

Mancata chiusura degli istituti per minori? Mancata occasione, anche per fare chiarezza*

La scadenza del 31 dicembre 2006 per la chiusura degli istituti per minorenni, fissata dalla L. 149/01, rappresentava, almeno nell'immaginario collettivo, una sorta di spartiacque definitivo nel processo di deistituzionalizzazione avviato ormai da molto tempo nel nostro Paese: i circa 200.000 minori accolti negli anni '70 sono divenuti i 15.000 della rilevazione al 30 giugno 1998, realizzata dal Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza di Firenze che, in una successiva e specifica indagine del 2004, indica in 202 gli "Istituti" rimasti (formalmente strutture di accoglienza residenziale con più di 12 posti letto) e in 2.625 i minorenni ricoverati; già da quella indagine però alcune regioni risultavano non avere più istituti, e altre regioni hanno legiferato per "anticipare" la chiusura.

Il recente annuncio del sottosegretario alla Solidarietà Sociale, Cecilia Donaggio, sulla possibile proroga alla chiusura ha destato grande preoccupazione anche perché ha affermato che "da due anni non esiste un monitoraggio dell'applicazione della legge, non ci sono dati sulle strutture esistenti e su quelle che andranno a sostituire gli attuali istituti". L'allarme non è cessato perché non rassicura la decisione della Conferenza Stato-Regioni che, nella riunione del 13 settembre 2006, ha ribadito come la data del 31 dicembre sia tassativa e che si è "in condizione, per quanto riguarda gli istituti, di fare uno sforzo straordinario e andare entro la fine dell'anno alla loro definitiva chiusura". In seguito all'incontro della Conferenza Stato-Regioni si riuscirà anche a sapere quanti sono i bambini in istituto, perché il Ministero ha predisposto una griglia di rilevazione omogenea per tutte le Regioni, i cui risultati si discuteranno entro la fine del mese di ottobre (?!?). Il sottosegretario Dosaggio, dopo la riunione della Conferenza Stato-Regioni, ha anche ribadito che "la stella polare è l'affido familiare", che "sarà avviata una verifica della rispondenza delle strutture di accoglienza con i requisiti richiesti", che "sono tutti concordi nel considerare la permanenza in casa-famiglia come del tutto transitoria e temporanea".

Per opportuna memoria vale la pena di ricordare che nella relazione della Commissione parlamentare per l'infanzia del luglio 2004¹ è trattato anche il tema dei "minori fuori dalla famiglia" ed in un passaggio si possono cogliere significativi elementi che fanno comprendere l'importanza e la delicatezza del "momento" presente:

«La Commissione ha consapevolezza che questo obiettivo del processo di deistituzionalizzazione ormai avviato da anni nel Paese rappresenta una forte opportunità ma, al tempo stesso, presenta anche rischi rispetto agli "scopi" che si intende raggiungere, alle "modalità" con cui si possono effettivamente conseguire, agli "strumenti" che si intende mettere in campo.

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

La deistituzionalizzazione è una necessità, culturale e valoriale prima ancora che normativa o organizzativa. Sono le sofferenze ed i bisogni di futuro dei "minori fuori dalla famiglia" che "impegnano" a pensare e "costruire" altro rispetto agli istituti.

¹ Relazione alle Camere, ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge 23 dicembre 1997, n. 451, sull'attuazione della legge 28 agosto 1997, n. 285 recante "Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza"

Il valore simbolico della scadenza del 31 dicembre 2006, con la prospettiva della chiusura degli istituti per minorenni, va trovato nella possibilità di accelerare il processo di deistituzionalizzazione, con l'incremento e la qualificazione delle esperienze in atto e la sperimentazione di nuove risposte per l'allontanamento dei bambini dalla propria famiglia. D'altra parte gli allarmi, le confusioni, le demagogie, i pressappochismi e le strumentalizzazioni su questo tema hanno superato, da tempo, il livello di sopportazione. Per chiarezza e correttezza può essere utile richiamare alcuni rischi di equivoco e provare a fornire alcuni elementi di conoscenza e di interpretazione; in finale si propone una breve riflessione su quale possa essere il futuro per l'accoglienza residenziale dei minori fuori dalla famiglia.

La riduzione del numero di istituti per minori e la prospettiva della loro chiusura deve far riflettere sul rischio di confondere il contenitore con il contenuto e cioè di chiudere gli istituti ma di abbassare la guardia sulla istituzionalizzazione, i cui tratti perversi e i cui danni alla crescita dei bambini potrebbero sopravvivere anche al chiusura degli istituti. Ci sono sicuramente pericoli di "trasformismi", fatti di riconversioni solo formali di Istituti per minori o, peggio, di comunità di accoglienza che ripropongono, più o meno consapevolmente, meccanismi istituzionalizzanti. Ma qui si innesta la polemica di una serie di realtà, prevalentemente del privato sociale, che tendono a considerare tutti i minori accolti in strutture residenziali come se queste fossero in istituto.

