

SENZA WELFARE?

Federalismo e diritti di cittadinanza nel modello mediterraneo

Napoli, 30 settembre – 2 ottobre 2010

Quale casa?

Le trasformazioni dell'accoglienza di bambini e ragazzi nel welfare calabrese

Emanuela Chiodo*

Emanuela Pascuzzi*

Paper presentato alla Terza Conferenza annuale ESPAnet Italia 2010

Sessione: 3A

La riconfigurazione delle politiche sociali a livello locale e il ruolo del terzo settore

(*) Dipartimento di Sociologia e Scienza Politica

Università della Calabria

Via P. Bucci, cubo 0/B

87036 Arcavacata di Rende (Cs)

e.chiodo@unical.it

emanuela.pascuzzi@unical.it

1 Introduzione¹

La cornice entro la quale descrivere ed interpretare molte delle criticità del processo di deistituzionalizzazione in Calabria è quella più complessiva e generale della debolezza del welfare regionale. La *territorializzazione* delle politiche sociali costituisce, infatti, un elemento essenziale nella valutazione dei programmi di intervento e dei servizi, nonché un profondo dilemma per il welfare e per la garanzia della cittadinanza sociale nei diversi contesti regionali (Kazepov, 2009; Donati e Colozzi, 2005; De Leonardis, 2006). La dimensione locale è cruciale in ogni ricerca sugli interventi e le politiche di welfare poiché è questa che disegna il vero volto delle politiche sociali. Sono l'articolazione locale dei processi, le potenzialità e i vincoli del contesto, il ruolo della classe politica e la sua capacità di innovazione e pianificazione, la possibilità di dialogo e collaborazione tra soggetti diversi a definire il tenore delle politiche e degli interventi sociali. Questa considerazione è ancor più valida per le politiche di accoglienza per bambini e ragazzi in difficoltà che si propongono di superare un approccio assistenzialistico e custodialista intervenendo in un'ottica di promozione e inclusione sociale.

La carenza di servizi pubblici e sociali e/o il loro distorto funzionamento è un handicap storico del Mezzogiorno e della Calabria in particolare. L'uso particolaristico degli strumenti di intervento e delle politiche sociali messo in atto nei decenni passati ha contribuito all'accumulo del ritardo che la regione sconta nel variegato panorama dei modelli di welfare locale. Nell'area dei servizi pubblici e sociali le pratiche di clientelismo politico e la gestione particolaristica delle risorse statali si sono tradotti in un ribaltamento dei principi universalistici su cui si fonda il sistema della protezione sociale e in un rafforzamento di misure immediate e visibili (come la diffusione e l'elargizione di esigui sussidi *ad unum*) rispetto ad una regolazione del settore sistematica e di lungo periodo. Sui principi della programmazione, della prevenzione e della complessità nella progettazione di politiche e interventi sociali si sono imposti criteri riparatori, emergenziali di tipo residuale e segmentato funzionali solo al rafforzamento dell'élite politica e burocratica amministrativa (Rende e Jedlowsky 1991). A un decennio dalla riforma dell'assistenza sociale e del titolo V della Costituzione, la debolezza storica della Calabria in questo campo si manifesta non solo ancora immutata, ma accentuata in termini relativi rispetto alle altre regioni. Un livello di spesa sociale ben al di sotto della media nazionale e meridionale, un'ampia carenza di servizi sociali professionali negli enti locali, uno scarso livello di infrastrutturazione sociale, ma soprattutto l'assenza di una *vision* politica capace di orientare la necessaria pianificazione sociale, sono solo alcuni dei vincoli di contesto con cui il dilemma della territorializzazione delle politiche sociali si esprime sul territorio calabrese. L'approccio agli interventi e alle politiche sociali resta ancora prevalentemente residuale e frammentato. Il passaggio dalla «cultura dell'assistenza» che ha connotato storicamente il welfare regionale, alla «cultura del servizio», fino a quella «delle politiche» auspicato dalla riforma si è bloccato nell'ambito di un recepimento e un'adesione solo formale ai principi della l.n. 328/2000 (Bifulco, 2006). La ricerca sulla deistituzionalizzazione di bambini e adolescenti descritta nell'articolo si inserisce in questo contesto, facendo risaltare gli elementi di criticità appena citati. La fragilità dell'integrazione tra soggetti e competenze diverse, la debole capacità di regolazione delle istituzioni pubbliche preposte a garantire il riconoscimento e l'accesso ai diritti sociali sul territorio, l'inerzia organizzativa e gestionale dei servizi sono alla base della scarsa trasformazione che ha attraversato la riconfigurazione dell'accoglienza di minori in difficoltà, che si è riarticolata invece secondo tratti residuali e ancora istituzionalizzanti. Se è vera la tendenza alla diminuzione dei ricoveri, in Calabria così come nel resto del paese (Centro Nazionale di documentazione sull'infanzia e gli adolescenti, 2004, Solinas e Marcello, 2001) è anche vero che la qualità dell'accoglienza dei minori che continuano ad essere allontanati dalle rispettive famiglie è una questione ancora aperta che interroga le istituzioni e la comunità sul fronte della garanzia dei diritti sociali e umani.

2 La ricerca: finalità, metodologia e strumenti

Lo studio qui presentato si fonda su un progetto di ricerca denominato “Strade di casa: dall'istituzionalizzazione all'accoglienza familiare”. L'indagine è stata condotta nel periodo di aprile-giugno 2008 ed è stata commissionata dal Dipartimento di Politiche Sociali della Regione Calabria, con un intento

¹ La stesura dei paragrafi può essere così attribuita: i paragrafi 1, 5, 6 e 8 a Emanuela Chiodo; i paragrafi 2, 3, 4 e 7 a Emanuela Pascuzzi; il paragrafo 9 a entrambe.

prima di tutto conoscitivo. In assenza di informazioni esaustive sul sistema di accoglienza ai minori in Calabria, dovuta anche alla mancanza di un Sistema Informativo dei Servizi Sociali (SISS), si è voluto provvedere ad una ricostruzione dettagliata e approfondita di questa realtà, partendo dalle sue attuali caratteristiche per risalire, quando possibile, alle sue origini e alle forze che l'hanno trasformata nel tempo e ne hanno indirizzato lo sviluppo. Questa operazione di ricostruzione si propone come strumento necessario e prioritario per interventi di riconfigurazione delle politiche di accoglienza ai minori a livello locale. Il disegno della ricerca è stato predisposto da un gruppo di lavoro del Dipartimento di Sociologia e Scienza politica dell'Università della Calabria, il quale, sulla base delle finalità dello studio, ha scelto di utilizzare una metodologia di tipo quantitativo.

È stata realizzata, quindi, un'indagine totale con questionario, attingendo all'Albo regionale pubblicato nel Bollettino ufficiale della regione Calabria² per stilare l'elenco delle strutture autorizzate all'erogazione di servizi residenziali e semiresidenziali per minori in condizioni di disagio familiare. A questa lista sono state aggiunte alcune strutture di tipo semiresidenziale non ancora inserite nell'Albo poiché in fase di riorganizzazione e transizione da un regime di convenzionamento provinciale ad uno regionale. Delle 184 strutture presenti nell'elenco definitivo, 163 (pari all'88,6%) sono state contattate con successo. Tra le altre, due sono risultate irreperibili, tre erano autorizzate ma non convenzionate con la Regione Calabria, una ha rifiutato la rilevazione e ben quindici sono risultate non più operative oppure riconvertite in servizi per altre tipologie di utenza. In quest'ultimo caso, l'Albo regionale – il più recente a disposizione al momento dell'indagine – ha mostrato di essere lacunoso e talvolta poco aggiornato rispetto alla reale offerta dei servizi che operano nel territorio regionale. Considerato che è questa l'unica fonte in grado di dare informazioni sistematiche sull'identità delle strutture di accoglienza ai minori, gli errori o il mancato aggiornamento dei dati segnalano un'ulteriore debolezza nella regolazione del welfare calabrese.

L'apparato di rilevazione della nostra indagine è consistito in cinque schede differenti, volte a raccogliere informazioni su enti gestori, strutture residenziali e semiresidenziali e per ogni minore accolto nelle due tipologie di servizi. Ad ogni intervistatore è stato chiesto di contattare i responsabili degli enti gestori ed eventualmente di ciascun servizio gestito e di somministrare i questionari faccia a faccia, quando necessario, anche in più appuntamenti. Sono stati raccolti 94 questionari di enti gestori, 80 di servizi residenziali, 83 di centri semiresidenziali, 449 di minori accolti a ciclo residenziale e 706 di minori presenti nei servizi diurni al momento della rilevazione. In quanto segue proviamo a dare risposta ad alcuni interrogativi che hanno guidato la ricerca. In particolare, ci soffermiamo sui criteri che hanno orientato il processo di deistituzionalizzazione di bambini e adolescenti all'interno del welfare calabrese, ipotizzando che la mancata programmazione degli interventi abbia favorito un'organizzazione dell'offerta dei servizi di accoglienza incentrata sulle esigenze di conservazione e di riproduzione delle strutture e degli enti che le gestiscono, piuttosto che sui bisogni sociali espressi dal territorio. Focalizziamo poi l'attenzione sull'organizzazione interna e sulla gestione operativa delle strutture, provando a capire se la nuova forma assunta dai servizi si traduce realmente in un'accoglienza di tipo familiare e comunitario così come previsto dai dettami normativi.

3 L'offerta di servizi: struttura e tipologia

3.1 Gli attori dell'accoglienza

Il riconoscimento del diritto di ogni minore ad avere una famiglia, affermato con forza dagli interventi legislativi in materia di minori a partire dalla legge 184/1983 in poi, ha spinto il sistema di welfare a riorganizzare le forme dell'accoglienza e a differenziare i meccanismi di tutela a favore di bambini e ragazzi che vivono situazioni di disagio familiare. Come previsto dalla normativa, quando il disagio è grave e irrimediabile, al punto da compromettere la possibilità che il minore viva e cresca con la famiglia di origine, le autorità competenti ricorrono all'adozione. Quando, invece, le difficoltà familiari sono temporanee si interviene con un affidamento del bambino ad un'altra famiglia o a una comunità di tipo familiare. In alcuni casi, l'intervento a favore del minore non ne richiede l'allontanamento da casa ma solo un tipo di accoglienza in forma diurna.

