COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

5.

SEDUTA DI MARTEDÌ 8 MAGGIO 2012

PRESIDENZA DEL 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 Toscana, Grazia Sestini e del Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Emilia-Romagna, Luigi Fadiga:

Mussolini Alessandra, *presidente* 2, 4, 7 12, 14, 15

Capitanio Santolini Luisa (UdCpTP) 8

PAG.

Carlino Giuliana (IdV) 12

De Torre Maria Letizia (PD) 12

Di Giuseppe Anita (IdV) 8

Fadiga Luigi, *Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Emilia-Romagna* . 4, 12, 13

Mattesini Donella (PD) 9

Schirru Amalia (PD) 10

Sbarbati Luciana (UdC-SVP-AUT) 11

Sestini Grazia, *Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Toscana* 2, 14

Zampa Sandra (PD) 7

PRESIDENZA DEL 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 Toscana, Grazia Sestini e del Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Emilia-Romagna, Luigi Fadiga.

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 Toscana, dottoressa Grazia Sestini, e del Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Emilia-Romagna, dottor Luigi Fadiga.
Vi informo che dopo l'audizione abbiamo la relazione dell'onorevole Carlino sulla prostituzione minorile.

Do ora la parola alla dottoressa Grazia Sestini.

GRAZIA SESTINI, *Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Toscana*. Vi ringrazio di questa opportunità. Rivesto il ruolo del Garante della regione Toscana, una figura di nuova istituzione. La legge regionale è del 2010; io, invece, sono stata eletta alla fine del 2011. Di fatto, sono operativa dall'inizio di gennaio, quindi sono ancora agli inizi di questo lavoro.

Vi lascio una memoria dei dati e delle considerazioni che farò oggi, che potete trovare anche sul sito www.minori.it del centro di documentazione dell'Istituto degli innocenti, che sta pubblicando il *report* 2011, relativo ai dati al 31 dicembre del 2010. Sono i dati più aggiornati che abbiamo a disposizione. Mi sono permessa di preparare anche una scheda di soli numeri, che lascio agli atti, per meglio comprendere i temi sui quali stiamo ragionando.

Partendo dagli affidi, in Toscana – i dati sono al 31 dicembre 2010 – abbiamo 606 minori ospiti delle strutture di accoglienza per minori, che sono 114 e hanno una disponibilità di posti superiore a quelli realmente utilizzati. Non li ho divisi per fasce d'età, quindi i 606 minori hanno da zero a 17 anni. Di questi, 258 sono di cittadinanza straniera, ma solo 89 di essi sono minori stranieri non accompagnati. È un fenomeno, quindi, abbastanza contenuto. Ugualmente, sta diminuendo la percentuale dei minori stranieri rispetto al numero complessivo dei minori stessi.

Il 77 per cento dei minori collocati nelle comunità d'accoglienza vi sono stati inseriti con provvedimento dell'autorità giudiziaria. La motivazione per cui vengono collocati in strutture è dovuta, per oltre un quarto, all'incapacità educativa dei genitori, mentre più basso è il dato relativo alla conflittualità intrafamiliare, alle patologie o ad altri motivi. Questo è un aspetto significativo perché invita e sprona i servizi a mantenere il più possibile – secondo quello che dice la legge e

anche oltre – il legame con la famiglia d'origine. Indubbiamente, il fatto che ci sia una carenza educativa vuol dire che la famiglia c'è, ma ha delle difficoltà. Quindi, avere un figlio messo in affidamento non deve pregiudicare il fatto che la famiglia possa ridiventare tale a tutti gli effetti.

Riguardo alla Toscana, vi è un dato che mi conforta. Gli affidi in famiglia sono superiori a quelli in comunità. Infatti, a fronte dei 606 minori in comunità, sono oltre 1.000 quelli in affidi familiari. Assieme al Piemonte e alla Valle d'Aosta, siamo tra le regioni che hanno più affidi in famiglia che nelle strutture. Ciò indica la disponibilità delle famiglie, ma anche che i centri affido sono diffusi in Toscana in modo, purtroppo, non omogeneo, nonché un lavoro di preparazione fatto soprattutto dalle associazioni familiari.

