

V

I sistemi regionali e gli interventi formativi

1. L'oggetto e il metodo

L'oggetto di questo capitolo è costituito dalla ricognizione sulle attività di promozione e formazione, realizzate fra il 2001 e il 2008, di cui sono fruitori e protagonisti sia gli operatori dei servizi del sistema pubblico e del privato sociale, sia le famiglie d'origine e quelle affidatarie e adottive, sia i tutori volontari.

L'articolo 3 della L. 149 è il riferimento normativo di questo capitolo, in quanto esso assegna all'attività formativa un ruolo preminente indicando espressamente la formazione come necessaria strategia di accompagnamento del processo di de-istituzionalizzazione.

Quello di formazione è un concetto con una lunga storia, complesso, polisemico: si va dall'antica *paideia*, alla *bildung* tedesca, all'odierna educazione; schematicamente, esso indica in genere, almeno dal punto di vista pedagogico, il processo dell'attivare una *mimesis* non ripetitiva, ma creativa, dell'acquisire la forma, l'*eidos*, l'ideale umano racchiuso all'interno delle diverse produzioni culturali che ogni gruppo umano, in ogni epoca storica e in ogni latitudine, esprime e che per ciò stesso è prodotto della propria epoca, vincolato ad essa, ai suoi linguaggi e alla sua cultura, come allo stesso tempo, elemento fondante, "produttore" di essa.

La formazione può essere intesa essenzialmente sia come processo sociale, ossia funzionale a rispondere a esigenze di crescita sociale in senso culturale-organizzativo, in risposta a una domanda sociale di cambiamento; sia come processo individuale, teso alla valorizzazione e alla tras-formazione dei singoli soggetti in quanto portatori di diritti inalienabili.

In entrambe queste dimensioni si incontrano sia il piano tecnico-professionale, sia il piano umano-esistenziale, nel quale la formazione si concepisce non solo come strategico-funzionale, ma soprattutto come azione volta alla realizzazione dell'unità della persona umana, in una logica di tras-formazione e non di mera con-formazione, che ha, fra l'altro, come ideale regolativo la testa e la persona "ben fatta", più che la sola testa "ben piena".

L'articolo 3 della L. 149 sembra chiedere alla formazione di accompagnare una dis-continuità, diventare motore di quella rottura culturale e organizzativa rappresentata dal processo di de-istituzionalizzazione, assegnando alla formazione il ruolo di leva capace di rispondere a una determinata istanza sociale, ma all'interno di uno specifico orizzonte di senso attribuito al cambiamento, una sua direzione umana costituita dal *primato della persona-bambino e delle sue relazioni*.

Questa richiesta formulata nella legge è stata attesa o disattesa? E in che misura? Quali forme ha assunto questo accompagnamento formativo nelle diverse Regioni italiane? Quali azioni formative sono state implementate? Come? A quali soggetti sono state specificatamente rivolte? Con quali attenzioni metodologiche? Quali sono stati effettivamente efficaci, cioè in grado di favorire concretamente il percorso della de-istituzionalizzazione?

Quale quadro globale delle azioni formative realizzate in Italia dal 2001 al 2008 possiamo tratteggiare? Quale cultura tecnico-professionale esso rivela? Quali obiettivi possono dirsi raggiunti e quali restano ancora aperti?

I paragrafi che seguono costituiscono un tentativo di rispondere e ragionare intorno a queste domande.

Per elaborarli, il lavoro si è svolto attraverso le seguenti fasi:

- a) si è proceduto ad elencare tutto il materiale informatico e cartaceo, individuato e raccolto durante la ricognizione effettuata presso tutti i referenti delle amministrazioni regionali coinvolti nel processo di ricerca, per costituire il *corpus* su cui effettuare l'analisi;
- b) si è proceduto alla lettura integrale delle interviste dei referenti regionali (cfr. allegato 3), degli enti locali, del privato sociale, dei materiali inviati via posta e delle singole schede sulle attività formative;

- c) si è stralciata da ogni intervista la parte relativa alla formazione;
- d) si è proceduto all'organizzazione dei contenuti presenti nelle interviste relativi alla formazione e dei diversi sotto-nuclei tematici e a quella dei dati delle schede relative alle singole attività formative pervenute;
- e) si è organizzato tutto questo materiale suddividendolo per Regioni; per ogni Regione, i dati raccolti sono stati ordinati utilizzando la griglia seguente: fonti (materiali su cui si è lavorato); qualifica e ruolo degli intervistati; schede relative alle attività formative; materiali inviati; tabella di sintesi, che riporta l'analitico delle singole esperienze formative; sintesi descrittiva.

È opportuno segnalare che i dati raccolti nelle interviste, come spesso accade, non sono del tutto omogenei, sia a causa del diverso modo di utilizzare la griglia dell'intervista da parte dei singoli intervistatori, sia a causa del diverso modo di interpretare le domande da parte degli intervistati, elemento che può anche essere considerato un indicatore delle diverse culture degli intervistati stessi.

Alcuni degli intervistati, ad esempio, hanno dettagliato molto su singole iniziative promosse da enti locali o ambiti territoriali, mentre altri non l'hanno fatto, per cui può risultare che in alcuni territori non sono descritte iniziative che in realtà sappiamo essere presenti: ciò dunque non significa che non ci sia l'iniziativa, ma che attraverso l'intervista non sono stati raccolti dati su essa. Inoltre, molti enti non hanno potuto o voluto compilare le schede per le singole iniziative formative: le schede raccolte non arrivano dunque a tratteggiare il quadro completo delle singole realtà formative presenti sul territorio italiano nell'ambito della de-istituzionalizzazione.

Sono carenti anche molti dati su periodo, data, attività, numero, quantificazione esatta, di singoli progetti formativi.

In sintesi, quella che presentiamo non può considerarsi una rilevazione puntuale di ciò che si è fatto in Italia dal 2001 ad oggi, quanto piuttosto una valida panoramica, che esprime le culture e le rappresentazioni soprattutto degli operatori di cui si è raccolto il racconto; una panoramica del tutto ancorata alla documentazione ricevuta che è, però, relativa a dati non raccolti in maniera del tutto omogenea, organica e dettagliata.

Nel secondo paragrafo i dati vengono presentati nella loro globalità e in forma descrittiva; nel terzo paragrafo si propone una prima analisi complessiva di natura interpretativa dei dati e soprattutto delle criticità emerse nell'analisi; infine nel quarto paragrafo si delineano, a partire dal quadro descrittivo emerso e dalle problematiche evidenziate, alcune indicazioni operative che potrebbero concorrere, per l'appunto, a superare tali criticità.

2. La mappa degli interventi formativi

In questo paragrafo viene presentata la ricognizione sulle attività di promozione e formazione sia degli operatori dei servizi e delle comunità, sia delle famiglie di origine, affidatarie e adottive e dei tutori, che si è potuta costruire sulla base del *corpus* delle interviste e dalla documentazione ricevuta.

Tale ricognizione è stata organizzata suddividendo il variegato quadro delle azioni formative che emerge dalle Regioni italiane in quattro sottogruppi formati secondo il criterio della presenza o meno (se una tipologia di attività è realizzata) e della qualità (come è realizzata) delle diverse tipologie di azioni formative previste nell'art. 3 della L. 149/2001.

Dall'articolo si evince che sono previste cinque macro-tipologie di attività formative che possono sostenere il percorso della de-istituzionalizzazione, così come illustrate nella tabella seguente.

<i>Articolo 3, Legge 149</i>	<i>Categoria intervento corrispondente</i>
1. "Lo Stato, le regioni e gli enti locali, nell'ambito delle proprie competenze, sostengono, con idonei interventi, nel rispetto della loro autonomia e nei limiti delle risorse finanziarie disponibili, i nuclei familiari a rischio, al fine di prevenire l'abbandono e di consentire al minore di essere educato nell'ambito della propria famiglia"	Interventi di sostegno alle famiglie di origine al fine di prevenire il collocamento esterno
2. "Essi promuovono altresì iniziative di formazione dell'opinione pubblica sull'affidamento e l'adozione"	Promozione, sensibilizzazione, informazione alla cittadinanza su affidamento e adozione

3. "formazione e di sostegno all'attività delle comunità di tipo familiare"	Formazione, aggiornamento, supervisione agli operatori delle comunità
4. "organizzano corsi di preparazione ed aggiornamento professionale degli operatori sociali"	Formazione, aggiornamento, supervisione agli operatori dei servizi sociali pubblici e privati sui temi del contrasto all'istituzionalizzazione, dell'affido, dell'adozione
5. "incontri di formazione e preparazione per le famiglie e le persone che intendono avere in affidamento o in adozione minori"	Formazione e accompagnamento famiglie affidatarie pre, durante e post-affido; formazione e accompagnamento famiglie adottive pre, durante e post-affido

Qualora in una Regione si rilevi la presenza di tutte e cinque le macro-tipologie di attività formative, e eventualmente anche altre rispetto a quelle previste dalla legge, realizzate secondo criteri nettamente individuabili di: programmazione regionale, integrazione fra diversi livelli territoriali, qualità, sistematicità, capillarità nel territorio, la Regione viene collocata nel Gruppo 1.

