

*Redazione:* Liana Burlando, Giuseppe Celano, Luca Genovesi, Marino Muratore, Loredana Petta, Eddy Rossi.  
*Hanno collaborato a questo numero:* Alma Stefania, Associazione Promozione Sociale, Consulta Diocesana per le attività dei minori e delle famiglie, Galdi Patrizia e Ruggero, Martini Olla Iris, Coordinamento Nazionale Servizi Affido, Roffino Claudia, Ufficio Piano Regolatore Sociale.



## **Indice**

## **parte terza**

<b>Coordinamento Nazionale Servizi Affido</b>	
Cronache dal Coordinamento Servizi Affido	<b>39</b>
<b>Esperienze</b>	
Un'esperienza a Londra	<b>44</b>
<b>Cronache</b>	
Convegno nazionale ANFAA	<b>46</b>
Convegno sull'abbandono di neonati	<b>54</b>
Seminari organizzati dalla Consulta Diocesana	<b>61</b>

*Per i disegni in copertina si ringraziano i Comuni e gli Enti che li hanno ideati e utilizzati.  
I disegni utilizzati per l'illustrazione delle pagine interne sono realizzazione di Paola Bellati, tratti da AA.VV. Affido familiare - Informazioni utili Comune di Genova, 2005.*

## CRONACHE DAL COORDINAMENTO NAZIONALE SERVIZI AFFIDO

**I**l CNSA ha portato a termine tra il 2004 ed il 2005 (anche attraverso il confronto e la condivisione con Associazioni del Privato Sociale che si occupano di affido, maggiormente presenti sul territorio nazionale), l'elaborazione dei documenti sull'affido di adolescenti (vedi pag. 16) e di minori stranieri (vedi pag. 21).

Il lavoro è proseguito avviando, stimolati dalla presentazione di alcune proposte di legge, la stesura di due documenti, rispettivamente sull'affido internazionale e sull'adozione aperta e mite: il primo, completato anche grazie ad un fitto scambio di e-mail, è stato inviato anche ai componenti delle Commissioni Minori e Giustizia del Senato che stavano discutendo le proposte di legge, il secondo è ancora in elaborazione. A dieci anni dalla formazione del Coordinamento Nazionale, abbiamo inoltre iniziato un lavoro di raccolta dati sull'organizzazione dei servizi affido aderenti al CNSA e sui supporti all'affido (tecnici, economici, organizzativi), per poter predisporre in merito un documento di linee guida.

Oltre agli incontri di cui si è già relazionato nel precedente News, nel 2004 ci sono stati altri due incontri del Direttivo, di cui uno a Genova, ed il secondo di quelli con le Associazioni Famiglie, mentre nel 2005 si sono tenuti tre incontri del Direttivo e due con le Associazioni.

Nel **Direttivo del 27 e 28 maggio 2004, a Genova**, i lavori si sono concentrati sulla revisione dei documenti *"Affido di adolescenti"* e *"Affido di minori stranieri"*, anche per predisporre la stesura da presentare all'incontro con le Associazioni del 10 giugno a Parma, e che una volta ultimati saranno inviati anche alle redazioni di riviste del settore, per diffondere ulteriormente il lavoro fatto, affinché sia davvero strumento di lavoro e riflessione per tutti gli operatori.

Per quanto il secondo documento, per una più completa stesura, sono stati chiesti all'ANCI i dati della recente rilevazione nazionale sui minori stranieri non accompagnati (sarà invece rivista la raccolta delle esperienze realizzate in merito dai Servizi Affido, perché la relativa scheda ha

visto modalità diverse di compilazione, che non consentono una lettura comparata).

I lavori sono proseguiti iniziando a predisporre l'Assemblea Nazionale prevista per il 29 Ottobre 2004 a Roma e preceduta dall'incontro del Direttivo il 28. Per quanto riguarda le modifiche alla Statuto, le risposte arrivate superano la maggioranza e consentiranno, quindi, all'Assemblea, di ratificarle: il nuovo statuto del CNSA prevede che il Comitato Direttivo sia eletto, con una durata in carica per 4 anni, con almeno la metà dei componenti rappresentata da soci fondatori e che sia integrato, di diritto, dai rappresentanti dei Coordinamenti Regionali (per ora, purtroppo, in numero estremamente ridotto).

Abbiamo verificato le presenze dei soci fondatori del CNSA agli incontri del Coordinamento Nazionale, riscontrando carenze ed assenze. Un dato importante è che i soci rappresentano solo 16 Regioni (non ci sono Abruzzo, Calabria, Basilicata e Valle d'Aosta), ma poiché alcune città non sono presenti da tempo nel direttivo, anche le regioni della Puglia, Molise, Campania e Veneto non sono, di fatto, più rappresentate.

Dal momento della costituzione del CNSA ad oggi, inoltre, la realtà dei Servizi Affido in Italia si è certamente arricchita e ampliata di nuove presenze: l'Assemblea Nazionale dovrà quindi essere un'occasione per coinvolgere forze nuove e nuove realtà, anche della stessa regione.



Si è quindi lavorato a lungo per definire l'articolazione dell'ordine del giorno dell'Assemblea, dei relatori cui richiedere spunti di riflessione sull'affido familiare e su temi collegati quali la chiusura degli istituti e le nuove forme d'accoglienza.

Sarà inoltre presentato il lavoro svolto negli ultimi due anni, successivi alla scorsa Assemblea:

- tavolo di lavoro con le associazioni;
- documenti definiti (presentati dalla Segreteria e messi in cartellina);
- temi di lavoro futuro;
- CNSA e Istituzioni Nazionali (partecipazione all'Osservatorio Nazionale sull'Infanzia, collaborazione con il Centro Nazionale di Firenze).

Il lavoro si è poi incentrato sul confronto rispetto alle nuove esperienze d'accoglienza quali le Famiglie Professionali e interventi di sostegno all'affido, anche per preparare le riflessioni da portare all'incontro con le Associazioni.

Nell'incontro del **28 ottobre 2004**, a **Roma**, i lavori si sono innanzitutto concentrati sulla lettura e revisione dei documenti "Affido di adolescenti" e "Affido di minori stranieri", per portarli al confronto con le Associazioni.

Il lavoro è proseguito con la discussione sulle famiglie "professionali", tema che per la sua complessità ha suscitato profonde riflessioni.

Il tema necessita comunque di ulteriori riflessioni, che proseguiranno nel prossimo incontro, previsto per il 24 e 25 febbraio a Torino, che sarà dedicato anche all'elezione di un nuovo Segretario e di un nuovo Referente.



Il giorno seguente si è svolta la **terza assemblea nazionale del CNSA**: durante la mattinata è stato affrontato il tema riguardante l'impegno delle istituzioni per la promozione dell'Affido su cui sono intervenuti gli Assessori della Provincia e del Comune di Roma Claudio Cecchini e Raffaella Milano, e successivamente si è parlato delle potenzialità e delle difficoltà dell'affido, su cui hanno relazionato Magda Brienza, Pasquale Andria (Presidenti del Tribunale dei Minorenni di Roma e di Potenza) e Milena Rosso, psicologa. Nel pomeriggio c'è stato l'intervento di Vanna Zanichelli (CNSA), che ha relazionato in merito agli incontri e al confronto che il Coordinamento ha con le Associazioni, ed infine i Soci Aderenti e i Fondatori si sono confrontati in merito alle modifiche apportate all'Accordo tra le amministrazioni pubbliche per la costituzione del CNSA, hanno eletto il nuovo comitato direttivo ed hanno accolto i nuovi Soci.

Durante l'incontro del **24 e 25 febbraio 2005**, tenutosi a **Torino**, si sono ratificati i nuovi soci aderenti: Comune di Pesaro, Comune di Cremona, Provincia di Milano e Consorzio INTESA.

Si è riflettuto sugli obiettivi e modalità di lavoro del CNSA, e ribaditi i due filoni di lavoro considerati fondamentali:

- conoscere e confrontare le varie esperienze dei servizi affidi di tutte le regioni;
- approfondire ed elaborare alcune tematiche complesse, producendo documenti che riportino le considerazioni fatte e condivise con le Associazioni di volontariato, e soprattutto raccolgano e diffondano le varie esperienze in itinere o anche solo progettate in modo da costituire una specie di guida, di orientamento per tutti gli operatori che si trovano ad operare nell'ambito dell'affidamento familiare.

Si è discusso ed accettata la richiesta dell'ANFAA di un intervento del CNSA all'interno del convegno nazionale che l'Associazione organizza per maggio 2005 a Milano ed è proseguito il lavoro di stesura del documento su nuovi strumenti per l'affido e si è riflettuto sull'avvio di due nuovi documenti, uno sulle linee guida sull'affido, accompagnando tale lavoro con una raccolta aggiornata di informazioni relative alle

diverse organizzazioni dei servizi affido, in modo da poter fare una comparazione ed evidenziare diverse modalità operative e loro validità ed una nuova stesura dell'articolo sulla Legge 149 (elaborato dal CNSA nel 2002), alla luce dei cinque anni trascorsi dall'emanazione delle legge.

Sono stati eletti come Presidenza e Segreteria rispettivamente il Comune di Torino e quello di Genova.

Nel successivo incontro del **27 maggio**, svoltosi a **Milano**, è stato dedicato, innanzi tutto, un momento alle tematiche emerse dal Convegno nazionale organizzato a Milano dall'ANFAA il giorno precedente "Affidamenti familiari: dalla discrezionalità al diritto dei bambini":

- le esperienze presentate al convegno hanno sollecitato il desiderio di approfondire, in futuri gruppi di lavoro, le tematiche dell'abbinamento (sia riguardo ad affidi conclusi che in corso) e della *conoscenza/valutazione* della famiglia (può essere fatta in modo diverso in considerazione dei nuovi bisogni emergenti?);
- emerge la necessità di definire ruoli e competenze fra Servizi e la nuova realtà delle associazioni di famiglie. Dai Servizi sono state adottate strategie diverse: dalla collaborazione nei percorsi di sensibilizzazione e formazione, ai percorsi condivisi di abbinamento, fino alla gestione dei singoli affidi. Ciò trova riscontro anche nelle posizioni delle associazioni: alcune si propongono solo per la sensibilizzazione, formazione ecc., altre desiderano essere coinvolte anche nelle fasi dell'abbinamento e del monitoraggio, altre ancora propongono un "pacchetto" omnicomprendivo che oltre alle aree sopra citate, promuove organizzazione di banche dati ecc., supplendo pressoché completamente alle funzioni svolte dal Servizio pubblico. È così emersa l'esigenza di continuare a confrontarsi per acquisire ulteriori elementi che favoriscano rapporti di collaborazione competenti e condivisi con il privato sociale;
- gli operatori presenti ritengono che l'esperienza delle "famiglie professionali" realizzata dalla Provincia di Milano possa essere utilizzata in situazioni specifiche, le cui ca-

ratteristiche potranno essere meglio definite quando saranno noti gli esiti di queste esperienze.

Sono proseguiti i lavori di gruppo per la stesura dei documenti su "nuovi strumenti per l'affido" (da portare al consueto incontro con le Associazioni) e di linee guida sull'affido, accompagnando questo secondo punto con una raccolta aggiornata d'informazioni relative alle diverse organizzazioni dei servizi affido, in modo da poter fare una comparazione ed evidenziare le diverse modalità operative e loro validità (è stata elaborata una scheda che sarà inviata, a cura della segreteria, a tutti gli aderenti).

Nell'incontro del **27 e 28 ottobre 2005**, a **Roma**, si è valutato di stabilire modalità per consentire l'entrata nel Direttivo di altre realtà, occasione di fonte di arricchimento per tutto il Coordinamento.



La presidenza e la segreteria predisporranno una lettera da mandare agli aderenti che hanno presentato tali richieste o agli Enti che hanno segnalato interesse all'adesione e alla partecipazione al Direttivo, segnalando i criteri per l'accoglienza di queste domande:

- garantire, nel Direttivo, la presenza di tutte le regioni;
- dare priorità a coordinamenti e consorzi, che sono voce di più realtà territoriali e canale comunicativo verso le stesse per il CNSA;
- favorire la partecipazione al Direttivo di soci già aderenti al CNSA.

Per una maggiore diffusione del lavoro del CNSA, sarà presentata, a cura della segreteria, domanda specifica all'Istituto degli Innocenti, per l'inserimento nel sito *www.minori.it*, che già dedica spazi ad altri coordinamenti quali il CISMAI.

Si è poi dedicata attenzione ai Disegni di Legge sulla modifica della legge sull'adozione e sugli affidi internazionali, nonché quella sull'adozione "mite", avviando il lavoro di stesura di due rispettivi documenti, oltre a proseguire in quello sulle nuove forme d'accoglienza.



Ai lavori del Direttivo è intervenuto l'Assessore alle Politiche Sociali della Provincia di Roma, Claudio Cecchini, che ha proposto di organizzare anche il successivo incontro del Coordinamento

a Roma, con il coinvolgimento di tutti gli Assessori ai Servizi Sociali degli Enti facenti parte del Direttivo. La finalità di questo incontro allargato, di cui l'Assessore si farebbe promotore, è il coinvolgimento del livello politico, sia sui documenti elaborati dal CNSA sulle proposte di legge sopraccitate, sia sulla necessità di un sempre più forte impegno delle Amministrazioni sul tema dell'affido e sul riconoscimento delle funzioni del CNSA.

La proposta è stata accolta favorevolmente anche se, successivamente, è stato stabilito di rimandare tale incontro ad ottobre 2006, in modo da avere il tempo per prepararlo in maniera adeguata.

La raccolta delle schede sull'organizzazione dei servizi è stata avviata, supportata anche da una studentessa che sta preparando la sua tesi proprio sull'esperienza del CNSA.

Per quanto riguarda gli incontri con le Associazioni, l'incontro del **2 dicembre 2004** ha visto la definizione dei documenti relativi all'affido di adolescenti e di minori stranieri.