Anche da noi, come nel resto d'Italia, la permanenza nell'affido è lunga, anche oltre i 24 mesi previsti dalla legge. Ciò dipende dal fatto che occorre potenziare l'aspetto di cui parlavo prima. È necessario, cioè, fare degli interventi mirati sulle famiglie per permettere il ritorno nelle famiglie medesime. Queste lunghe permanenze sono sia nelle comunità sia nelle famiglie.

Vengo, ora, all'adozione. I numeri dell'adozione sia nazionale sia internazionale sono anche da noi in diminuzione. Nel periodo 1999-2010, il tribunale dei minorenni di Firenze ha dato in adozione una media di 40 bambini all'anno, a fronte di 700 domande. Nel 2010, le domande sono state 613. C'è stata, quindi, una diminuzione anche delle domande dell'adozione sia nazionale sia internazionale. C'è, però, un aumento della doppia domanda, cioè di famiglie che fanno i doppi percorsi, credendo che questo agevoli l'affido.

In particolare, per quanto riguarda le adozioni internazionali, si consideri che nel 2001, che è l'anno di maggiore espansione del fenomeno, in Toscana ci sono state 547 adozioni, nel 2010 sono state 353. Sono, quindi, in diminuzione, ma non si sono dimezzate, come talvolta si sente dire. Comunque, è un fenomeno in calo per tanti motivi, non ultimo per il fatto che – come sapete – negli ultimi anni si sta assistendo a un cambiamento culturale in merito alle adozioni internazionali, teso soprattutto a progetti di cooperazione nei Paesi d'origine. La sensibile diminuzione di bambini provenienti dai Paesi dell'est denota proprio questo orientamento. Poi, ognuno faccia le sue valutazioni; tuttavia, al di là dell'aspirazione di avere un figlio, credo che questo sia un aspetto da considerare con attenzione e con simpatia.

In generale, ci sono tempi lunghi tra l'inizio del percorso della domanda di adozione e l'adozione stessa, per chi la ottiene. I numeri sono più o meno uguali per l'adozione nazionale e internazionale. Si è intorno ai quattro anni. Più brevi sono i tempi per le adozioni di bambini molto piccoli.

Sotto questo aspetto, la regione Toscana ha un progetto di accompagnamento al parto in anonimato, che in questi mesi mi sono permessa di sostenere, che si chiama « Mamma segreta ». Come potete capire, si tratta di bambini salvati con un lavoro enorme perché c'è la presa in carico della gestante, una forma di educazione al valore della vita, un sostegno psicologico e molte volte anche economico. Queste donne vengono avviate al parto in anonimato in ospedale, quindi vi è il coinvolgimento dei servizi territoriali, dell'associazionismo e delle strutture ospedaliere. Pensate, nel caso di una gravidanza a rischio, al ruolo dei reparti materno, infantile e quant'altro.

Diverse donne decidono poi di tenere il bambino perché è, evidentemente, anche un percorso di consapevolezza. Per le altre, invece, c'è, appunto, il progetto « Mamma segreta », per cui, nel tempo di due mesi, due mesi e mezzo, il bambino non riconosciuto viene dichiarato adottabile. Da quando è iniziato il progetto, in Toscana sono una trentina i bambini che hanno seguito questo percorso.

Vorrei darvi un ultimo dato. Si tratta di un aspetto di cui si parla poco, ma credo abbiate avuto certamente modo di affrontare la questione con i responsabili delle strutture. Mi riferisco ai ragazzi – non parlo di bambini perché normalmente

sono un po' più grandi – reduci da fallimenti adottivi, che è un'esperienza drammatica. In Toscana, nel 2010 sono stati solo 12 e – contrariamente a quanto si pensa – equamente distribuiti tra l'adozione nazionale e quella internazionale. Non è vero, quindi, che la maggioranza dei fallimenti adottivi derivi da adozioni internazionali. Il fallimento adottivo inizia come se il figlio fosse il proprio, per cui viene ricollocato in comunità, dato in affido a un'altra famiglia e così via. È, dunque, un'esperienza dolorosa.