² (BURC), n.26 del 29/06/2007 (parte III)

La tutela del minore si completa affiancando ad essa l'impegno nei confronti della famiglia d'origine, con interventi di sostegno e accompagnamento volti a favorire, tra l'altro, il recupero dei rapporti tra genitori naturali e figli.

Al processo di accoglienza di bambini e ragazzi partecipano numerosi attori, di tipo istituzionale (la Regione, i Servizi sociali territoriali, il Tribunale per i minori, le strutture residenziali e diurne) e comunitario (le famiglie affidatarie, le associazioni, i gruppi di vicinato, ecc.).

Nel caso della Calabria, l'accoglienza operata da attori comunitari – con la diffusione *in primis* dell'affido familiare – è un'esperienza dal carattere limitato, per una complessità di ragioni connesse sia a forme culturali affermatesi nella popolazione che a difetti organizzativo-funzionali e pratiche istituzionali e professionali radicate nel sistema dei servizi. Sul primo piano, è accaduto e accade tuttora che genitori in difficoltà richiedano espressamente che i propri figli, che per i motivi più vari non possono tenere a casa, vengano accolti in strutture residenziali, nella convinzione che questa collocazione sia la più adatta a tutelare i loro bisogni e ignorando che spesso sono proprio le istituzionalizzazioni all'origine di problemi più gravi per i ragazzi. Sul piano organizzativo, come rivelato anche da ricerche in altri contesti italiani, gli obiettivi dell'affido sono risultati spesso poco chiari. Sono mancate poi una collaborazione efficace tra amministrazioni e servizi diversi, così come il coinvolgimento di adeguate professionalità e un'interazione tra l'iniziativa pubblica e i mondi vitali, cioè la sfera delle solidarietà primarie interpersonali (famiglie, parenti, vicinato). Talvolta, addirittura, il ricorso all'affido ha rappresentato un modo per risparmiare sulle rette e scaricare oneri e responsabilità dell'intervento sulle famiglie affidatarie (Solinas, 1998; Centro nazionale documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, 2002). In Calabria, dunque, l'accoglienza che ha prevalso nel tempo è stata ed è ancora oggi di tipo istituzionale.

Dai dati della nostra indagine risulta che nella regione operano attualmente 94 enti che gestiscono 80 servizi residenziali e 54 semiresidenziali. Non ci sono *provider* pubblici né di tipo privato: tutte le organizzazioni appartengono al settore nonprofit e operano in regime di convenzione pubblica, principalmente con la Regione. L'assenza di strutture di accoglienza gestite da enti pubblici non è una caratteristica recente né una specificità calabrese: una simile tendenza, infatti, viene osservata anche nelle altre regioni italiane, dove la presenza pubblica nella gestione diretta di servizi per minori è estremamente limitata (Centro Nazionale di Documentazione e Analisi sull'infanzia e l'adolescenza, 2004).

Ciò che invece appare significativo nel caso calabrese è il grande ruolo che gli istituti religiosi continuano a ricoprire nell'erogazione di servizi socioassistenziali. Infatti, afferisce a questa categoria giuridica, il 52,1% degli enti gestori di servizi per minori. Colpisce, dunque, il prevalere delle forme organizzative più tradizionali del terzo settore, considerate altrove, solo di tipo residuale (Colozzi, Bassi, 2003). Non mancano, tuttavia, anche forme più innovative del settore nonprofit: il 20,2% degli enti gestori ha, infatti, assunto la veste giuridica di associazione³ e il 19,1% quella di cooperativa sociale. Vi sono poi alcune fondazioni civili (8,5%) che destinano una parte o la totalità dei propri capitali all'attivazione e gestione di servizi di accoglienza ai minori. Il forte peso del mondo cattolico nel sistema di welfare per minori è ribadito anche dal legame che 54 enti gestori (cioè il 58,1%) dichiarano di avere con una congregazione religiosa. Oltre alla quasi totalità degli istituti religiosi (45 su 48), vi sono anche 4 associazioni su 19, 4 fondazioni su 8 e 1 cooperativa sociale su 18 ad essere espressione diretta di congregazioni. Un'osservazione ancora più attenta rivela, inoltre, che molti enti gestori sono stati fondati da sacerdoti o figure religiose, hanno legami con le parrocchie o con le diocesi del territorio o più semplicemente rappresentano forme di associazionismo religioso. Per esempio, le 4 fondazioni che non hanno alcun legame con congregazioni religiose sono nate per gestire servizi promossi dalla Caritas diocesana, sono state istituite da vescovi, sono presiedute da parroci oppure sono collegate a centri di formazione cristiana che dichiarano tra i propri fini la promozione di attività finalizzate all'assistenza e all'evangelizzazione dei minori. Un discorso simile vale anche per le associazioni, alcune delle quali collegate a organismi associativi cattolici locali, nazionali o internazionali, altre nate in ambito parrocchiale da gruppi religiosi o per iniziativa di sacerdoti. Si distingue da questo panorama la realtà della cooperazione sociale che, pur se variegata al suo interno, nella maggior parte dei casi è originata da iniziative laiche e non risulta collegata ad associazioni o istituzioni religiose.

³ Non necessariamente di volontariato, *ex lege* 266/1991.

3.2 Le tipologie di servizio prevalenti

In un modello ideale di welfare, ad una valutazione dei bisogni sociali deve far seguito la strutturazione di un impianto di servizi tanto articolato quanto più differenziate sono le esigenze di tutela della società e dei suoi gruppi più vulnerabili. Nel caso delle misure a favore dei minori che vivono situazioni di disagio familiare, all'interno delle macrocategorie dei servizi residenziali e semiresidenziali si producono generalmente ulteriori differenziazioni che tengono conto dei contesti di bisogno e dei profili di rischio sociale maggiormente compositi nelle società contemporanee (Ranci, 2001).

Dalla nostra indagine risulta che in Calabria gli interventi diurni e quelli a ciclo residenziale sono meno differenziati che altrove. L'accoglienza semiresidenziale è totalmente incentrata sulla tipologia del centro diurno (ne esistono 83), poiché gli unici centri socio-educativi presenti (4 in totale) sono attivati in forma residenziale. La dimensione dei centri diurni esistenti in regione non è piccola. La capacità ricettiva media è di 11 posti; l'80% dei centri ha una disponibilità di 10 posti mentre quasi il 20% può accogliere tra gli 11 e i 20 ospiti.

Le modalità operative dei servizi dovrebbero tener conto delle diverse classi di età dei minori. I centri diurni sono rivolti a bambini e ragazzi in età della scuola di base, svolgendo accompagnamento allo studio e alla socializzazione. I dati mostrano, invece, la presenza in tanti servizi di bambini e ragazzi di classi di età molto eterogenee, addirittura alcuni con meno di sei anni (11,9%) e altri con più di 14 (12,1%). Inoltre, non è raro che bambini con situazioni familiari e di disagio molto diverse siano collocati nei medesimi centri.

La motivazione prevalente che spiega la frequenza del servizio da parte del minore ha a che fare con la precarietà economica della famiglia d'origine (53% dei casi), esiste però anche una quota molto elevata (superiore al 30%) di situazioni multiproblematiche associate alla precarietà della struttura familiare, a fenomeni di degrado e a situazioni patologiche o di dipendenza da alcol o droghe di uno o entrambi i genitori. Vi sono, nei centri diurni, bambini con problemi di iperattività, aggressività e disturbi dell'attenzione (12,6%), altri con ritardi sul piano cognitivo, disturbi del linguaggio o situazioni di handicap conclamato (6,8%), altri ancora con difficoltà sul piano relazionale con i pari o con gli adulti (32,2%). A questa eterogeneità dei bisogni non sembra rispondere una specializzazione dei servizi, i cui interventi appaiono spesso indifferenziati e standardizzati, con serie conseguenze sulla capacità di perseguire efficacemente finalità educative e di sostegno ai minori.

Sul fronte dei servizi residenziali le tipologie presenti sono più varie. Delle 80 strutture che operano in Calabria sono 47 le case famiglia, 19 i gruppi appartamento, 9 le comunità alloggio per donne in difficoltà con figli minori. Vi sono poi, una sola comunità specialistica per minori con disturbi del comportamento e, come detto, 4 centri socio-educativi a regime residenziale. Sono assenti, invece, altri servizi come le strutture di pronto intervento o le comunità di accoglienza per minori abusati o maltrattati. Come è evidente, pur se la varietà è maggiore rispetto ai servizi diurni, anche nel caso dell'accoglienza residenziale si riscontra la prevalenza di una tipologia di servizio sulle altre, cioè quella della casa famiglia (58,8%). Quest'ultima rientra nella categoria delle comunità di tipo familiare. È, cioè, un presidio educativo residenziale che si caratterizza caratterizza «per la convivenza continuativa e stabile di un piccolo gruppo di minori con due o più adulti che assumono funzioni genitoriali, offrono un rapporto di tipo familiare e per i quali la struttura costituisce residenza abituale» (Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, 2004, p. 23).

Se queste sono le caratteristiche delle comunità familiari indicate dalla legge 184/1983 e ribadite nella classificazione delle strutture socio-assistenziali operata dalla Conferenza Stato-Regioni⁴, la normativa regionale calabrese, nel regolare l'offerta di servizi residenziali per minori introduce una disposizione che consente – e indirettamente incoraggia – la distorsione applicativa della previsione legislativa nazionale. Si afferma, infatti, che la casa famiglia è costituita “da un modulo di base di cui fanno parte 3/4 minori affidati a due adulti educativamente validi, possibilmente di ambo i sessi, che convivono stabilmente nel gruppo ed assumono come attività principale quella educativa nei confronti dei minori stessi”, ma si sostiene subito dopo che “il modulo base può essere aumentato fino a tre unità di gruppo nell'ambito della stessa struttura comprendendo fino a 9/12 soggetti ospiti e 6 operatori” (delibera consiglio regionale. 149/1989). Ciò, di fatto, limita fortemente la portata innovativa della nuova politica di sostegno ai minori e la spinta verso un reale

⁴ Atti n. 357 del 13 novembre 1997.

processo di deistituzionalizzazione dell'accoglienza. Piuttosto, si aprono margini di negoziazione tra strutture residenziali e responsabili regionali per l'autorizzazione ad una capacità ricettiva che sia la più ampia possibile e che riduca al minimo le operazioni di ristrutturazione dell'offerta di servizi. Dai nostri dati risulta che nel complesso i servizi residenziali calabresi hanno una disponibilità media di posti pari a 9,5. È solo l'1% delle strutture ad avere le dimensioni di un normale gruppo domestico, avendo una capacità ricettiva massima di 3/4 minori. Quasi il 60% invece può ospitare dai 9 ai 12 minori; il 3% addirittura oltre 12; la rimanente parte di servizi da 5 a 8 (38%). Ciò dimostra chiaramente che nella realtà si è spesso derogato al principio che sollecitava l'organizzazione di servizi a carattere familiare.