Qualora in una Regione si rilevi la presenza di tre o più macro-tipologie di attività formative, realizzate senza definiti criteri di programmazione regionale, integrazione fra diversi livelli territoriali, qualità, sistematicità, capillarità nel territorio, ma con almeno alcune esperienze collocabili dentro questi criteri, la Regione viene collocata nel Gruppo 2.

Qualora in una Regione si rilevi la presenza di meno di tre macro-tipologie di attività formative, realizzate senza i suddetti criteri, ma con una programmazione che prevede una loro realizzazione almeno nell'immediato futuro, la Regione viene collocata nel Gruppo 3.

Qualora in una Regione si rilevi l'assenza di tutte o quasi le macro-tipologie di attività formative, la Regione viene collocata nel Gruppo 4.

L'inserimento delle singole Regioni nei diversi sottogruppi che costituiscono la mappa delle azioni formative è stata pertanto realizzato in base non a uno standard di qualità definito a priori, ma applicando il criterio appena illustrato alla documentazione pervenuta e analizzata, che, come già evidenziato, può non essere del tutto rappresentativa di una realtà geografica e può, evidentemente, essere suscettibile di cambiamenti nel tempo.

GRUPPO 1

Il gruppo che si colloca nella tipologia 1 raggruppa il maggior numero di Regioni e Province autonome: Emilia-Romagna, Liguria, Piemonte, Toscana, Provincia autonoma di Bolzano, Provincia autonoma di Trento, Umbria, Valle d'Aosta, Veneto. Sono Regioni molto diverse fra loro, situate nel Nord e nel Centro Italia.

Il loro minimo comune denominatore è l'applicazione rigorosa e sistematica dell'articolo 3 della L. 149, grazie al quale sono state avviate iniziative contrassegnate da continuità in tutte le cinque tipologie di attività previste, alcune delle quali hanno anche preceduto le indicazioni della stessa legge. Va quindi segnalata una forte propensione alla ricerca di soluzioni innovative, almeno in alcuni ambiti tematici specifici, e una notevole armonizzazione della programmazione degli interventi fra i diversi livelli territoriali, rese possibili dalla chiara assunzione del ruolo di governo delle Regioni, per cui è possibile affermare che le famiglie e i bambini residenti in queste Regioni si vedono garantita pari opportunità nell'accesso ai servizi. Anche per quanto riguarda la qualità dei contenuti trattati e delle metodologie utilizzate nelle diverse azioni, si rileva un livello mediamente alto, con punte di eccellenza.

La **Regione Emilia Romagna** ha svolto negli anni un efficace lavoro di regia monitorando e dando risposte continue ai bisogni formativi. Il ruolo della Regione risulta integrato organicamente con quello delle Province e dei Comuni: la Regione sembra assolvere maggiormente alla funzione di *start-up*, individuando i problemi su cui iniziare un investimento in termini formativi; la Provincia poi svolge la funzione di continuatore, garantendo diffusione sul territorio e continuità nel tempo. Questo meccanismo virtuoso è assicurato dal finanziamento regionale ai Piani provinciali infanzia e adolescenza, in cui la formazione è sempre considerata leva strategica della qualificazione dei servizi sociali della Regione.

Le iniziative della Regione sono molteplici, diversificate e talora fortemente innovative: da singoli convegni, a seminari di approfondimento, a percorsi formativi completi e sistematici, a corsi di Alta formazione in collaborazione con l'Università. Rispetto a quest'ultimo punto, si evince che questa sia una strategia di recente impiego, ma di grande qualità e rilevanza, come risulta dall'utilizzo di alcuni criteri, quali la selezione dei partecipanti, ma anche dei relatori, la sistematicità e il numero complessivo delle ore, la scelta dei contenuti da trattare, l'attenzione agli aspetti metodologici.

È da segnalare, come altra specificità del contesto regionale, la presenza capillare, a livello di enti locali, dei Centri per le famiglie, che garantiscono un'informazione facilmente accessibile e integrata su tutti i servizi, le risorse e le opportunità istituzionali e informali che il territorio cittadino offre a bambini e famiglie (educative, sociali, sanitarie, scolastiche, del tempo libero), con particolare attenzione alle famiglie con figli disabili, monoparentali e straniere, oltre che attività sistematiche di promozione e supporto alle competenze genitoriali.

Molteplici sono le attività promosse degli enti locali che hanno come *target* le famiglie affidatarie e adottive sia nel pre che nel post, come gli insegnanti.

Si segnalano anche, nell'ambito dell'affido, oltre alle iniziative formative rivolte alle famiglie affidatarie, anche alcune iniziative di formazione rivolte alle famiglie di origine.

Emerge il ruolo della Provincia come ente responsabile dell'omogeneità nel territorio dell'accesso ad alcuni percorsi di formazione, soprattutto per quanto riguarda la formazione degli operatori sia dei servizi alla persona sia della scuola.

Più che di singole iniziative, si parla quasi sempre di percorsi formativi con una certa sistematicità, che hanno come primo gradino la formazione e come secondo la continuazione in percorsi di supervisione realizzati da piccoli gruppi.

Come peculiarità e elemento innovativo, sono da evidenziare i percorsi di formazione/aggiornamento gestiti con risorse interne dei servizi, avvalendosi della competenza di operatori di maggiore esperienza o con particolari *curriculum* formativi. Altra peculiarità positiva il fatto che la progettazione, la realizzazione delle attività formative e la valutazione è gestita direttamente dai rispettivi enti e non affidata, a soggetti esterni che gestiscono le attività formative in convenzione con gli enti pubblici, garantendo in questo modo l'ottimizzazione delle risorse economiche e la maggiore connessione con i servizi territoriali implicati.

L'integrazione con il privato sociale avviene soprattutto con gli enti che si occupano di adozione, in merito ai percorsi formativi pre e soprattutto postadozione e alle attività informative rivolte alle famiglie aspiranti all'adozione. Sugli altri fronti non si rilevano iniziative formative forti del privato sociale.

La **Regione Liguria**, con la lr 12/2006 e il Piano triennale dei servizi sociali 2007/2010, l'introduzione delle Linee guida sull'affido già nel 1988, la L. 21/1988 che non parlava più di istituti per minori ma di comunità educativa assistenziali, ha avviato un'importante politica formativa di sostegno al processo della de-istituzionalizzazione, che si caratterizza per la forte integrazione con le politiche formative degli enti locali e per l'integrazione fra socio-sanitario e socio-educativo, come dimostrato anche dai rapporti fra Regione e Università, nella fattispecie con la Facoltà di Scienze della formazione, basati su una convenzione di lunga data.

Direttamente gestita dalla Regione è stata la formazione sull'adozione internazionale; riguardo l'affidamento familiare, invece, sono stati realizzati incontri di informazione/formazione con le associazioni del privato sociale, oltre ad azioni formative con gli operatori dei distretti che hanno portato in tre anni alla nascita delle Banche dati delle famiglie affidatarie in 11 distretti su 18.

Per quanto riguarda gli enti locali, va segnalato che, storicamente, il Comune di Genova sembra essere un vero e proprio laboratorio, fra quelli che hanno regolamentato l'affidamento familiare prima dell'uscita della prima legge, sin dal 1978. Il progetto più innovativo del Comune di Genova è *Neonati a rischio*. È un progetto dedicato alla fascia di età 0-3 che cura in modo particolare la formazione delle famiglie accoglienti.

Molteplici sono poi le iniziative del Comune di Genova e degli altri enti locali nell'ambito della formazione delle famiglie affidatarie e del loro ruolo, e in quello della promozione dell'affidamento anche tramite rassegne cinematografiche sui temi dell'infanzia, dell'adolescenza, dell'accoglienza e dell'affido. Si rilevano qualificate e sistematiche iniziative degli enti locali anche sul versante

dell'affidamento omoculturale e della formazione continua degli operatori grazie alla disponibilità di fondi regionali.

Il privato sociale ha un ruolo prevalente nei progetti di prevenzione del disagio sociale di bambini e ragazzi e di sensing dei bisogni, ma sempre in stretta integrazione con gli enti locali, come dimostra, ad esempio, la significativa esperienza dei LET, Laboratori educativi territoriali.

Non sono del tutto chiari i meccanismi di integrazione fra i diversi livelli di governo per cui l'omogeneità delle azioni formative, soprattutto rivolte alle famiglie, non sembra essere pienamente garantita, ma la consapevolezza che gli operatori esprimono della necessità di uniformare i livelli di intervento su tutto il territorio regionale offre già chiare indicazioni operative per il futuro.