Questi sono i dati. Passo ora a illustrare i punti di criticità. La regione Toscana non ha numeri che indichino particolari criticità. Come per tutti, il rischio è che la crisi finanziaria in cui si trovano spesso i comuni induca a un abbassamento del livello dei servizi. Due anni fa, la regione ha fatto un regolamento sull'accreditamento di tutti i servizi socio-assistenziali, quindi anche di quelli per minori. Si tratta di un regolamento giustamente stringente sia sulle strutture sia sul servizio stesso. Naturalmente, questo comporta dei costi per i comuni, per le società della salute e per le varie articolazioni in cui questi servizi sono strutturati in Toscana, con un impegno di spesa piuttosto elevato.

Vi è, insomma, questa preoccupazione. A maggior ragione, è da incoraggiare, quindi, il più possibile l'affido familiare, non soltanto per la diversa qualità di accoglienza che offre, ma anche per una questione economica.

Un terzo aspetto riguarda la lunghezza degli affidi. Il 63 per cento supera i 24 mesi. Non voglio pensare – come dice qualcuno – che i servizi li dimentichino. Non accade questo. La questione è che la famiglia d'origine non è in grado di riprendersi questi ragazzi. In questi mesi, visitando alcune di queste strutture, ho visto alcune esperienze in cui, là dove è possibile, si iniziano dei percorsi di autonomia. Ciò vale soprattutto per madri sole con bambini.

Nel momento in cui la madre riacquista un minimo di autonomia o ha un lavoro che non copre tutte le spese di una vita autonoma, le comunità familiari di cui è ospite la reintroducono alla vita sociale e relazionale, con dei percorsi protetti, presso appartamenti protetti, dando man mano maggiore autonomia. Si tratta, però, di persone che vanno comunque sostenute perché spesso in giovane età o perché hanno subìto traumi o perché hanno avuto percorsi di vita molto complicati e hanno difficoltà anche a espletare i compiti della vita quotidiana.

L'accompagnamento alle famiglie d'origine è il punto più importante, ma anche più difficile perché si tratta di fare percorsi personalizzati. Tuttavia, chiamare affido il caso di un ragazzo che sta in una famiglia 3, 4 o 5 anni è difficile, considerando la precarietà dell'affido stesso sia per il ragazzo che per la famiglia.
Ho concluso, grazie.

PRESIDENTE. La ringrazio. Per evitare confusione, direi di passare all'intervento del dottor Fadiga, Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Emilia-Romagna, rimandando a dopo le domande.

Do quindi la parola al dottor Luigi Fadiga.

LUIGI FADIGA, *Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Emilia-Romagna*. Grazie, presidente, anche della possibilità di riferire sulla situazione che ho potuto vedere in Emilia-Romagna in questi pochi mesi. Sono stato nominato Garante in applicazione della legge regionale 27 settembre 2011, n. 13, riportata in calce a questo volumetto, che consegno subito alla presidenza, in cui ho esposto anche il programma di lavoro per il 2012.

La collega della Toscana mi ha aperto la strada e facilitato il compito perché Toscana ed Emilia-Romagna hanno, per molti versi, delle affinità. Difatti, condivido molte delle affermazioni della collega. Vorrei, quindi, soffermarmi su alcune differenze.

Nella regione Emilia-Romagna, la popolazione dei ragazzi da zero a 17 anni è di circa 695.000 unità; diciamo 700.000, per semplificare la memorizzazione del dato statistico. Di questi, il 16 per cento

circa sono minori stranieri, con una percentuale lievemente superiore a quella generale degli stranieri sulla popolazione regionale, che è l'11,3 per cento.

Nella regione Emilia-Romagna abbiamo molte più comunità rispetto alla Toscana. Per l'esattezza, sono 316 le comunità di accoglienza, per un totale di 2.648 posti. Gli operatori che lavorano in queste comunità sono circa 3.300, di cui 1.300 nei servizi sociali e territoriali e circa 2.000 nelle comunità. La legge regionale 28 luglio 2008, n. 14, non esprime una preferenza esplicita per l'affidamento familiare rispetto alle comunità, per cui il rapporto è diverso rispetto alla Toscana.

In effetti, il ricorso al collocamento in comunità deve essere considerato nell'ottica della regione, nel senso che non è da confondere con un collocamento in istituto o con qualche cosa di simile. Si tratta di piccole comunità, con un massimo di 6-10 ragazzi, con un personale che si cerca di qualificare sempre di più. Si ha, di conseguenza, una condizione per il minore che non può essere considerata, di per sé, peggiore dell'affidamento familiare.