Distinguendo le tipologie di servizio in base alla categoria di enti che ne hanno la responsabilità rileviamo che il 64% delle case famiglia è gestito da enti religiosi, il 14,9% da associazioni, il 12,8% da fondazioni e l'8,5% da cooperative sociali. Anche le comunità alloggio per donne in difficoltà con figli minori sono gestite in maggioranza da istituti ecclesiali (5 su 9), così come la sola comunità specialistica esistente in regione. I centri socio-educativi sono attivati da una stessa fondazione, collegata a una congregazione religiosa. Sostanzialmente irrilevante, invece, è la presenza di enti religiosi nella gestione di gruppi appartamento (1 solo caso). Quest'ultima tipologia di servizio è affidata nel 73,4% dei casi a cooperative sociali, le quali mostrano ancora una volta di avere caratteristiche peculiari che ne contraddistinguono l'operato all'interno del settore socio-assistenziale regionale. Per quanto riguarda i centri diurni, quasi il 70% è gestito da enti religiosi; il 13,2% da fondazioni, il 12% da associazioni e solo il 4,8% da cooperative sociali. Una distribuzione così sbilanciata suggerisce che anche i servizi semiresidenziali sono collocati in una cornice organizzativa più tradizionale.

Un ulteriore aspetto che caratterizza l'offerta di servizi di accoglienza in Calabria è la loro distribuzione territoriale disomogenea.

Si concentra nella sola provincia di Cosenza almeno la metà di enti gestori (54 su 94; 57,4%), strutture residenziali (40 su 80; 50%) e semiresidenziali (54 su 83; 65,1%). L'altra provincia con una elevata concentrazione di servizi per minori è Reggio Calabria, dove è situato il 28,7% di enti gestori, il 33,8% di servizi residenziali e il 30,1% di centri diurni. Nelle altre tre province calabresi, poste nell'area centrale della regione, esistono complessivamente solo 13 servizi residenziali e 4 semiresidenziali, gestiti da un totale di 13 enti (5,3%). Calcolando l'incidenza dei servizi sulla popolazione giovanile delle singole province, si evidenzia che sono proprio i territori di Vibo Valentia, Crotone e Catanzaro a risultare più penalizzati per la scarsa presenza di strutture di accoglienza ai minori.

Tab. 1 - Incidenza dei servizi sulla popolazione giovanile per province

Province	Popolazione	Servizi residenziali	Incidenza (pop/1.000 ab.)	Servizi semiresidenziali	Incidenza (pop/1.000 ab.)
Cosenza	135.841	40	0,29	54	0,40
Crotone	37.695	5	0,13	2	0,05
Catanzaro	71.019	7	0,10	1	0,01
Vibo Valentia	34.400	1	0,03	1	0,03
Reggio Calabria	115.858	27	0,23	25	0,22
Totale regione	394.813	80	0,20	83	0,21

La quasi totale concentrazione di strutture di accoglienza nelle province di Cosenza e Reggio Calabria non sorprende quanti conoscono la realtà calabrese dei servizi socioassistenziali. Ricerche precedenti, infatti, hanno messo in luce come in passato, in queste due aree della regione, fosse presente il maggior numero di istituti per minori (Solinas, Marcello, 2001). È questa, perciò, la traccia più importante in grado di indicare le ragioni di molte delle connotazioni assunte dall'attuale sistema calabrese di accoglienza ai minori.

4 Alle origini dell'odierno sistema di accoglienza. Il processo di riconversione degli istituti.

Sulla base degli anni di emanazione dei principali atti normativi nazionali e regionali che hanno introdotto cambiamenti nel settore dell'accoglienza ai minori abbiamo distinto tre diverse classi temporali in cui ha origine l'attuale offerta di servizi. Il primo periodo va dal 1978 al 1989 e tiene conto sia degli anni che precedono la legge che per la prima volta riconosce il diritto di ogni minore ad avere una famiglia ed introduce lo strumento dell'affido familiare (l.n. 184/1983) sia degli anni che intercorrono tra l'emanazione di questa legge e la normativa di riordino dei servizi socioassistenziali che fa esplicito riferimento alla legge 184 (art. 21 - l. r. 5/1987 e suo regolamento attuativo con delib. n. 491/1989).

Il secondo periodo va dal 1990 al 1997 e comprende gli anni successivi all'approvazione della delibera con cui la Regione Calabria regola e organizza la gestione dei servizi socioassistenziali, indicando le caratteristiche che devono assumere le strutture residenziali e semiresidenziali per minori, secondo i criteri già detti in precedenza. Il terzo e ultimo periodo inizia nel 1998, registrando i primi effetti dell'approvazione della l.n. 285/1997, e giunge fino ai giorni della nostra rilevazione. La legge 285 ha il merito di rilanciare i contenuti della 184, prevedendo forme di intervento articolate e flessibili per la realizzazione di "servizi di preparazione e di sostegno alla relazione genitore-figli, di contrasto della povertà e della violenza" e di "misure alternative al ricovero dei minori in istituti socio-assistenziali". Per la sua applicazione, nel 1998, la Giunta regionale calabrese approva la delibera n. 2.450, nel cui allegato vengono fissati tra gli obiettivi prioritari della programmazione regionale la deistituzionalizzazione e la ricerca di misure alternative all'istituzionalizzazione dei minori che vivono situazioni di disagio. A questi due interventi normativi, seguono la legge quadro 328/2000, che include tra i livelli essenziali di prestazione socioassistenziale anche le misure in sostegno dei minori e delle loro famiglie, e, soprattutto la legge 149/2001 che, come vedremo a breve, rappresenterà il principale motore del cambiamento, non tanto per aver ribadito ciò che già veniva enunciato quasi venti anni prima dalla legge 184, ossia la centralità del ruolo della famiglia nella vita di bambini e ragazzi e la necessità – qualora vi sia l'impossibilità di crescere in una famiglia, quella d'origine o quella affidataria – di accogliere il minore in una comunità di tipo familiare, quanto per aver fissato una data (il 31 dicembre 2006) per la chiusura o la riconversione in altra tipologia di servizi di tutti gli istituti socioassistenziali per minori presenti in Italia. Risalendo alla data in cui nascono le strutture di accoglienza che operano oggi in Calabria osserviamo, come prevedibile, che sono i servizi residenziali ad avere una storia più lunga alle spalle. L'80,2% dei centri diurni, infatti, nasce nel periodo dal 1998 al 2008. Di questi, la metà nel solo 2007, cioè dopo la chiusura degli istituti. Tra le strutture residenziali, invece, il 23,4% è nato nel periodo dal 1978 al 1989. Si tratta soprattutto di gruppi appartamento e delle prime comunità di tipo familiare, espressione di alcune organizzazioni solidaristiche che sperimentano sul territorio regionale risposte a situazioni di disagio sociale alternative ai tradizionali istituti (Solinas, Marcello, 2001; Marcello 2009b). I rimanenti servizi residenziali si costituiscono per il 29,8% nel secondo e per il 46,8% nell'ultimo dei periodi considerati.

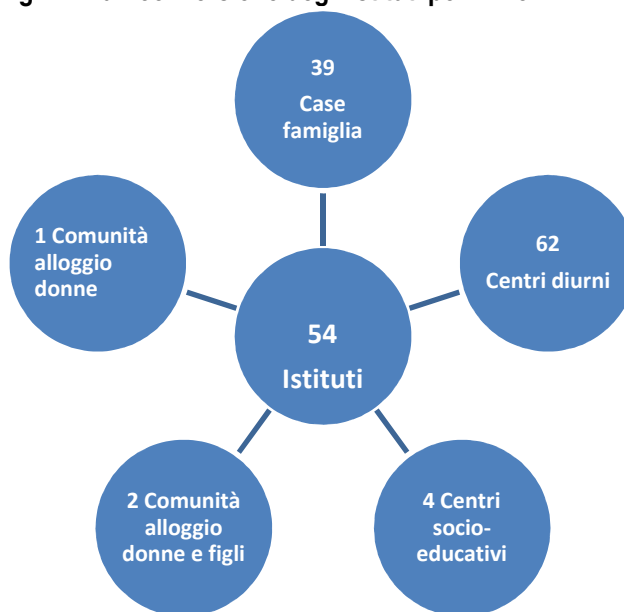
La concentrazione temporale elevata di case famiglia e centri diurni, negli anni tra il 1998 e il 2008, fa supporre che la maggior parte delle strutture residenziali e semiresidenziali oggi esistenti in Calabria siano l'esito di una trasformazione dei vecchi istituti per minori. In effetti, la nostra indagine rivela che dei 94 enti che oggi si occupano di accoglienza di bambini e ragazzi in Calabria, 54 (cioè quasi il 60%) erano in passato istituti socio-assistenziali.

Possiamo riferirci alla stessa periodizzazione usata sopra per osservare in quali tempi è avvenuto il processo di riconversione. Così facendo, constatiamo che nel periodo dal 1978 al 1989 si registrano solo due casi. Fino alla fine degli anni Ottanta, perciò, il panorama calabrese dell'accoglienza ai minori rimane sostanzialmente immutato. Anche nel secondo periodo da noi considerato, la riconversione interessa pochi enti: sette in totale. Del resto in questa fase per gli istituti, non è ancora vietato operare mantenendo questa identità di servizio, peraltro, gli adeguamenti richiesti dalla normativa regionale spingono verso una riorganizzazione formale più che sostanziale delle strutture residenziali.