È stata poi letta la bozza relativa ai nuovi strumenti a sostegno dell'affido e presentate le sperimentazioni e le nuove progettualità: affido madre/bambino (famiglia d'appoggio), sostegni professionali ad affidamenti familiari difficili la cui conoscenza sarà approfondita insieme a quelle che i Servizi e le Associazioni segnaleranno.

Partendo dall'analisi delle carenze riscontrate in ogni Servizio, è stato infine proposto un nuovo tema da approfondire: quali sono i presupposti istituzionali per l'istituzione di un Servizio Affidi.

Nel **primo incontro del 2005, 9 giugno**, si è lavorato sul documento "*Riflessioni sui nuovi strumenti a sostegno dell'affido*", con particolare riferimento all'affido congiunto madre/bambino, approfondendo le esperienze degli Enti Pubblici e delle Associazioni, sottolineando il forte ruolo di prevenzione degli interventi a sostegno della genitorialità e la necessità di una formazione ad hoc per preparare le nuove famiglie. Il Comune di Roma ha informato che è stato approvato, con Determina della Direzione, un protocollo d'intesa con tutte le associazioni per le famiglie affidatarie iscritte all'Albo Comunale di Roma, di cui sarà fornita copia.

Nel **secondo, 24 novembre 2005**, è proseguito il confronto sul documento relativo alle nuove forme d'accoglienza, quasi completato, e si è avviato il lavoro su quelli relativi all'affido internazionale, nel quale le Associazioni hanno richiesto di inserire anche osservazioni sui soggiorni temporanei di bambini e ragazzi della Bielorussia, e sull'adozione aperta e mite, sul quale il dibattito è più acceso e che richiede un maggiore approfondimento per le specificità legislative che presenta.

L'esperienza e la voce del Coordinamento sono state richieste e portate in diversi incontri, anche a livello nazionale:

Seminario Formativo in materia di **“affidamenti familiari”**, organizzato dalla Regione Piemonte, Torino - 25 gennaio 2005;

Seminario **“Le nuove frontiere dell'affidamento familiare: i minori stranieri”**, organizzato dall'ANFAA Piemonte, Torino - 27 gennaio 2005;

**“Master sull'affido familiare”**, organizzato dall'Associazione Progetto Famiglia, Napoli - 28 gennaio 2005;

Incontro **“L'affido familiare: una proposta di accoglienza in famiglia”**, organizzato dall'Arcidiocesi di Genova – Ufficio per la famiglia e la vita - 15 aprile 2005;

Convegno Nazionale – **“Affidamenti Familiari: dalla discrezionalità al diritto dei bambini”**, organizzato dall'ANFAA ed il CNSA, Milano - 26 maggio 2005;

Convegno **“L'affido familiare - Nuove prospettive nell'attuale trasformazione del servizio di tutela dei minori”**, organizzato da *Affidiamoci* e dalla Azienda Servizi alla Persona e alla Famiglia di Mantova - 18 febbraio 2006.

**Liana Burlando**



## UN'ESPERIENZA A LONDRA

**N.S.P.C.C. (NATIONAL SOCIETY FOR THE PREVENTION OF CRUELTY TO CHILDREN).  
ENTI CHE SI OCCUPANO DI MALTRATTAMENTO E ABUSO SESSUALE A DANNO DI MINORI:  
L'AFFIDO FAMILIARE COME STRUMENTO POSSIBILE.<sup>1</sup>**

**L**a permanenza di alcuni mesi in territorio londinese (luglio-dicembre 2002), mi ha permesso di osservare uno degli Enti nazionali leader nel campo specifico dell'abuso sessuale e maltrattamento a danno di minori: l'NSPCC (*National Society for the Prevention of Cruelty to Children*).

La *National Society for the Prevention of Cruelty to Children* (NSPCC) è la "Charity" (istituzione benefica) leader negli UK specializzata nella protezione e nella prevenzione al maltrattamento ai bambini.

È stata autorizzata con il *Children Act* nel 1989 con l'obiettivo della vigilanza, supervisione e valutazione legale dei diritti dei bambini. E' nata ufficialmente nel 1890 ed insieme ad altre quattro organizzazioni nazionali, hanno fatto in modo di inserire all'interno dei servizi pubblici britannici il Servizio Sociale (fino ad allora non compreso tra le istituzioni ufficiali).

Ogni *Local Authority* (servizio pubblico) ha un *team* specializzato per il reclutamento e il supporto di chi si propone come famiglia affidataria. La diffusione delle informazioni si basa principalmente su grandi campagne di pubblicizzazione sugli autobus, attraverso cartelloni pubblicitari affissi per le strade.. con evidenziati i riferimenti su chi contattare in caso di interesse.

Nel momento in cui le persone rispondono si attiva l'A.S. e il "Fostering Team" attraverso una iniziale presentazione del progetto offrendo la possibilità, di partecipare a riunioni (organizzate principalmente in orario serale) di informazione ed approfondimento.

Può succedere, dopo questa prima fase, che le persone che si erano proposte per l'affido, "fuggano" non appena si rendano conto delle storie dei minori che hanno spesso situazioni preoccupanti

di maltrattamento, di abuso, di violenze di diverso tipo o sono essi stessi autori di reati.

Per quelli che decidono di proseguire esiste un programma di *training* (addestramento): l'assistente sociale inizia la fase degli accertamenti con l'obbligo di seguire delle disposizioni ben specifiche, redatte in un manuale. Questi accertamenti possono consistere nell'osservazione della stabilità del nucleo, delle reti di riferimento... è un processo che viene eseguito in maniera molto rigorosa e seguendo uno schema ben definito (un'osservazione che accomunava gli operatori intervistati consisteva nella ridotta possibilità di criticità e di iniziativa professionale e personale rispetto alla rigidità imposta dagli schemi dettati dal suddetto manuale).

Alla conclusione di questa fase la *Local Authority* nomina una commissione (*panel*) e l'A.S. di riferimento che ha svolto tutta la parte degli accertamenti presenta le persone ed i dati che ha raccolto. Questa commissione ha il compito di approvare o meno la famiglia. Se l'esito è positivo diventano dei "Foster Carer".



<sup>1</sup> Mrs. Judith Neichchal, coordinator of student social work placements in NSPCC - sede di East Croydon.

I “*Carer*” sono retribuiti in maniera differenziata a seconda del bambino che viene loro affidato: per gli adolescenti vengono erogate cifre molto più elevate. Viene inoltre offerta la possibilità a qualche *Foster Carer* di seguire un “corso di specializzazione” per ospitare adolescenti che hanno pendenze penali e, per queste persone è previsto un ulteriore incentivo di pagamento.

La stessa difficoltà viene riscontrata per il reperimento di famiglie rispetto all’affidamento di giovani prostitute minorenni (in media dagli 11 ai 14 anni) e comunque il successo in questi casi è difficile, sia per la difficoltà di relazione sia perché facilmente questa tipologia di utenza fugge. A tutto ciò occorre aggiungere che questo è un intervento molto costoso e spesso i Servizi Sociali non sono in grado di affrontare la spesa.

Esiste poi un'altra tipologia di *Foster Carer* che invece si occupa di ospitare presso la propria abitazione madri con bimbi (ma questi casi prevedono un iter diverso).

Una delle difficoltà rilevate è il basso numero di *Foster Carer* che risultano idonei alle selezioni (contrariamente al grande numero di coloro che si propongono inizialmente).

Per questo motivo sono nate delle agenzie private che si affiancano alla *Local Authority*. Queste creano campagne di tipo diverso: possiedono fondi più consistenti rispetto al settore pubblico e quindi possono disporre di più personale che evade più velocemente le richieste sia del Tribunale che dei *carer* che si propongono. In quest’ottica il privato considera tale ambito un *business* mentre per il pubblico non è “*il top of priority*”.

La *Court* (Tribunale) può rivolgersi al pubblico o al privato. Il privato gestisce autonomamente le selezioni (assumendo direttamente le sue équipes) e attua interventi di supporto (stesse competenze del pubblico); può accadere infatti che una stessa coppia o persona faccia richiesta in contemporanea sia al servizio pubblico che privato. Uno dei problemi dove più frequentemente viene riscontrata la necessità di ricorrere a risorse familiari alternative, soprattutto a Londra, sono i nuclei, principalmente africani, che si trasferiscono per studiare o per procurarsi una posizione lavorativa. Tali impegni tengono occupate fuori casa queste persone per molto tempo.

Per questi ed altri motivi accade che non riescano ad occuparsi dei figli. La loro cultura, che prevede una grande delega alla comunità allargata, permette che queste persone affidino ad altri i loro bambini, anche per lungo tempo. Accade così che quando emergono casi di maltrattamento o abuso, si viene a scoprire che il bambino è affidato dai genitori ad altre persone di cui l'Autorità Giudiziaria non sa nulla e non sono controllati in alcun modo.

Questo è un fenomeno molto diffuso e difficilmente controllabile sia perché queste persone non sanno di doversi rivolgere ai servizi o all'Autorità Giudiziaria sia perché non desiderano farlo (...e spesso vengono proposti loro tempi di attesa troppo lunghi rispetto ad esigenze immediate).

**Alma Stefania**

(Assistente Sociale specialista)

Articolo tratto da: *Violenza, mass media e minori* promosso dall'Ufficio del Tutore Pubblico dei minori della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia, a cura di Enzo Kermol e Mariselda Tassarolo - casa editrice Forum (Udine) 2005.



CONVEGNO ANFAA - ASSOCIAZIONE NAZIONALE FAMIGLIE ADOTTIVE E AFFIDATARIE

## AFFIDAMENTI FAMILIARI: DALLA DISCREZIONALITÀ AL DIRITTO DEI BAMBINI

Milano, 26 maggio 2005

**M**igliaia di esperienze finora realizzate, che hanno permesso a bambini di ogni età e provenienza di poter crescere in una famiglia diversa dalla loro, e comunque accogliente, solidale, per periodi di tempo più o meno lunghi, a seconda delle necessità dimostrano che l'affidamento familiare è possibile e praticabile.

Partendo da questa realtà si è tenuto a Milano il 26 maggio 2005 il convegno nazionale «Affidamenti familiari: dalla discrezionalità al diritto dei bambini», organizzato dall'ANFAA (Associazione Nazionale Famiglie Adottive e Affidatarie), dalla Fondazione Promozione Sociale e da Prospettive Assistenziali, con la collaborazione del C.N.S.A. (Coordinamento Nazionale Servizi Affidi). Hanno partecipato in qualità di relatori Maria Grazia Breda, presidente della Fondazione Promozione Sociale, Pasquale Andria, presidente dell'Associazione Italiana dei magistrati per i Minorenni e per la Famiglia, Liana Burlando, responsabile del Progetto Affido del Comune di Genova e rappresentante del C.N.S.A., Stefania Miodini, responsabile dei Servizi Sociali Azienda USL del Distretto di Fidenza, Donatella Bramanti, sociologa e docente all'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, Luciano Tosco, coordinatore delle Politiche Socio-Sanitarie e del Settore Minori del Comune di Torino, Luciana Iannuzzi, presidente dell'Associazione Famiglia Dovuta e socio fondatore della rete «Bambini e Ragazzi al sud», Marilena Garea, del Servizio Affidi del Comune di Milano, Claudio Figini, rappresentante dell'Associazione temporanea di scopo sull'affido professionale, Frida Tonizzo, assistente sociale Anfaa, Emilia De Rienzo, insegnante e condirettore della collana «Persone e società, i diritti da conquistare» della Utet diffusione. Sono inoltre intervenuti alcuni genitori affidatari, che insieme ad un ragazzo affidato ormai adulto hanno raccontato la loro esperienza.

Donata Micucci, presidente nazionale dell'Anfaa, aprendo i lavori del convegno ha riassunto i quesiti cui il Convegno doveva rispondere: perché l'affidamento familiare a scopo educativo non ha avuto lo sviluppo auspicato? Quali iniziative dovrebbero assumere le istituzioni per rilanciarlo? Quali sono le condizioni necessarie per assicurare il sostegno dovuto ai protagonisti dell'affidamento e cioè per fornire il dovuto supporto ai minori, alle loro famiglie di origine e alle famiglie che offrono la loro disponibilità?

Il convegno, oltre a dare risposta a queste domande, intendeva anche individuare le direzioni verso cui orientare l'impegno di tutti i soggetti coinvolti, provando a ridefinire i reciproci ruoli, anche attraverso il confronto con le associazioni e le cooperative che operano in questo settore.

Come ha evidenziato Pasquale Andria: *«E' vero che l'affidamento familiare in questo Paese ha avuto tante esperienze positive e ha accumulato un patrimonio straordinario, ma è anche vero che esso non è diventato una risorsa della quale la comunità e le istituzioni possano servirsi ordinariamente tutte le volte che vi siano i presupposti e le condizioni (...). Malgrado tutto ciò che si è detto e si è scritto e soprattutto si è praticato in questi 40 anni, nell'affidamento familiare non ci abbiamo creduto abbastanza».* «Prima ancora che sull'affidamento familiare - ha quindi precisato Andria - il problema sta «nella difficoltà di trascrivere, non solo sul piano delle enunciazioni di principio, ma anche sul piano delle prassi amministrative e giurisdizionali, l'interesse del bambino a crescere in una famiglia, in termini di diritto», in modo tale da rendere realmente esigibili tutti gli interventi previsti dalla normativa vigente: «Parlare di diritto non significa soltanto scrivere nelle leggi che esiste il diritto, significa anche rendere il diritto esigibile e quindi, se esigibile, azionabile. Malgrado tutte le audizioni che nel corso dei lavori parlamentari si sono succedute, la incultura del problema denota un approccio rispetto ad esso estremamente approssimativo da parte di una classe politica, che (...) non ha la piena consapevolezza dello spessore etico e culturale delle questioni che il problema propone, perché il problema non comincia oggi: il cammino, il percorso non iniziano da oggi e quindi occorre recuperare il senso della memoria di un cammino per poter fondare un discorso di prospettive. (...) Ora l'impegno collettivo, della società civile, va trasferito nella interlocuzione con le Regioni perché sarà dal livello della legislazione regionale che dipenderà una implementazione della legge 328/2000, che poi, in effetti, è una legge quadro, e in certo modo anche della 149/2001», con cui è stata modificata la 184/1983. Andria ha sottolineato al riguardo le necessità che le istituzioni preposte facciano tutto il possibile perché, come previsto dalla normativa vigente, il minore non sia allontanato dal proprio



nucleo familiare, quando le figure parentali sono un valido punto di riferimento sul piano affettivo ed educativo

Maria Grazia Breda, presidente della Fondazione Promozione Sociale, ha iniziato ad occuparsi di affidamento nel 1973, anno in cui le sono state affidate due adolescenti di 16 e 17 anni, figlie di donne sole e che vivevano in istituto dall'età di due anni.