La **Regione Piemonte** si caratterizza per una forte e assidua presenza nell'ambito della formazione degli operatori, che gestisce in maniera autonoma, per quanto riguarda sia la programmazione che la realizzazione delle diverse attività formative, sempre connesse a politiche e progetti di più ampia portata.

A partire dal 2002 le aree più trattate sono quelle finalizzate ad aggiornare e sensibilizzare gli operatori dei servizi pubblici e privati rispetto ai temi dell'adozione e dell'affidamento.

Le azioni formative hanno un triplice obiettivo: dare informazioni, uniformare le prassi nel territorio, nonché confrontarsi e scambiare esperienze. La modalità è sempre quella di coinvolgere e valorizzare la voce degli operatori, avvalendosi però anche di contributi di docenti universitari, di esperti regionali e provenienti da fuori Regione. In linea generale, si tratta di iniziative organizzate con il massimo contenimento dei costi, che in ogni caso vedono sempre un grande interesse da parte degli operatori e un livello di partecipazione soddisfacente, tra gli operatori dei servizi sociali e sanitari. Molto significativo è il rapporto con l'Università, che si concretizza in progetti sia di ricerca che di formazione.

Attualmente c'è un forte investimento sul postadozione e sulla promozione dell'affidamento familiare. Capillarmente diffuso, rispetto alle adozioni, l'obiettivo di questi ultimi due anni: l'incremento del sostegno nel postadozione sia per i genitori sia per gli insegnanti. Importante anche la collaborazione con le scuole e la formazione degli insegnanti.

Riguardo l'affido, merita di essere segnalato, in quanto unico nel panorama delle diverse Regioni, un progetto sperimentale per contrastare il ricorso all'inserimento in comunità, avviato nel 2003 allo scopo di individuare risorse per i minorenni di difficile collocazione a causa dell'handicap o dell'età.

Sempre in questo ambito, il ruolo del Comune capoluogo è particolarmente importante sia dal punto di vista delle dimensioni, sia per le problematiche presenti, sia per la lunga storia degli interventi sul campo (la prima delibera del Consiglio comunale risale al 1976), sia per le sperimentazioni in atto: metà del totale dei minori in affido in Piemonte sono seguiti dal Comune di Torino.

Si segnalano in particolare: il potenziamento delle attività di promozione dell'affido, l'avvio di nuove tipologie di affidamento, di gruppi di sostegno, di auto-mutuo aiuto e misti tra famiglie affidatarie e persone che si avvicinano per la prima volta al tema; l'apertura della "Casa dell'affido", servizio che realizza molteplici azioni di carattere prettamente formativo e costituisce un punto di riferimento per le famiglie affidatarie. In parallelo e coerentemente con il potenziamento dell'affidamento familiare, gli interventi formativi di sostegno al nucleo familiare e al minore volti a garantire a quest'ultimo la permanenza "a casa" sono diversi e articolati.

Gli altri enti locali hanno realizzato diverse forme di "campagne" per la sensibilizzazione e l'informazione sull'affidamento in collaborazione con le associazioni, il privato sociale, le parrocchie; hanno collaborato al progetto regionale *Tutti i bambini hanno diritto ad una famiglia* e alla realizzazione del servizio famiglie professionali; lavorano nella formazione e nell'accompagnamento delle famiglie affidatarie e adottive e dal 2008 stanno realizzando un innovativo percorso di sostegno formativo per l'affido diurno.

Molto forte ed efficace, negli ambiti della formazione per l'adozione, l'affidamento familiare e il collocamento in comunità, l'integrazione con diversi soggetti del privato sociale, da cui si sviluppano molteplici progetti innovativi.

La peculiarità caratterizzante della **Regione Toscana** è costituita dalla legge regionale sulla formazione degli operatori che si occupano di minori, nel cui ambito operano il Centro regionale e

l'Osservatorio. Tra gli strumenti, da segnalare un accordo con l'Istituto degli Innocenti per i percorsi di formazione e di ricerca che alimentino l'efficacia dei servizi sul territorio.

Dagli orientamenti di politica di protezione sociale dei minori assunti dalla Regione per dare attuazione alla L. 149 si evince che il lavoro di qualificazione delle competenze degli operatori, la formazione e l'aggiornamento è una priorità. Per questo si è sviluppato un metodo di lavoro specifico nella programmazione delle attività formative che tiene conto sia degli obiettivi della formazione che delle competenze e del profilo professionale degli operatori, del criterio della continuità dell'intervento, dell'integrazione tra le varie competenze, del rapporto tra teoria e prassi, della continuità fra le diverse fasi della formazione rispetto ai risultati conseguiti nelle fasi precedenti.

La formazione dunque sostiene, anticipa o permette l'attuazione di indirizzi, di protocolli di intesa, di politiche, non è mai scollegata da progetti più ampi, è considerata uno strumento fondamentale di accompagnamento delle politiche, non un momento accademico; un momento essenziale anche per dare omogeneità ai servizi, affinché su tutto il territorio i minori abbiano le stesse forme di tutela, nei piccoli centri periferici come nelle grandi città.

Dal 2002, ad esempio, la formazione regionale ha conosciuto un grosso investimento sulla formazione degli operatori nell'ambito dell'affido e dell'adozione, all'interno del progetto sulla de-istituzionalizzazione, con diversi livelli di intervento formativo previsti in un progetto unitario, che ha condotto, fra l'altro, come esito, alla formazione dei formatori nell'ambito delle adozioni.

A partire dal 2001, rilevante anche il progetto formativo sulle comunità di accoglienza, sulla vigilanza e sui criteri dell'accreditamento, sulle misure di contrasto e di prevenzione dell'abuso.

Da tutto ciò discende un'ulteriore, rilevante, caratteristica della Toscana, ossia la piena omogeneità nelle prassi degli enti locali, che riescono quindi a garantire le stesse prestazioni nei diversi ambiti territoriali, in particolare per quanto concerne la formazione rivolta alle famiglie, sia nel pre che nel postaffido e nel postadozione.

Rilevanti e originali anche alcuni corsi specifici inter-disciplinari e inter-istituzionali diretti a operatori sociali e sanitari dell'Azienda USL, a operatori scolastici, alle forze dell'ordine e ai vigili urbani per il contrasto alla violenza sui minori.

Molti poi i percorsi formativi per operatori organizzati dagli enti locali che sfociano in percorsi di supervisione con il carattere della continuità.

I diversi soggetti del privato sociale collaborano nell'informazione e nella formazione delle famiglie affidatarie e adottive, potenziando le attività dei centri affido e dei centri adozione, oltre che in alcuni progetti formativi specifici, quali ad esempio i corsi di formazione per volontari sui diritti dei bambini con l'obiettivo di formare le famiglie al dialogo con i bambini e gli adolescenti.

Degno di nota, all'interno della Regione, il ruolo dell'Istituto degli Innocenti nella doppia veste di ente che investe molto nella formazione delle figure professionali che interagiscono nelle proprie "Case" e di ente che progetta e gestisce progetti di formazione di rilevanza nazionale, inter-regionale e regionale.

La **Provincia autonoma di Bolzano** realizza sistematicamente interventi di formazione sia per operatori delle strutture residenziali, sia per le famiglie affidatarie e adottive, rivelando un forte impegno in questo ambito, dimostrato dai programmi di formazione annuale che, di volta in volta, vengono definiti come contenuti in base alle proposte formulate dagli stessi enti pubblici e privati che operano nel settore.

L'accoglienza residenziale di tipo familiare è stata ampiamente sviluppata e non ci sono più istituti, anche grazie alla realizzazione sistematica di interventi formativi rivolti alle famiglie affidatarie.

La legge provinciale 29 gennaio 2002 specifica sull'adozione dei minori ha dato vita all'attivazione di un servizio provinciale per l'adozione centralizzato, che coordina équipe multidisciplinari sul territorio e che garantisce formazione sistematica alle famiglie adottive sia nel pre che nel post-adozione. Ci sono corsi di formazione per mediatori interculturali.

Significativa l'integrazione in attività di formazione delle famiglie affidatarie e con alcuni soggetti del privato sociale che si occupano della violenza sui minori e realizzano interventi di formazione e sostegno alla funzione genitoriale.

Il privato sociale conosce anche la significativa realtà dell'Associazione dei tutori dei MSNA e ha realizzato con il finanziamento della Provincia una serie di corsi per la formazione di tutori di MSNA.

Un'esperienza interessante, pur se circoscritta nel territorio di Bressanone, riguarda un progetto di intervento precoce rivolto a bambini provenienti da famiglie immigrate avviato dal 2007, denominato *Hippy* (*Home Instruction for Parents of Preschool Youngsters*). *Hippy* è un programma di compensazione che consiste in visite a domicilio rivolte a genitori di bambini svantaggiati, in età prescolare (4/5 anni), soprattutto stranieri, in integrazione con la scuola dell'infanzia, che ha il fine di preparare questi bambini all'entrata nella scuola primaria e di metterli in condizione di "parità di opportunità", facilitando l'integrazione sociale e rafforzando le competenze educative dei genitori.