Nel periodo 1997-2008 il trend relativo al numero di enti riconvertiti mostra un'enorme crescita. Sono, infatti, 42 gli istituti che in questa fase operano una trasformazione in altra tipologia di servizi. Distinguendo il numero di enti riconvertiti per ogni singolo anno dal 1978 al 2008, ci accorgiamo che l'entità del processo di riconversione degli istituti per minori rimane tutto sommato contenuta fino al 2005, nonostante la copiosa

produzione legislativa indirizza già da molto tempo verso la deistituzionalizzazione, le misure in sostegno delle famiglie d'origine e la diffusione dell'accoglienza di tipo familiare. Affinché si mettano in moto i meccanismi della riconversione, deve intervenire un obbligo perentorio di legge, così come ci dimostra il dato che vede in soli due anni – il 2006 e il 2007 – riconvertirsi più di 1/3 di tutti gli enti oggi operanti in Calabria e che in passato erano istituti per minori. Dal processo di riconversione nascono in totale 108 servizi, di cui 62 semiresidenziali e 46 residenziali. Più nello specifico, come si evince dalla figura riportata di seguito, dalla trasformazione di 54 istituti derivano: 2 centri diurni su 3 (v.a. 62), tutti i centri socio-educativi residenziali (v.a. 4), l'83% delle case famiglia (v.a. 39), 1 comunità alloggio per donne con o senza figli minori su 3 (v.a. 2 e 1).

Fig. 1 – La riconversione degli istituti per minori



La distribuzione dei servizi autorizzati per ciascun ente riconvertito è decisamente disomogenea. In 12 casi la riconversione ha dato vita a una sola casa famiglia, in sette casi su due ed in un solo caso a quattro case famiglia gestite dallo stesso ente. Un discorso simile vale per i servizi semiresidenziali. Ventitre volte il processo di riconversione ha originato un solo centro diurno e quattordici volte due centri diurni. Vi sono poi due situazioni estreme in cui alla chiusura dell'istituto è seguita l'autorizzazione per l'ente a gestire, in un caso, 4 centri diurni, e nell'altro, addirittura sette. Oltre al fatto che la gran parte delle odierne strutture non nascono *ab origine* come servizi di accoglienza alternativi all'istituzionalizzazione dei minori ma sono spesso l'esito di una trasformazione indotta per obbligo di legge, è rilevante il dato che vede la ricomposizione di fatto, in capo ad alcuni ex istituti, di un numero elevato di servizi, organizzati in quasi nove casi su dieci nello stesso complesso edificatorio (cioè in uno stesso immobile, in edifici collegati oppure nello stesso complesso di edifici).

5 Il personale nei servizi residenziali e semiresidenziali

La situazione del personale all'interno dei servizi censiti è una dimensione capace di descrivere la disorganicità con cui il processo di deistituzionalizzazione si è realizzato sul territorio regionale. Le mancate risposte rilevate nelle strutture censite insieme alla estrema frammentazione dei dati inerenti questa dimensione testimoniano la sommarietà che attraversa uno degli indicatori più importanti della deistituzionalizzazione, ovvero il rapporto tra i minori e le figure responsabili della loro accoglienza (in particolare dello staff socio educativo). Per la realizzazione del protocollo e il raggiungimento delle loro finalità sociali ed assistenziali, i servizi si avvalgono di personale avente mansioni di vario tipo (direttive e di supervisione, logistiche, socio-educative, sanitarie). Per ottenere un quadro esauriente della situazione del personale all'interno dei servizi residenziali e semiresidenziali abbiamo concentrato l'attenzione non solo sulla

dimensione quantitativa del dato ma anche e soprattutto sulle modalità di impiego e collaborazione nelle strutture e sull'aspetto del *turnover*. Per quanto riguarda il primo aspetto con la ricerca sono state censite circa 1.231, prevalentemente donne, attive nel settore dell'accoglienza residenziale e semiresidenziale. Incrociando tale informazione con il numero di enti che gestiscono servizi, si calcola che in media ognuno di essi impiega 13 unità di personale, di cui 10 donne e 3 uomini. Questo valore medio indica che globalmente il numero di persone coinvolte nelle attività di accoglienza per minori è piuttosto ridotto. Questa affermazione è tanto più vera se pensiamo che questo valore medio è ottenuto anche considerando persone non stabili che frequentano i servizi svolgendo attività di supporto di vario tipo (volontari, volontari in servizio civile, tirocinanti) e le figure le cui attività sono solo indirettamente rivolte ai minori (addetti a funzioni logistiche). Circa la metà (42,4%) del personale che gravita nei servizi è retribuito, il 31,4% è rappresentato da volontari, il 19,3% da religiosi, solo il 4,4% da volontari in servizio civile e il 2,6% da tirocinanti. La prevalenza tra gli enti gestori dei servizi di enti di tipo religioso implica che la grossa fetta di coloro che sono impegnati nel settore dell'accoglienza di minori in Calabria lo sono nelle strutture di tipo religioso. Questo dato si abbina alla forte presenza in ognuna delle funzioni individuate dall'indagine di personale religioso, soprattutto per ciò che concerne i ruoli di direttivi e di supervisione (spesso sono le madri superiori degli istituti di suore ad essere le responsabili dei servizi di accoglienza offerti dai loro enti) Le informazioni raccolte sull'inquadramento del personale impiegato nei servizi indicano che quest'ultimo è assunto con contratto a tempo indeterminato nel 75% dei casi, il 18% con contratto a tempo determinato e il 7% con contratto a progetto o co.co.co. Un operatore remunerato su quattro risulta quindi, collocato in maniera precaria. Il dato da evidenziare in merito è che 23 volte su 70 il fenomeno del turnover riguarda il personale con funzioni socio-educative. Le ragioni che motivano gli episodi di turnover vanno dalla ricerca di una nuova occupazione in altri ambiti/settori, alla ricerca di un'occupazione meglio remunerata; dalla scarsità, riduzione o ritardo dei finanziamenti, all'indebolimento delle motivazioni iniziali e il manifestarsi di condizioni di *burn-out* (Pascuzzi, 2010). Nel paragrafo che segue approfondiamo l'analisi dello staff socio-educativo dedicando particolare attenzione alla figura degli educatori nei servizi residenziali e semiresidenziali in relazione alla capacità ricettiva e al numero di minori presenti nelle strutture censite.

5.1 Lo staff socio educativo

A tutela della qualità familiare dell'accoglienza all'interno dei servizi residenziali per minori le disposizioni normative in materia assegnano un ruolo centrale agli educatori, prevedendo, per esempio, che il loro numero aumenti al crescere dei bambini e dei ragazzi accolti. Le indicazioni della normativa nazionale sono riprese e specificate anche a livello locale, dalla l.r. 23/2003 che all' *art. 5* comma *f*, in merito all' autorizzazione e all' accreditamento di strutture a ciclo residenziale e semiresidenziale gestite da soggetti pubblici o privati, definisce tra i caratteri distintivi dei vari tipi di servizi la presenza di personale specializzato, stabilendo criteri e vincoli più stringenti per le comunità rivolte ai minori, al fine di garantire una risposta più idonea possibile alle esigenze educative di bambini e ragazzi accolti. Ulteriori specificazioni sono contenute poi, nello stesso schema di convenzione redatto dal Dipartimento Regionale per i Servizi Sociali⁵. Per i gruppi appartamento che ospitano minori sottoposti ai provvedimenti dell'autorità giudiziaria, per esempio, il modello di convenzione tra ente gestore accreditato e Regione specifica in modo ancora più dettagliato i parametri relativi al personale da coinvolgere nella realizzazione del protocollo operativo. In particolare, esso impegna le strutture autorizzate ad avvalersi di operatori qualificati e specializzati professionalmente e a perseguire gli obiettivi e le finalità della loro attività specificando un numero ben definito di educatori, ma anche di personale ausiliario e volontario. L'esame dei dati della ricerca mostra, invece, che le indicazioni normative per i servizi residenziali sono ampiamente disattese. In nessun caso è stato possibile rintracciare tra i responsabili legali dei servizi e/o tra gli educatori di riferimento, coppie con o senza figli, così come suggerisce, seppure in maniera non vincolante, la l.n. 149/2001. Inoltre, il numero degli educatori presenti nelle strutture non solo non cresce all'aumentare dei minori accolti ma è soggetto ad intense fluttuazioni. La prima informazione rilevante da mettere in evidenza è che rispetto alla situazione del personale con mansioni socio-educative abbiamo registrato numerose mancate risposte.

⁵ In Calabria, data la mancata attuazione del piano sociale regionale e dei piani di zona, l'ente regionale non è solo l'organo che definisce i criteri per l'autorizzazione ma anche l'ente che, al posto dei Comuni, accredita i servizi e stipula le convenzioni.

I servizi residenziali che hanno indicato il numero degli educatori impegnati nel servizio sono 65 su 80, ovvero l'81,2% di quelli complessivi. Il dato medio di unità di personale con mansioni socio-educative impiegate è di 3,95 operatori per servizio residenziale, ma dettagliando ulteriormente questa informazione e incrociandola con il numero di bambini e ragazzi presenti è possibile mettere in risalto come esso si ripartisce tra le diverse tipologie di servizio e qual è il suo livello di variabilità interna. Lo scenario estremamente frastagliato e non permette di cogliere delle logiche e delle dinamiche uniformi. Per esemplificare la condizione paradossale in cui versano numerose strutture residenziali della regione è sufficiente citare i due casi limite riscontrati con l'indagine: quello dei servizi in cui non vi sono minori presenti e quello in cui i ragazzi e i bambini accolti arrivano fino a tredici. Nel primo caso è stato possibile rilevare ben due strutture che impegnano quattro operatori ciascuna, mentre nel secondo caso, nell'unica struttura in cui i minori accolti sono tredici, le unità di personale con mansioni socio-educative coinvolte sono solo tre. Tra i casi limite appena citati la frammentazione risulta molto elevata. Nella stessa classe relativa ad un numero di minori presenti compreso tra 1 e 3, confluiscono cinque servizi che impiegano 2 educatori, due servizi che ne impiegano 3, uno che ne impiega 5, quattro che ne impiegano 6. Medesime considerazioni valgono per un numero di minori presenti compreso tra 7 e 9. In corrispondenza di questa stessa classe, la situazione del personale è altrettanto eterogenea: in due servizi è impiegato un solo educatore, in un altro 8 (tab. 2).

