i minori privi di ambiente familiare idoneo è previsto l'affidamento ad altra famiglia, possibilmente con figli, a persona singola, a comunità di tipo familiare, con compiti di mantenimento, educazione ed istruzione (art. 2).

In questa importante legge rimangono aperti due problemi di grande rilievo. Si accenna alla comunità di tipo familiare senza definire in nessun modo le caratteristiche, che probabilmente non erano chiare neppure al legislatore, tanto che in un altro articolo (art. 5) inserisce una nuova definizione "comunità alloggio" senza, peraltro, caratterizzarla rispetto alla precedente.

Il problema, al di là delle definizioni terminologiche, è l'indeterminatezza delle strutture alle quali ci si riferisce. Non si hanno, se non a livello regionale, delle indicazioni di cosa si intenda per comunità, quanti ragazzi debba accogliere, che tipo di organizzazione si debba fare. Questa apertura ha permesso il fiorire di una moltitudine di esperienze estremamente diversificate, tanto da porre il dubbio che potessero essere tutte accolte sotto un'unica definizione.

Il secondo problema aperto dalla legge sull'adozione e sull'affidamento riguarda la gerarchizzazione delle scelte. Il giudice deve seguire un criterio di preferenza nelle scelte di affidamento che deve effettuare? Deve, cioè, quando ci siano famiglie disposte all'affidamento sempre rivolgersi a loro, in seconda battuta ai singoli e, infine alle comunità? Di fatto sono oggi i giudici minorili che, talvolta, con pareri discordanti, applicano la normativa con la discrezionalità del caso.

Anche con la **legge n. 149 del 2001**, a parziale modifica della n. 183 del 1984, i problemi suddetti sono rimasti insoluti. Va dato me-

rito alla suddetta legge di aver maggiormente chiarito e disposto circa i procedimenti giuridici in ambito civile, sull'adozione internazionale e ancora sull'obbligatorietà dell'inserimento dei minori di anni sei (art. 2 titolo 1-bis) può avvenire solo presso comunità di tipo familiare.

Altro elemento determinante della suddetta legge è quello stabilito all'art. 2 comma 4 che esplicita: *"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"*. Nel nuovo testo approvato, il termine "comunità di tipo familiare" compare ben 15 volte in 9 articoli diversi, e anche se non viene fornita una definizione molto precisa. Si introducono indubbiamente alcuni elementi che possono aiutare a capire un qualcosa in più sul ruolo che esse hanno nell'accoglienza dei minori. Intanto viene eliminato il termine "comunità alloggio" e viene usato esclusivamente quello di "comunità di tipo familiare".

Il riferimento immediato va alla recente **legge n. 328 dell'8 novembre 2000** "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali" che, per favorire la deistituzionalizzazione, dispone che 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. All'**art. 9 comma c**, si legge che competenza dello Stato è *"la fissazione dei requisiti minimi strutturali e organizzativi per l'autorizzazione all'esercizio dei servizi e delle strutture a ciclo residenziale e semiresidenziale; previsione di requisiti specifici per le comunità di tipo familiare con sede nelle civili abitazioni"*. Mentre all'**art. 8 comma f**, si stabilisce che le regioni provvedono alla *"definizione, sulla base dei requisiti minimi fissati dallo Stato, dei criteri per l'autorizzazione, l'accreditamento e la vigilanza delle strutture e dei servizi a gestione pubblica o dei soggetti di cui all'articolo 1, commi 4 e 5"*.

Molte aspettative erano state rivolte al regolamento che avrebbe meglio specificato gli standard minimi di funzionamento ai sensi

della stessa legge, aspettative che, come vedremo, sono state in gran parte deluse, difatti, alcuni giorni dopo il varo della legge su adozione e affidò, il Ministero per la Solidarietà Sociale ha adottato, in accordo con la Conferenza unificata Stato-regioni, il regolamento sui “Requisiti minimi strutturali e organizzativi per l’autorizzazione all’esercizio dei servizi e delle strutture a ciclo residenziale e semi-residenziale, a norma dell’articolo 11 della legge 8 novembre 2000, n. 328”. Un regolamento dunque di importanza vitale.

Il Decreto ministeriale 21 maggio 2001, n. 308 riguardante i requisiti delle strutture assistenziali diurne e residenziali purtroppo si è limitato a prevedere per quanto riguarda i minori, comunità di tipo familiare e gruppi appartamento, inseriti nelle normali case di abitazione, con un numero di utenti non superiore a sei (art. 3) e strutture a carattere comunitario con un massimo di dieci posti letto più due per le eventuali emergenze (art. 7). Non ha però precisato che queste strutture non devono essere accorpate tra di loro. Una chiarificazione in tal senso è invece indispensabile per evitare, ad esempio che possono sopravvivere istituti come l’istituto Mamma Rita di Monza che è organizzato in tanti gruppi appartamento ed autorizzato dalla Provincia di Milano a ospitare fino a 130 minori. Alla lettera c dell’art. 22 della legge n. 328 è semplicemente stabilito che le “strutture comunitarie di accoglienza” devono essere di tipo familiare, il che non esclude, quindi, istituti di 40-50 o più posti, suddivisi in gruppi di 10-15 utenti. Inoltre, la legge 328/2000 non vieta la costruzione di nuovi istituti di ricovero per l’infanzia (e per gli adulti con handicap o altre difficoltà) e la ristrutturazione di quelli esistenti (a volte con oltre 100 minori ricoverati).

Altro riferimento alle comunità, in ambito nazionale, lo ritroviamo nel **D.P.R. 22 Settembre 1988, n. 448**, e nel successivo **D.L. 28 Settembre 1989, n. 272**, nell’ambito dell’esame della procedura penale minorile. Sono riportate alcune caratteristiche che si ritengono proprie delle comunità; l’organizzazione di tipo familiare; la capienza massima di 10 unità; l’attuazione di progetti educativi individualizzati; il clima educativo significativo; la presenza di operatori professionali; l’utilizzazione delle risorse del territorio.

INDICE

Introduzione	pag. 7
--------------	--------

Capitolo 1

Origine ed evoluzione delle comunità alloggio per minori

di F.sco Paolo Gandolfo

1.1 Storia ed evoluzione delle comunità alloggio in Italia ed in Sicilia	9
1.2.1 Quali comunità: tipologie di servizi residenziali per minori	12
1.2.2 Utenza	15
1.3 Panorama della legislazione vigente	19
1.4.1 Politiche sociali e comunità per minori: evoluzione storica	22
1.4.2 Politiche sociali e comunità per minori oggi	25

Capitolo 2

Metodologie di lavoro e scelte educative

di F.sco Paolo Gandolfo e Maria Tantarò

2.1.1 Gli strumenti educativi delle comunità: progetto educativo generale, progetto generale per il minore e progetto educativo individualizzato	28
2.1.2 La qualità del progetto educativo individualizzato	31
2.2 Il Modello dell'operatore prevalente a partire dalle teorie dell'attaccamento	35
2.3 Le famiglie multiproblematiche	40
2.4 Bisogni e ambiti di intervento	44
2.5 I problemi della rete	46
2.6 Dimissioni: fine o inizio?	49

Appendice A	
Il bambino abusato <i>“Quando il sospetto è legittimo”</i>	pag. 53
Appendice B	
Un nuovo viaggio con la <i>“Famiglia amica”</i>	69
Appendice C	77
Bibliografia	85

Finito di stampare il 18 novembre 2010 presso
Screenpress Edizioni - Via Monte S. Giuliano, 44 - 91100 Trapani
Printed in Italy

ISBN 978-88-96571-25-5



9 788896 571255