La **Provincia autonoma di Trento** ha operato un notevole investimento nella formazione degli operatori che lavorano nell'ambito dell'affido, dell'adozione e con le famiglie straniere attraverso importanti, differenziate, consistenti iniziative formative. Gli operatori così continuamente formati e accompagnati propongono poi sistematiche attività di formazione rivolte alle famiglie affidatarie e adottive. Da segnalare in questo senso l'esperienza particolarmente qualificata e originale del Centro per l'infanzia del Comune di Trento, in stabile collaborazione con l'Università, che ha sviluppato metodologie peculiari nella promozione della cultura dell'accoglienza, nella formazione, nella valutazione e nell'accompagnamento delle famiglie affidatarie con attenzione sia ai genitori sia ai figli della famiglia affidataria.

Nel piano degli interventi del 2009 emerge l'idea di creare anche un gruppo di sostegno per le famiglie d'origine. Anche il privato sociale è molto sensibile su questo punto e sta curando, in collaborazione con l'Associazione Murialdo, il progetto di sostegno *Domino*, che ha il suo focus sulla recuperabilità dei genitori, che parte da un presupposto soprattutto educativo, quindi centrato sul lavoro formativo di sostegno alla funzione parentale, rivolto a famiglie che hanno poche risorse, ma con obiettivi che possono essere riconoscibili e condivisi anche dalla famiglia stessa.

Gli enti locali garantiscono formazione sistematica e qualificata anche alle famiglie adottive sia nel pre che nel postadozione; da segnalare una specificità nella cura delle adozioni nazionali, ossia una buona prassi sviluppata con il tribunale per i minorenni, che consiste in un lavoro di avvicinamento al bambino protagonista di un'adozione nazionale analogo a quello svolto in caso di adozione internazionale.

È di notevole rilievo anche la collaborazione sistematica fra il Dipartimento Istruzione e servizio politiche sociali e abitative della Provincia autonoma di Trento, i servizi sociali adozione locali e l'ANFAA (Associazione nazionale famiglie affidatarie e adottive) che, a partire dal 2005, coinvolge sistematicamente gli insegnanti in attività formative differenziate che riguardano l'affido, l'adozione, le famiglie straniere.

A livello provinciale si segnala anche un progetto importante, quello di realizzare nell'immediato futuro un percorso formativo centrato sullo sviluppo "normale" del bambino, da poter proporre a varie professionalità, con l'obiettivo di fornire maggiori strumenti a chi opera a contatto con bambini problematici, come assistenti sociali, educatori, psicologi, insegnanti.

La **Regione Umbria** concepisce la formazione come azione strategica fondamentale al fine di implementare le politiche e i diversi progetti attuativi, uniformare i livelli di intervento sul territorio regionale, costruire un modello organizzativo e operativo comune e quindi far acquisire strumenti, competenze, culture e linguaggi comuni ai diversi professionisti.

La strutturazione delle équipe integrate multidisciplinari (quattro in totale, corrispondenti alla dimensione territoriale di ASL), composte da professionalità sociali ed educative, è stata dunque accompagnata da specifici corsi di formazione, fra cui si segnalano:

- 2004/2005: corso di formazione per la preparazione all'adozione degli aspiranti genitori adottivi, rivolto agli operatori psico-sociali attivi nell'ambito dell'adozione nazionale e internazionale;
- 2006/2007: corso di formazione sul postadozione e sull'affidamento familiare (che ha coinvolto in parte anche gli operatori dei tribunali e degli enti autorizzati);
- 2002/2003: percorso formativo di accompagnamento e sostegno e promozione della qualità nei servizi, e in particolare nelle comunità residenziali, cui sono seguiti anche taluni seminari realizzati in collaborazione con i Comuni.

Va ricordato che, con la spinta della Regione e delle attività formative svolte a livello regionale, anche gli enti locali hanno intrapreso percorsi formativi per i propri operatori, in particolare

nell'ambito dell'adozione e in particolare del postadozione. Grazie alla formazione regionale, gli enti locali riescono pertanto oggi a garantire una completa omogeneità nel territorio rispetto ai percorsi formativi per le famiglie affidatarie e adottive.

In integrazione a tale lavoro, si muovono i diversi soggetti del privato sociale, con l'obiettivo di completare il lavoro dei servizi pubblici, piuttosto che di sovrapporvisi.

La Regione Umbria sembra, in sintesi, caratterizzarsi per un vero e proprio lavoro di squadra in cui ogni soggetto (Regione, enti locali, privato sociale) fa la sua parte in maniera coordinata e corresponsabile.

La **Regione Valle d'Aosta** sembra caratterizzarsi come la Regione che ha realizzato, dal 2001, il piano formativo più sistematico, organico e concertato con tutti gli attori sociali, fra tutte le Regioni italiane, grazie a una forte cultura della formazione e della protezione del bambino e della famiglia, oltre che a un investimento economico sostanzioso. La Regione ha strutturato un'offerta formativa, aperta sia al pubblico che al privato sociale, variegata, ampia, molto qualificata, grazie a una pianificazione della formazione attraverso il lavoro di un gruppo istituito presso la Direzione Politiche sociali che ha portato all'attivazione di sperimentazioni di soluzioni innovative per far fronte alle trasformazioni dell'utenza.

Tale primato è evidentemente dovuto alle ridotte dimensioni geografiche della Regione e quindi alla minore complessità di gestione che invece caratterizza i territori più grandi, ma certamente anche al fatto che quasi sempre la formazione viene collegata a una nuova ipotesi organizzativa, la quale viene implementata solo se accompagnata da un percorso formativo.

Negli ultimi anni, a fianco di azioni formative più legate allo specifico professionale — psicologi, assistenti sociali — la Regione si è orientata verso delle azioni multiprofessionali, che affrontano tematiche legate ad aspetti complessi che si possono affrontare solo con una presa in carico multidimensionale, facendo rete con la comunità. Tutto ciò è testimoniato dalla cospicua documentazione inviata relativa a 12 singole iniziative formative, compilata in maniera completa e puntigliosa.

La Valle d'Aosta è l'unica Regione che segnala opportunamente come criticità il fatto che una conseguenza di tutto questo lavoro formativo è il rischio di avere degli operatori che sono più formati e informati di coloro che li dirigono, cosa che porta a dei problemi in termini organizzativi. Si rileva dunque la necessità di un coinvolgimento maggiore dei livelli direzionali nei percorsi formativi.

Molteplici sono i percorsi formativi rivolti alle famiglie adottive e affidatarie sia nel pre che nel post affido e adozione. Da segnalare il *Progetto Sorriso*, che ha l'obiettivo di formare gli operatori a identificare gli indicatori di disagio in maniera precoce, e che ha interessato operatori sociali, sanitari, educativi e scolastici (dagli asili nido alle scuole medie), includendo l'area sanitaria, ospedaliera e territoriale, sociale ed educativa.

Il privato sociale riconosce che la formazione garantita dalla Regione è una risorsa straordinaria e indispensabile al funzionamento dei servizi. Fra le poche Regioni, la Valle d'Aosta segnala che si realizzano sistematiche attività di valutazione sia pre (delle esigenze formative) che post: ogni iniziativa formativa si conclude con la valutazione, fatta sia con questionari sia con incontri che l'ufficio formazione realizza con vari soggetti, che si avvalgono delle metodologie dei *focus group*.

Il lavoro di sostegno alla famiglia d'origine dei bambini in comunità, per favorirne il rientro e formare le competenze educative dei genitori, è segnalato come un obiettivo ancora da raggiungere.

Dal 1992 la **Regione del Veneto** cura la formazione degli operatori dei servizi in maniera sistematica e capillare. In particolare, dal 2001 essa è sempre stata legata a specifici progetti di riorganizzazione/avvio di servizi in singoli ambiti di intervento. Ogni progetto sulla de-istituzionalizzazione è stato accompagnato da un percorso formativo regionale lungo, articolato e sistematico in cui era presente sia la preoccupazione di dare contenuti (lezioni) sia quella di ascoltare gli operatori e permettere il confronto e la circolazione delle esperienze (gruppi di discussione) al fine di costruire una cornice comune di intervento fra gli operatori del pubblico e del privato sociale della Regione e uno spazio di riflessività sulle pratiche in atto. Esempio caratterizzante di questo modo di agire può essere considerato il *Progetto adozioni*, che ha visto un'importante azione formativa (15 giornate) rivolta a tutti gli operatori che lavorano nell'ambito delle adozioni; a questa si è affiancata la

riorganizzazione dei servizi che ha portato alla costituzione di una équipe adozioni centralizzata per ogni ambito territoriale.

