COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

3.

SEDUTA DI MARTEDÌ 17 APRILE 2012

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE **ALESSANDRA MUSSOLINI**

INDICE

PAG.

Sulla pubblicità dei lavori:

Mussolini Alessandra, *presidente* 2

INDAGINE CONOSCITIVA SULL'ATTUAZIONE DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI ADOZIONE E DI AFFIDO

Audizione del Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Lazio, Francesco Alvaro:

Mussolini Alessandra, *presidente* 2, 4, 5, 6, 7, 9, 11, 12

PAG.

Alvaro Francesco, *Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Lazio* 2, 4, 5, 7, 8, 10, 11

Capitanio Santolini Luisa (UdCpTP) 8, 11

Carlino Giuliana (IdV) 9

Carlucci Gabriella (UdCpTP) 9

De Lillo Stefano (PdL) 7

Di Giuseppe Anita (IdV) 7, 8

Zampa Sandra (PD) 9, 10, 11

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE ALESSANDRA MUSSOLINI

La seduta comincia alle 12,10.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Lazio, Francesco Alvaro.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'attuazione della normativa in materia di adozione e di affido, l'audizione del Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Lazio, Francesco Alvaro.

Stiamo avviando una serie di audizioni dei Garanti per l'infanzia. Ricordo, per chi è interessato, che per domani è previsto un incontro con il Garante nazionale Vincenzo Spadafora a Montecitorio – nella Sala della Lupa – alle 11. È importante intraprendere un'opera di collegamento tra i garanti regionali che sono stati nominati e anche altre figure. Abbiamo iniziato una serie di audizioni, non solo nell'ambito dell'adozione e dell'affido, ma anche in rapporto alla problematica delle case famiglia e quelle in cui alloggiano i minori. Esistono tante situazioni di « illegalità » e disagio in cui vivono sia i bambini che le mamme e i genitori che talvolta sono ospitati in queste strutture.

Stiamo iniziando a verificare che, con riferimento a queste strutture, è in atto una sorta di emergenza, e poiché i controlli non sono sufficienti, scoppiano dei veri e propri scandali. Come al termine di ogni indagine conoscitiva la Commissione pubblicherà un dossier per rendere noto quanto appurerà, non solo alla stampa ma anche e soprattutto ai ministri di competenza.

Ricordo alla Commissione che martedì alle 11.30 si svolgerà l'audizione del ministro Riccardi, alla quale invito tutti a partecipare anche in considerazione di quanto è emerso nelle recenti audizioni e dell'occasione che aspettavamo da tempo.

Do subito la parola al dottor Francesco Alvaro, Garante per l'infanzia della regione Lazio.

FRANCESCO ALVARO, *Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Lazio*. Grazie, presidente, per la sua introduzione.

Vedo che ha portato il *report* annuale che stilo per i minori fuori dalla famiglia: è un impegno che ho preso al momento del mio insediamento – che ormai volge al termine, perché tra qualche mese scade il mio mandato – ma era un impegno forte già prima, quando ero direttore dei servizi sociali del comune di Roma. Non sono mai riuscito ad avere il quadro della situazione dei minori fuori dalla famiglia, anche perché il sistema è refrattario a una cultura della statistica e dell'organizzazione dei dati, dunque ognuno « dà i numeri », in questo contesto.

Mi sono avvalso di uno strumento previsto nella legge 4 maggio 1983, n. 184, ossia dei rapporti che semestralmente le comunità inviano alla procura della Repubblica e, in base alla legge istitutiva del Garante, ce ne siamo procurati una copia.

Da quel momento è iniziato il lavoro del « come », del « perché » e del « quando », e sono emersi gli elementi più importanti. L'ultimo rapporto parla di 1.774 minori in comunità, 451 dei quali minori stranieri non accompagnati. Questo dato non è molto significativo, perché all'epoca si usciva dal periodo dei respingimenti, mentre il numero più rilevante di minori stranieri si è presentato dopo la « primavera araba », con i nuovi afflussi a Lampedusa, che creano tuttora problemi, specialmente nell'area romana.

Recentemente ho visitato circa quattordici strutture di accoglienza determinate dall'emergenza e organizzate dalla Protezione civile. Solo per l'area romana, si contano circa mille persone in strutture che ne accolgono più di cento ciascuna, il che è già di per sé una forte anomalia, perché vi sono problemi di promiscuità dovuti alla presenza di soggetti anche adulti.

Ho segnalato il problema insieme a *Save the Children*, perché questo è un lavoro che si sarebbe dovuto svolgere con oculatezza, predisponendo anche dei questionari, e si tratta di persone tutte in attesa del permesso di soggiorno. Ritengo che trattenerle in quelle strutture giorni e giorni senza prospettive determini una situazione di rischio enorme, e infatti il problema delle risse non è infrequente.