Tab. 2 – Educatori e minori presenti nei servizi residenziali

Educatori	Minori presenti					
	0	1-3	4-6	7-9	10-12	13
1	0	0	3	2	0	0
2	0	5	4	5	2	0
3	0	2	3	1	0	1
4	2	0	7	4	1	0
5	0	1	1	2	1	0
6	0	4	7	1	1	0
8	0	0	3	1	0	0

L'analisi della situazione del personale con mansioni socio-educative traccia un profilo dell'attività dei servizi complesso e articolato, non solo dal punto di vista quantitativo, ma anche qualitativo. Il turnover che interessa anche gli educatori aggiunge un ulteriore aspetto di criticità al quadro disomogeneo appena tracciato poiché incidendo inevitabilmente sulla continuità necessaria ad una equilibrata relazione interpersonale tra educatori e ragazzi, mal si coniuga con gli obiettivi di stabilità e forza dei legami, ma anche con i principi di responsabilità e accompagnamento che dovrebbero caratterizzare le forme di accoglienza di tipo comunitario alternative all'istituzionalizzazione. Inoltre, come vedremo più avanti, in un contesto già ampiamente deficitario sul versante della progettazione educativa il ricambio degli educatori peggiora quelle condizioni necessarie allo sviluppo di un'adeguata programmazione degli interventi. Per quanto concerne i servizi semiresidenziali, il rapporto fra personale educativo e minori segue nei servizi semiresidenziali un trend più costante di quanto non appaia nei centri residenziali. La maggior parte dei centri è abilitata per 10 posti e che questi centri sono per lo più saturi – metà dei centri ha 9-10 bambini e 2-3 educatori. Tuttavia esistono casi di profonda differenziazione. Esistono centri diurni in cui a fronte di più di 10 minori presenti (e in due casi di 19 e 20 minori) sono impiegati solo tre educatori. Come è emerso dalla ricerca «Esiste poi un certo numero di servizi semiresidenziali vuoti, dove tuttavia sono presenti da uno ad otto operatori (tab. 3). Questo secondo trend è probabilmente legato alle condizioni legali di esercizio, la presenza di un numero minimo di operatori indipendentemente dal numero di bambini ospitato potrebbe infatti spiegarsi con il fatto che, formalmente, deve esserci un certo numero di operatori perché il centro sia accreditato. Più difficile è rispondere al perché ci siano centri dove sono presenti minori, ma non educatori. Una possibilità è che si tratti di casi nei quali la presenza di altro personale, o di religiosi, sostituisce quella degli operatori socio-educativi» (Veltri, 2010).

Tab. 3 – Educatori e minori presenti nei centri diurni

Educatori	minori presenti						
	0	1-3	4-6	7-9	10-12	13-15	Oltre 15
0	3	1	1	1	3	1	
1	1	1	1	4	2		
2	2	2	4	6	9	2	
3					10	3	2
4	2		2		9		
5					1		
6					2		
8	1						

Tutta una serie di elementi di sommarietà che abbiamo riscontrato nella gestione e nell'organizzazione delle attività di molti servizi residenziali si ripropongono anche nei centri diurni. La flessibilità con cui il personale viene utilizzato nel servizio, la prevalenza di ruoli diffusi più che specifici, la scarsa presenza di un'organizzazione per iscritto delle attività, la carente attività di programmazione sono solo alcune delle dimensioni critiche che rendono assai più precaria l'organizzazione interna dei centri diurni e quindi fragile anche l'accoglienza semiresidenziale.

6 Dentro i servizi: tempi e spazi di vita

Gli aspetti della ricerca presi in considerazione nel proseguo dell'articolo, relativi all'organizzazione della vita quotidiana dei bambini e ragazzi all'interno delle strutture di accoglienza, hanno lo scopo di chiarire meglio se e in che misura il processo di riconversione formale degli ex istituti corrisponde ad un reale processo di mutamento del senso e del contenuto dell'accoglienza. Gli studi di Goffman (2003) sulle *istituzioni totali* hanno rappresentato uno spunto di riflessione importante per ottenere alcune prime indicazioni sulla qualità della deistituzionalizzazione e per l'individuazione di elementi utili all'analisi suggerendo di identificare nella dimensione dell'uso del tempo e degli spazi all'interno dei servizi censiti alcuni degli indicatori più significativi della qualità dell'accoglienza. Come scrive il sociologo canadese nelle istituzioni totali «tutte le sfere della vita sono comprese nello stesso luogo e sono sottoposte alla stessa autorità; ogni attività giornaliera si svolge in maniera uniforme, insieme ad altre persone, tutte trattate allo stesso modo; ogni attività giornaliera è uniformata anche dal punto di vista temporale, nel senso che è rigidamente disciplinata nei tempi; tutte le attività sono funzionali ad un obiettivo che è deciso dall'alto e che serve all'esistenza dell'istituzione» (ibidem). Sulla base di questa prospettiva, tramite il questionario sono stati rilevati alcuni aspetti dei servizi di accoglienza atti a descrivere la loro natura di «ibrido sociale», ovvero, il loro essere in parte comunità residenziale in parte organizzazione formale. Gli indicatori presi in esame sono stati i seguenti: la personalizzazione degli ambienti, la condivisione di spazi e attrezzature, la flessibilità degli orari, la disponibilità di luoghi di incontro e socializzazione, le modalità di accedervi. Alla rilevazione delle informazioni si è aggiunta anche l'osservazione diretta degli ambienti nelle strutture e la notazione delle loro caratteristiche più salienti. Appare evidente come sia su questi elementi, che incidono in modo diretto sulla qualità della vita di bambini e ragazzi nelle strutture di accoglienza, che si gioca buona parte della qualità dei processi di deistituzionalizzazione⁶.

⁶ La Conferenza unificata delle Regioni, di concerto con il Gruppo minori del Ministero della solidarietà sociale, nelle linee guida sulla qualità dei servizi residenziali socio-educativi del 2000, aveva individuato i limiti del ricovero in istituto non solo nell'alto numero di minori accolti, ma anche nel tipo di relazioni attivato al suo interno. L' estraneità dei minori alle decisioni relative al proprio percorso di accoglienza, (inserimento, progettazione, dimissione), l' autoreferenzialità, la spersonalizzazione del rapporto tra minori e operatori coinvolti, lo svolgimento della maggior parte delle attività all'interno dell'organizzazione, l'asimmetria della comunicazione, un insieme di regole, orari e abitudini funzionali solo all'organizzazione erano, già allora, indicati come le principali carenze del ricovero istituzionalizzante, limiti da superare con le nuove modalità dell'accoglienza residenziale di tipo familiare e comunitario.

Insieme all'organizzazione dei tempi e delle attività, la standardizzazione degli spazi di vita quotidiani è un elemento che influenza il tipo di relazioni possibili, organizza la socializzazione nell'istituzione e consente l'esercizio dell' autorità e del controllo. La rilevazione delle informazioni su alcuni degli aspetti appena citati ha messo in evidenza alcune tendenze rilevanti tra cui la presenza di strutture medio-grandi, formate in prevalenza da camere da letto e da pochi spazi per il gioco e la socializzazione⁷. I tempi per vivere gli spazi sono in molti casi rigidi e cadenzati. Stabilire orari e modalità per l'accesso dei ragazzi ad alcuni locali e ad alcuni strumenti per lo svago e il tempo libero ha la funzione di disciplinare la loro permanenza all'interno della struttura e allo stesso tempo, di «istruire alle regole dell'organizzazione» Goffman (2003, p. 34). Le attività per le quali viene stabilito un orario fisso sono, in particolare, quelle che scandiscono le varie fasi della giornata: la sveglia e la colazione della mattina, il pranzo, la cena. Inoltre, la rigidità che interessa questi momenti della giornata non riguarda solo l'orario stabilito, ma anche le modalità con cui si realizzano. Come sottolineano Palmonari e Carugati (1973), il tempo *normato* è dettato dall'esigenza di disciplina e ordine. Non bastano le regole, occorre che queste siano cadenzate, che entrino nel ritmo di vita dei ragazzi e dei bambini perché possano essere assimilate e, quindi, essere funzionali al controllo e alla disciplina nelle strutture. Questo elemento, tipico dell'organizzazione della vita quotidiana nelle istituzioni totali, è presente in parte anche nei nuovi servizi comunitari e familiari. A fronte di questa organizzazione piuttosto rigida degli spazi e dei tempi di vita anche le attività svolte all'interno appaiono poco differenziate. La maggior parte delle attività è articolata su funzioni più istituzionali e si svolge all'interno della struttura: si tratta in prevalenza di attività di doposcuola e laboratoriali. Poco diffusa è l'organizzazione di iniziative extra come la frequentazione del cinema, l'organizzazione di viaggi, la partecipazione a mostre o concerti.