Dal 2002 il Pubblico tutore dei minori ha partecipato in maniera sostanziale ai processi formativi che hanno accompagnato la de-istituzionalizzazione, integrando la sua azione con quella della Direzione regionale e dell'Osservatorio regionale, curando varie e qualificate iniziative formative finalizzate alla promozione della cultura dei diritti dei bambini.

Mentre la Regione agisce la sua specificità curando la formazione degli operatori, le 21 aziende ULSS, garanti dell'integrazione fra sociale e sanitario, curano maggiormente la formazione delle famiglie adottive e affidatarie, proponendo a tutto il territorio un modello formativo che sta divenendo omogeneo e capillare.

Il privato sociale collabora soprattutto per quanto concerne la promozione dell'affido familiare, l'informazione alle famiglie affidatarie e adottive e l'accompagnamento postaffido e postadozione, con un buon livello di integrazione con i servizi pubblici.

Embrionali le azioni sistematiche da parte di qualche soggetto del privato sociale sull'accompagnamento e la formazione delle famiglie di origine di minori separati.

Le metodologie formative si basano sull'idea della orizzontalità dei saperi, concetto che si articola in due aspetti peculiari:

- l'integrazione fra saperi teorici e saperi operativi dei professionisti dei servizi, in modo che gli operatori, le loro pratiche, i loro linguaggi e i loro saperi venga sempre valorizzati e l'integrazione e l'assimilazione di nuovi contenuti sia facilitata. Sullo sfondo l'obiettivo di creare, a livello regionale, una comunità di operatori che condivide problemi, linguaggi, significati, un senso di appartenenza a una comunità;
- il ricorso frequente, in particolare dal 2005 in poi, al contributo dell'Università: la Direzione regionale ha saputo costruire un rapporto intenso con alcuni dipartimenti dell'Ateneo di Padova, finalizzato a mettere in rete il sapere dell'Università con le diverse iniziative formative. La Direzione ha chiesto all'Università non tanto di giocare il ruolo di elargitore di competenze e saperi accademici, quanto piuttosto quello di soggetto capace di promuovere circolarità fra i saperi accademici e i saperi tecnico-operativi degli operatori, di mettere in relazione saperi e soggetti, per arrivare, insieme, attraverso le diverse iniziative formative di cui sopra, a costruire su questi temi un "sapere dell'azione", un sapere interpretativo della realtà operativa capace di trasformarla, in quanto, prima di tutto, ancorato alla realtà stessa.

GRUPPO 2

Sono sei le Regioni italiane che rientrano in questo secondo gruppo e che si segnalano dunque per un impegno diffuso e sistematico sul fronte della formazione: la Campania, il Friuli Venezia Giulia, il Lazio, la Lombardia, le Marche, la Puglia.

Sono Regioni che hanno molto lavorato per accompagnare il processo della de-istituzionalizzazione utilizzando la strategia della formazione in almeno tre degli ambiti previsti dalla L. 149, in maniera coerente, organica e sistematica. Il loro operare in maniera costante nel tempo ha prodotto risultati di qualità, giungendo a integrare la programmazione delle attività fra i diversi soggetti istituzionali e non che lavorano in un dato territorio, evitando dannose sovrapposizioni, creando virtuose sinergie, permettendo alle diverse tipologie di famiglie interessate un accesso alle risorse formative piuttosto equo.

La **Regione Campania** ha attivato diverse iniziative formative a livello regionale per accompagnare il processo della de-istituzionalizzazione, alcune delle quali hanno assunto anche carattere di sistematicità e continuità nel tempo, in particolare nell'ambito dell'adozione, tanto che è possibile affermare che i corsi di formazione per gli operatori dei servizi hanno avuto come esito l'aumento del numero di adozioni e di affidamenti familiari; gli operatori hanno potuto strutturare meglio i servizi, tanto che oggi le famiglie accedono a servizi più efficienti.

Il criterio che ha ispirato le diverse azioni formative è stato prevalentemente *top-down*, ma con la capacità di mantenere l'attenzione sia ai profili formativi dei singoli operatori sia ai bisogni organizzativi dei diversi servizi, a partire dalle specifiche criticità emerse dai territori.

Emerge dunque un forte rapporto tra la tipologia delle azioni formative intraprese e le caratteristiche e i bisogni del territorio campano, come è testimoniato, ad esempio, dall'attivazione del *Programma europeo triennale per il sostegno alle famiglie delle bambine e dei bambini dei territori a ritardo di sviluppo*, che ha la finalità di prevenire l'allontanamento dei minori, per le famiglie che vivono in aree territoriali a maggiore concentrazione del disagio, anche attraverso attività formative mirate.

Testimonianza di ciò sono anche le 8 schede relative a singole attività formative inviate dalla Regione, relative a mediazione penale, promozione della cittadinanza attiva delle ragazze e dei ragazzi, vigilanza nei servizi sociali.

L'azione formativa degli enti locali, nonostante non sia omogenea sul territorio, risulta ben centrata nel cercare di dare adeguate risposte formative alle famiglie affidatarie e soprattutto alle coppie aspiranti all'adozione. Gli stessi enti locali, inoltre, sottolineano la necessità di ampliare il proprio raggio di azione per l'accompagnamento alle famiglie durante l'affidamento e nel postadozione e di curare maggiormente alcune "soglie" di confine fra affido e adozione.

Il privato sociale cura alcune attività formative per operatori che lavorano nell'ambito dell'affido, e sottolinea la necessità di programmare azioni per il futuro, nel campo della formazione degli operatori, del sostegno alle associazioni o reti di famiglie affidatarie e della formazione alle famiglie in particolare nella fase del postaffido e postadozione.

Nella **Regione Friuli Venezia Giulia**, gli enti locali che si occupano di formazione sono sia i Comuni che le ASL; il *target* di loro riferimento è costituito *in primis* dalle famiglie, a cui si rivolge una molteplicità di azioni sia nell'ambito dell'affido che dell'adozione, sia nel pre che nel post, sia nell'informazione, nella promozione e nella formazione vera e propria. Da segnalare molteplici, qualificati, innovativi e specifici progetti del Comune di Trieste, in particolare nell'ambito della formazione delle famiglie di origine con l'obiettivo di prevenire gli allontanamenti.

Forte la presenza di diverse associazioni di privato sociale nell'ambito sia dell'affido sia dell'adozione che svolgono la loro attività informativa e formativa direttamente con le famiglie, anche se resta abbastanza complessa l'integrazione fra le azioni formative realizzate dal pubblico e quelle del privato sociale.

Per quanto riguarda l'ambito delle adozioni è da segnalare un percorso di formazione regionale, avviato a partire dal 2001 circa; invece, poiché il Piano regionale di azione per la tutela dei minori nel sistema integrato dei servizi 2008-2009 è stato approvato dalla Giunta regionale a dicembre 2007, e la LR 6/2006, volta a definire l'architettura organizzativa del sistema del *welfare* regionale e sul sostegno della famiglia e della genitorialità, solo nel 2006, non si rilevano altre significative azioni formative sostenute dalla Regione. Di recente avvio anche l'attività del Pubblico tutore dei minori.

La complessità degli enti e dei livelli coinvolti nel territorio della **Regione Lazio** rende fragile la collaborazione fra pubblico e privato sociale e fra diversi attori del sistema pubblico (Regione, Province, Comuni, Municipalità del Comune di Roma), che non risultano integrati fra loro, per cui non è chiara la titolarità delle competenze.

Il terzo settore nella Regione riveste un ruolo forte nell'ambito delle adozioni, in particolare nell'ambito dell'informazione-formazione sia nel pre che nel postadozione, ma debole nelle altre aree, nonostante emerga la volontà di diffondere la cultura dei diritti dei bambini.

Il Comune di Roma ha attivato diverse azioni di formazione e supervisione rivolte agli operatori dei servizi sociali municipali e dei servizi materno-infantili delle ASL. Tali interventi sono stati pensati, programmati e realizzati partendo dai punti di maggior criticità evidenziati dagli operatori coinvolti nel percorso di formazione-supervisione. Il tema delle attività svolte dai servizi in relazione alle richieste delle autorità giudiziarie ha avuto un peso rilevante.

Rispetto all'ambito dell'affidamento familiare, risalta solo il ruolo della Provincia di Roma con una serie di azioni formative e promozionali rivolte sia agli operatori che alle famiglie, con diversi strumenti, anche di informazione cartacea.

La Regione Lazio ha promosso attività formative nell'ambito dell'affido e dell'adozione, ma in maniera non sistematica. In particolare sono da segnalare:

- un finanziamento regionale per attività di informazione, formazione e informatizzazione in materia di adozione internazionale, che ha promosso interventi di formazione di base per gli operatori pubblici e attività di supervisione per tutti gli operatori pubblici;
- convegni, giornate di studio e attività comuni a tutti gli operatori pubblici e privati, corsi di durata biennale al fine di mettere in comune esperienze e modalità di azione;
- azioni di sostegno ai minori allontanati dalla famiglia di origine mediante attività di informazione e formazione finalizzata all'affidamento familiare volte a sostenere le famiglie con gravi difficoltà sociali e/o educative.