Anche se è indispensabile monitorare costantemente la qualità dell'accoglienza residenziale dei minori **non è possibile assimilare le comunità agli istituti**, ne quelle "educative" (con gli operatori che si turnano) ne, tanto meno, quelle "familiari" (con la coppia genitoriale residente). Le comunità di accoglienza per minori, così come sono normate dalle varie legislazioni regionali, sono riconducibili alla lettera e allo spirito delle "comunità di tipo familiare" così come definite dalla L. 149/01. Sono tante le comunità per minori che rappresentano uno spazio educativo con dinamiche di tipo comunitario e familiare, che aiutano il "cittadino in crescita" accolto ad essere protagonista della propria storia, che sono un "servizio tra servizi" del territorio.

In questa prospettiva lo sforzo prossimi mesi deve concentrarsi sui minorenni collocati in strutture residenziali con più di 12 posti letto, che possono essere realisticamente stimati in circa 3000 unità e che sono concentrati in alcune regioni del sud (Sicilia, Calabria, Puglia, Campania). È già difficile pensare realisticamente ad una rapida collocazione di questi minori in comunità, per cui appare illusorio prospettare la risposta dell'affidamento familiare come immediatamente praticabile. Questo perché da anni, in quasi tutte le Regioni italiane e anche come impegno dei ministeri, per la promozione reale dell'affidamento familiare non si è andati oltre campagne informative o di sensibilizzazione di incerta o dubbia efficacia e qualche sporadico "corso" formativo. Tra l'altro la maggior parte dei minori che si trovano attualmente negli istituti sono quelli che, per età o condizione psico-fisica o situazione familiare, più difficilmente troverebbero posto in una famiglia affidataria.

In effetti **è sbagliato pensare che l'affidamento familiare sia l'unica risposta possibile**; questa posizione, a volte ideologica, è presa anche strumentalmente da soggetti diversi (del pubblico e del privato), per motivi e con finalità diverse (dal risparmio ad una "gestione" solo apparentemente più semplice...). Non si può che essere d'accordo con chi afferma che "non sempre l'affido familiare è uno strumento adatto ad accogliere alcuni minori", ad esempio alcuni adolescenti con disagi gravi, minori stranieri non accompagnati, ragazzi con forti disturbi psicologici, ragazzi che provengono dal carcere...

Chi scrive crede e sperimenta profondamente la centralità della famiglia come opportunità per l'accoglienza dei minori ed è convinto da più di venti anni che l'affidamento familiare sia una indispensabile opportunità per dare risposta adeguata ai bisogni di accoglienza di tanti minori fuori dalla famiglia, ma crede anche non sia il solo strumento in grado di sviluppare il processo di deistituzionalizzazione. Vanno tenuti in considerazione e valorizzati, ma anche monitorati, i diversi strumenti orientati a sostenere il processo di deistituzionalizzazione dei minori: le sperimentazioni in atto quali le "famiglie professionali", il Bed & Breakfast Protetto, l'"adozione mite" e, per quanto compatibile con un effettivo stato di abbandono, l'adozione nazionale. In particolare devono essere tenuti in considerazione e adeguatamente promossi gli strumenti della "normalità", come gli interventi di "vicinato sociale" e l'affido diurno; va soprattutto

accompagnato e sostenuto lo sviluppo delle Reti di famiglie accoglienti, quell'associazionismo familiare accogliente e solidale, di auto aiuto, che deve rappresentare la forma organizzativa privilegiata anche per la gestione dell'affidamento familiare, in sinergia con i servizi pubblici cui deve rimanere la titolarità dell'intervento.

In questa cornice possono essere delineati gli elementi in grado di dare prospettiva e futuro all'accoglienza residenziale dei minori.

La qualità dell'accoglienza in comunità dei minori deve partire da "requisiti" strutturali, funzionali e organizzativi "alti" ma deve declinarsi in una prospettiva relazionale e sociale che superi la logica adempimentale di essere autorizzati o accreditati, scegliendo il coinvolgimento dei vari soggetti coinvolti (il minore, la sua famiglia, i servizi, i portatori di interesse del territorio) nella valutazione dell'accoglienza.

Il ruolo delle comunità per minori nel sistema dei servizi alla persona si può consolidare cercando una integrazione sempre più forte da un lato con i servizi pubblici che inviano i minori e quelli del territorio in cui si è inseriti e, dall'altro, con le opportunità e le risorse educative, formative, ricreative del territorio.

Le prospettive delle comunità per minori si potranno sviluppare se il paradigma educativo recupera il proprio ruolo predominante (non prevaricante), legato alla missione delle strutture residenziali si occupano di soggetti in crescita; rispetto ad essi l'approccio educativo è di fondamentale importanza e gli interventi vanno giocati, quanto più possibile, sul piano della "normalità".

Le organizzazioni che gestiscono comunità devono "differenziare il portafoglio delle offerte" per dare risposte adeguate a bisogni differenti, per garantire il rispetto dei diritti dei minori, per assicurare sviluppo e consolidamento alle professionalità interne.

Oltre la chiusura degli istituti, il "futuro" delle comunità residenziali per minori si gioca tra integrazione territoriale e recupero della centralità di relazione ed educazione; questo è un auspicio, ma deve essere anche un impegno, per tutti.

* In *Volontariato Marche*, n. 5/2006