È da segnalare che i motivi del collocamento in comunità sono prevalentemente collegabili a situazioni di povertà del nucleo familiare o di malessere dei genitori. Nell'anno, sono mediamente 55-60.000 i minori in carico ai servizi territoriali. Una buona metà di questi si trova in situazioni di povertà rilevante, mentre un 78 per cento ha una famiglia alle spalle con malessere dovuto a diversi fattori. È certamente predominante il fattore economico, ma ci possono essere anche altri elementi, come l'esclusione sociale, la recente immigrazione, la povertà abitativa e così via.

La situazione dell'adozione va, quindi, considerata in questo quadro di carattere generale. Come indicazione principale, risalta il dato che riguarda le adozioni dal 2001 al 2010, che sono state in totale 3.024, ma solo il 22 per cento sono state nazionali; il 78 per cento sono, invece, internazionali. In merito alla provenienza, il 48 per cento proviene dalle regioni dell'est Europa; la restante parte è variamente distribuita.

Vorrei aggiungere qualche considerazione sugli affidamenti cosiddetti « a rischio giuridico », che costituiscono un grosso problema. In realtà, non hanno questo nome per legge, ma li chiamiamo così nella prassi. In pratica, sono quelli che il tribunale dispone in pendenza di procedimento di adottabilità, quando è ancora incerta la soluzione del caso, ma comunque occorre provvedere a una collocazione temporanea del bambino.

Ci sono procedimenti di adottabilità che, purtroppo, si trascinano per anni, per diverse ragioni, procedurali, ma anche dovute al tentativo di supportare la famiglia, rimettendola in grado di svolgere i suoi compiti. In questi casi, esiste il problema rilevante di collocare in qualche situazione di tipo familiare il bambino, che non sopporterebbe una lunga permanenza in una comunità, sia pure strutturata a modello familiare.

In queste circostanze, possono accadere due fenomeni, entrambi molto dolorosi. Nel primo caso, al termine di un lungo percorso giudiziario, può succedere che lo stato di abbandono non venga riconosciuto e, di conseguenza, il bambino debba fare ritorno presso i genitori, con un taglio dolorosissimo degli affetti che, nel frattempo, si sono sviluppati nella famiglia affidataria.

Può poi anche accadere, come avviene in alcune regioni d'Italia, anche se non fa parte della giurisprudenza della mia regione, che il tribunale per i minorenni, giunto all'adottabilità definitiva, decida di collocare il bambino presso una famiglia diversa da quella a cui era affidato, in omaggio a un concetto di adozione che taglia qualunque ponte. Questo vìola, però, un diritto alla continuità degli affetti. È, quindi, un principio giuridico che potrebbe essere sostenuto teoricamente, ma urta contro quello del prevalente interesse del minore.

Pertanto, affidamenti a rischio giuridico e interruzione dell'affidamento per il collocamento preadottivo in un altro nu-

cleo sono due tipicità rilevanti che, purtroppo, permangono, dando spesso luogo a situazione molto dolorose.

Vorrei dire qualche parola sui fallimenti adottivi. Innanzitutto, occorre ribadire quanto detto dalla collega Garante per la Toscana, ovvero che non avvengono all'inizio, bensì nel corso degli anni. Vorrei riferire il dato regionale, molto significativo, che arriva fino al 2010. In quell'anno, vi sono stati 7 fallimenti adottivi nell'intera regione, di cui tutti – questo aspetto è in controtendenza – relativi ad adozioni internazionali. Non voglio, però, smentire quanto ha detto la collega perché è vero che la tendenza è invece quella.

Mi preme, invece, rilevare non tanto il fatto che sono tutti relativi ad adozioni internazionali, quanto il problema dell'età al momento dell'adozione. A Bologna un bambino aveva 7 anni e un altro 10; il fallimento è avvenuto quando avevano rispettivamente 13 e 15 anni. A Modena, in un primo caso, l'età al momento dell'adozione era di 3 anni; quella al momento dell'allontanamento, 13 anni; vi sono stati, quindi, 10 anni di permanenza. In un altro caso, l'età al momento dell'adozione era 7 anni; quella al momento del fallimento, 16. Ancora a Modena, 10 e 11; a Rimini, 7 e 15; a Parma, 13 e 14.