Breda, ricollegandosi a quanto sostenuto da Andria ha ulteriormente precisato come la legge 328/2000, anche se afferma che *«prima di tutto accedono ai servizi sociali le persone in difficoltà psicofisiche, i minori con disagio ambientale»*, nega in pratica l'esigibilità di questo diritto quando all'art. 22 prevede che l'erogazione delle prestazioni sia limitata alle risorse disponibili. *«Anche la legge 149/2001 - fa notare Maria Grazia Breda - al 2° comma dell'art. 1 prevede per l'appunto che al fine di prevenire l'abbandono e di consentire al minore di essere educato nell'ambito della propria famiglia, lo Stato, le Regioni e gli Enti Locali devono sostenere i nuclei familiari a rischio, ma, ancora una volta, «nei limiti delle risorse disponibili». Quindi, ancora una volta, si rinvia alla discrezionalità delle suddette istituzioni, come se fosse scontato il loro agire nell'interesse dei più deboli, e non piuttosto, come spesso avviene, nella ricerca del consenso elettorale, il che li porta ad investire le risorse disponibili (a volte anche fino al loro esaurimento) in beni e servizi utili a soddisfare le richieste della parte più forte della cittadinanza»*. Su questa fondamentale questione Breda denuncia i fortissimi limiti della recente Relazione su ADOZIONE E AFFIDAMENTO della Commissione interparlamentare sull'infanzia.

Inaccettabile è anche - secondo Breda - l'interpretazione estremamente restrittiva che detta Commissione ha dato in merito alla durata dell'affidamento: si afferma infatti nella suddetta relazione che l'affidamento dei minori *«non può superare la durata di ventiquattro mesi»* dimenticando che l'art. 4 della legge 184/1983 e s.m. prevede che l'affidamento consensuale può essere prorogato dal Tribunale per i minorenni, *«qualora la sospensione dell'affidamento rechi pregiudizio al minore»*.

*«Tutto ciò - evidenzia Maria Grazia Breda - è in totale contrasto con lo spirito stesso dell'affidamento familiare, che nasce con l'obiettivo di tutelare l'interesse del minore a crescere in una famiglia, fin tanto che la sua non è in grado di provvedervi, per scongiurare il ricorso all'istituzionalizzazione. Le esperienze ormai ultra trentennali in materia di affidamenti familiari (la prima delibera in Italia è stata approvata dalla Provincia di Torino il 17 maggio 1971), hanno dimostrato che una quota rilevante di essi ha una durata non solo prolungata negli anni, ma che spesso non si conclude neppure con il raggiungimento della maggiore età, e il minore, ormai maggiorenne, continua a vivere presso la famiglia affidataria fino alla sua autonomia.*

*A questo riguardo, riteniamo indispensabile che le Regioni, o almeno i singoli Comuni, da soli o associati, deliberino il sostegno dell'affidamento familiare oltre il diciotte-*

*simo anno di età e fino al raggiungimento dell'autonomia, sulla base dell'esperienza positiva del Comune di Torino, che ha deliberato in tal senso».*

Pasquale Andria, tornando sulle difficoltà di sviluppo dell'affidamento, ha messo in evidenza che *«le disponibilità esistono, solo che vanno aiutata, incoraggiate soprattutto sostenute, qualificate ed accompagnate. E questo si fa attraverso una strategia di intervento sociale affidata a servizi altamente qualificati dal punto di vista della professionalità. Fintanto che non si investe sufficientemente su questo obiettivo nell'ambito del sistema delle autonomie locali e segnatamente dei Comuni; fintanto che l'affidamento non viene assunto e concepito non come una risposta possibile o la risposta possibile, ma come un segmento di una strategia complessiva, le difficoltà permarranno. L'affidamento ha senso nella misura in cui si colloca dentro una strategia che contestualizza la pluralità degli interventi a cominciare soprattutto dall'intervento che investe sulla famiglia d'origine del bambino e che sostiene la famiglia di origine del bambino (...). Occorre un livello di garanzia e il primo, in uno stato di diritto, è quello garantito dalla giurisdizione. Guai a emarginare il controllo della giurisdizione perché questo significa privare i cittadini, in questo caso i cittadini minorenni, e anche in qualche modo le famiglie che sono strettamente collegate con il disagio dei minori, di una garanzia irrinunciabile che solo la giurisdizione e la sua imparzialità in uno stato di diritto può garantire. Così come credo che il versante dell'amministrazione, e quindi quello dei servizi, abbia un ruolo non delegabile e non rinunciabile».*



Liana Burlando ha considerato quanto rilievo assumano i Servizi nella realizzazione degli affidamenti, sottolineando gli scambi di conoscenze e le forme di coordinamento tra Operatori dei Servizi Affidi e fra questi ed il Privato Sociale, il tutto non solo a livello nazionale, ma regionale e locale. Nell'affido ognuno degli attori (minore, genitori biologici, affidatari, operatori e amministratori) svolge un ruolo preciso e imprescindibile per la sua buona riuscita. *«Deve essere garantito lo svolgimento di diverse funzioni:*

- *la promozione, contribuendo a creare una cultura dell'affido familiare e diffondendo la conoscenza delle problematiche che intende affrontare, la tipologia degli interventi realizzati e le modalità di funzionamento dei Servizi competenti, utilizzando a tal fine tutti i canali e i mezzi utili, anche in collaborazione col volontariato;*
- *l'attuazione d'iniziative volte al reperimento di famiglie sensibili e disponibili all'affido al fine di costituire una banca di risorse cui attingere, per realizzare i progetti di protezione e tutela del minore;*
- *l'incentivazione dell'utilizzo dell'affido come intervento privilegiato nelle situazioni in cui è necessario che un bambino sia accolto e curato;*
- *l'accoglienza delle persone disponibili all'affidamento, predisponendo percorsi di informazione-formazione individuale e/o di gruppo sugli aspetti giuridici, sociali e psicologici dell'intervento;*
- *la predisposizione della conoscenza e la valutazione di persone e famiglie desiderose di collaborare, utilizzando strumenti valutativi quanto più possibili certi e verificabili;*
- *la valutazione delle segnalazioni dei minori per i quali è formulato un progetto di affido per scegliere, all'interno della banca dati, le famiglie ritenute più adeguate;*
- *il supporto alla formulazione del progetto mirato di affido in collaborazione con i Servizi di territorio;*
- *l'elaborazione, sulla base di un sistema di criteri consolidati e continuamente verificati, d'ipotesi di abbinamento minore/nucleo affidatario, in collaborazione con gli operatori che hanno formulato il progetto;*
- *il sostegno e l'accompagnamento delle famiglie affidatarie prima e durante l'affido condividendo con gli altri operatori i momenti di verifica;*
- *l'elaborazione degli aspetti tecnici più rilevanti sulla base dei risultati ottenuti attraverso i singoli progetti;*
- *la predisposizione, gestione ed aggiornamento della banca delle famiglie nonché quella degli affidi in corso;*
- *la predisposizione, per gli operatori, di spazi per la formazione, l'autoformazione, la riflessione, l'approfondimento e la rielaborazione delle esperienze in atto e della metodologia di lavoro;*
- *l'avvio e il consolidamento di un rapporto di collaborazione con ogni realtà del volontariato impegnato in questo settore, partecipando a periodici incontri di coordinamento».*



Stefania Miodini, attraverso il racconto del lavoro da loro svolto nel distretto di Fidenza, evidenzia come la famiglia di origine non debba essere lasciata sola. *«La famiglia d'origine di uno o più minori che devono essere collocati al di fuori del proprio nucleo familiare viene definita in genere multiproblematica, in quanto famiglia «fragile», spesso gravata da problemi personali e relazionali dei loro componenti: è una famiglia che non è in grado di rispondere ai bisogni dei figli in modo adeguato anche se non è quasi mai d'accordo con l'attivazione di un progetto di affido (queste famiglie preferiscono l'istituto, soluzione di certo meno minacciosa per l'identità familiare), a volte svantaggiata dal punto di vista socio-economico e socio-culturalmente deprivata.*

*Molto spesso in queste famiglie l'allontanamento del figlio è l'ultimo anello di una catena di interventi, che peraltro non sono riusciti a produrre cambiamenti significativi, dove per «cambiamento» non si intende un'azione di «controllo sociale» e/o di «normalizzazione» (termine peraltro non proprio nella logica del servizio sociale), ma il raggiungimento di una soglia minima di consapevolezza delle proprie difficoltà e lo sforzo di indirizzarsi in un percorso che tenga conto di una genitorialità affettiva e contenitiva nei confronti dei propri figli.*

*Non sempre il nucleo familiare è capace di svolgere la sua fondamentale funzione personalizzante e socializzante, ma può, anzi, essere gravemente disturbante e distorto. Le insufficienze familiari sono spesso alla radice di trascuratezze e violenze psicologiche nell'infanzia e di devianze preadolescenziali e adolescenziali, che possono condizionare tutta la vita. Possono delinearsi varie tipologie di famiglie talmente disturbanti da essere distruttive (conflittuale, silente, narcisistica, abdicante, esigente, violenta, deviante)...*

*Nel lavoro con le famiglie multiproblematiche s'incontrano situazioni così profondamente dolorose, con esiti così pesanti, tali da suscitare negli operatori forti ansie, continuo senso d'emergenza e costanti preoccupazioni; a tali condizioni ognuno reagisce in maniera differente e personale ed è, perciò, fondamentale imparare a capire e a distinguere quali siano le reazioni individuali e quali le reali esigenze dell'intervento. Se, nel costruire il quadro di una situazione familiare per formulare un progetto d'intervento, ci si muove spinti dal dolore che viene comunicato dal padre o dalla madre, significa che è in atto un'identificazione con loro e con i loro sentimenti.*

Si tenderanno a prendere decisioni che subordinano il benessere del bambino a quello di uno dei due genitori. Se, invece, si è completamente focalizzati su ciò che manca al bambino e dal desiderio di mettere fine alla sua sofferenza, i genitori appariranno come intollerabilmente cattivi e scarsa sarà la valutazione di una loro possibilità di recupero. Un altro aspetto particolarmente importante è il fattore tempo. Spesso si lascia scorrere il tempo attuando mille interventi di sostegno in accordo con la famiglia, nell'inconsapevole speranza che prima o poi «tutto si aggiusti»... Il rapporto con la famiglia d'origine da parte degli operatori dovrebbe avvenire all'insegna della massima trasparenza, dell'assoluta sincerità relativamente alla situazione nella quale si trova il bambino o alle sue possibili cause. Si parte da un momento di sofferenza, in cui il servizio non dovrebbe porsi come spalla su cui piangere un'irreparabile perdita, ma come capacità adulta di guardare insieme alla situazione, di pensare e di realizzare insieme delle soluzioni. Per realizzare un affido e contemporaneamente sostenere la famiglia d'origine bisogna costruire una dimensione progettuale su più livelli. Il progetto è soprattutto pensiero, prima ancora che organizzazione: avere lo spazio per pensare, soprattutto per pensare «insieme», aiuta a immaginare e costruire una nuova realtà pur di fronte a situazioni molto difficili e poco agganciate ai servizi» ... «E' fondamentale – sottolinea Miodini – attivare un lavoro psicologico e pedagogico nei confronti della famiglia di origine, anche nelle situazioni in cui si evidenziasse l'impossibilità di un recupero delle competenze genitoriali, per aiutarla a comprendere ed accettare le ragioni della sua incapacità a prendersi cura del figlio, permettendo che altri lo facciano al suo posto e per mantenere il massimo della genitorialità residua di cui è capace. La famiglia di origine dovrà essere preparata e sostenuta anche nella fase di rientro del bambino in famiglia, dovrà essere aiutata a ridefinire regole e a stabilire nuovi equilibri relazionali. Tenere in seria considerazione la famiglia d'origine significa offrire una opportunità in più di una «vita buona» per i minori, anche quando il percorso di affido non porta al rientro in famiglia».