Devo dire che non tutta la situazione si presenta con queste criticità. Ho visitato molte comunità, anche fuori Roma, che rispettano i parametri della legge regionale 12 dicembre 2003, n. 41, quindi non ospitano più di otto soggetti e offrono un'attenzione, un piano educativo e pedagogico che rendono possibile il contenimento di questi fenomeni, oltre a svolgere un grosso lavoro di *post office* volto a capire quali percorsi seguire e che tipo di consigli dare a chi è interessato per ottenere l'agognato documento di permesso di soggiorno.

Ritornando al *report*, qui sono riportati tutti i dati, le statistiche e le indicazioni. Parlavo prima dei motivi per cui i minori vengono inseriti in comunità. Si fa presto a far entrare un minore in comunità, salvo poi dimenticarsene: da qui il fenomeno delle lunghe presenze.

Nell'ambito del territorio – la mia valutazione non è mai indirizzata ad un soggetto in particolare, ma è un'osservazione statistica, frutto di un lavoro molto serio, svolto anche con l'ausilio di stagisti e di università – abbiamo riscontrato che il complesso delle comunità regge; ciò che invece sta collassando è il sistema dei servizi. Assumere un assistente sociale per sei mesi non è economico e sarebbe meglio farne a meno. Terminato il contratto, dovranno passare anni prima che ne arrivi un altro, e il ragazzino intanto resta in comunità.

Un altro dato riguarda la mancata elaborazione di una strategia a sostegno della famiglia. Mantenere tre fratelli in comunità – il valore è indicativo e portato all'estremo, perché significa parecchio per noi – comporta spendere, per la stessa comunità, dai 7.000 ai 7.500 euro al mese. Nei piccoli centri a rischio di debito fuori bilancio o simili di quella cifra si può fare un uso migliore.

Ci siamo posti il problema di trovare strutture o percorsi professionali che potessero concretamente rafforzare e sostenere la famiglia; una madre, magari vedova, che lavorando come *colf* guadagna 700-800 euro al mese, non riesce a mantenere i propri figli. Per tenere i minori in istituto, noi ne paghiamo 7.500. Invece, elaborare un progetto che impieghi sul territorio professionalità pregiate, quali psicologi e pedagogisti, aiuta a realizzare percorsi di inserimento e socializzazione, con costi enormemente ridotti rispetto a quelli della comunità e con interventi forse più moderni rispetto a una tendenza vecchia di qualche secolo.

Non si parla solo di ipotesi ma di percorsi, esperienze concrete e anche, oserei dire, buone prassi. Io provengo dalla realtà di Roma, dove dieci anni fa abbiamo cominciato un'esperienza, proprio a

fronte di decreti di affidamento in comunità di quattro e, in una occasione, addirittura cinque fratelli. Ho voluto fare una scommessa con una cooperativa: non disponendo di fondi, ho chiesto loro se volessero scommettere su questa idea e se volessimo intervenire insieme per evitare il ricovero di questi cinque fratelli, con tutto quello che può derivare da questo tipo di vicenda e di storia. La scommessa è stata vinta, e a distanza di dodici anni sono più i minori in sostegno alla famiglia di quelli in comunità, almeno per quanto riguarda Roma.

Per tornare ai minori fuori dalla famiglia, nel corso degli ultimi dieci anni il loro numero si è sostanzialmente ridotto; certo, a volte incide in maniera altalenante l'elemento dei minori stranieri, ma è anche vero che il nocciolo duro, che ai miei tempi – otto, dieci anni fa – si aggirava intorno alle 3.000-3.500 unità, si è notevolmente ridotto, quasi dimezzato.

Ritengo che sia opportuna una diffusione delle procedure di sostegno alla famiglia, che si concretano avviando progetti mirati alle situazioni, anche tenendo conto delle risorse di un determinato territorio. È un percorso rischioso perché, come dicevo prima, è facile inserire un minore in comunità, mentre per dare vita a un progetto occorre tempo e bisogna essere disposti a correre dei rischi, di procedure e di riuscita, e spesso manca anche il tempo per farlo. Peraltro, non abbiamo una diffusa cultura del sociale sui territori e spesso gli operatori vivono una realtà di solitudine, senza punti di riferimento né sul piano politico né sul piano dirigenziale.

Queste politiche andrebbero riprese e potenziate, territorio per territorio. Quando mi confronto con i miei colleghi, mi rendo conto che alcuni centri del Sud sono indietro di dieci anni e forse più; poiché ogni comunità rappresenta un indotto, vi sono attenzioni e pressioni che ovviamente inducono a mantenere fissa questa strategia e questa modalità, che è in piedi da molto tempo.