Complessivamente non sembra che le famiglie affidatarie e adottive possano accedere a percorsi formativi omogenei e diffusi in egual misura su tutto il territorio regionale. Anche la formazione degli operatori sembra disomogenea.

La collocazione della **Regione Lombardia** in questo secondo gruppo risulta in parte incerta, in quanto le azioni formative promosse in questi anni si sono basate, secondo quanto sostenuto anche dal referente regionale intervistato, su un approccio *bottom-up*: dai territori emergono i bisogni formativi che vengono presentati alle Province, le quali definiscono il piano di formazione e attuano la formazione e l'aggiornamento professionale. Per questo la Regione segnala solo in piccola parte l'attivazione di azioni formative: non perché non siano state realizzate, ma piuttosto perché le iniziative di formazione vengono solitamente finanziate dalla Regione, ma gestite dalle singole Province, di cui, in questa ricognizione, non si è raccolto tutto il materiale necessario a documentarle. Sono le Province, infatti, a occuparsi di formazione sul territorio secondo la LR 34/2004 e la LR 3/2008 sui servizi sociali. La Regione segnala quindi di avere organizzato solo un percorso formativo regionale, assai strutturato e qualificato, sull'adozione nazionale e internazionale, nel 2002, costituito da ben 4 moduli, gestito dall'I.Re.F. su incarico dell'Assessorato Famiglia e solidarietà sociale della Regione, che ha avuto come destinatari 255 operatori dei centri adozioni delle ASL e di enti locali, enti autorizzati e Tribunali per i minorenni di Milano e Brescia.

La Provincia di Bergamo, fra le Province lombarde, è l'unica per la quale si dispone di alcuni dati: essi rivelano che tale ente sembra aver interpretato in maniera esemplare il ruolo affidatole dalla Regione con la promozione di diverse iniziative di formazione, e soprattutto con la loro "messa in rete", permettendo così la crescita reciproca e l'integrazione effettiva dei diversi attori che nel territorio si occupano di bambini e famiglie vulnerabili, e la valorizzazione delle stesse famiglie in quanto risorse e non solo come soggetti problematici.

Non è chiaro chi si occupa di e se si effettuano attività formative sistematiche di formazione delle famiglie affidatarie e adottive, vista la suddivisione eterogenea, nel territorio lombardo, di competenze fra ASL e Comuni.

Il privato sociale si occupa, in alcuni casi, di formazione di famiglie straniere, garantendo servizi di supporto in particolare alle mamme.

Sono in programma, per quanto riguarda gli enti locali, il progetto *Lupus in fabula* sul tema dell'abuso e importanti iniziative sui diritti dell'infanzia e del benessere, in occasione dell'anno 2009, a 20 anni dall'approvazione della Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo; per quanto riguarda invece il privato sociale è in programma un progetto di sostegno alla genitorialità rivolto alle famiglie d'origine dei minori allontanati.

Per quanto riguarda le attività di formazione in materia di affido e adozione, già prima della L. 149 nella **Regione Marche** c'è stato un investimento molto ampio nella formazione, sia sull'affidamento, sia sulla mediazione familiare.

Nel 2001 si è scelto di sospendere le attività formative, privilegiando altri interventi soprattutto di carattere legislativo. Nello specifico, per quanto riguarda l'adozione internazionale e l'affido familiare, la LR 9/2003 ha consentito alla Regione di svolgere un'attività formativa durata un anno con l'utilizzo di una quota parte del Fondo destinato alle 4 Province per attività di sensibilizzazione e di formazione, autorizzate dalla Regione solo se realizzate in collaborazione con il privato sociale. Da evidenziare il coinvolgimento pieno e attivo dei destinatari (operatori dei servizi e famiglie) anche nelle fasi di programmazione. Nel quinquennio 2003-2008, l'istituzione del Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza ha permesso la realizzazione di percorsi formativi per aspiranti tutori volontari e curatori speciali, realizzati in collaborazione con le Università di Macerata e Urbino.

Gli enti locali operano in particolare con le famiglie: una parte consistente dell'attività è volta alla promozione sociale (diverse iniziative, tra cui laboratori teatrali e spettacoli teatrali e sensibilizzazione, soprattutto nelle scuole) per creare una cultura dell'accoglienza.

Molteplici anche le attività specifiche di formazione per le famiglie, sia affidatarie che adottive, in collaborazione con il privato sociale, entrato da poco, ma prepotentemente, sulla scena. Importante il metodo della concertazione fra pubblico e privato sociale per l'utilizzo di fondi regionali da utilizzare nella formazione delle famiglie.

È stata avviata la Banca dati delle famiglie affidatarie, grazie anche a una significativa campagna di sensibilizzazione — *Per fortuna che c'è un vicino* — per favorire la costruzione di “famiglie appoggio”, una forma leggera e preventiva per dare risposta a situazioni di disagio e di isolamento sociale.

Per quanto riguarda la postadozione va segnalata l'idea di voler formare nel futuro anche gli insegnanti che accolgono nelle loro classi bambini adottati.

Da più parti si riconosce che il versante della formazione ancora scoperto è quello che riguarda le famiglie di origine, data la mancanza di un percorso parallelo proposto alle figure genitoriali, volto a valutare le competenze di ciascun genitore, la prognosi sulla loro recuperabilità, l'eventuale fase di trattamento finalizzato al rientro del figlio a casa o all'implementazione di altri percorsi come l'affido e l'adozione.

Nella **Regione Puglia**, la prima funzione giocata dai diversi percorsi formativi è stata quella di leva del cambiamento culturale resosi necessario soprattutto dopo la L. 285. L'atavica esperienza degli istituti religiosi gremiti di bambini, che rispondevano a esigenze legate a povertà economica e alla mentalità comune dell'“istituzionalizzazione educante”, hanno fatto sì che il processo di cambiamento fosse lento e faticoso. Molte iniziative di formazione legate alla legge 285 hanno promosso progetti positivi che hanno posto le basi al mutamento culturale su tutto il territorio regionale, cominciando a porre l'accento sull'importanza della famiglia come luogo di cure, di relazione, di affetti, ma anche come luogo che doveva essere adeguatamente sostenuto, in una logica preventiva, con interventi complessivi.

In seguito a ciò, la Regione Puglia, con l'emanazione della LR 10/1999, ha demandato alle Province la formazione del personale relativo ai progetti della 285 e ha iniziato un percorso di de-istituzionalizzazione che “imponeva” la chiusura degli istituti e di conseguenza altre pratiche e soluzioni per tutelare i minori allontanati dalla propria famiglia di origine.

Il fulcro delle strategie regionali è rappresentato da una efficace sintesi tra sostegno alle famiglie, valorizzazione delle reti sociali, potenziamento dei servizi socio-sanitari, non emergenziali, distribuiti omogeneamente sul territorio.

L'Assessorato alla Solidarietà della Regione Puglia progressivamente ha attivato una serie di strumenti normativi, fra cui si segnalano per l'ambito della formazione:

la linea della formazione e della informazione professionale per tutti gli operatori sociali impegnati su questo fronte sia del pubblico che del privato sociale;

il finanziamento dei progetti di promozione dell'affidamento familiare dei minori da parte dei Comuni finalizzati a favorire la formazione delle famiglie affidatarie e la costituzione degli elenchi di famiglie su base di ambito territoriale e la sperimentazione di buone prassi relative ai percorsi di rientro del minore nella famiglia di origine.

Oltre alla collaborazione con l'Istituto degli Innocenti di Firenze e il FORMEZ Puglia, la Regione ha collaborato con l'Università di Bari.

Le varie Province pugliesi, in integrazione con la Regione, hanno intrapreso interessanti percorsi per quanto concerne l'affidamento e l'adozione: sono stati realizzati percorsi formativi denominati “cantieri sociali”, con una presenza capillare su ogni territorio.