Nel corso dei lavori hanno preso la parola anche i diretti protagonisti dell'affidamento. Ecco le loro testimonianze:

Stanislao Scuteri è stato affidato insieme alla sorellina (avevano rispettivamente sei e tre anni) nel 1981, in seguito alla morte della mamma, mentre il fratello maggiore di undici anni è rimasto con il padre. La maestra della scuola materna segnalò la loro situazione ai servizi sociali, che si sono attivati. Ricorda: «Io e mia sorella abbiamo iniziato questa esperienza e il fatto di essere in due ci ha aiutato molto. Questa coppia che attualmente è la mia famiglia, è stata molto attenta alla nostra situazione, non ha mai fatto forzature, mi ha messo molto a mio agio per cui non ho mai patito troppo l'allontanamento». I due bambini vedevano, secondo quanto predisposto dal giudice, il padre e il fratello un week-end al mese: «nella mia esperienza, que-

sto non è stato un problema fino a quasi 17 anni, quando ho cominciato ad avere l'esigenza di conoscere un po' di più la mia famiglia di origine: sentivo molto l'attaccamento verso mio fratello e mio padre, che sentivo come padre, ma che conoscevo poco. Allora mi sono rivolto al giudice esponendo il mio problema e ho ottenuto di vedere mio padre una volta alla settimana. Quindi succedeva che il lunedì, uscito da scuola, andavo da lui, pranzavo, passavo lì tutto il pomeriggio, cenavo, dormivo e il giorno dopo tornavo a scuola. In quel periodo è iniziata una mia riflessione interiore sul concetto di famiglia. Perché comunque avevo a che fare con due famiglie distinte, che riconoscevo entrambe come mie. Questo mi ha disorientato molto quando all'età di 18 anni dovevo decidere io cosa fare: ero diventato maggiorenne e avevo la possibilità di tornare nella mia famiglia d'origine o di rimanere lì. È stato un anno abbastanza difficile durante il quale ho elaborato un mio concetto di famiglia (che non coincide con quello di molti altri...) e che non deve necessariamente essere una sola. Ho quindi scelto di non cambiare la mia situazione perché comunque io abitavo con questa famiglia da 12 anni, nel frattempo i miei affidatari avevano avuto una figlia, che è mia sorella a tutti gli effetti: l'ho vista nascere, crescere e le sono affezionatissimo, l'ho sempre vissuta così... Mia sorella di origine continuava a vivere con me, c'era anche questo elemento che giocava a favore del rimanere nella famiglia affidataria. Quindi dopo quest'anno io ho continuato a vivere con coloro con i quali in dodici anni avevo costruito e consolidato un rapporto affettivo. Allo stesso tempo era cresciuto il rapporto affettivo con la mia famiglia d'origine. Dopo qualche anno, ho deciso di andare a vivere per conto mio e nel frattempo ho continuato a vedere sia la famiglia affidataria che i miei. Questo è il breve riassunto di vent'anni di storia. Per quel che mi riguarda è stato molto utile l'affidamento, mi ha dato molte chances. Né mia sorella né io saremmo quello che siamo se fossimo finiti in istituto».

La famiglia Andreoli ha iniziato la sua esperienza di affido, in modo molto casuale, dopo la nascita del primo figlio, e la scelta è nata «sicuramente da un background delle nostre famiglie che in qualche modo ci hanno trasmesso delle forti motivazioni, dei messaggi, poi sono sicuramente cose che facilitano avere una casa grande, una rete di amici, una disponibilità affettiva...». C'era in loro la convinzione che i bambini hanno una serie di diritti, che devono essere affermati «non solo a parole ma soprattutto nei fatti, diventando attori, partecipi di un progetto di solidarietà». «L'affido dei neonati - a loro parere - va realizzato non solo per evitare che restino troppo tempo ricoverati in ospedale o inseriti in comunità o - peggio - in istituto, ma per offrire quel calore, amore e attenzioni, che sono caratteristiche primarie di una famiglia».



Rispetto al progetto ed al rapporto con i servizi la signora Andreoli precisa *«noi siamo una famiglia-ponte, cioè noi siamo un momento di passaggio per questi bambini. I tempi che il tribunale poi si prende non sono più ormai solo i sei mesi ipotizzati dal Comune, ma si prolungano di molto: questo aspetto può diventare logorante perché il progetto può variare dato che il giudice può disporre improvvisamente una CTU (consulenza tecnica d'ufficio), può sospendere per un periodo gli incontri che il bambino ha con la famiglia in un luogo neutro, può cioè assumere decisioni che sono impreviste per noi e il più delle volte anche per i servizi...»*. I coniugi Andreoli hanno collaborato, nelle loro numerose esperienze di affido, a diversi progetti: *«le prime due bimbe sono state adottate e quindi noi abbiamo potuto fare un percorso di affiancamento con le due famiglie adottive: le bambine tra l'altro continuiamo a vederle ed è questo un elemento molto importante non solo per loro ma anche per noi. Per la terza bambina era stato fatto un progetto di affido a lungo termine, nei confronti di un'altra famiglia, che poi si è trasformato in adozione: anche questa bambina continuiamo a vederla. Per Marco, l'ultimo arrivato, abbiamo in corso un progetto di accompagnamento al rientro nella famiglia biologica, famiglia con un insieme di problemi, che necessiterà di un supporto costante»*.

Paolo ha in affidamento giudiziario dal 1993 un bambino che all'epoca aveva nove mesi ed era ricoverato all'Istituto degli Innocenti. Fu fatto tutto l'inserimento tradizionale durato un mese e mezzo. Paolo ha ricordato come *«per il primo anno e mezzo di affidamento non abbiamo avuto rapporti con la famiglia di origine, perché secondo il tribunale e i servizi questo avrebbe comportato dei problemi; dopodiché, fortunatamente, questi incontri sono cominciati: dapprincipio in luogo «neutro», alla presenza dell'assistente sociale e della psicologa»*.



*Senonché c'erano forti frizioni tra la famiglia d'origine e gli operatori. Questo sinceramente non per colpa dei servizi, ma perché, specialmente il padre del bambino in affidamento, non ha mai visto di buon occhio le assistenti sociali, non so perché, le cacciava di casa, inveiva contro di loro... Dopo un paio di incontri di questo genere, abbastanza brutti, proposi ai servizi di gestire noi direttamente gli incontri, da soli, con la famiglia del bambino. Suo padre (la sua mamma non è purtroppo in grado neanche di badare a se stessa), le prime volte che andavamo, non parlava quasi mai, se non per domandarci continuamente quando avremmo restituito il bambino, come se fosse colpa nostra se il bambino era in famiglia da noi, come se fossimo stati noi a decidere quel tipo di situazione .... Il babbo dall'età di tre anni stava da solo in un campo a badare a un gregge di pecore, per cui potete immaginare le relazioni sociali che lui ha avuto e quanto affetto abbia ricevuto dai suoi genitori: ve lo dico per farvi capire che tipo di atteggiamento questo babbo ha inevitabilmente costruito poi col figlio, non per colpa sua. Quando andavamo a far gli incontri a casa loro abbiamo cercato di andare lì nella maniera più semplice possibile, di cercare di trovare quei punti di contatto da cui far cominciare un certo tipo di rapporto. Nel corso del tempo la situazione sotto questo aspetto è decisamente migliorata, ora siamo quasi una famiglia allargata, cioè c'è quasi un rapporto di tipo familiare»*.

Negli ultimi due anni, in seguito ad un cambiamento di casa (è andato ad abitare in un altro comune), Paolo ha avuto grossi problemi con i servizi sociali che li hanno di fatto abbandonati. *«Nonostante abbia scritto, sia ai servizi dove abito io, sia ai servizi dove abitano i genitori del bambino in affido della situazione, non ho visto nessuno»*.

Nonostante le ultime difficoltà, Paolo riconosce il ruolo fondamentale dei servizi sociali nella gestione dell'affido e questo anche per la diffusione sul territorio di questo intervento.

Gabriella e suo marito hanno due figli e nel 2001 hanno conosciuto in una comunità alloggio una giovane mamma col suo bambino, lei aveva appena compiuto 18 anni e il piccolo aveva 5 mesi, ma la coordinatrice della comunità aveva detto loro che *«era una brava mamma, però di fatto non ce l'avrebbe fatta da sola: lavorava, si impegnava... però le sarebbe servita una famiglia»*. Lei stessa infatti prima di aspettare un bimbo sarebbe dovuta andare in affido, ma la famiglia che si era proposta ed era stata scelta, avendo saputo che era incinta *«se l'era data a gambe»*. Nell'aprile 2002 i coniugi C. hanno iniziato ad invitare la ragazza con la bambina a casa loro e come ricorda Gabriella: *«Abbiamo trascorso così qualche week-end, abbiamo trascorso anche una vacanza insieme, e ovviamente nella nostra testa questa idea di creare una famiglia allargata entrava sempre più, nel senso che alla fine si trattava di imparare un po' tutti: mio marito ed io a crescere i nostri due piccoli e lei a crescere il suo, magari facendolo insieme»*. E così nel giugno 2003 vengono affidate insieme: *«Continuava ad essere una brava madre. In questa sua troppa bravura - ma anche troppa chiusura - avevamo cominciato a notare dei cambiamenti repentini di umore:*

da momenti di entusiasmo a momenti di forte depressione, di chiusura, di arrabbiatura. Cos'era tutto ciò? Avevamo anche capito, perché lei poi ce lo aveva detto, che era rimasta un po' delusa da noi, perché la giovane aveva pensato che l'andare in una famiglia in qualche modo la sostituisse nel suo ruolo, non aveva ben capito che lei avrebbe dovuto continuare a fare la mamma, aiutata, supportata, ma che comunque la mamma era lei». Gabriella e il marito capiscono come sia importante comprendere meglio e rispettare tutte le sue diverse dimensioni, perché la ragazza era allo stesso tempo mamma, lavoratrice, ragazza adolescente desiderosa di amicizia e amore, figlia: «Una delle grandi fatiche che abbiamo avuto con lei è stato capire cosa avesse mai dentro, perché c'era tanto del passato suo che non conosciamo, e che forse anche lei ha un po' messo da parte. Qualche volta, io per prima da sola, poi insieme a mio marito, abbiamo dovuto, per così dire, metterla con le spalle al muro, dicendole «no, adesso parli!». Come dire: cerchiamo in questo modo di aiutarla ad affrontare questo suo vissuto davvero tremendo che a volte l'allontana un po' da sé, l'allontana anche un po' dal suo bambino.... Noi siamo consapevoli che questo affido è un'opportunità e un appoggio ed un aiuto ad un altro nucleo familiare. E' vero: lei è un po' figlia, è un po' mamma, un po' tante cose.... ma siamo ben consapevoli che il nostro è un aiuto per entrambi nel loro insieme». Gabriella ricorda come gli operatori del servizio affido siano entrati in gioco un po' dopo rispetto alla loro decisione. Quando gli operatori della comunità li hanno informati che avrebbero dovuto mettersi in contatto con loro, «la prima reazione di mio marito è stata: «ma adesso questi cosa vogliono?»: gli ho risposto di provare a sentire. Ci siamo sentiti fortemente tutelati fin dall'inizio. Quando telefonai l'operatrice sociale che mi rispose mi chiese se sapevo perché dovevamo vederci e io replicai dall'alto del mio gradino, che, certo, dovevano valutarci ma lei rispose che loro non dovevano valutare nessuno, che erano lì per tutelare la famiglia affidataria. Questa risposta ci ha dato davvero molta sicurezza, non ci siamo sentiti né valutati né giudicati, ma supportati: era la nostra prima esperienza di affido e da allora abbiamo avuto davvero tanti incontri utilissimi con i servizi.

Noi abbiamo anche parecchi problemi burocratici: la nostra "mamma in affido" è extracomunitaria. Quindi c'è un operatore che ci sta fortemente sostenendo in questo iter ed è un compito che gli lasciamo volentieri, perché non ci capiamo proprio niente, così come c'è uno psicologo che ha avuto la preziosissima idea di offrire alla nostra giovane mamma degli incontri individuali, proprio per permetterle di dire delle cose fuori dalla famiglia. Col servizio ci vediamo, ci telefoniamo, veniamo chiamati, e questo è davvero un grossissimo aiuto».

Ha aperto il dibattito del pomeriggio Donatella Bramanti che ha concordato con quanto detto in mattinata affermando «la legge 184/83 quando è nata era una legge molto innovativa nel nostro ordinamento e in un certo senso è rimasta anche per molto tempo l'unica di questo tipo, una legge che in un certo senso riconosce alle famiglie di essere dei soggetti attivi nel sociale, delle famiglie che hanno non soltanto una caratteristica di essere utenti o in qual-

che modo portatori di disagi e di difficoltà, ma anche di essere delle risorse». E ha aggiunto: «Se noi proviamo a ragionare un po' su quali sono i soggetti deputati, che hanno la responsabilità e il compito di comunicare e di mettersi in rapporto con le famiglie per quanto riguarda appunto il tema dell'affido, noi possiamo fare riferimento ad una sorta di continuum che va da servizi di tipo specialistico a servizi che potremmo chiamare in maniera un po' più generale servizi di comunità».

La Professoressa Bramanti ha esaminato l'affidamento anche e soprattutto sotto l'aspetto sociologico e della comunicazione, al cui riguardo dice: «l'affidamento è o può essere inteso come una forma specifica della prosocialità familiare, cioè della capacità di quei soggetti che sono all'interno delle famiglie di uscire dai propri confini familiari e di offrire aiuto, supporto ai membri di un'altra famiglia. Naturalmente questa disponibilità ad uscire dai propri confini, ad offrire un aiuto e un supporto ai membri di un'altra famiglia non è una cosa scontata, non è propria di tutte le famiglie: per questo la comunicazione va pensata e mirata; la comunicazione che voglia raggiungere queste specifiche famiglie va progettata. Non è qualcosa che si può improvvisare e dall'altra parte la comunicazione non è un fatto che si limita a dei contenuti cognitivi, informativi», ma coinvolge le famiglie stesse nel loro insieme.

La Tavola Rotonda è stata introdotta da Frida Tonizzo, assistente sociale dell'Anfaa, che ha ricordato come nella mattinata fosse emerso, anche in base alle testimonianze delle famiglie, il ruolo degli affidatari, «essi sono cittadini volontari che danno la loro disponibilità ai servizi e che, attraverso un necessario percorso di valutazione da parte degli stessi servizi socio sanitari, accolgono nella loro casa uno o più bambini; questo ruolo non è intercambiabile con quello degli educatori». Frida Tonizzo, portavoce dell'associazione, riferendosi anche al progetto sperimentale di «Famiglie Professionali» della Provincia di Milano, ha precisato che «la capacità di accoglienza passa non attraverso una maggiore professionalizzazione delle famiglie, che certamente devono essere preparate e sostenute in questo loro ruolo, ma attraverso una maggior professionalizzazione dei servizi, ancora carenti in molte realtà del nostro Paese e anche attraverso la riflessione e il confronto tra affidatari; l'affidamento riesce se ognuno svolge la sua parte: amministratori, operatori, giudici e famiglie».