Tranne un caso – quello del bambino di 3 anni – tutti gli altri riguardano bambini già in età scolare, che evidentemente hanno avuto difficoltà a inserirsi e che gli aspiranti genitori adottivi hanno avuto problemi ad accogliere. Il dato sembra in aumento rispetto agli anni precedenti. Tuttavia, nel 2002 erano 8, quindi la situazione è più o meno invariata.

Sulla base della mia esperienza professionale ormai antica, posso dire che una volta non accadevano casi del genere. Le ragioni possono essere tante. Peraltro, sono state anche approfondite a livello scientifico. Certamente, nell'adozione internazionale può avere un peso un abbinamento rispetto al quale non si è pesata sufficientemente la capacità della coppia di accogliere un caso difficile. Un bambino straniero di 6-7 anni presenta, infatti, una storia di vita dolorosa e anche diversa da zona a zona. Se sono bambini che provengono dall'est Europa, hanno un passato di lunga istituzionalizzazione; se vengono da Paesi sudamericani, possono avere un passato di lunga vita di strada. Insomma, si tratta di esperienze molto diverse, segnate anche da violenze di ogni genere.

D'altra parte, occorre sottolineare anche un altro fenomeno. Il calo della natalità in Italia spinge molte coppie desiderose di avere figli verso l'adozione, ma sarebbe bene che, in questi casi, fossero indotte a riflettere di più. Purtroppo, la normativa italiana stabilisce che quando la coppia si rivolge a un centro per la riproduzione assistita le deve essere fatto presente che c'è anche la possibilità dell'adozione. A mio parere, questo è uno sbaglio molto grave perché una cosa è l'ottica di chi si accosta alla riproduzione assistita, altra è quella di chi si avvicina all'adozione di bambini già in età scolare o che hanno alle spalle un vissuto difficile.

Per questo ha acquistato una forte importanza la cosiddetta « postadozione », che un tempo, invece, era assorbita dal pericolo di affidamento preadottivo. Per i bambini provenienti da Paesi stranieri non è sempre possibile un anno di affidamento preadottivo. Molte volte arrivano già con l'adozione pronunciata e il periodo di sperimentazione si colloca dopo l'adozione. Posso dire che il fenomeno dei fallimenti adottivi va osservato con molta attenzione e che non sono considerabili come positive certe proposte di ridurre al minimo o addirittura di omettere la fase di preparazione della coppia prima dell'adozione. Non è vero che per il solo fatto che si desideri adottare si è capaci di allevare un figlio adottivo. Sarebbe come dire – permettetemi la metafora – che per il solo fatto che desidero guidare sia in grado di guidare un autoveicolo.

Un'ultima annotazione riguarda la categoria dei minori figli di donna che non consente di essere nominata. Conosco il progetto « Mamma segreta »; vi ho collaborato ed è molto interessante. Nel regolamento che ha esemplificato l'ordinamento dello stato civile vi è, però, un punto che meriterebbe l'attenzione del

legislatore perché, così com'è formulato, pare in contrasto con la Convenzione delle Nazioni unite sui diritti del fanciullo. Mi riferisco al termine entro il quale occorre dichiarare la nascita del bambino.

Nel nostro ordinamento attuale, la legge prevede due possibilità, ovvero che la nascita sia dichiarata entro il terzo giorno presso il centro di nascita dove il bambino è nato oppure entro il decimo giorno o nel comune dove il bambino è nato oppure, a scelta dei genitori, nel comune di loro residenza.

Viceversa, secondo l'articolo 7 della Convenzione delle Nazioni unite sui diritti del fanciullo la nascita del bambino va registrata immediatamente. Ora, se « immediatamente » va inteso con ragionevolezza, si può dire che sono ragionevoli tre giorni, ma non dieci, tanto meno con la scelta di dichiarare la nascita in un altro luogo. In effetti, i dieci giorni non sono altro che un residuo del precedente ordinamento di stato civile, replicato superficialmente quando è stata fatta la nuova versione, e si riferisce a periodi in cui raggiungere il comune capoluogo da un paesello isolato dalla neve poteva essere difficile. Al giorno d'oggi, invece, ciò non si giustifica.