Questo *report* non è altro che un'analisi delle motivazioni per le quali i minori si trovano in comunità, e per alcuni si tratta di lunga presenza. Tra le motivazioni più ricorrenti, come dicevo prima, ritroviamo il disagio economico. Ciò si traduce in una massa di manovra, dal punto di vista finanziario, che consentirebbe, facendo economia, di sviluppare una politica di sostegno sul territorio che crei anche occupazione di un certo livello. Come questo si possa realizzare non lo so, ma se ci fosse eventualmente un modo, potremmo svilupparlo.

La presenza in comunità per motivi di disagio si attesta intorno al 30 per cento su 1.774 casi, che è una percentuale altissima.

PRESIDENTE. Disagio di che tipo ?

FRANCESCO ALVARO, *Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Lazio*. Economico. Un'altra questione riguarda l'inadeguatezza della famiglia, sebbene molto spesso sia solo l'altra faccia della stessa medaglia, che ci si presenta con una tipologia di comportamenti in cui sostanzialmente la famiglia non riesce a sostenersi perché è sola, e la madre, poco presente, non riesce a seguire i suoi figli. Inoltre, manca una tendenza forte a utilizzare la rete parentale. Ci si ferma dinanzi al dato della difficoltà della famiglia e la cosa migliore da fare è sistemare i ragazzi in comunità.

Questa situazione va mantenuta come *report*, come osservatorio e punto di riferimento, perché nel corso degli anni alcune cose si ripresentano, ma altre tendono a modificarsi. Per esempio, da quando la dottoressa Cavallo ha assunto l'incarico – quattro anni fa – di presidente del tribunale dei minori, nell'ultimo *report* si percepisce una presenza forte del tribunale. Prima si mandava un minore in comunità senza alcun decreto; adesso c'è un'assunzione, una presa in carico del suo destino da parte della struttura giudiziaria.

Sono nel sociale da oltre quarant'anni, e i dati che riguardano la tipologia delle motivazioni che portano i minori in comunità si conoscevano anche vent'anni fa;

non ci sono grandi novità, per quanto colpisca come nel corso di un ventennio non si sia sviluppata alcuna cultura del sostegno alternativo a una famiglia in crisi.

Il tema della fragilità, della solitudine o della inadeguatezza delle attività di sostegno da parte dei servizi sul territorio mi ha portato, in questi anni – sempre seguendo il principio delle buone prassi – a osservare quanto si fa in altre regioni, in modo particolare nel Veneto, attraverso l'istituzione di un ufficio del tutore pubblico. Credo che dopo dodici anni il Veneto conti all'incirca un migliaio di tutori volontari, che non percepiscono neanche un rimborso spese. Su questa scia sto confrontando le situazioni e cercando anche di adeguarle alla mia realtà, perché il Lazio non è il Veneto, e qualche arretratezza sul piano dell'esperienza esiste.

Ad ogni modo, ho cercato di avviare la ricerca e la formazione di operatori, a cominciare dalle province di Rieti, Viterbo e Latina; adesso stiamo lavorando a Monterotondo, e dopo l'estate cominceremo a Roma. Complessivamente, alla chiusura di quest'anno, avremo 300 tutori volontari che fin dall'inizio saranno in grado di affrontare alcuni dei temi relativi ai minori stranieri non accompagnati; i migranti che arrivano a Lampedusa non sono nella maggioranza dei casi dei minori ed è difficile individuarne l'età perché le analisi prevedono un *range* di due anni, pertanto è facile che si scambi una persona di venticinque anni per una di diciotto o diciassette.

Per quanto riguarda la lunga permanenza, è necessario riflettere anche sul concetto di emergenza, della relativa durata e dopo un anno sorge il problema di un progetto futuro. È inutile tenere un minore in una struttura per un anno e poi avere difficoltà a concedergli un permesso. Sarebbe invece auspicabile predisporre sistemi di selezione più adeguati alle realtà, conoscendo meglio il paese da cui i minori provengono. I pochi ragazzi libici che ho incontrato parteggiavano alcuni per Gheddafi, altri per la fazione opposta, ma tutti scappavano alla ricerca di un mondo diverso da quello che avevano lasciato.

Mi sono impegnato nel progetto di formazione dei tutori volontari perché i candidati sono scelti nell'ambito della stessa famiglia professionale: assistenti sociali, psicologi e professionisti che intendono dare, anche per una stagione soltanto, la loro disponibilità a percorrere un pezzo di strada con chi non ha una voce né qualcuno che li rappresenti.

PRESIDENTE. Qual è l'ente locale che li sta formando ?

FRANCESCO ALVARO, *Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Lazio*. La regione. In qualità di Garante ho un'autonomia di progettazione, anche finanziaria, che non è elevatissima ma faccio sì che mi basti, lavorando con le risorse di cui si dispone. Nonostante la realtà sia molto complessa, il progetto ha incontrato molta disponibilità.