Luciana Iannuzzi è presidente dell'Associazione Famiglia Dovuta, così chiamata «volendo sottolineare il diritto di tutti i bambini ad avere famiglia, ma anche il dovere da parte di tutti gli adulti, di dare una famiglia ai bambini e ai ragazzi». L'Associazione ha «sentito l'esigenza di uscire dalla solitudine e diventare interlocutrice delle istituzioni per richiamare l'attenzione sulle famiglie di origine che da noi ahimé, una volta allontanato il bambino, vengono lasciate abbandonate a se stesse. Gli obiettivi sono sempre stati quelli di lavorare «in rete» perché siamo convinti che se è vero che non tutti noi dobbiamo diventare affidatari, è altrettanto vero che tutti gli adulti responsabili devono attivarsi perché si rimuovano le cause di disagio delle famiglie in difficoltà e dei bambini e quindi è necessario lavorare «in rete» con i servizi territoriali, con i tribunali. Noi poi abbiamo scelto di operare come Associazione creando una rete più allargata che ha messo insieme oltre 25 associazioni della Puglia, Basilicata, Calabria, Campania e qualche volta anche della Sicilia... In queste realtà si è riconosciuto che era poco efficace la sensibilizzazione fatta solo dai tecnici, che quindi è stata affidata alle associazioni che operano in stretto contatto col pubblico».

Luciana Iannuzzi ha raccontato anche la sua esperienza di affidò di un bambino, da due anni nella sua famiglia, colpito da meningite grave, idrocefalo e sordomuto: «non abbiamo riconoscimenti dall'istituzione pubblica, la mia esperienza è l'esperienza comune a tanti amici: per un bambino sordomuto non è detto che la famiglia affidataria sia attrezzata con i linguaggi della Lis!... A questo bambino, visto che è straniero, non viene neanche riconosciuto il diritto, di essere accompagnato periodicamente nel suo paese d'origine, l'Albania, dalla sua mamma: il suo paese non è strutturato in maniera sufficientemente adeguata per curare la gravità della sua malattia, per questo motivo noi l'abbiamo accolto». Da qui l'importanza e la necessità di essere sostenuti. Luciana Iannuzzi ha poi spostato l'attenzione sulla sperimentazione relativa all'affidamento professionale, considerandolo anche dal punto di vista delle famiglie di origine dei bambini: «Noi facciamo anche sostegno alle famiglie d'origine con gruppi che non sono certo quelli delle famiglie affidatarie, e abbiamo spiegato loro negli anni, riscontrando ampi consensi, che l'affidò è l'espressione della solidarietà fra famiglie».

*Adesso che siamo tutte sullo stesso piano (non esistono le famiglie più brave e quelle meno brave, ma solo quelle più fortunate), arriva l'affidò «professionale» che manda, ci sembra, un messaggio senza speranza a queste famiglie, nel senso che per essere buoni genitori bisogna professionalizzarsi! (...). Il nostro timore è che, se non si metteranno paletti seri, quella famiglia che ha scelto di essere professionale, anche per dare una risposta a un bisogno lavorativo proprio, poi potrà abbandonare quel bambino per scegliersi un altro lavoro. Questa è anche una preoccupazione che va contestualizzata nei nostri territori del Sud, dove molto del privato sociale è nato come funghi per incoraggiamento di questo o quell'altro amministratore, per cui temiamo molto che possa diventare un carrozzone politico e non veramente una risposta di solidarietà, di vicinanza e di crescita della comunità tutta».*

Marilena Garea, responsabile del coordinamento centrale affidò del Comune di Milano ha ricordato come secondo l'ultimo protocollo siglato da Comune e ASL di Milano «l'affidò costituisce per il minore un'esperienza complessa di separazione dalla famiglia d'origine e di incontro con nuove figure di adulti. È un'esperienza che si può sviluppare positivamente se dall'inizio la famiglia viene adeguatamente aiutata e supportata dal punto di vista psicologico e sociale». «Il cittadino che è incuriosito ed interessato a questa strana cosa che è l'affidò si ritrova come interlocutori: un assistente sociale e una psicologa, dipendente una dal comune di Milano, l'altra dall'Asl-Città di Milano. Per permettere di poter progettare affidò, per permettere di far sperimentare a questi bambini affidò, l'amministrazione comunale con una sua delibera di giunta si è orientata su un protocollo di intesa sperimentale col terzo settore che prevede una serie di fasce di interventi che vanno dalla sensibilizzazione (che è una sensibilizzazione concordata), alla possibilità di fornire agli affidatari e alle famiglie di origine supporti di sostegno da parte del terzo settore. Rimarrà però la titolarità del progetto all'Ente locale. C'è dietro questo protocollo l'esigenza di meglio tutelare l'affidò: è stata più volte ribadita stamani la necessità della tutela del bambino, della famiglia d'origine, della famiglia affidataria, ma» ha precisato Garea «operiamo per «tutelare» l'affidò, perché sia ben usato, con discrezionalità e con tatto». Una discrezionalità che, come ha precisato Frida Tonizzo, non deve essere intesa come libera scelta del singolo operatore, ma come il risultato di una attenta valutazione delle complesse situazioni dei bambini in rapporto alle priorità di intervento previste dalla legislazione per garantire il diritto del bambino a crescere in una famiglia.

Claudio Figini, in rappresentanza delle Associazioni ATS, COMIN, CBM ha contestualizzato il tema dell'affidò professionale, ricordando che «la sperimentazione dell'affidò professionale per noi vuole essere soprattutto il tentativo di riuscire a vedere se questa può essere una possibilità in più per garantire il diritto a crescere in una famiglia ai minori che invece stanno in comunità o che in una famiglia non possono andare per diversi motivi. Non è sicuramente, almeno nei nostri intenti, il tentativo di costruire una strada diversa dall'affidò volontario, è solo quello di costruire un'ipotesi differente, in più, che si può connotare

per diversi aspetti.... Necessario in ogni caso è il ruolo di tutela del soggetto pubblico, addirittura della tutela giuridica del Tribunale per i Minorenni quando si agisce in un contesto così delicato come il passaggio di un minore da una famiglia, spesso non dotata di risorse e di strumenti, ad una che ne è più dotata. Quindi, all'interno di questo contesto, noi riteniamo sia necessario ed insostituibile il ruolo che deve essere giocato da un terzo, che deve essere pubblico, che deve essere in grado di garantire alla comunità sociale che il tutto avviene nei binari della correttezza, del diritto e della giustizia». Luciano Tosco, dirigente del Settore minori del Comune di Torino ha ricordato che non esistono soluzioni universali, «ma - ha affermato -: il problema è che dobbiamo aver la capacità di definire, in qualche modo, tutte queste varie forme criticamente, nel senso kantiano del termine, quindi conoscendone, valutandone i limiti e le possibilità e utilizzandole in relazione a quelli che sono i bisogni.... C'è sicuramente una criticità negli affidi in questo periodo in termini di quantità, almeno rispetto alla nostra città, non stanno aumentando con il trend con cui aumentavano negli anni precedenti, forse perché ormai avendone seicento, non riusciamo ad andare oltre, però comunque c'è una certa staticità. Ma ci sono anche delle criticità che non vorrei chiamare qualitative, ma comunque il fatto stesso che aumentino gli affidamenti non conclusi, (io non voglio chiamarli falliti), che portano spesso all'inserimento successivo all'affido in comunità, è un indicatore di criticità». Tosco si è chiesto inoltre perché l'affidamento sotto l'aspetto qualitativo e quantitativo sia in crisi ed individua le possibili risposte nel reperimento di nuove famiglie affidatarie, nell'autoesclusione e nella difficoltà di attivare affidi poiché questi sono principalmente «sine die», a lungo termine.

Frida Tonizzo ha concluso la tavola rotonda con la speranza che questa abbia ottenuto lo scopo di sollecitare il desiderio di andare ad approfondire la tematica molto complessa dell'affido professionale ricordando anche che c'è una bella differenza tra i rimborsi spese alle famiglie affidatarie in relazione alla gravità della situazione dei minori accolti ed un contratto di lavoro, sia pure a tempo parziale o a progetto, con l'ente affidante. E ricorda che «se le famiglie fossero seguite dai servizi pubblici, molte di più se ne presenterebbero. Credo che le associazioni di famiglie come l'Anfaa, abbiano anche il compito di vedere e valutare quali possano essere gli impatti e le ricadute di queste sperimentazioni nella diverse realtà». Anche la scuola ha un ruolo importante poiché i bambini vi trascorrono buona parte della loro giornata. La scuola deve per questo essere accogliente come ha ricordato Emilia De Rienzo. «Quasi sicuramente un bambino affidato è un bambino provato, un bambino che ha avuto una storia difficile e che ha subito traumi più o meno profondi che lo hanno segnato. Sono bambini insicuri, che manifestano il proprio disagio sotto varie forme. La funzione della famiglia affidataria è quella di fornirgli un appoggio cui potersi aggrappare, ridargli la speranza di un riscatto sociale, ridargli la voglia di desiderare. Ma la famiglia non basta: anche la scuola deve fare la sua parte. La scuola deve essere una comunità che li accolga con tutta la loro storia perché possano accettarla anche loro, che accetti la loro diversità e ne faccia tesoro.

*Sono bambini che hanno bisogno di prendere, ma anche di dare, di trovare cioè un posto che gli restituisca dignità tra gli altri». È necessario anche un rapporto solidale tra genitori ed insegnanti nell'interesse del bambino per cui «quello che professionalmente si chiede ad un insegnante è la capacità di essere persona adulta e matura, in grado di esprimere la propria genitorialità, di prendersi cura di sé e degli altri, di essere una figura di riferimento al fianco di soggetti in crescita. Quello che si chiede ai genitori è un dialogo costruttivo e paziente nella consapevolezza che il ruolo dell'insegnante è difficile e delicato. Anche i servizi dovrebbero entrare in relazione con tutte le parti».*

La capacità di mediare tra la fedeltà in ciò che è veramente essenziale e necessità di rispondere alle sfide di una società in cambiamento, la capacità di mediare tra queste due esigenze è anche questa la grande sfida che a diverso titolo, pubblico e privato sociale, giurisdizione e amministrazione, servizi e volontariato hanno di fronte in questi anni duemila e soprattutto in questo primo scorcio degli anni duemila, rispetto al quale la cadenza del 31 dicembre 2006 sarà la cartina di tornasole, il vero banco di prova con il quale ci dobbiamo misurare. Guai se questa scadenza passasse registrando una inattuazione del dettato legislativo o, peggio ancora, una riverniciatura e un lifting di vecchie strutture ripresentate come novità e come adempienza formale della legge.

Nel corso del Convegno sono anche intervenuti altri affidatari che hanno arricchito il dibattito con le loro esperienze, non sempre felici anche a causa delle carenze dei Servizi e dei «pregiudizi» degli stessi operatori sociali nonché di parte della Magistratura, che sottovalutano le conseguenze negative di una precoce deprivazione affettiva (bambini piccolissimi lasciati in famiglie inadeguate o dimenticati nelle comunità...) oppure che non tengono conto della esigenza di continuità «affettiva» dei bambini che, concluso l'affidamento, rientrano nella loro famiglia oppure vengono adottati: in questi casi è inammissibile un «passaggio» rapido non graduale, non preparato e con la proibizione di qualunque contatto del bambino con chi lo ha accolto e amato per anni.... Deve essere costruito un «ponte» (per usare il termine adottato dalla famiglia di Genova) fra le famiglie che consenta al bambino di non vivere questi momenti come dei nuovi ed ingiustificati abbandoni.

Le positive esperienze finora realizzate e le prassi operative sperimentate da molti Enti locali, solo in parte documentate nel dossier distribuito al Convegno, confermano che gli affidamenti si possono fare e se ne possono fare di più. Sta anche a noi, famiglie affidatarie e associazioni sollecitare le istituzioni, valorizzando quanto si sta facendo, ma anche denunciando le carenze che impediscono ancora a migliaia di bambini e ragazzi di crescere in famiglia.

a cura di **Claudia Roffino**

Sintesi del Convegno pubblicata sul Bollettino  
ANFAA 2-3/2005 - Settembre / Ottobre 2005



## CONVEGNO NAZIONALE

# IL DIRITTO DI TUTTI I BAMBINI FIN DALLA NASCITA ALLA FAMIGLIA E LA PREVENZIONE DELL'ABBANDONO

Torino, 21 ottobre 2005

**I**n una situazione in cui molti dei diritti dei bambini appaiono labili e scarsamente esigibili, scopo di questo convegno è stata l'individuazione, sulla base delle pluriennali esperienze realizzate nel nostro Paese, degli atti occorrenti per garantire interventi idonei a:

- *prevenire* gli abbandoni che mettono in pericolo la vita dei neonati;
- *evitare* gli infanticidi;
- *fornire* alle gestanti le prestazioni necessarie perché possano assumere con la massima responsabilizzazione possibile le decisioni circa il riconoscimento o il non riconoscimento dei loro nati (ogni anno in Italia nascono circa 400 minori non riconosciuti);
- *garantire* ai minori, con particolare riguardo a quelli in condizioni di disagio, le prestazioni previste dalle leggi 184/1983 e 149/2001 per la loro migliore crescita possibile (sostegno al nucleo familiare di origine, adozione, affidamento a scopo educativo, comunità, a seconda delle situazioni).

Allo scopo di evitare gli infanticidi e gli abbandoni che mettono a repentaglio la sopravvivenza dei bambini, le vigenti disposizioni di legge (vedi allegato 1) attribuiscono a tutte le donne tre importanti diritti: garanzia del segreto del parto; scelta se riconoscere o meno come figlio il proprio nato; informazioni esaurienti, comprese quelle relative alla possibilità di un periodo di riflessione successivo al parto in merito alla decisione concernente il riconoscimento.



Il convegno è stato promosso anche nella prospettiva di costruire un sistema di iniziative permanenti di "Gemellaggio sociale" (vedi allegato 2) che metta in relazione istituzioni, enti pubblici e organizzazioni private con l'obiettivo di assicurare diritti esigibili anche ai cittadini in difficoltà, per quanto concerne le loro esigenze fondamentali di vita.

Nel corso del convegno sono state distribuite le proposte per un linguaggio appropriato in materia di adozione (vedi allegato 3).