La modalità aperta con cui ai responsabili legali dei servizi è stato chiesto di rispondere in merito alle finalità perseguite tramite la loro attività ha consentito di evidenziare alcune parole chiave prevalenti nella descrizione sintetica che gli stessi ne hanno fatto. Alcune delle espressioni più ricorrenti quali «prestazione di ospitalità a minori disagiati», «svolgimento di servizio socio-assistenziale ed educativo per minori multiproblematici», «gestione di attività assistenziali per minori in difficoltà» testimoniano e confermano il carattere prettamente assistenziale con cui i servizi operano e allo stesso tempo si autorappresentano. Solo in pochi casi tra le finalità descritte ricorrono termini come «inclusione e promozione sociale» e ancora più di rado compare la parola «prevenzione». Altrettanto sporadici sono i casi in cui i servizi dichiarano di supportare, tramite la loro attività sul territorio, la famiglia di origine puntando al reinserimento in questa dei minori accolti. Queste informazioni suggeriscono le funzioni ancora prettamente custodialiste esercitate dalle strutture, un dato che si scontra con la complessità dei percorsi di vita e di crescita dei bambini e dei ragazzi in difficoltà che sono loro affidati. Alcuni dati in merito possono meglio illustrare questa dimensione. I minori collocati nei servizi residenziali della regione al 2007 sono 449, quelli in regime semiresidenziale 706. Il 70% dei primi ha un'età compresa tra gli 11 e i 18 anni, tuttavia, consistente è il numero di bambini molto piccoli: quelli che hanno un'età compresa tra 0 e cinque anni sono 17 e ben 70 quelli con età tra sei e dieci anni. Attraverso l'indagine è stato possibile altresì rilevare la presenza all'interno dei servizi residenziali di ragazzi e ragazze che hanno superato il diciottesimo anno di età e che permangono nella struttura anche oltre la soglia di superamento della loro condizione di minori. Nei centri diurni invece, il 76% dei minori accolti ha tra i 6 e i 14 anni. Per quanto riguarda la nazionalità dei minori accolti, in concomitanza con la crescita della presenza di migranti sul territorio della regione, anche il numero di minori stranieri accolti varia in deciso aumento presso le strutture censite. Come abbiamo già accennato in precedenza, il disagio grave, la povertà e le profonde fratture che segnano i contesti familiari di provenienza denunciano situazioni di estrema vulnerabilità dei minori e delle loro famiglie. Si tratta di nuclei familiari numerosi, caratterizzati dalla presenza di più figli minori. Nonostante la legge 149/2001 escluda che la povertà economica quando non abbinata a disagi e precarietà di altro tipo non possa costituire di per sé causa di allontanamento del minore dalla famiglia, così non accade per numerosi casi rilevati con l'indagine. Non è raro che tra le motivazioni che hanno deciso l'allontanamento del minore

⁷ Ricordiamo che è la stessa l.r. 23/2003 nell'articolo 24 relativo ai requisiti per l'autorizzazione stabilire che le comunità familiari devono «essere dotate di spazi destinati ad attività collettive e di socializzazione distinti dagli spazi destinati alle camere da letto, organizzati in modo da garantire l'autonomia individuale, la fruibilità e la privacy».

dalla famiglia i responsabili del servizio riferiscano di condizioni di povertà economica, anche non abbinata a situazioni relazionali conflittuali o particolarmente degradate.

L'indagine ha rilevato che quasi sempre l'allontanamento da casa dei minori coinvolge anche gli altri fratelli e sorelle eventualmente presenti. Il 61,2% dei minori considerati ha infatti uno o più fratelli accolti nello stesso servizio residenziale che lo ospita (45,1%), oppure in un altro analogo (16,1%). A testimonianza della gravità delle situazioni familiari di provenienza sta il fatto che nel 30% dei casi è l'autorità giudiziaria a disporre l'allontanamento del minore dalla famiglia in conseguenza di elementi gravi di criticità relativi alla condotta pregiudizievole dei genitori, alla decadenza dalla potestà, all'adottabilità e all'abbandono). Si tratta quindi di casi per i quali un progetto di accoglienza valido appare oltre che necessario essenziale al recupero della situazione di partenza. Altro dato che si muove in questa direzione riguarda il fatto che meno della metà (43,5%) dei bambini e ragazzi considerati incontra settimanalmente i propri familiari. In tutti gli altri casi, gli incontri avvengono una volta al mese (15,3%), oppure solo in occasione delle festività principali (12,7%). Per 37 minori questi incontri non avvengono mai. A fronte di questa complessità l'indagine sui tempi di permanenza di bambini e ragazzi nei servizi evidenzia una carente progettazione educativa e la debolezza dei percorsi di accompagnamento e promozione messi in circolo nell'accoglienza residenziale regionale. La ricerca al riguardo mostra che in oltre 1/3 dei casi le permanenze hanno una durata compresa tra i 3 e i 5 anni. In molti casi, quindi, è stata superata la soglia "critica" dei due anni, così intesa anche dalla legge 149 del 2001; soglia oltre la quale la permanenza nel servizio evidenzia un potenziale fallimento del progetto individuale e, quindi, del recupero dei rapporti con la famiglia. Complessivamente, quasi il 20% dei bambini e ragazzi vive lontano dal proprio contesto familiare e ambientale di origine da almeno 6 anni. Tra questi, 56 minori vivono in una struttura da un periodo compreso tra 6 e 10 anni, 16 ragazzi da almeno 11 anni, 2 da oltre 15 anni. I dati sull'istruzione dei bambini e dei ragazzi accolti testimoniano un altro grado di tortuosità dei loro percorsi scolastici che si esprime in prevalenza in ritardi e ripetenze, sia per quelli più piccoli frequentanti la scuola dell'obbligo, sia i ragazzi più grandi che frequentano le superiori. Un dato particolarmente rilevante messo in evidenza dalla ricerca è la presenza dell'insegnante di sostegno per numerosi bambini e ragazzi, che pur non presentando condizioni di handicap che motiverebbero l'affiancamento, seguono un percorso scolastico differenziato rispetto ai loro coetanei. Come appare evidente desumere l'inadeguatezza di un'accoglienza progettata e partecipata degli interessi della condizione e della personale storia del minore accolto si riflette sulla vaghezza con cui i responsabili dei servizi rispondono in merito alle possibilità future in cui la situazione del minore accolto potrebbe evolvere. Nessuna guida orienta l'accoglienza, nessuna prospettiva inquadra l'agire del servizio, che si focalizza prevalentemente sull'assistenza dell'oggi (Licursi e Marcello, 2010).

7 L'investimento sulla progettazione educativa

Uno degli aspetti fondamentali che misura la qualità dell'accoglienza ai minori riguarda l'attività di progettazione educativa. Ogni qual volta si verificano condizioni per cui un bambino deve essere allontanato dalla famiglia d'origine e l'affidamento ad altre famiglie o a strutture a carattere familiare risulta inevitabile, «i soggetti (formali e informali) impegnati nelle attività di cura devono muoversi entro il quadro di una progettualità che tenga alta la qualità dell'accoglienza, e che preveda tutte le iniziative in grado di reintegrare (in tempi ragionevolmente brevi) i genitori naturali nell'esercizio delle loro funzioni educative» (Marcello, 2009, p. 26). L'azione progettuale deve essere diretta contestualmente due piani: quello della presa in carico del bambino che vive situazioni di disagio familiare, al quale occorre garantire uno spazio di accoglienza che sia al contempo affettivo, relazionale ed educativo, e quello dell'impegno verso la famiglia d'origine, che va sostenuta e aiutata a recuperare la propria capacità educativa e di accoglienza. Questi due piani dell'impegno progettuale sono importanti anche quando il bambino continua a vivere in famiglia e si prevede un intervento di tipo semiresidenziale a supporto del nucleo familiare che attraversa una fase temporanea di difficoltà tale per cui risultano limitate le capacità genitoriali di provvedere adeguatamente alle necessità affettive ed educative del figlio. Un progetto che tenga insieme i bisogni del minore e quelli della famiglia va costruito "su misura", tenendo conto delle peculiarità di ogni singola situazione. Esso deve essere calibrato, verificato, valutato e costantemente riadattato al variare delle condizioni che hanno reso necessario l'intervento di aiuto.

Si tratta di un'operazione che richiede una grande attenzione e notevoli sforzi da parte dei soggetti coinvolti nell'accoglienza, tra i quali figurano anche coloro che gestiscono servizi entro cui si svolge la vita quotidiana dei bambini e ragazzi in difficoltà. Il primo sforzo è diretto alla strutturazione ed organizzazione di un gruppo di soggetti – interni ed esterni al proprio organico di personale – chiamato ad occuparsi della costruzione e dell'aggiornamento, caso per caso, di un piano educativo in cui ciascun minore e la sua famiglia sono posti al centro dell'attenzione e delle iniziative avviate.

Dalla nostra indagine risulta che quasi il 40% delle organizzazioni che gestiscono servizi per minori in Calabria non ha al loro interno alcun gruppo di progettazione educativa. Un dato che appare allarmante considerato che la programmazione di azioni educative mirate dovrebbe precedere qualunque intervento rivolto ai minori accolti. Tra gli altri enti che hanno risposto al questionario, la maggior parte ha dichiarato che al loro interno esiste un solo gruppo di progettazione educativa (v.a. 51), mentre solo in pochi di essi ce n'è più di uno. Distinguendo il dato per forma giuridica degli enti gestori, si nota che sono soprattutto gli enti religiosi a non avere attivato alcun gruppo di progettazione educativa, nonostante siano quelli che offrono il maggior numero di servizi. Si segnala, però, anche il caso di alcune associazioni: in un terzo di queste, infatti, la progettazione educativa non è affidata a nessun gruppo di specialisti e non è chiaro, nemmeno, se è un'attività prevista. Nei casi in cui esiste, la progettazione educativa è quasi totalmente individualizzata (lo è per 54 enti su 57), cioè è prevista la costruzione di un progetto educativo per ciascun minore accolto nei servizi. Essa, inoltre, è per il 70,2% (40 enti su 57) formalizzata, cioè organizzata in forma scritta.

Nel complesso, sono 303 le persone interne agli enti gestori impegnate nelle attività di progettazione educativa, in media circa 5 persone per ogni ente, di cui 3 dipendenti retribuiti, 1 religioso/a e 1 volontario/a. Se consideriamo che ogni ente gestisce in media quasi 2 servizi, il personale interno addetto alla costruzione dei percorsi educativi dei minori accolti appare piuttosto ridotto. Circa l'80% degli enti conta in questo personale la presenza di educatori (da 1 a 20 unità), quasi il 60% quella di assistenti sociali (da 1 a 3 unità), circa un quarto di essi quella di psicologi (da 1 a 2 unità), e solo un numero estremamente limitato comprende nei gruppi di progettazione educativa anche personale con la qualifica di sociologo (al massimo 1 unità). È stata rilevata poi solo una presenza minima di personale esterno che presta le proprie attività per coadiuvare il processo di costruzione dei progetti per i minori. Ad essere coinvolte in tutti gli enti sono in totale solo 44 persone, di cui poco più della metà dipendenti da un servizio pubblico del territorio (28 persone). Si contano, inoltre, pochi volontari (v.a. 7), qualche tirocinante (v.a. 5) e 3 dipendenti da un servizio privato del territorio. Le qualifiche che prevalgono sono quelle di psicologi e assistenti sociali.