La metà dei formatori proviene dal tribunale dei minori e dalla procura, per cui il progetto nasce da un protocollo di intesa tra il Garante, il tribunale e la procura. Per quanto riguarda Roma andranno rivisti i progetti formativi, perché anche Roma e la provincia sono due realtà diverse e hanno diramazioni, stimoli e impegni profondamente diversi e complessi.

Si tratterà di inserire inoltre la figura del giudice tutelare, apparentemente marginale e relegata in un angolo, ma che ha invece una grande strategicità. Infatti, il giudice tutelare è l'unico davvero competente nell'affrontare i veri temi dei minori stranieri non accompagnati, laddove si ravvisa la necessità di aprire una tutela, che significa aprire un mondo di relazioni e opportunità che costoro, appena sbarcati a Lampedusa, non hanno e neanche pensano di poter avere.

Credo che sia questo l'impatto con cui tento di affrontare i temi più disparati. Quando sono stato nominato, ho parlato dello spazio che la nostra società offre ai minori in termini di ascolto, e quando parliamo di minori, parliamo di ragazzi che vanno al liceo e hanno diciotto anni, ma non sempre le istituzioni sono disposte

ad ascoltarli e soprattutto a coinvolgerli in progetti di partecipazione.

Ogni anno ricordo la firma della convenzione dell'ONU a New York e la legge sulla garanzia dei diritti con una giornata regionale sull'infanzia, e ogni anno concedo spazi di partecipazione ai licei del Lazio. L'anno scorso i licei hanno elaborato un programma, dichiarando cosa si aspettano dai politici, ed era un programma politico vero e proprio, che elencava una serie di punti quasi a chiedere che mondo stiamo consegnando loro. Devo ammettere che molti erano impegnativi e abbiamo visto anche il coinvolgimento della componente politica.

Quest'anno il programma è stato molto più impegnativo, perché ho coinvolto i licei informatici della regione, ciascuno dei quali ha prodotto una *clip* con cui interpretava le aspettative dei giovani e degli adolescenti attraverso il mondo del web. Tre di queste *clip* sono state scelte dalla RAI per essere diffuse, perché sono il frutto di un lavoro molto articolato, sintetizzato in 6-7 minuti. Ciascuna di queste *clip* aveva un assessore o un presidente di Commissione come mallevadore, che era coinvolto nel lavoro dei ragazzi.

Secondo noi, questa è la modalità di coinvolgere: sostanzialmente svolgo questo lavoro con l'UNICEF e con *Save the Children*, che sono i soggetti concretamente più vicini al territorio, l'uno con aspettative e modalità di intervento profondamente diverse dall'altro. Il tema del coinvolgimento fa sì che ogni mese vi sia un evento che coinvolge una scuola, in occasione del quale si rappresentano problemi che riguardano anche momenti di sofferenza, come ad esempio il fenomeno del bullismo.

Tuttavia, il tema fondamentale che assorbe la mia attività quasi per l'80 per cento è quello del contenzioso giudiziario, di cui ho avuto modo di parlare anche con il Presidente della Camera prima delle feste di Pasqua. In quella occasione, gli ho rappresentato alcune situazioni in cui siamo in presenza di un ingorgo, dal punto di vista procedurale, perché la figura del Garante non ha il potere di modificare sentenze e decreti.

Di fronte a questo ingorgo, ci si rende conto dell'esistenza di uno squilibrio di forze. Non si sa come tutelare entrambi i soggetti, e in una situazione di forte contenzioso tra le figure adulte e genitoriali, la tendenza – anche l'attuale Garante nazionale ha capito che questo è un punto nodale – è quella per cui la sentenza molto spesso si risolve contro l'anello più fragile della catena. Quando confliggono le figure adulte, il ragazzino va in comunità.

Il problema che ci poniamo tutti noi, anche come elemento strategico e di pressione, è che un potere che deve decidere cosa devono fare gli adulti si limita di fatto, per capire come stanno le cose, a mettere il ragazzino in comunità. Nel giro di pochissimo tempo, questo ragazzino vede un intero mondo sgretolarglisi addosso: prima viene meno la famiglia, poi un genitore, poi l'altro, e infine va via anche lui.

Certo, la ricerca di una soluzione di fronte a un progresso delle scienze pedagogiche, psicologiche e via dicendo, ti impone di chiedere alla magistratura, con tutto il rispetto del ruolo e della sua autonomia, se è possibile incontrarsi per stabilire gli interventi possibili. Se in definitiva il destinatario principale è il soggetto minore, che si discuta di lui, per capire come fargli vivere un'esperienza il meno possibile traumatica. Con il passare del tempo, la comunità diventa accogliente e i suoi affetti si spostano tutti in quella direzione, mentre le figure adulte e parentali si perdono via via sullo sfondo. Questa mi sembra una modalità un po' violenta delle istituzioni e forse andrebbe compiuto uno sforzo anche in questa direzione.