Il convegno è stato organizzato dall'Associazione promozione sociale e dall'Assessorato alla solidarietà sociale della Provincia di Torino, con il patrocinio dell'Assessorato al welfare e lavoro della Regione Piemonte e quello della Città di Torino. Preso atto delle competenze attribuite alle Province dalla legge 2838 del 1928, richiamate dal 5° comma dell'articolo 8 della legge 328/2000, le questioni importanti, su cui lavorare sono le seguenti:

1. il trasferimento ai Comuni delle funzioni riguardanti l'assistenza ai minori nati fuori del matrimonio, nonché quelle assegnate alle Province dalla legge di scioglimento dell'Onmi. Inoltre, sarebbe auspicabile che detto trasferimento venisse effettuato anche nei confronti dei soggetti (adulti e minori) definiti dal regio decreto 383/1934 «*ciechi e sordi poveri rieducabili*» in modo da eliminare l'odiosa separazione delle competenze relative ai nati nel o fuori dal matrimonio e l'assurda distinzione fra ciechi e sordi «*poveri rieducabili*» e gli altri soggetti colpiti da handicap sensoriale ma non in condizione di povertà;
2. la predisposizione di servizi (almeno uno per ciascuna Regione con un numero limitato di abitanti; per la Regione Piemonte l'Assessore al welfare ne ipotizza tre) altamente specializzati in grado di fornire alla gestanti le

- prestazioni necessarie perché possano assumere le decisioni circa il riconoscimento o il non riconoscimento dei loro nati. Detti servizi, istituiti dai Comuni singoli o associati preposti alla gestione delle attività socio-assistenziali, dovrebbero assicurare, occorrendo, anche accoglienze residenziali per le donne, specialmente quelle giovanissime di 13-14 anni, espulse dal loro nucleo familiare;
3. le disposizioni per l'attuazione dei punti precedenti dovrebbero essere assunte mediante legge, come previsto dal 5° comma dell'articolo 8 della legge 328/2000.
  4. l'individuazione di un numero verde a cui le donne in difficoltà e le organizzazioni sociali interessate al problema possano rivolgersi per ottenere le informazioni necessarie.

Per quanto concerne la Provincia di Torino, detto numero verde (800-231310) viene pubblicizzato dal servizio "Sos donna e parto segreto". Sarebbe certamente opportuna l'individuazione di un unico numero verde per tutto il nostro paese (come avviene per il 118) con collegamenti tali per cui rispondono solamente i servizi in base al luogo di chiamata.

Di particolare importanza il documento inviato ai partecipanti dall'On. Antonio De Poli (vedi allegato 4), Assessore alle politiche sociali della Regione Veneto e Presidente del Coordinamento degli Assessori regionali preposti ai servizi socio-assistenziali, che si è impegnato a farsi portavoce in sede nazionale dell'esigenza della predisposizione di linee guida concernenti:

- l'attivazione delle iniziative di prevenzione da attuare attraverso campagne pubblicitarie anche a livello locale;
- l'individuazione degli atti necessari per garantire gli interventi occorrenti alle gestanti e alle madri in condizioni di disagio e ai loro nati;
- la definizione di percorsi formativi rivolti a tutti coloro che operano nel settore, affinché siano in possesso di una preparazione specifica riferita anche alle conseguenze negative a medio e lungo termine derivanti dai riconoscimenti forzati.

Nell'allegato 5 sono riportati la relazione e il testo della proposta di legge presentata dalla Giunta regionale piemontese, preannunciata dall'Assessore al welfare.

## Allegato 1 Nota giuridica

1. Ai sensi del 5° comma dell'articolo 8 della legge 328/2000 "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali" alle Regioni è stato attribuito il compito di disciplinare il trasferimento ai Comuni o ad altri enti locali delle funzioni di cui alle leggi 6 dicembre 1928 n. 2838 e 18 marzo 1993, n. 67 concernenti le prestazioni obbligatorie relative alle gestanti e madri, ai nati fuori dal matrimonio, ai bambini non riconosciuti, nonché ai ciechi e sordi poveri rieducabili (così definiti dal regio decreto 383/1934). Con la legge di cui sopra le Regioni devono, inoltre, definire il passaggio ai Comuni o ad altri enti locali delle risorse umane, finanziarie e patrimoniali occorrenti per l'esercizio delle succitate funzioni.

2. La legge 6 dicembre 1928 n. 2838 stabilisce che le Amministrazioni provinciali devono assistere i fanciulli figli di ignoti ed i bambini nati fuori dal matrimonio riconosciuti dalla madre e in condizione di disagio socio-economico. È, altresì, previsto che *«nelle Province, nelle quali lo consiglino le condizioni locali, l'assistenza del fanciullo deve, ove sia possibile, avere inizio all'epoca della gestazione della madre»*.

3. La legge 18 marzo 1993 n. 67 ha disposto la restituzione alle Province delle funzioni assistenziali concernenti i minori figli di ignoti, i fanciulli nati fuori dal matrimonio, le gestanti e madri, i ciechi e i sordi poveri rieducabili, che erano state attribuite ai Comuni dalla legge 8 giugno 1990 n. 142 "Ordinamento delle autonomie locali".

4. Poiché la sentenza della Corte costituzionale 171 del 5 maggio 1994 dispone che *«qualunque donna partoriente, ancorché da elementi informali risulti trattarsi di coniugata, può dichiarare di non volere essere nominata nell'atto di nascita»*, anche le donne coniugate possono non riconoscere i loro nati.

5. Ai sensi dell'articolo 93 del decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196 "Codice in materia di protezione dei dati personali", il certificato di assistenza al parto e la cartella clinica in cui siano contenuti dati personali che rendono identificabile la donna che non ha riconosciuto il proprio nato, possono essere rilasciati in copia integrale a chi vi ha interesse in conformità della legge, decorsi cento anni dalla formazione del documento.

6. Al bambino non riconosciuto viene attribuito dall'ufficiale di stato civile un cognome e un nome; è quindi segnalato al Tribunale per i Minorenni ai fini della dichiarazione di adottabilità.



## Allegato 2

### Carta del gemellaggio sociale

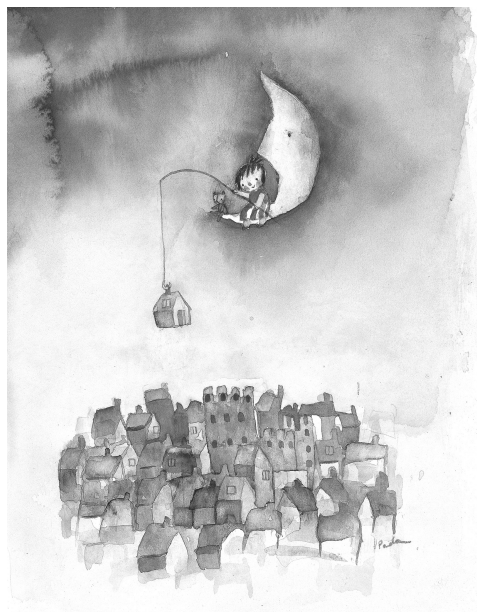
*“La protezione dei diritti fondamentali è un principio fondativo dell’Unione europea, è il presupposto indispensabile della sua legittimità”.*

*“Oggi il concetto stesso di democrazia è inscindibile da quello dei diritti dell’ Uomo” (Norberto Bobbio).*

La solidarietà sociale si deve confrontare con il grande e problematico tema dei valori all’interno di uno stato laico: l’affermazione e la creazione di condizioni affinché i diritti della persona siano effettivamente esigibili e fruiti dai singoli cittadini, in quella logica che Norberto Bobbio ha definito la “religione civile del nostro tempo”.

A partire da questo approccio, il concetto di solidarietà sociale e di assistenza perdono completamente la valenza di elargizione benevola o scelta opinabile di rapporti tra persone, ma al contrario da parte delle Istituzioni nasce un obbligo alle azioni che garantiscono l’attuazione concreta dei diritti. La Dichiarazione universale dei diritti dell’uomo comprende le più svariate esplicazioni della libertà umana (diritto alla vita, alla libertà ed alla sicurezza individuale, al riconoscimento come soggetto e all’uguaglianza di fronte alla legge, alla libertà di movimento, all’asilo, alla nazionalità, alla proprietà, alla libertà di pensiero, di coscienza e religione, alla libertà di associazione, di opinione e di espressione, alla sicurezza sociale, a lavorare in condizioni giuste e favorevoli, ad un livello adeguato di vita e di educazione), ma l’affermazione prima è quella che “l’uomo nasce e rimane libero e uguale nei diritti” da cui discendono in primis tutte le azioni tendenti a rimuovere le cause delle disuguaglianze ed il supporto alle fasce deboli. I diritti sono, pertanto, individuali, ma costituiscono un bene pubblico da mantenere, coltivare e sviluppare.

Questo può avvenire solo all’interno di una cultura della pace, della legalità ed in un quadro di sicurezza (oggettiva e percepita) che, uniche a livello locale, nazionale ed internazionale, possono garantire le condizioni per l’affermazione in pratica dei diritti dei singoli, dei gruppi e delle nazioni.



Solo in questo senso ci si può porre, infine, il problema della qualità della vita dei cittadini, la quale attraversa tutti gli aspetti della vita umana e definisce il modo in cui avviene la fruizione dei diritti.

La motivazione delle azioni si ispira pertanto ai principi della legge di riforma dell’assistenza (legge 328/2000) che definisce i diritti esigibili. Non sempre i diritti sono effettivamente fruibili in analoga misura da parte di tutti i cittadini, a fronte di diverse condizioni socio-economiche, urbanistiche e sanitarie, pertanto si ritiene che il compito delle Istituzioni, sia quello di concorrere a contribuire all’appianamento delle differenze e al miglioramento delle condizioni di fruibilità e applicabilità dei diritti dei cittadini.

Nasce così un’idea di cittadinanza non solo più legata al territorio, ma espressiva di una serie di attribuzioni di cui nessuno può essere privato. La costruzione dal basso di una rete di diritti tende a realizzare una tessitura giuridica che offre a tutti la possibilità di essere riconosciuti come cittadini. Servono istituzioni che incarnino questa funzione. Le Province, ispirandosi ai Principi della Dichiarazione universale dei diritti umani, della Carta europea dei diritti fondamentali, della Costituzione Italiana, ritengono importante:

1. che ad ogni individuo, per il solo fatto di essere nato, debbano essere riconosciuti i diritti elementari di salute, educazione, uguaglianza di opportunità ed il diritto alla felicità e alla pienezza della propria esistenza;
2. che il tema della centralità della persona, del diritto di avere un progetto di vita e lavorativo in un clima di tolleranza e di pace, coinvolga tutti i soggetti presenti nel territorio: i cittadini, le associazioni, le imprese e la pubblica amministrazione;
3. che si crei un sistema di iniziative che metta in relazione enti ed istituzioni finalizzate alla diffusione dei diritti fondamentali della persona e alla consapevolezza della loro esigibilità al fine di predisporre su tutto il territorio nazionale politiche volte a:
  - contrastare la povertà;
  - favorire il benessere e sostenere la domiciliarità delle persone anziane e disabili;
  - aver cura e sostenere i minori, anche stranieri non accompagnati in situazione di disagio;
  - sostenere i nuclei familiari, con attenzione parti tempi dedicati al lavoro e alla cura;
  - tutelare le gestanti e il diritto dei bambini alla famiglia;
  - sostenere iniziative di solidarietà e auto-aiuto;
  - perseguire le pari opportunità e contrastare le discriminazioni;
4. che si debba alimentare lo spirito che anima l’esercizio dei diritti di cittadinanza, la partecipazione, la capacità di assumere responsabilità, la diffusione della cultura della solidarietà e della pace.

Le Province si impegnano di:

- coinvolgere altre Province ed enti nella diffusione di progetti rivolti a tutelare e garantire i diritti della persona e a limitare le disuguaglianze, realizzando il principio di sussidiarietà, non come un fatto episodico

e contingente, bensì come un impegno strategico, valorizzando il rapporto con la comunità, al cui servizio sono istituiti;

- costruire un sistema di iniziative che metta in relazione enti ed istituzioni finalizzato alla diffusione dei diritti fondamentali della persona, che consenta alle Autonomie locali di approfondire ed integrare i principi e i diritti stabiliti nella legge 328/2000;
- avviare un processo in cui si promuova la discussione comune di tematiche sociali, con particolare attenzione ai diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, alla situazione dei minori stranieri non accompagnati, alle situazioni di marginalità sociale e alla prevenzione di situazioni di vulnerabilità, alle condizioni di vita delle persone disabili e anziane, ai diritti di cittadinanza delle persone che da anni vivono e lavorano nel nostro paese, valorizzando le esperienze che producono impatto positivo e innovazione sociale;
- perseguire finalità comuni, che abbiano come obiettivo la crescita della solidarietà, l'arricchimento del "capitale sociale e culturale" finalizzato alla lotta all'esclusione sociale, alla povertà e la modernizzazione della tutela della persona e dei diritti esigibili.

### *Allegato 3*

#### **Proposte per un linguaggio appropriato in materia di adozione<sup>1</sup>**

*Riportiamo le proposte avanzate da un gruppo di genitori adottivi per l'uso corretto di termini usati nel campo dell'adozione. Occorre, infatti, tenere presente che l'uso di questo o quel vocabolo può avere ripercussioni anche molto negative sulla vita delle persone coinvolte. Inoltre, com'è noto, le parole hanno tutte un significato con profondi riflessi sul piano sociale e istituzionale.*

##### **1. I bambini non si tolgono**

I bambini adottati (ma lo stesso si potrebbe dire per quelli affidati) non sono stati tolti ai loro genitori dai giudici minorili: i magistrati, invece, con i loro provvedimenti, li hanno sottratti ad una vita di privazioni che spesso li hanno segnati anche duramente.

Non usiamo più questo verbo quando si parla di bambini allontanati dal loro nucleo familiare: è un dovere delle istituzioni tutelarli e proteggerli.