Lo scarso coinvolgimento di soggetti esterni alle strutture di accoglienza nelle attività di progettazione educativa è un altro dato che desta preoccupazione. Il progetto educativo quadro, infatti, dovrebbe essere il frutto di una costruzione orizzontale; dovrebbe, cioè, essere "pensato, realizzato e verificato da tutti i soggetti coinvolti nell'esperienza: sia dagli operatori pubblici (Tribunale per i minorenni, servizi sociali competenti per territorio), che dalle famiglie, dai gruppi e da tutte quelle realtà direttamente impegnate nell'accoglienza e che si auto-organizzano dal basso" (Marcello, 2005, p. 44). È evidente che la composizione dei gruppi da noi analizzati non presenta in nessun caso quella caratteristica di orizzontalità che, unita allo spirito di collaborazione e alla capacità di lavorare in rete, favorirebbe l'efficacia degli interventi volti al superamento delle condizioni familiari di disagio, nell'interesse del rientro del bambino nella propria famiglia in un tempo il più possibile breve. Nessuno degli enti intervistati, infatti, elenca tra i soggetti coinvolti nelle attività di progettazione educativa il Tribunale per i minorenni, le famiglie d'origine o gruppi associativi o comunitari che potrebbero supportare l'azione a sostegno del minore e della sua famiglia di provenienza. Anche i servizi sociali territoriali, a cui spetta per legge la responsabilità del programma di assistenza per i minori affidati, nonché la vigilanza durante l'affidamento e l'attenzione alle evoluzioni delle condizioni di difficoltà del nucleo familiare di provenienza (l. n. 149/2001), partecipano solo in pochi casi alla costruzione dei progetti educativi. Pertanto, non è possibile osservare la generale diffusione di una pratica di collaborazione istituzionale e professionale che dovrebbe, invece, essere acquisita oramai da tempo nel settore dell'accoglienza dei minori.

8 La verifica delle attività e i rapporti con il territorio

Un aspetto al quale l'indagine ha riservato particolare interesse è l'insieme delle relazioni che i servizi censiti hanno con gli attori locali rilevanti, ovvero, con le istituzioni e i servizi del territorio. La sistematicità e l'integrazione degli approcci, la circolarità del processo programmatico, l'integrazione tra i diversi piani di intervento, ma anche la documentazione e la comunicazione dell'attività svolta sono regolate e incentivate dalla già citata l.n.149/2001. Quest'ultima attribuisce una valenza speciale a tutto ciò che concerne la pianificazione e la verifica di quanto accade nei servizi di accoglienza per minori, residenziali e non, e agli strumenti che dovrebbero essere appositamente predisposti per tale finalità (cartelle personali, progetti educativi individuali, diari giornalieri, progetti generali dei servizi). Se utilizzati in modo efficace e sistematico gli strumenti informativi costituiscono una risorsa per il monitoraggio della qualità della deistituzionalizzazione e l'individuazione di ruoli e responsabilità dei soggetti coinvolti nell'esercizio delle attività socio-assistenziali. I dati raccolti al riguardo rivelano che anche questo ambito dell'attività dei servizi residenziali della regione è caratterizzato da sommarietà e frammentarietà, incongruenza e disomogeneità. Alcune criticità emergono sin dalle prime informazioni sul tipo di documentazione utilizzata dai servizi residenziali per annotare le attività svolte quotidianamente. Nel 51,4% dei casi l'annotazione avviene su un registro cartaceo, per il 17,1% su strumenti meno formali (diari di bordo, schede di osservazione giornaliera, quaderno o agende di appunti). Il dato rilevante, però, riguarda quel 31,4% di servizi che ha risposto di affidarsi alla memoria dei singoli operatori per l'annotazione delle attività quotidiane. L'assenza di un'adeguata documentazione delle attività svolte è il segnale di una scarsa programmazione a monte ma anche, di una insufficiente attività di verifica e monitoraggio a valle. Se l'attività di programmazione appare estremamente debole, altrettanto critica appare quella di controllo e verifica. Il controllo, interno ed esterno, sulle attività socio-assistenziali realizzate ha un peso strategico nell'organizzazione delle attività del servizio perché permette di valutare il tipo di risposta offerta e di calibrare gli strumenti d'intervento alla luce di dati ed informazioni il più possibile aggiornati. Le verifiche, però, assumono significato solo in quanto fase di un processo più ampio di programmazione degli interventi che in itinere, mediante la predisposizione delle relazioni periodiche, consente di modificare, integrare, rimodulare gli obiettivi perseguiti.

Nei servizi tanto le attività di progettazione quanto quelle di verifica sono segnate da estrema fragilità proprio perché interconnesse, perché i deficit che interessano le prime non possono che riflettersi sulle seconde. Se l'attività di accoglienza è "lasciata al caso", così come sembra succedere nei servizi residenziali della regione, l'assenza di una chiara definizione dei risultati attesi e la carente attività di verifica e controllo sulle attività svolte si incrociano e si alimentano a vicenda. Segnale di questa debolezza è l'estrema differenziazione nella periodicità dichiarata dalle strutture per il medesimo tipo di controllo. L'88,8% dei servizi residenziali (71 su 80) dichiara l'esistenza di verifiche sulle attività svolte, ma secondo periodicità molto diverse. Nel 39,4% dei casi questa periodicità è mensile, trimestrale nel 21,1%, semestrale per il 7% dei servizi, annuale solo per il 4,2%. Per quanto riguarda le strutture che hanno dichiarato di svolgere le attività di verifica secondo periodicità diverse, queste ultime nella maggioranza dei casi (11,2%) hanno cadenza settimanale. Solo due case famiglia hanno dato risposte meno precise, tuttavia, particolarmente indicative della frammentazione che interessa questo importante aspetto della loro attività. La prima ha dichiarato di svolgere le verifiche solo "all'occorrenza", la seconda di realizzarle "in base alle esigenze dei minori".

Anche i tempi delle verifiche delle condizioni igienico-sanitarie si caratterizzano per un'ampia variabilità. In questo ambito, infatti, la frequenza dei controlli appare ancora più frammentata e disomogenea. Le strutture che hanno risposto alla domanda sono 74 su 80 ma lo hanno fatto indicando una periodicità che non consente di individuare alcuna uniformità temporale per questo tipo di informazione. I controlli sono mensili nel 14,9% dei servizi intervistati, trimestrali nel 13,5%, dei casi, semestrali nel 6,8%, annuali per il 24,3% dei servizi censiti. Il rimanente 26% dichiara di ricevere controlli secondo una periodicità diversa e molto approssimativa ("casuale", "occasionale", "non prestabilita", "ogni due tre anni", "ogni due mesi"). I servizi attivi (con minori presenti) che dichiarano l'assenza di ogni attività di verifica dall'esterno delle condizioni igieniche e sanitarie sono ben 11. Sui limiti e i vincoli riscontrati nell'attività di pianificazione degli interventi, così come del loro monitoraggio, ad incidere non è solo la situazione frammentata del personale interno ai servizi ma anche la debolezza dei contatti e dei rapporti di questi ultimi con l'esterno, con gli altri attori responsabili e coinvolti, al

pari dei servizi nella realizzazione del progetto educativo quadro. L'“anonimità” con cui il minore arriva presso il servizio residenziale, così come la carenza di informazioni adeguate sulle esigenze del suo nucleo familiare di origine sono spesso imputabili ad una presa in carico del tutto sommaria da parte dei servizi sociali territoriali che sono i primi interlocutori del disagio sociale e delle difficoltà del minore, così come degli altri attori istituzionali responsabili in senso ampio dell'accoglienza offerta.

Al fine di indagare i rapporti di collaborazione tra i servizi e gli attori dell'accoglienza (il Tribunale per i minori, i servizi sociali, la scuola) nella ricerca abbiamo preso in considerazione un parametro quantitativo classico per la “misura” delle interazioni, ovvero, la frequenza con cui si verificano i contatti tra gli enti considerati. Sulla base di questo semplice indicatore è emersa, anche in questo caso, una situazione dei servizi, sia residenziali che semiresidenziali, nella quale è difficile riscontrare tratti e tendenze comuni. Possiamo senz'altro dire che il dato che accomuna le diverse realtà censite rispetto alla frequenza dei contatti è quello della frammentarietà e della disorganicità. Un esempio particolarmente significativo al riguardo è dato dalla frequenza dei contatti con i servizi sociali, ovvero, uno degli interlocutori più importanti delle comunità residenziali. Ricordiamo ancora una volta che al servizio sociale territoriale è attribuita la responsabilità del programma di assistenza per il minore, la vigilanza durante il periodo di permanenza presso le strutture di accoglienza, il compito di predisporre una relazione semestrale sull'andamento del progetto di accoglienza e sulle prospettive di evoluzione della condizione del minore, oltre che del nucleo familiare di quest'ultimo. La maggior parte delle strutture residenziali censite, ovvero, il 40,8% di quelle totali, dichiara di entrare in contatto con i servizi sociali una o più volte al mese, ma il restante 59,2% stabilisce contatti secondo tempi così differenziati da rendere difficile una presentazione sintetica del dato. Tra i valori più indicativi si riscontra un 9,9% di strutture che dichiara di avere con i servizi sociali interazioni quotidiane e circa il doppio (18,3%) per i quali la frequenza è settimanale. La rimanente quota di servizi si colloca sul versante opposto dichiarando una frequenza di una o più volte l'anno nell'8,5% dei casi e di una o più volte ogni sei mesi il 9,9% delle volte.

Tra i soggetti pubblici con i quali i servizi residenziali stabiliscono relazioni con maggiore frequenza ci sono gli istituti scolastici. Ben il 35,2% delle strutture dichiara, infatti, di contattare quotidianamente le scuole dei ragazzi e dei bambini accolti, altrettanto alta è la quota che dichiara di stabilire contatti una o più volte al mese (36,6%). Il Tribunale per i minori, invece, è l'ente con il quale le strutture hanno contatti secondo la frequenza più bassa: una o più volte l'anno per il 14,1% dei servizi residenziali e di una o più volte ogni sei mesi nel 22,5% dei casi censiti. A tal proposito, ricordiamo che le disposizioni normative riguardanti la disciplina dei rapporti dei servizi residenziali con il Tribunale per i minori contenute nell'articolo 9 della l.n. 149/2001 stabiliscono che le comunicazioni tra le comunità di tipo familiare e il Tribunale devono essere almeno semestrali. Come si legge nel testo, i servizi d'accoglienza «devono trasmettere semestralmente al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale dei Minori del luogo ove hanno sede l'elenco di tutti i minori collocati presso di loro con l'indicazione specifica, per ciascuno di essi, della località di residenza dei genitori, dei rapporti con la famiglia e delle condizioni psicofisiche del minore stesso».Altrettanto importante è la quota delle strutture che non ha saputo indicare una temporalità ben definita dei rapporti con i diversi soggetti pubblici presi in considerazione nell'indagine. I servizi residenziali che non danno scadenze precise ai loro rapporti con i servizi sociali sono il 4,1% del totale, con la scuola sono il 2,8% e con il Tribunale per i minori l'8,5%.