Se avete domande da rivolgermi, io sono a disposizione.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola ai colleghi, vorrei svolgere un'osservazione sull'ultimo argomento che lei ha toccato. Noi parliamo tanto dei diritti dell'infanzia, che sono tutelati anche dalla Convenzione

di New York; tuttavia, credo che tenere un minore in comunità soltanto perché la famiglia ha problemi economici violi tutti i diritti del minore.

Quando la prossima settimana audiremo il ministro Riccardi, tra le tante domande che gli rivolgeremo dovremo prevederne una anche su questo punto. Oltretutto, è una scelta antieconomica, perché tenere un bambino in comunità costa molto di più che aiutare la sua famiglia d'origine, salvo nei casi di tossicodipendenze e disagi psichiatrici, dove è chiaro che nel nucleo familiare il bambino è a rischio.

Quanti sono, però, questi disagi di tossicodipendenze e problematiche di questo tipo ?

FRANCESCO ALVARO, *Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Lazio*. Intorno al 10 per cento.

PRESIDENTE. Quindi è il motivo economico a essere preponderante. Il dubbio sorge, dato che il bambino diventa un « *business* », per quello che costa, cioè tra gli 80-100 cento euro al giorno.

FRANCESCO ALVARO, *Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Lazio*. È un indotto economico.

PRESIDENTE. Si aggiunge il dubbio del tribunale che manda subito il bambino in comunità per allontanarlo, come dicevamo, da un conflitto familiare. Per il disagio economico non possiamo assolutamente accettare che si disponga l'allontanamento.

Do la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

STEFANO DE LILLO. Anche a me aveva colpito il dato sul disagio economico, che è paradossale per i motivi che ha spiegato la presidente Mussolini, e oltretutto è diseconomico.

Se ho colto bene i numeri, sono 1.774 i minori in comunità, di cui 451 stranieri non accompagnati, quindi in pratica diventano 1.200. Il 30 per cento di questi, cioè 400 minori, sono in comunità per motivi economici; se alla famiglia di questi 400 destinassimo 1.000 euro al mese, si tratterebbe di una cifra risibile per qualsiasi istituzione, e se oltretutto la madre che lavora come *colf* ne guadagna 700, tanto meglio tenerla a casa e dargliene 1.000.

FRANCESCO ALVARO, *Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Lazio*. Ho analizzato i bilanci del sociale della regione. La somma destinata ai minori viene spesa al 90 per cento e più per pagare le rette.

STEFANO DE LILLO. Cosa si può fare nel concreto ? È assurdo che si debbano pagare 7.000 euro per tre bambini. Sarebbe meglio dare questi soldi alla famiglia, visto che questi 400 rappresentano una cifra estremamente contenuta e sulla quale si può lavorare.

Chiedo, dunque, in primo luogo, cosa si possa fare concretamente, affinché possiamo intervenire anche noi come Commissione.

In secondo luogo, qual è il percorso dei minori stranieri non accompagnati, che rappresentano un'altra realtà molto particolare ?

Infine, trovo molto interessante l'esperienza dei tutori volontari; se ho ben capito, questi 300 sono già compresi nei 1.700, oppure...

FRANCESCO ALVARO, *Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Lazio*. No, si tratta di operatori che intervengono anche per minori non in comunità.

ANITA DI GIUSEPPE. Dottor Alvaro, la ringraziamo perché ha delineato un quadro molto preciso, che chiaramente evidenzia anche le sue competenze. Ci ha offerto dei dati e ci ha parlato di formazione e condivisione di un percorso addi-

rittura con la scuola, che io ritengo molto importante. L'obiettivo – come lei sa e come sappiamo anche noi – è il diritto del bambino ad avere una famiglia; il bambino non ha soltanto bisogno di visite mediche e di cibo, ma soprattutto di affetto ed educazione. Quando questi mancano, è chiaro che manca anche l'autostima, che è necessaria per un sereno percorso di vita.

Naturalmente la soluzione migliore sarebbe quella di far crescere il bambino nella sua famiglia di origine; ci sono anche l'affido e l'adozione, ma ciò che preoccupa maggiormente è il fatto che l'ultima ipotesi, l'inserimento in comunità, è troppo frequente. Mi piace – e al contempo mi dispiace, purtroppo – la sua affermazione, laddove sostiene che inserire il minore in comunità richiede un tempo brevissimo, mentre ne occorre uno biblico per tirarlo fuori, anche tenendo presente che le comunità hanno difficoltà economiche. La situazione non è molto facile.

Ho letto due sue dichiarazioni. Nella prima lei afferma che la crisi economica la pagano anche i minori: « c'è una povertà silenziosa e i principali rappresentanti sono i minori ». E su questo le diamo perfettamente ragione...

FRANCESCO ALVARO, *Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Lazio*. È il dato più evidente.