È però necessario che questi bambini non vengano dimenticati dagli operatori e dai giudici per anni negli istituti e nelle comunità. Nei casi in cui la situazione non sia risolvibile mediante adeguati aiuti psico-sociali alle famiglie d'origine, occorre che le istituzioni procedano al più presto al loro inserimento, a seconda delle situazioni, in una famiglia adottiva o affidataria, come previsto dalla legge 184/1983.

##### **2. Bambini abbandonati**

La scelta che compie la donna, che decide per motivi anche drammatici, di non diventare la madre del piccolo che ha partorito non riconoscendolo come figlio, compie una scelta responsabile che merita il rispetto di tutti: quel piccolo

non è abbandonato bensì consegnato alle istituzioni perché lo inseriscano al più presto in una famiglia.

Il bambino non riconosciuto, e quindi affidato alle istituzioni, non è abbandonato; va considerato tale solo quello che viene lasciato in luoghi dove la sua vita è messa a repentaglio!

Se passa del tempo prima che sia inserito in famiglia e quindi è costretto a trascorrere mesi di vita in ospedale o in comunità, privo delle cure familiari indispensabili per la crescita di ogni bambino, la responsabilità di questa situazione non è della donna che non l'ha riconosciuto, ma delle istituzioni che non sono intervenute tempestivamente.

Il problema tempo è sovente molto sottovalutato: alcuni giudici minorili e operatori sociali pensano ancora che non sia grave se questo neonato passa alcuni mesi in comunità prima dell'inserimento in una famiglia, in attesa del decreto di adottabilità. Invece cambia molto se ci mettiamo dal punto di vista del bambino e non dell'adulto. Esiste ancora troppa ignoranza o noncuranza riguardo alle conseguenze delle carenze di cure affettive sul bambino!

##### **3. I figli adottati sono figli veri**

Il rapporto che unisce figli e genitori adottivi è fondato sulla conoscenza reciproca, su legami affettivi costruiti giorno dopo giorno, in modo non sempre facile e lineare, ma forte ed autentico. Siamo diventati i loro genitori veri conquistandoci giorno dopo giorno un posto nel loro cuore. Siamo i loro genitori, senza nulla togliere a quelli che hanno dato loro la vita e non sono riusciti a fare loro da madre e padre.

È quindi ora di smettere di usare il termine "veri" riferito ai genitori d'origine.

##### **4. Adozioni fallite**

Se ne parla molto in questi ultimi anni. Ma vogliamo fermarci a riflettere su chi ha fallito? Si sbaglia, e di grosso, a scaricare solo sui genitori la responsabilità di inserimenti spesso tardivi di bambini e bambine, che hanno subito a volte non solo la privazione di cure dalla famiglia d'origine, ma che continuano a pagare, in prima persona, i ritardi, le incertezze delle istituzioni (amministratori, operatori, giudici, ecc.) che avrebbero dovuto occuparsi presto e bene di loro.

Sono le stesse istituzioni che dovrebbero scegliere la famiglia migliore per loro e che invece si sono talvolta limitati a prendere atto di disponibilità che devono essere attentamente verificate, perché non sempre coincidono con la capacità di far fronte alle esigenze di bambini chiaramente provati. L'amore non basta!

Forse dovremmo, più propriamente, parlare di amministratori, giudici, operatori che hanno fallito, facendo pagare alle famiglie (figli, per primi, e genitori adottivi) la loro preparazione, le loro scelte, i loro pregiudizi.

Le vere adozioni fallite sono quelle che non sono state realizzate, quelle dei minori che pur essendo in stato di adottabilità non sono stati adottati. Cogliamo anche questa occasione per denunciare le gravissime inadempienze del Ministro della giustizia che non ha ancora istituito la banca dati relativa ai minori dichiarati adottabili e non adottati: questi bambini, grandicelli, malati o handicappati - di cui nessuno parla - hanno diritto ad avere una famiglia.

<sup>1</sup> Testo tratto da *Prospettive assistenziali*, n. 149, 2005.

### 5. *Sostegno a distanza*

È scorretto utilizzare la denominazione adozione a distanza per indicare iniziative dirette a supportare progetti nei confronti di bambini e dei loro familiari nei Paesi del sud del mondo.

L'adozione è l'atto sociale e giuridico in base al quale i bambini diventano figli a tutti gli effetti di genitori che non li hanno procreati e, parallelamente, i genitori diventano padre e madre di un figlio non nato da loro. Pertanto utilizzare la denominazione adozione a distanza in questo contesto comporta connotazioni riduttive per l'adozione. Analoghe considerazioni negative valgono per le varie "adozioni" fasulle propagate continuamente da giornali, radio e televisioni (adotta un nonno, adotta un delfino, adotta un cane, adotta una strada, adotta un monumento...).

### *Allegato 4*

#### **Lettera dell'On. Antonio De Poli, Assessore alle politiche sociali della Regione Veneto e Coordinatore interregionale degli Assessori alle politiche sociali.**

*Proposta di tematiche da approfondire inerenti il diritto di tutti i bambini fin dalla nascita alla famiglia e la prevenzione dell'abbandono.*

#### **Premessa**

La normativa italiana vigente attribuisce alle donne tre importanti diritti:

- il diritto alla scelta se riconoscere come figlio il bambino procreato (sentenza n. 171 del 5 maggio 1994 della Corte costituzionale);
- il diritto alla segretezza del parto per chi non riconosce il proprio nato. In questo caso viene avviata una segnalazione alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni e, in base alla legge 184/1983 viene formulata la dichiarazione di adottabilità. L'articolo 11 della legge concede per un periodo massimo di due mesi la sospensione dell'adottabilità;
- il diritto all'informazione deve estendersi di diritto ad ogni donna per poter decidere liberamente nei riguardi del riconoscimento (v. possibilità di un periodo di riflessione successivo al parto per decidere in merito al riconoscimento, v. conoscenza della disciplina legislativa e degli aiuti sociali).

#### **La situazione normativa attuale**

In base alla legge 328/2000 di riforma dell'assistenza e dei servizi sociali, le competenze in materia sono attribuite ai Comuni. Tuttavia il 5° comma dell'articolo 8 della suddetta legge prevede che le Regioni possono affidare le attuali funzioni assistenziali delle Province, ai Comuni oppure ad altri enti locali e cioè, ad esempio, alle stesse Province oppure a Consorzi fra Comuni e Province.

Attualmente alle Province sono attribuite le seguenti competenze che esse continueranno ad esercitare fino ad approvazione di legge nazionale o regionale di modifica delle norme vigenti:

- assistenza ai minori nati fuori del matrimonio;
- funzioni assistenziali già svolte dall'Onmi in materia di minori nati nel matrimonio, nonché di gestanti e madri aventi difficoltà socio-economiche (legge n. 67/1993). Ciò non in tutte le Regioni;
- i ciechi e sordi poveri rieducabili.

#### **L'emergenza del problema**

**La Commissione Pari Opportunità del Ministero riferisce che in Italia sono circa 3.000 i neonati abbandonati e ritrovati: il 73% è figlio di italiane, il 27% di immigrate (tale dato comunque si rivela in costante aumento), prevalentemente tra i 20 e 40 anni. Le minorenni risultano il 6%.**

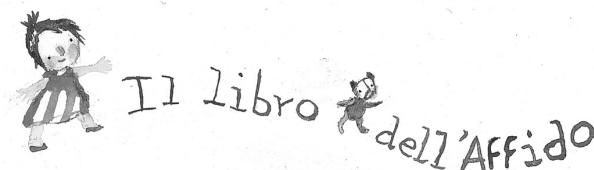
È stata realizzata dal Ministero una campagna informativa in 5 lingue contro l'abbandono dei piccoli rivolta, oltre alle mamme, alle gestanti e alla gente comune, al personale sanitario, ai Comuni, ai politici, alle associazioni del privato sociale e del volontariato. Da ricerche effettuate dallo stesso Ministero emerge che l'abbandono dei minori riguarda tutti i ceti sociali: l'unica costante è la solitudine della donna insieme alla paura del giudizio in casa, in famiglia, ancora più forte nei piccoli paesi.

Inoltre il 1° rapporto di aggiornamento sul monitoraggio della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia (anno 2004-2005), realizzato da 35 associazioni italiane e internazionali che si occupano del problema, evidenzia che i piccoli non riconosciuti dichiarati adottabili sono circa 350-400 ogni anno.

L'altra emergenza assolutamente preoccupante riguarda gli infanticidi: essi sono in costante aumento: 12 nel 1998, 14 nel 1999, 20 nel 2000 e 63 nel 2001.

Quale Coordinatore degli Assessori alle politiche sociali pongo al dibattito e alla riflessione di quanti oggi partecipano al convegno con la loro esperienza e professionalità alcune tematiche di cui riferirò, con il vostro contributo, in sede tecnica nazionale del coordinamento degli Assessori e che successivamente potranno "tradursi" in Linee guida nazionali.

Esse potrebbero dare indicazioni rispetto al raggiungimento di alcuni sub-obiettivi, tenuto presente che l'obiettivo prioritario e da tutti condiviso è quello di garantire ai bambini e agli adolescenti la tutela dei diritti fondamentali, alla salute, alla crescita, alla famiglia, ecc., nella consapevolezza che dovranno parallelamente essere eliminate le discriminazioni in materia di assistenza ai minori in modo da evitare conflitti di competenza, sovrapposizione di interventi, e promossi i necessari provvedimenti affinché tutte le funzioni socio-assistenziali inerenti i minori siano attribuite ai Comuni. Ciò si è già realizzato in Emilia Romagna (legge regionale 2/2003) e in Piemonte (legge regionale 1/2004).



Pertanto i punti che ritengo importante proporre alla vostra riflessione e di cui mi farò portavoce in sede nazionale sono i seguenti :

1. individuazione, sulla base delle pluriennali esperienze realizzate nel nostro paese, degli atti occorrenti per garantire interventi idonei a prevenire gli abbandoni che mettono in pericolo la vita dei neonati, per evitare gli infanticidi e per fornire alle gestanti le prestazioni necessarie perché possano assumere con la massima loro responsabilizzazione possibile le decisioni circa il riconoscimento o il non riconoscimento dei loro nati e ciò si rende possibile solamente se sono loro garantiti i diritti sopra citati (scelta se riconoscere o meno il neonato come figlio, diritto alla segretezza del parto, diritto all'informazione);
2. attivazione e/o potenziamento di interventi di prevenzione attraverso campagne pubblicitarie anche locali che tengano conto delle peculiarità culturali e sociali territoriali;
3. definizione di protocolli a livello territoriale (v. associazioni di Comuni, di Asl, convenzioni con il privato sociale, il volontariato, questura) per individuare percorsi comuni di informazione-formazione, di intervento, di reperimento di risorse e comunque di supporto alle gestanti e alle madri in grave difficoltà anche attraverso, ad esempio, la disponibilità di stanze letto singole al momento del parto, ospitalità presso comunità in cui la donna possa essere accompagnata da personale competente, nei due mesi dopo il parto, nel momento in cui deve prendere la decisione se riconoscere o meno il proprio nato;
4. sollecitazione perché nei piani di zona venga assunta questa problematica e definite le modalità di risposta e di reperimento delle risorse;
5. esigenza di formazione per tutti coloro che vengono a contatto con queste situazioni. Non solo pertanto è necessario conoscere la normativa vigente rispetto all'assistenza sociale, psicologica e sanitaria prima, durante e dopo il parto, qualunque sia la propria scelta (tutelando così il diritto alla salute del nascituro), ma soprattutto deve essere considerata l'estrema delicatezza degli interventi rivolti ad ottenere in tutta la misura del possibile che il riconoscimento o il non riconoscimento vengano decisi in modo responsabile. Ciò comporta che gli interventi siano forniti da personale non solo specializzato (psicologi, assistenti sociali, educatori), ma anche in possesso di una preparazione specifica riferita anche alle conseguenze negative a medio e lungo termine derivanti dai riconoscimenti forzati, che purtroppo ancora avvengono e che determinano frequentemente abbandoni tardivi dei bambini con effetti negativi molto difficilmente recuperabili.



## Allegato 5

### Proposta di legge della Regione Piemonte per il sostegno alle gestanti e madri in condizione di disagio

#### Relazione

##### 1. Oggetto e finalità del disegno di legge

La Regione Piemonte con la legge n. 1/2004 "Norme per la realizzazione del sistema regionale integrato di interventi e servizi sociali e riordino della legislazione di riferimento" ha affidato alla Giunta regionale (articolo 58) il compito di adottare «*linee guida per gli enti gestori istituzionali per l'esercizio delle competenze relative agli interventi socio-assistenziali nei confronti delle gestanti e madri in condizione di disagio individuale, familiare e sociale, compresi quelli volti a garantire il segreto del parto alle donne che non intendono riconoscere i figli, e gli interventi a favore dei neonati nei primi sessanta giorni di vita*».

Poiché le linee guida dell'articolo 58 sono rivolte all'«esercizio delle competenze», l'attribuzione della competenza istituzionale a soggetti gestori diversi da quelli individuati dall'articolo 5, comma 4, della legge regionale n. 1/2004<sup>2</sup> deve necessariamente essere prevista con una modifica legislativa, si è scelto quindi di predisporre un testo snello che si limita a sancire la competenza istituzionale demandando ad un successivo atto di Giunta regionale il dettaglio dell'esercizio della funzione. Ciò appare più confacente allo spirito della legge regionale n. 1/2004 che sancisce principi e competenze più che disciplina di dettaglio e consente inoltre di approfondire le modalità di esercizio della funzione con un atto amministrativo, per propria natura più agile e facilmente modificabile nel tempo.

Con questo disegno di legge si intende quindi modificare la legge regionale n. 1/2004 nel senso di affidare solo ad alcuni enti gestori delle funzioni socio-assistenziali istituzionali del Piemonte, individuati dalla Giunta regionale di concerto con i Comuni, le competenze relative agli interventi socio-assistenziali nei confronti delle gestanti che necessitano di specifici sostegni in ordine al riconoscimento o meno dei loro nati, compresi quelli volti a garantire il segreto del parto, ed ai necessari interventi a favore dei loro neonati. Per i neonati non riconosciuti gli interventi sono garantiti fino all'adozione definitiva.