9 Conclusioni

Molti studi hanno mostrato che gli istituti per minori si sono collocati per decenni in una prospettiva di autoconservazione e di resistenza all'innovazione. Tali strutture hanno rappresentato «il punto nodale di un certo tipo di politica sociale che richiede un atteggiamento passivo e privo di iniziativa sia in chi riceve sia in chi eroga l'assistenza; tutto è già in pratica definito da norme sociali più o meno esplicite: al bisogno si risponde con l'istituzione e chi ha bisogno sa che deve (...) cercare l'aiuto in quella direzione. Così nessun problema assistenziale è affrontato nella sua vera dimensione che è quella politica, in quanto investe tutto il modo di vivere dei vari gruppi sociali, e nessuno avverte l'esigenza di una iniziativa precisa e creatrice gestita da chi vive nel contesto stesso in cui il problema si pone» (Carugati et al., 1973, pp. 16-17). L'indagine a tappeto sugli enti e i servizi socio-assistenziali per minori della regione ha consentito di evidenziare alcuni

aspetti salienti dell'accoglienza in Calabria. La concentrazione territoriale di enti e servizi su alcune aree della regione in cui era forte la presenza di istituti educativo-assistenziali; la prevalenza di enti ecclesiastici o collegati a congregazioni religiose, nonostante i segnali di rinnovamento nel campo del privato sociale laico; la bassa differenziazione della tipologia dei servizi offerti, derivanti in prevalenza dalla riconversione di vecchi istituti per minori; un'estrema frammentazione nella struttura del personale e un'organizzazione delle attività che difetta della programmazione necessaria e della verifica sulle stesse; una progettazione educativa poco diffusa tra gli enti e, laddove esistente, una scarsa presenza in termini numerici di operatori coinvolti, nonché una bassa orizzontalità nella collaborazione tra più soggetti, interni ed esterni, formali ed informali; una scarsa e frammentaria collaborazione con altri enti ed istituzioni del territorio che ruotano intorno alla cura dei minori accolti e delle rispettive famiglie d'origine sono elementi che descrivono uno scenario dell'accoglienza poco permeabile al mutamento e ad una reale trasformazione nel suo senso e del suo contenuto. Tra tutti gli indicatori utilizzati nella ricerca quelli relativi ai tempi di permanenza dei minori all'interno delle strutture sono quelli più significativi perché un chiaro segnale dell'assenza, prima che del fallimento, di una vera accoglienza volta a favorire il benessere di bambini e adolescenti. Ancora profonde contraddizioni che allontanano l'accoglienza di bambini e ragazzi dalle nuove e attese forme di ospitalità familiare e comunitaria, cristallizzandola, invece, nella residualità e «totalità» del ricovero e dell'assistenza tipici degli istituti di tipo tradizionale.

Questi limiti non si possono di certo ricondurre esclusivamente alle responsabilità degli enti gestori dei servizi. Essi si alimentano e si riproducono nella dimensione istituzionale e politica che ha regolato o avrebbe dovuto regolare il processo di deistituzionalizzazione. A distanza di anni dalla chiusura formale degli istituti, in Calabria i segnali di debolezza del welfare locale sono numerosi e contribuiscono a definire l'area delle politiche di accoglienza di minori in difficoltà come un settore di intervento ancora "più che residuale" in un sistema di protezione sociale già ampiamente deficitario. La condizione di stallo in cui versa la riforma dell'assistenza e la pianificazione degli interventi sul territorio, una spesa sociale tra le più basse d'Italia, uno scarso livello di infrastrutturazione sociale, la drammatica assenza nella gran parte dei comuni della regione di un servizio sociale territoriale sono solo alcuni dei vincoli di contesto che spiegano il carattere residuale dell'accoglienza praticata nei servizi e l'appiattimento di questi ultimi su un orizzonte operativo di tipo meramente assistenziale, che propone poche differenze rispetto al passato e apre la via, più che alla fine dell'istituzionalizzazione ad una «istituzionalizzazione di ritorno» (Marcello 2009, p.11). Questa "paralisi istituzionale" che fa da sfondo al processo di riconversione degli istituti ci ha permesso di meglio comprendere, definire e contestualizzare le numerose criticità dell'accoglienza rilevate con l'indagine e di inserire il carattere sommario e scontato con cui essa si presenta nella crisi più complessiva della cittadinanza sociale regionale. Ancora oggi l'accoglienza per bambini e adolescenti in Calabria non riesce ad offrire una risposta valida ai bisogni complessi di cui i minori sono portatori, né ad agire in chiave promozionale e partecipativa, così come invece, la normativa auspicava di stimolare imponendo la chiusura dei grandi istituti di ricovero e la loro riconversione in strutture a carattere comunitario. La fragilità della dimensione sussidiaria del welfare regionale assimila il processo di riconversione ad un adeguamento solo formale ad una prescrizione legislativa, quasi mai una esigenza maturata e costruita all'interno di un più ampio disegno di ripensamento e rinnovamento condiviso del significato dell'accoglienza. Un orizzonte operativo "residuale" ancora fondamentalmente centrato sulla risposta al bisogno assistenziale e residenziale, in un'ottica che è ancora più di ricovero che di accoglienza comunitaria connota i nuovi servizi di accoglienza. La casa famiglia, ovvero la nuova forma di accoglienza comunitaria per eccellenza e il tipo di servizio più diffuso nella regione, si configura come una formula *passerpartout*, un'inflazionata strategia di riconversione formale, l'esito di un adeguamento automatico ad un modello di interazione e relazione che rende ancora più stridenti rispetto al passato le contraddizioni e i limiti che caratterizzano l'accoglienza residenziale per minori nella nostra regione.

Bibliografia

- AA.VV (2009), *Costruire reti di vicinanza*, Rosso Fisso, Salerno.
- Ascoli U. (a cura di) (1999), *Il Welfare futuro. Manuale critico del Terzo settore*, Carocci, Roma.
- Bifulco L. (2006), Governance, «pubblico» e amministrazioni pubbliche: note dalle politiche sociali, in «La rivista delle politiche sociali», n. 2.
- Carugati F., Casadio G., Lenzi M., Palmonari A., Ricci Bitti P. (1973), *Gli orfani dell'assistenza*, Il Mulino, Bologna.
- Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza (2004), *I bambini e gli adolescenti negli istituti per minori*, Istituto degli Innocenti, Firenze.
- Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza (2009), *Accogliere bambini, biografie, storie e famiglie*, Istituto degli Innocenti, Firenze.
- De Leonardis O., (2002), *In un diverso welfare*, Feltrinelli, Milano.
- De Leonardis O., «L'onda lunga della soggettivazione: una sfida per il welfare pubblico», in *La rivista delle politiche sociali*, n. 2, 2006.
- Donati P. e Colozzi I., *La sussidiarietà*, Carocci, Roma, 2005.
- Fantozzi P. (a cura di), *Bambini e ragazzi da non dimenticare. Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria*, Edizioni Rosso Fisso, Salerno.
- Goffman E. (2003), *Asylums*, Einaudi, Torino.
- Gori C. (a cura di) (2004), *La riforma dei servizi sociali in Italia*, Carocci, Roma.
- Istat (2004), *L'assistenza residenziale in Italia: regioni a confronto*, Roma.
- Jedlowski P. e Rende I.; «Per un'analisi dei servizi socio-assistenziali in Calabria», *Working Paper del Dipartimento di Sociologia dell'Università della Calabria*, n.51, 1991.
- Kazepov Y. (2009) (a cura di), *La dimensione territoriale delle politiche sociali in Italia*, Carocci, Roma, 2009.
- Licursi S., Marcello G., *I minori residenti*, in Fantozzi P. (2010) (a cura di), *Bambini e ragazzi da non dimenticare. Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria*.
- Marcello G. (2005), *Radicalismo e istituzionalizzazione. I due volti del Terzo Settore in Calabria*, Rubbettino, Soveria Mannelli.
- Marcello G. (2009a), *Le trasformazioni dell'accoglienza di bambini e ragazzi*, Rosso Fisso, Salerno.
- Marcello G. (2009b), «Il cammino dell'accoglienza familiare in Italia» in Aa.Vv., *Costruire reti di vicinanza*, Edizioni Rosso Fisso, Salerno.
- Nervo G. (2007), *Cittadinanza e tutela dei soggetti deboli nel welfare locale*, in «Studi Zancan», n. 3.
- Pascuzzi E. (2010), *Gli enti gestori*, in Fantozzi P. (2010) (a cura di), *Bambini e ragazzi da non dimenticare. Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria*.
- Pavolini E. (2003), *Le nuove politiche sociali*, il Mulino, Bologna.
- Pesaresi F. (2004), *L'autorizzazione e l'accreditamento*, in Gori C. (a cura di), *La riforma dei servizi sociali in Italia*, Carocci, Roma.
- Pregliasco R. (2007), *Misure di tutela dei bambini e degli adolescenti fuori dalla famiglia*, in «Quaderni del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza», n. 45.
- Ranci C. (1999), *Oltre il Welfare State. Terzo settore, nuove solidarietà e trasformazioni del welfare*, il Mulino, Bologna.
- Solinis G., Marcello G. (2001), *L'accoglienza di bambini e ragazzi al sud*, Rubbettino, Soveria Mannelli.
- Torchia L., «Sistemi di welfare e federalismo», in *Quaderni costituzionali*, n.4, 2002.
- Veltri F. (2010), *I servizi semiresidenziali*, in Fantozzi P. (2010) (a cura di), *Bambini e ragazzi da non dimenticare. Rapporto di ricerca sull'accoglienza dei minori in Calabria*.