ANITA DI GIUSEPPE. In secondo luogo, lei lamenta anche la scarsità di informazioni che le giungono. Una delibera di assessorato non può risolvere il problema, né delle famiglie né dei minori. Siccome la stessa lamentela ci è giunta anche dal Garante della regione Calabria la scorsa settimana, le chiedo cosa si può fare per ovviare a questo problema.

Abbiamo tanto voluto la figura del Garante, ma poi gli enti locali non fanno arrivare le informazioni. Se il Garante deve intervenire, ha bisogno di un quadro completo della situazione regionale. Per quel che concerne invece il Garante nazionale, si vedrà. Grazie.

LUISA CAPITANIO SANTOLINI. Sarò breve e mi scuso per il ritardo, ma è scoppiato un altro caso sui minori e ho cercato di tamponare la situazione come potevo.

Le sono grata per essere venuto e vorrei rivolgerle alcune domande rapidissime. Innanzitutto, lei parla di comunità familiari: ma lo sono davvero ? Sappiamo bene che la legge sulle adozioni aveva disposto la chiusura degli istituti e la fondazione di comunità familiari con una figura materna e paterna. Io ho l'impressione che non sia così e che gli istituti si siano riciclati con una specie di « *restyling* » di cartongesso, tirando su muri e chiudendo porte. La situazione è rimasta però immutata e ciò è grave, perché sono passati dieci anni. Le chiedo dunque cosa può fare il Garante, cosa possiamo fare noi, insomma chi può intervenire in questa situazione che secondo me è devastante.

La mia seconda domanda riguarda le adozioni. Siamo nell'ambito di un'indagine conoscitiva su questo tema, mentre il tema dei minori stranieri non accompagnati riguarda un'altra indagine che abbiamo già esaurito, benché tutto sia utile a mettere legna sul fuoco. In ogni caso, i bambini di cui lei parla non sono in stato di abbandono, quindi non sono assolutamente adottabili, ma eventualmente passibili di affido. Poiché lei dice che una volta entrati in comunità non ne escono più – ed è verissimo, sono d'accordo, visto che mi occupo anch'io da vent'anni di queste questioni – le chiedo come possiamo farli uscire. Un atto di buona volontà non basta, occorre imboccare un percorso, istituzionale e non, molto preciso.

La mia terza e ultima domanda è la seguente: come sappiamo, il *welfare* è nelle mani delle regioni, perché ormai tutto ciò che avviene in ambito sociale è di competenza regionale. Poiché noi siamo, invece, un Parlamento nazionale, e quindi avanziamo istanze di altro tipo, a parte la

moral suasion, i documenti e via discorrendo, in che modo le nostre competenze – o ciò che lei ritiene – possono inserirsi in questa collaborazione ?

Grazie.

SANDRA ZAMPA. Vorrei ringraziarla per l'interessante relazione e mi scuso perché dovrò andar via quasi subito, avendo sempre numerosi impegni. Mi interesserebbe capire, per avere un'idea della proporzione, quanti sono i minori residenti nel Lazio. In altre parole, in percentuale, la cifra che lei ha fornito sulla istituzionalizzazione quanto pesa sulla realtà complessiva ?

La collega Santolini ha già ricordato che per i minori stranieri noi abbiamo licenziato un documento che sostanzialmente contiene la sua osservazione critica, vale a dire che questi minori vengono in Italia di solito già grandicelli, perché vogliono cambiare vita; ne consegue che o si va incontro al loro progetto oppure si spende denaro malamente, peraltro creando ulteriore disagio.

Nel documento che abbiamo licenziato immaginavamo anche che una parte del denaro, invece di essere impiegata solo in una casa di accoglienza con un progetto vago (o spesso senza alcun progetto) potesse essere investita in borse lavoro al termine delle quali vi fosse un percorso già delineato, piuttosto che rimettere i ragazzi in strada a delinquere e ritrovarli in un carcere minorile.

Anche io sono colpita – è la parte che mi ha interessata maggiormente ed è al riguardo molto interessante la sua osservazione – dallo spreco delle poche risorse di cui ormai disponiamo, che in realtà non vengono utilizzate per supportare le famiglie, quando queste potrebbero anche farcela, né per rimettere in piedi una rete di servizi che eviti la istituzionalizzazione.

Lei non ha toccato il tema delle carceri minorili. Personalmente non conosco la situazione qui, ma a Bologna abbiamo avuto una vicenda molto grave. Mi dicono che nel complesso molte carceri minorili hanno criticità, laddove anche in quel caso si spende molto, ma si ricava molto poco. È vero che non ci sono molte recidive, ma è altrettanto vero che non è chiaro perché i minori vi entrano, visto che molti sono per l'appunto stranieri.

PRESIDENTE. Pregherei gli onorevoli di essere rapidi nelle domande. Ricordo che l'8 maggio audiremo il Garante della regione Emilia-Romagna.