<sup>2</sup> (N.d.R.) Il 4° comma dell'articolo 5 della legge della Regione Piemonte n. 1/2004 stabilisce quanto segue: «*Entro i termini e sulla base di indicazioni individuati dalla Giunta regionale di concerto con le Province e gli enti gestori istituzionali, le Province trasferiscono agli enti gestori istituzionali del proprio territorio la gestione delle funzioni di cui all'articolo 5 della legge 18 marzo 1993, n. 67 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 18 gennaio 1993, n. 9, recante disposizioni urgenti in materia sanitaria e socio assistenziale) relative ai non vedenti, agli audiolesi, ai figli minori riconosciuti dalla sola madre, ai minori esposti all'abbandono, ai figli minori non riconosciuti ed alle gestanti e madri in difficoltà, mettendo a disposizione di tali enti le risorse umane, patrimoniali e finanziarie utilizzate alla data di entrata in vigore della legge nazionale*».

## 2. Obiettivi dell'intervento.

Le vigenti leggi riconoscono alle donne tre importanti diritti: il diritto alla scelta se riconoscere come figlio il bambino procreato, il diritto alla segretezza del parto per chi non riconosce il proprio nato, il diritto all'informazione, compresa quella relativa alla possibilità di un periodo di riflessione successivo al parto per decidere in merito al riconoscimento.

Per quanto riguarda il diritto alla scelta, la sentenza n. 171 del 5 maggio 1994 della Corte costituzionale recita: «*Qualunque donna partorienti, ancorché da elementi informali risulta trattarsi di coniugata, può dichiarare di non volere essere nominata nell'atto di nascita*». È da sottolineare che la gravidanza può innestarsi in una condizione di disagio preesistente della donna, ed essere quindi vissuta con estrema difficoltà e fatica. Laddove la gravidanza si colloca in un percorso di grave problematicità sono necessari interventi di sostegno mirati, per consentire alla donna stessa una maggiore serenità, per valutare la possibilità del riconoscimento o del non riconoscimento.

Il diritto alla segretezza del parto, che deve essere garantito da tutti i servizi sanitari e sociali coinvolti, è assicurato dalla redazione dell'atto di nascita da parte dell'Ufficiale di Stato civile. I passaggi istituzionali successivi (dichiarazione dello stato di adottabilità, sua eventuale sospensione per un periodo massimo di due mesi, nonché particolari casistiche relative alle partorienti minorenni) sono normati dalla legge 183/1984 e successive modifiche disposte dal Tribunale per i minorenni.

Il diritto all'informazione va inteso come il diritto di ogni donna a ricevere una corretta e tempestiva conoscenza della disciplina legislativa e degli aiuti sociali, per poter decidere liberamente nei riguardi del riconoscimento.

L'esercizio dei diritti di cui sopra può essere adeguatamente garantito soltanto in un'ottica globale d'intervento che prenda in esame e tenda al superamento della situazione complessiva della gestante, fin dalle prime fasi della gravidanza o comunque dal manifestarsi dello stato di difficoltà. La presente modifica di legge nasce dalla considerazione che i predetti diritti in capo alle gestanti e madri possano essere efficacemente ed efficientemente tutelati da parte di soggetti istituzionali di ampia dimensione territoriale (soprattutto in ordine all'esigenza di segretezza), e in grado di garantire operatori con specifica preparazione professionale in una materia oltremodo delicata.

## 3. Aspetti contabili e finanziari

Il disegno di legge non comporta ulteriori oneri a carico dell'amministrazione regionale rispetto a quanto già previsto nella legge regionale n. 1/2004, bensì solo una diversa allocazione delle risorse.

Considerato che il fenomeno su cui interviene la presente modifica di legge non è prevedibile, poiché la spesa storica distinta riguarda soltanto gli interventi relativi ai nati non riconosciuti, la delibera della Giunta regionale prevista al comma 9 contemplerà una fase sperimentale e transitoria anche ai fini dell'assegnazione delle risorse.



## Testo

Articolo 1.

1. Dopo il comma 5 dell'articolo 9 della legge regionale 8 gennaio 2004, n. 1 (Norme per la realizzazione del sistema regionale integrato di interventi e servizi sociali e riordino della legislazione di riferimento)<sup>3</sup>, sono aggiunti, infine, i seguenti commi:

«5 bis. Le funzioni relative agli interventi socio-assistenziali nei confronti delle gestanti che necessitano di specifici sostegni in ordine al riconoscimento o non riconoscimento dei loro nati e al segreto del parto sono gestite dai soggetti gestori individuati dalla Giunta regionale, sentita la competente Commissione consiliare e previa concertazione con i Comuni.

5 ter. Nei primi sessanta giorni dopo il parto, tali soggetti gestori garantiscono alle donne di cui al comma 5 bis, già assistite come gestanti, e ai loro nati, gli interventi socio-assistenziali, al fine di sostenere il loro reinserimento sociale. Dopo tale periodo ai medesimi soggetti è assicurata la continuità assistenziale secondo i criteri e le modalità attuative previsti dal comma 5 quinquies. Gli interventi socio-assistenziali a favore dei neonati non riconosciuti sono garantiti dai medesimi soggetti fino alla adozione definitiva.

5 quater. Gli interventi di cui al comma 5 bis sono erogati su richiesta delle donne interessate e senza ulteriori formalità, indipendentemente dalla loro residenza anagrafica.

5 quinquies. Con il provvedimento di individuazione dei soggetti gestori competenti di cui al comma 5 bis, la Giunta regionale definisce altresì criteri, procedure e modalità per l'esercizio delle funzioni.

5 sexties. Le risorse necessarie a finanziare le attività trovano specifico stanziamento nel fondo regionale di cui all'articolo 35, comma 7».

## Associazione Promozione Sociale

Via Artisti 36 - 10124 Torino - tel.: 011 812.44.69 - fax: 011 812.25.95  
e-mail: [info@fondazionepromozionesociale.it](mailto:info@fondazionepromozionesociale.it)

<sup>3</sup> (N.d.R.) L'articolo 9 della legge della Regione Piemonte n. 1/2004 sancisce quanto segue: «1. La Regione individua nella gestione associata, ed in particolare in quella consortile, la forma idonea a garantire l'efficacia e l'efficienza degli interventi e dei servizi sociali di competenza dei Comuni e prevede incentivi finanziari a favore dell'esercizio associato delle funzioni e della erogazione della totalità delle prestazioni essenziali entro gli ambiti territoriali ottimali di cui all'articolo 8.

«2. La gestione in forma singola dei Comuni capoluogo di provincia è idonea a garantire l'efficacia e l'efficienza degli interventi e dei servizi sociali.

«3. Per la gestione associata delle funzioni, i Comuni adottano le forme associative previste dalla legislazione vigente che ritengono più idonee ad assicurare una ottimale realizzazione del sistema integrato degli interventi e servizi sociali, compresa la gestione associata tramite delega all'Asl, le cui modalità gestionali vengono definite con l'atto di delega.

«4. Gli enti gestori istituzionali che esercitano le attività secondo le forme associative di cui al comma 3 applicano, qualora previsto dai rispettivi statuti, le norme relative all'ordinamento finanziario e contabile di cui alla parte II del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), nonché, in quanto applicabili, le norme di cui al titolo IV del medesimo decreto legislativo in riferimento al personale dipendente.

«5. Le attività sociali a rilievo sanitario per la tutela materno-infantile e dell'età evolutiva nonché per adulti ed anziani con limitazione dell'autonomia, le attività di formazione professionale del personale dei servizi sociali e quelle relative all'autorizzazione, accreditamento e vigilanza sui servizi e sulle strutture sono obbligatoriamente gestite in forma associata ai sensi dei commi 1, 2 e 3 o dai Comuni capoluoghi di provincia o dalle Asl delegate. I soggetti gestori assicurano le attività sociali a rilievo sanitario garantendone l'integrazione, su base distrettuale, con le attività sanitarie a rilievo sociale e con le prestazioni ad elevata integrazione sanitaria di competenza delle Asl».

## CICLO DI INCONTRI

# AD UN PASSO DALLA CHIUSURA DEGLI ISTITUTI: PRASSI DI TUTELA DEI NEO MAGGIORENNI E DELLA MATERNITÀ FRAGILE

Genova, Sala Quadrivium, 27 maggio - 7 giugno 2005

La “*Consulta Diocesana per le attività in favore dei minori e delle famiglie*”<sup>1</sup> ha presentato per il terzo anno consecutivo un ciclo di incontri per gli operatori del settore e per le famiglie che si interessano della tutela dell’infanzia debole. I seminari si sono svolti presso la sala Quadrivium il 27 maggio e il 7 giugno 2005. Col presente articolo si intende unicamente presentare la ratio che ha guidato il succedersi dei contributi rimandandone l’approfondimento alla lettura degli atti. Gli atti del Convegno sono disponibili presso la Consulta.

Tenendo sullo sfondo la scadenza della chiusura degli Istituti prevista per il 31.12.2006 ci si è interrogati sulle prassi di tutela dei neo maggiorenni e della maternità fragile, sollecitati anche dal duplice evento che ha interessato due delle strutture che aderiscono alla Consulta: i cento anni di presenza a Genova del Fassicomo di San Fruttuoso, e l’inaugurazione di una nuova struttura per l’accoglienza Madre/Bambino presso l’Antoniano di Sampierdarena.

I cento anni della presenza dei Religiosi Pavoniani al Fassicomo sono stati l’evento dal quale si è partiti per affrontare il tema della progettualità per i neomaggiorenni, del compimento del loro percorso di autonomia soprattutto relativamente all’inserimento lavorativo. L’accoglienza in spirito di famiglia coniugata con la formazione al lavoro è l’esperienza che ha caratterizzato il

fondatore dei religiosi Pavoniani, Lodovico Pavoni, e la storia centenaria del Fassicomo a Genova e che la relazione di P. Gildo Bandolini ci ha fatto rivivere, soprattutto cogliendo nella centralità della relazione del “*maestro-educatore*” con l’allievo l’elemento che rende la formazione al lavoro un fatto educativo e non solo un percorso di acquisizione di competenze tecniche. La formazione al lavoro ha caratterizzato anche l’intervento del salesiano don Pietro Diletti, la cui relazione ha sottolineato come nel metodo preventivo caro a don Bosco la formazione al lavoro è passaggio fondamentale per la costruzione e la realizzazione della persona e che quindi dovrebbe caratterizzare il percorso di crescita dei ragazzi anche nelle mutate condizioni sociali odierne. La passione per l’uomo che si incontra e dialoga con le esigenze del mercato e che si declina in percorsi possibili anche per persone in difficoltà sono stati al centro dell’intervento di Angela Galasso e Amedeo Bricola, di Compagnia delle Opere, che hanno presentato l’esperienza della “Piazza del lavoro”.

L’inaugurazione della nuova struttura per l’accoglienza “madre/bambino” “Belvedere”, delle Figlie del Divino Zelo di Sampierdarena, è l’evento che ci ha condotto ad affrontare il tema della maternità fragile e della tutela della relazione mamma bambino.

<sup>1</sup> La “*Consulta Diocesana per le attività in favore dei minori e delle famiglie*” è un’associazione che raccoglie 14 enti di provenienza ecclesiale, presenti nel territorio di Genova e che operano nel settore dell’accoglienza dei minori. Antoniano, Genova Sampierdarena - Benedetto XV, Genova San Martino - Buon Pastore, Genova Albaro - Casa dell’Angelo Custode, Genova San Quirico - Casa Famiglia Camilla Rolon, Genova S. Teodoro - Fassicomo, Genova San Fruttuoso - Istituto San Domenico, Genova Voltri - La Casa dell’Angelo, Genova Sestri - Madre Teresa Solari, Genova Quinto - Nido S. Elisabetta, Genova Murta - Patronato San Vincenzo, Genova Sampierdarena - S. Caterina da Siena, Genova Prà - Sorriso Franciscano, Genova Coronata - Genova Albaro



Fabio Gerosa nel suo intervento d'inizio della seconda giornata ha richiamato il contesto generale nel quale la questione della tutela "mamma-bambino" va collocata, vale a dire la centralità dei diritti del minore. Sr Elisa Canepa, delle Suore del Divino Zelo, nel solco della tradizione di accoglienza della maternità fragile che ha sempre caratterizzato l'istituto, ha presentato il progetto della nuova struttura. La casa "Belvedere" consiste in un condominio che si sviluppa su tre piani di 5 appartamenti: ogni unità abitativa è in grado di ospitare due nuclei familiari che condividono il salottino e la cucina e hanno una zona notte e servizi indipendenti riservati alla propria intimità familiare, in un clima familiare che richiama i temi fondamentali della vicinanza/distanza e separazione/individuazione.

La relazione di Daria Finzi e Anna Spadaccini, del Centro di Terapia della Famiglia dell'USL 3 genovese, ha messo in evidenza quale sia la potenzialità di una buona relazione madre/bambino nell'età della prima infanzia per lo sviluppo sano della persona, illustrando i percorsi di benessere

e di prevenzione possibili. Francesca Conforti, del Jesus Encounter Service di Genova, ha fornito una chiave di lettura per il disagio relazionale all'interno della famiglia illustrando la teoria della simbiosi nel rapporto madre-bambino, sviluppata nel campo dell'Analisi Transazionale, e rimarcando i possibili rischi evolutivi ad essa connessi.

Carla Pastorino, dell'Associazione "Ancora", e Pietro Calbucci, della Cooperativa "il Biscione", hanno portato lo sguardo sulla realtà genovese. Carla Pastorino ha presentato i processi e le buone prassi per un reinserimento socio-lavorativo per le madri in uscita da percorsi di tutela e Piero Calbucci ha fornito precisi elementi di analisi del territorio genovese in tema di tutela di madre/bambino.

Infine Armando Dedonno, dell'area politiche sociali per i minori e la famiglia del Comune di Genova, ha illustrato la storia, l'organizzazione e le modalità operative della Rete Madre/Bambino.

**Consulta Diocesana**