La Regione Puglia ha investito forze e capitali importanti soprattutto sull'affido familiare attraverso corsi e progetti finanziati. C'è stata collaborazione fra enti pubblici e terzo settore soprattutto nella stesura e nell'attuazione dei progetti. La Regione ha posto le basi formative attraverso corsi di formazione, ma anche le singole Province, soprattutto Bari e Foggia, attraverso percorsi locali, hanno dato un forte incremento alla sensibilizzazione su affidamento e adozione. Nelle singole realtà il privato sociale supporta l'ente pubblico attraverso corsi di formazione con personale esperto su queste tematiche. Le comunità educative, al loro interno, hanno intrapreso alcuni percorsi formativi in itinere soprattutto sulle tematiche relative alla L. 1491, le leggi regionali, i regolamenti attuativi, per rendere

concrete tutte le direttive partite a livello nazionale e regionale da realizzare nel concreto delle proprie realtà. L'associazionismo legato soprattutto alle famiglie adottive e affidatarie propone percorsi in cui si ci confronta attraverso incontri di auto-mutuo aiuto e condividendo linguaggi funzionali a sostenere la rete di famiglie che affianca la comunità educativa nel percorso di sostegno al minore e alla famiglia temporaneamente in difficoltà. Molto presenti dunque diversi soggetti del privato sociale per quanto riguarda l'informazione, la formazione e l'accompagnamento delle famiglie affidatarie e adottive.

La maggiore difficoltà sembra permanere nella non omogeneità delle procedure, nelle differenze sostanziali di approccio con l'utenza nell'ambito delle azioni formative inerenti all'affidamento familiare e all'adozione.

GRUPPO 3

In questo gruppo si collocano solo tre Regioni italiane: Calabria, Molise, Sardegna. Sono Regioni dove si sono attivate diverse iniziative, ma non tutte quelle previste dalla legge e al di fuori di criteri di organicità, sistematicità nel tempo, capillarità nel territorio, programmazione regionale, integrazione fra diversi livelli territoriali, qualità relativamente ai contenuti e ai metodi delle diverse azioni formative.

Tutte queste Regioni sono consapevoli dei *deficit* della programmazione passata e progettano piani, da realizzare nei prossimi anni, per porvi rimedio.

Nella **Regione Calabria** sembra essersi avviato un importante processo di trasformazione culturale, a cui sono seguite poche azioni formative concrete: la Regione, infatti, ha realizzato solo un'azione importante, sistematica, di formazione degli operatori dei servizi pubblici e privati per affiancare il lavoro della de-istituzionalizzazione, quella nell'ambito delle adozioni. Un'altra azione formativa regionale significativa ha riguardato un corso biennale di aggiornamento per operatori dei servizi socio-assistenziali in collaborazione con l'Università di Catanzaro sulla materia "Riordino e Programmazione delle funzioni Socio-Assistenziali", che non può dunque essere considerato specifico rispetto alla de-istituzionalizzazione.

Gli enti locali, in particolare i Comuni di Reggio Calabria e di Corigliano Calabro, hanno invece privilegiato il *target* delle famiglie rispetto a quello degli operatori, implementando molteplici attività di formazione sia per le famiglie affidatarie che per le famiglie adottive, sia nel pre che nel postadozione e durante l'affido, con diverse metodologie di intervento, fra cui si segnalano: campagne di promozione sull'affido familiare, convegni e soprattutto l'attivazione di gruppi di auto-mutuo aiuto e il tutoraggio fra famiglie nell'ambito dell'adozione. Ciononostante non sembra che la formazione abbia condotto all'esito di avere un sistema regionale sufficientemente regolamentato ed efficiente per quanto riguarda l'affido e l'adozione: infatti le diverse iniziative non sembrano avere il carattere della sistematicità, della capillarità della diffusione sul territorio, né della omogeneità fra ambiti territoriali diversi.

In fase di progettazione risulta, in un progetto congiunto privato sociale-Regione, un piano di formazione per i 35 distretti con il fine di creare un referente formato nella scuola, nei servizi sociali, nei servizi sanitari, nell'autorità giudiziarie/forza ordine e nel terzo settore per favorire buone prassi operative per la tutela dell'infanzia. Il privato sociale segnala l'esigenza di avviare future attività formative rivolte alla formazione della figura del tutore legale volontario del bambino, alla formazione di famiglie affidatarie e alla formazione degli operatori dei servizi di base.

La **Regione Molise**, attraverso una serie importante di atti legislativi recenti, ha avviato una politica di sostegno alla famiglia nella prospettiva della de-istituzionalizzazione, che ha visto due tappe significative nel corso del 2008, nel ciclo di seminari *Bambine e bambini fuori dalla famiglia* e nel convegno *Affidamento familiare e interventi di sostegno alla genitorialità: esperienze, riflessioni, percorsi*, iniziative che avevano entrambe come obiettivo il lancio dell'istituto dell'affidamento familiare.

Nell'intervista al referente regionale si evince una *vision* di insieme al discorso sulla de-istituzionalizzazione mirata a privilegiare la qualità della vita e il benessere della famiglia, sostenendone le forze e le energie per garantire cura e sostegno di crescita psicofisica e materiale di tutti i propri componenti. Questa *vision* si è tradotta in alcune pratiche, fra cui una convenzione con

l'Istituto degli Innocenti di Firenze, che fornisce supporto tecnico-scientifico alla programmazione delle politiche in favore dei minori, l'organizzazione di un corso di formazione sul tema dell'abuso e del maltrattamento dei minori e l'attivazione del percorso seminariale *Bambine e bambini fuori dalla famiglia*.

Tali pratiche toccano gli ambiti dell'affido, dell'adozione, dell'abuso e del maltrattamento, ma solo due hanno avuto carattere di organicità e sistematicità nel tempo, mentre non si rileva il criterio dell'integrazione territoriale comprensiva di una programmazione regionale fra soggetti diversi.

Importante è la presenza delle équipes adozioni degli enti locali che realizzano attività di informazione, formazione e accompagnamento durante la fase preadottiva, adottiva e postadottiva, nonché nella fase del preaffidamento e dell'affidamento familiare, nonostante tali attività non siano ancora capillarmente diffuse sul territorio e i soggetti del privato sociale ritengano che, rispetto alla specifica fase del postadozione, resti ancora molto da fare.

Il ruolo del privato sociale si esplica soprattutto in iniziative di promozione della cultura dell'accoglienza e, in collaborazione con i servizi degli enti locali, nel reclutamento e nella formazione delle famiglie affidatarie.

La **Regione Sardegna** non ha mai organizzato attività formative in proprio, ma ha promosso la partecipazione degli operatori della Regione alle attività formative realizzate dall'Istituto degli Innocenti.

Gli enti locali sono invece molto attivi, ma in maniera disomogenea tra loro, nella formazione delle famiglie affidatarie e adottive, anche utilizzando strategie innovative di promozione della cultura dell'accoglienza, quali campagne di sensibilizzazione attraverso trasmissioni televisive, video, giornali, manifesti.

In maniera disomogenea su tutto il territorio regionale, si può però dire che la gran parte delle famiglie affidatarie e adottive dispone di corsi di formazione e di percorsi di accompagnamento nel post, strutturati e organici. Iniziative formative specifiche sono rivolte anche alla scuola, dove è previsto anche il coinvolgimento dei bambini, per quanto riguarda sia l'adozione sia l'affido.

Gli enti locali promuovono inoltre alcune iniziative formative degli operatori: in particolare è da rilevare l'iniziativa del Comune di Nuoro che ha previsto la formazione di tutto il personale del Comune con una programmazione annuale riguardo la prevenzione degli allontanamenti dalla famiglia.

Molteplici, ma non sistematiche, le collaborazioni fra enti locali e diversi soggetti del privato sociale, in particolare nell'ambito della promozione e della formazione delle famiglie affidatarie e del sostegno ai minori collocati in comunità residenziale. Da poco sono state avviate le esperienze di sostegno alle famiglie d'origine, soprattutto nella fase di rientro dei minori dalla comunità, come segnalato soprattutto dal privato sociale.

GRUPPO 4

In questo raggruppamento si collocano solo due Regioni: la Basilicata e la Sicilia. Tale situazione è dovuta al fatto che nessuna delle due Regioni ha realizzato specifiche iniziative di carattere formativo in alcuna delle tipologie previste dalla legge, all'articolo 3.

Nonostante ciò, il referente regionale segnala che, ad esempio, la **Regione Basilicata**, con i servizi attivati e previsti dal piano sociale di zona, ha reso esecutivi i principi previsti dalla L. 149 realizzando un lavoro di carattere culturale. Non si registrano però sul territorio iniziative specifiche, convegni, attività formative o di promozione dell'affido o dell'adozione; tanto meno si rilevano azioni formative sistematiche di sostegno al lavoro sulla de-istituzionalizzazione né a livello regionale, né a livello di enti locali, né a livello di privato sociale, ma solo alcune esperienze formative occasionali (un corso regionale sull'adozione) che non rispondono a una logica progettuale ampia.

Non si descrivono collegamenti, né in termini di azioni, né di culture, tra i tre soggetti intervistati (Regione, enti locali, privato sociale), anche se si segnala che, in futuro, l'obiettivo sarà quello di attivare cicli formativi per quanto concerne le famiglie, gli operatori, le associazioni.