GABRIELLA CARLUCCI. Mi interesserebbe capire se avete mai monitorato il *post*, vale a dire l'uscita degli stranieri, come anche degli italiani, da queste case famiglia, per capirne anche l'efficacia.

Lei ha illustrato molto bene, ed è vero, che questi ragazzi sono sradicati, senza punti di riferimento; la famiglia, il padre e la madre rimangono sullo sfondo, e loro riversano tutto l'affetto su queste persone che diventano i loro compagni e assistenti. Che cosa ne è di questi bambini e di questi ragazzi, una volta usciti ? Riescono a inserirsi, a essere persone normali ?

Secondo me, sarebbe opportuno controllare ciò che succede dopo, per capire cosa fare bene prima, al di là del fatto che è giustissimo cercare di non allontanarli dalle famiglie, anche se naturalmente non è possibile nel caso di minori non accompagnati.

GIULIANA CARLINO. La ringrazio per la sua ottima relazione.

Lei ha illustrato molto bene le prassi che ha adottato nella regione Lazio e mi chiedo se non sia possibile estenderle anche ad altre regioni e realtà del paese. Magari potrebbe aiutarci a tradurle in una proposta di legge di cui possiamo farci portatori – perché no ? – nelle aule del Parlamento. Se lei ha portato un buon risultato per la regione Lazio, potremmo estenderlo a tutto il paese, considerate le difficoltà che emergono con le case famiglia.

PRESIDENTE. È giusto, se il Parlamento funzionasse...

FRANCESCO ALVARO, *Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Lazio*. Vorrei rispondere partendo dall'ultima domanda, se è possibile, perché è quella che mi tocca maggiormente, visto che una settimana fa ho presentato una proposta di legge regionale sull'infanzia, una specie di testo unico.

Potrei descrivere passo passo, con un linguaggio non verbale, la reazione dei funzionari e dei dirigenti. Forse nel nostro sistema non mancano le leggi e devo anche ammettere che il nostro impianto normativo è tra i migliori; probabilmente è nel passaggio tra la stesura della legge e la sua applicazione che emergono tutti i vizi del nostro sistema. Tuttavia, fermarsi di fronte a questo non mi sembra una scelta ottimale; se ci sono difficoltà le si affronta e vorrà dire che invece di sei mesi saranno necessari due o tre anni, ma si procede. Alla fine si trovano le mediazioni – voi siete politici e sapete cosa intendo – tra più proposte e si cerca di fare qualcosa.

Il problema vero è quello che porta a sperimentare, perché se ad esempio si parla di un concetto come la prossimità delle istituzioni nei confronti del cittadino, bisogna adeguare tutte le strutture che si rapportano ad esso in termini di prossimità e accoglienza. Non ci saranno più vetri o sportelli ma, per dire una banalità, *open space*, soggetti che ad esempio sostengono un disabile, invece di uno sportello apposito che equivale ad accendere un faro sulla diversità.

Credo che si tratti di modifiche che non sempre comportano un impegno di risorse; è un atteggiamento mentale, che secondo me ha un grande valore. Io ho cominciato a fare l'educatore in una comunità di 450 ragazzi in Sardegna, in una cultura – non parlo neppure di tanto tempo fa, era il periodo del miracolo economico – patriarcale e pastorale. Se torno a Iglesias, dove ho cominciato a svolgere questo lavoro, la trovo profondamente cambiata; è vero che alcune industrie e miniere sono state chiuse, ma si sono trovate altre strade.

Lì i ragazzi non erano costretti ad andare in comunità soltanto perché erano orfani. Questo passaggio è avvenuto in un arco di tempo tutto sommato brevissimo – credo si tratti di trentacinque o quarant'anni – rispetto alle grandi evoluzioni produttive, economiche, sociali eccetera. Probabilmente noi aspettiamo che la società cambi con i nostri ritmi, ma non è sempre così. A volte si compiono dei passi avanti, altre bisogna fermarsi.

Cosa succede all'uscita dalla comunità ? È una bella domanda. Quando un ragazzo che vive in comunità compie diciotto anni, secondo la legge deve uscire; anche questo però è un tratto di miopia, dal punto di vista delle politiche sociali, perché quel ragazzo non è più minorenne, ma sarà comunque un adulto con una fragilità. È un ragazzo che non ha compiuto il suo percorso formativo e dunque bisogna metterlo in condizione di portare avanti questo progetto, che potrebbe anche essere di inserimento lavorativo.

Di questo si fanno carico le comunità stesse. A volte vengono attrezzate comunità per l'accoglienza, facendo anche pagare un canone simbolico, per educare i ragazzi all'impegno, al dare e all'avere, senza chiedere altro, perché nessuno è disposto a mutuare questa mentalità e prendersi carico di un ragazzo in difficoltà.

Circa la domanda sulle maggiori informazioni, il problema molto spesso non è che l'ente locale non dà informazioni, ma è l'impostazione del progetto. Gli enti non mancano di progettualità, ma se si continuano a creare progetti o norme meramente auspicative, ossia elenchi di proposte, che, se non attuate, non comportano conseguenza o, perlomeno, non si innescano quei meccanismi con il coinvolgimento diretto e costante degli operatori, è chiaro che si tratta di un dialogo tra sordi e i minori si sentono sempre più abbandonati. Potrei portare tanti esempi, ma

entrerei nella polemica e non credo sia questo l'oggetto dell'audizione.

SANDRA ZAMPA. Il numero dei minori...

FRANCESCO ALVARO, *Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Lazio*. Io ho parlato di 1.774. Si tenga presente che oltre il 70 per cento gravita su Roma, la città di massimo interesse e attenzione, dove si concentrano gli uffici pubblici, eccetera. Soprattutto i minori stranieri non accompagnati, anche se sbarcano a Lampedusa, molto spesso hanno il progetto di andare a Roma, sanno cosa vogliono e da chi ottenerlo.

Certo, le modalità di accoglienza rappresentano il problema dei problemi, perché la cultura dell'accoglienza non è molto sviluppata. Se guardiamo alla realtà dei minori rom, possiamo renderci conto se siamo o meno organizzati per accogliere queste persone. Sono i veri invisibili, non hanno assistenza sanitaria...

PRESIDENTE. Anche i comunitari.

FRANCESCO ALVARO, *Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Lazio*. Certo.

SANDRA ZAMPA. Io chiedevo quanto rappresenta, anche percentualmente, l'istituzionalizzazione nel Lazio. In altre parole, vorrei sapere se qui si ricorre all'istituzionalizzazione più che in altre regioni, dove i servizi sociali sono più diffusi, altrimenti non è chiaro se esista una specificità territoriale o regionale.

FRANCESCO ALVARO, *Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Lazio*. Storicamente, per quanto riguarda l'invio in comunità, c'è una diversità di posizioni da regione a regione. Al Nord, per esempio in Piemonte, troverà assetti organizzativi ormai consolidati nel tempo che non hanno niente a che vedere con regioni che sembrano patronati e hanno 4.000 minori in comunità, che difendono ferocemente. Il problema locale è che, di questi 1.774, il 70 per cento orbita nell'area romana, mentre altre province, come Rieti, ne hanno a stento una decina. I rapporti sono sostanzialmente questi.

Inoltre, c'è il discorso dell'accoglienza a cui accennavo prima: quando si accolgono minori da Lampedusa e li si affida a un istituto senza offrir loro niente, dopo due giorni vanno altrove, anche perché da noi vengono le forze migliori, gente che sa cosa vuole.

Cosa si prospetta per questi minori stranieri non accompagnati ? Penso che voi abbiate già detto che la risposta è implicita nel discorso del « chi sta con ». Molto spesso la sensazione è che, ostentando un discorso di accoglienza, si nasconde la povertà di un progetto. Io vengo dal profondo Sud, dalla Locride, e osservo che tre paesi di quell'area – Badolato, Riace e Caulonia – ostentano in modo particolare un'accoglienza di stranieri.

Ebbene, in cosa consiste quest'accoglienza, per la quale mi hanno chiesto persino una consulenza ? Consiste nel pagare operatori senza un progetto. Stanno lì, hanno l'alloggio e vi restano finché il programma regge. Se regge un anno, per un anno li troverete sempre lì a far niente. Se l'accoglienza è un evento senza progettualità e senza scopo, è disperante e alienante, e fa stare male tutti. Questo è il dato, e secondo me bisogna insistere su questi aspetti.

Prima mi dicevano che sono state delegate tante competenze alle regioni; il Governo centrale ha tuttavia dei poteri importanti, perché ha le risorse; se queste vengono distribuite in maniera finalizzata, non ci si deve inventare niente. I soldi andrebbero utilizzati affinché si forniscano servizi integrati.

LUISA CAPITANIO SANTOLINI. Non ha risposto alla mia domanda se queste comunità sono o meno familiari. Mi interessa moltissimo.

FRANCESCO ALVARO, *Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Lazio*. Assolutamente no. È la politica del cartongesso: comunità grandi trasformate in tante comunità piccole.

PRESIDENTE. Ricordo che domani alle 11 avrà luogo l'incontro con il Garante nazionale. Il 24 aprile alle 11.30 audiremo il ministro Riccardi, l'8 maggio alle 12 il Garante della regione Toscana e dell'Emilia-Romagna. Il 15 maggio audiremo il Garante nazionale Spadafora.

Ringrazio e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 13.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VALENTINO FRANCONI

Licenziato per la stampa
il 16 maggio 2012.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

€ 1,00

16STC0018260