La **Regione Sicilia**, invece, segnala solo attività di formazione non meglio definita per 200 operatori siciliani realizzata nell'anno 2000; uno *stage* all'estero organizzato dalla Commissione per le

adozioni internazionali nel 2001 per gli operatori che lavorano nell'ambito delle adozioni in attività formative generiche; un convegno nel 2005. Dopo il 2001, si rileva pertanto una unica iniziativa formativa occasionale rivolta a tutti gli operatori della Regione nell'ambito dell'adozione, ma non vi è alcuna descrizione in merito a contenuti e metodi.

Non sono pervenuti dati da enti locali e privato sociale.

3. Le sfide da affrontare

Nel paragrafo precedente abbiamo ricostruito, in forma descrittiva, la mappa delle azioni formative costituita da quattro gruppi in cui si collocano le Regioni e le Province autonome prese in esame.

Nel tentativo di effettuare una prima analisi dei dati che costituiscono tale mappa, occorre innanzitutto mettere in luce che emerge un quadro delle azioni formative, realizzate in Italia dal 2001 al 2008, estremamente ricco e articolato, come si evince dal dato secondo cui ben 14 Regioni e Province autonome sulle 20 analizzate (dell'Abruzzo non è stato possibile raccogliere i dati) si collocano nella fascia superiore alla media, avendo attuato tutte o quasi tutte le cinque tipologie di azioni formative previste dalla legge.

Solamente due Regioni non hanno sviluppato nel periodo nessuna azione formativa.

A fronte di questo primo, importante, globale, dato positivo, riscontriamo però anche, sempre a partire dalla mappa delineata nel paragrafo precedente, la presenza di tre aree di criticità, che di seguito presentiamo.

3.1 IL METODO E I PROCESSI DELLE AZIONI FORMATIVE

La mappa delle azioni formative è disomogenea: essa è completa, assai articolata, ma comunque eccessivamente differenziata al proprio interno. Il volume complessivo delle attività realizzate è notevole, ma sulla loro qualità abbiamo troppo pochi indicatori specifici. Tale disomogeneità, se da un lato può rappresentare un elemento positivo, in quanto rivelatore di una significativa inventività, riscontrabile, ad esempio, soprattutto nell'area delle attività di promozione della cultura dell'accoglienza, dall'altro lato sembra essere un indicatore chiaro di una differenziazione nella proposta che i servizi sono in grado di formulare ai cittadini. Ci sono Regioni (ad esempio il Lazio, le Marche, il Friuli Venezia Giulia, ecc.) che, a fronte di iniziative formative realizzate in modo esemplare, sembrano mantenere al loro interno forti disomogeneità/ineguaglianze, oltre al fatto che i diversi sistemi regionali appaiono assai ineguali tra loro. L'articolo 3 è cioè stato applicato, ma in maniera troppo difforme e variegata sul territorio italiano. Risulta evidente la carenza di una direttiva politica chiara che funga da minimo comune denominatore, una sorta di "livello essenziale", una soglia minima di attività formative rivolte *in primis* agli operatori e poi alle famiglie da parte di operatori appositamente formati a ciò. All'interno di tale soglia minima sarebbe necessaria anche la definizione delle competenze rispetto alla formazione dei diversi livelli di Governo locale: il che cosa, il come e il quando devono fare le Regioni, gli enti locali, le Province, le ASL / i Consorzi sembra infatti essere interpretato in maniera assai diversa da Regione a Regione.

L'ancoraggio sia ai bisogni sia alle idee è debole: in molte Regioni le iniziative formative implementate risultano ancorate ai bisogni locali (modello *down-up*), nascono sia dall'istanza legislativa sia da un'analisi del bisogno effettuata prima di progettare l'attività, ma ciò non avviene ancora, né tanto meno in maniera sistematica, in almeno metà delle Regioni. Anche la funzione strettamente culturale della formazione, il suo ruolo di spinta in avanti, di motore di dis-continuità e di forza culturale verso le idee nuove (modello *up-down*) emerge chiaramente nell'attività di un'altra parte delle Regioni. L'efficace integrazione fra questi due modelli sembra riuscire solo in alcuni, sporadici casi, quali ad esempio le attività formative intrecciate alla ricerca universitaria proposte da Liguria e Piemonte, le attività formative legate alla costruzione delle Linee guida in Veneto, e sembrano essere prassi ordinaria solo per il Gruppo inter-istituzionale responsabile della formazione in Valle d'Aosta.

La sistematicità delle azioni formative, e non solo in-formative, è un criterio non ancora pienamente realizzato: in più della metà delle Regioni vige ancora la cultura della formazione “spot”, come testimoniato dalla documentazione inviata, in cui si registra una maggiore percentuale di iniziative di mezza giornata, di una giornata, di singoli convegni che non nascono dall’*humus* di percorsi di ricerca e riflessività, rispetto alla percentuale, nettamente inferiore, di percorsi formativi che si snodino nel tempo, con il carattere della sistematicità e che permettano quindi l’approfondimento delle questioni trattate e soprattutto, dal punto di vista dei destinatari, la vera formazione (l’integrazione dei nuovi contenuti alla propria cultura professionale in vista di una sua positiva tras-formazione e alla tras-formazione delle pratiche professionali), piuttosto che una mera in-formazione. Nel “fare formazione” sembra cioè prevalere una logica trasmissiva, funzionale all’applicazione di idee calate dall’alto, non una logica partecipativo-costruttiva del sapere e degli apprendimenti, funzionale alla ricerca di soluzioni innovative, a partire dall’analisi riflessiva dei problemi, da sperimentare all’interno di comunità di operatori che diventano così comunità di ricerca.

È poco esplicitato il nesso fra attività formativa e pratica professionale: è carente la riflessione sul rapporto tra attività formative realizzate e attività dei servizi in termini di efficacia e efficienza: quasi nessuno risponde alla domanda “a cosa è servita la formazione?”, “quale ricaduta hanno avuto nella pratica i contenuti trasmessi?”, non si sa pressoché nulla, dunque, rispetto a come la formazione incida sulle pratiche. Come vedremo di seguito, è debole sia la valutazione di esito dei processi formativi, sia la valutazione indiretta tramite indicatori scelti, quali il numero di minori in collocamento esterno, l’aumento degli affidi familiari, ecc. Solo Piemonte e Valle d’Aosta tentano questo tipo di ragionamento. Ma la ricaduta sulle pratiche professionali talvolta è resa difficile anche dal problema del *turn-over* degli operatori: dal 2001 al 2008 si è registrata una fase di pensionamenti della prima generazione di operatori sociali, sostituita spesso da operatori con contratti precari: spesso dunque le azioni formative sono state rivolte a operatori che sono poi usciti dai servizi implicati in quelle azioni formative.

Si fa poca valutazione: rispetto al tema generale della valutazione delle pratiche formative, si rileva una generalizzata debolezza sia per quanto riguarda l’analisi dei processi che l’analisi dell’efficacia (pochissime le Regioni che hanno fornito dati sui costi e gli investimenti nella formazione): quasi nessuno offre una riflessione organica sulla questione costi sostenuti-benefici ottenuti, come sulla questione relativa alla valutazione di *outcome*, ossia degli effetti delle azioni formative sulla salute dei bambini e delle famiglie che hanno accesso ai servizi di un certo territorio. Non si è cioè ancora in grado di dare conto alla comunità, che in realtà paga questi interventi formativi, della loro utilità e della loro efficacia.

Non solo la cultura della valutazione, ma anche la cultura della progettazione appare debole, come dimostrato ad esempio dal fatto che alcune Regioni finanziano soggetti esterni, le cui competenze in questo ambito non sempre sono chiaramente identificate, anche per la progettazione delle attività. Sono inoltre poco più di una manciata i responsabili regionali intervistati che rispondono alla prima parte della scheda, che cioè esprimono una *vision* complessiva del ruolo della formazione rispetto alle politiche.

3.2 I CONTENUTI DELLE AZIONI FORMATIVE

La mappa dei contenuti è disomogenea: se abbiamo potuto rilevare quali sono le tipologie di azioni formative che si realizzano, sappiamo poco di quali sono i contenuti veicolati al loro interno: sembra cioè mancare anche una sorta di definizione minimale dei saperi-base che dovrebbero essere presenti nel lavoro di formazione con le diverse tipologie di famiglie oggi: quali saperi, ad esempio, nella formazione e nell’accompagnamento delle famiglie affidatarie, delle famiglie adottive e delle famiglie d’origine sono stati veicolati e quali dovrebbero esserlo? Quali sono i saperi necessari a sostenere e formare le competenze educative delle famiglie in generale e quali sono i saperi necessari a riqualificare le competenze educative delle famiglie in situazione di vulnerabilità? Inoltre: in base a quale rilevazione e interpretazione dei bisogni vengono definiti i saperi necessari all’intervento? E quali competenze questi saperi dovrebbero formare? In vista di quali obiettivi per l’intervento nella pratica della realtà complessa e in rapida trasformazione delle famiglie di oggi?