Un programma come quello della regione Toscana che prepari la gestante a porsi in modo responsabile davanti alla prossima maternità va assolutamente sostenuto, in modo che poi, avvenuta la nascita, entro tre giorni, la nascita stessa sia registrata o per dichiarazione dei genitori o per dichiarazione dell'ostetrica o del medico, come figlio di donna che non intende essere nominata.

Questi dieci giorni di latenza sono molto pericolosi perché accade che un bambino che non è ancora esistente per lo stato civile circoli per il nostro Paese e sia possibile oggetto anche di compravendita. Non voglio arrivare alle ipotesi di trapianto di organi, che credo siano prive di qualunque fondamento nel nostro Paese. Certamente, però, conosco – come molti, del resto – casi di compravendita di bambini. Pertanto, un bambino che esce – io li chiamo i bambini « senza targa » – dal centro nascita non registrato è in una posizione di rischio gravissimo.

Ho concluso. Sono ovviamente a disposizione per eventuali domande.

PRESIDENTE. Vi ringrazio anche perché avete puntualizzato due situazioni estremamente a rischio per i minori. Mi riferisco, in particolare, ai dieci giorni, che rappresentano un pericolo per le sparizioni. Ricordiamoci, peraltro, che il minore non ha neanche un diritto all'identità perché nasce con il codice fiscale, ma non con la carta d'identità. Questa è una nostra battaglia di sempre. Adesso, si può fare, ma è opzionale. Invece, dovrebbe avere già il documento. Se a ciò si aggiunge la questione dei dieci giorni di latenza, la situazione diventa veramente critica.

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

SANDRA ZAMPA. Essendo arrivata in ritardo – cosa di cui mi scuso – rivolgo le mie domande soprattutto al dottor Fadiga, che, peraltro, conosciamo tutti come uno dei padri della giustizia minorile e come uomo di grande impegno sul tema dei minori e della tutela dei loro diritti. Vorrei rivolgergli alcune domande sulla situazione dell'Emilia-Romagna, che mi sembra sotto controllo e che – come dicono questi numeri – è tra le regioni più attive in Italia sul piano della tutela dei minori. Vorrei, tuttavia, soffermarmi su un punto.

Lei, dottor Fadiga, ha fatto riferimento alla legge che prevede che nelle case di accoglienza ci siano dei numeri molto bassi rispetto ad altre realtà regionali. In questo momento di crisi, questo rischia di diventare un dato problematico, rispetto al quale abbiamo già ravvisato qualche elemento di perplessità, per esempio riguardo ai minori stranieri non accompagnati. Quindi, mi domando se e come possa essere affrontata questa difficoltà, se non cercando di uniformare tutta la legislazione in modo che non ci sia concorrenza tra regioni, che sarebbe negativa per l'interesse dei minori.

Tornando all'ultima questione che lei ha posto, cioè al diritto all'identità, vorrei dire che il rischio del bambino « senza targa », per intenderci, dovrebbe essere impedito dalla stessa Convenzione sui diritti del Fanciullo di New York, che prevede, appunto, il diritto all'identità del minore. Ci siamo rese conto – come la presidente Alessandra Mussolini ha appena detto – dell'estrema pericolosità di questo aspetto perché tutte le categorie di minori, dai neonati fino ai minori stranieri non accompagnati, corrono ogni rischio. Bisogna, dunque, che lei ci aiuti a capire quale strumento possiamo mettere a punto, avendo questa Commissione, come suo punto di forza, l'essere trasversale agli schieramenti politici. Insomma, da qui può uscire una decisione di un provvedimento legislativo, di una modifica della legge, di una mozione. Ecco, qual è lo strumento più adatto ?

Inoltre, a proposito di adozioni e di affido, è in discussione – faccio riferimento anche a quel po' che ho ascoltato dell'intervento precedente – alla Camera una legge che prevederebbe un superamento dell'attuale normativa, secondo la quale l'affido non deve concludersi con un'adozione perché si rischierebbe di trasformare questo strumento in una cosa diversa. Ci sarebbe, invece, la volontà di trasformare l'affido in un percorso che si conclude automaticamente con l'adozione, prevedendo come prima possibilità che la famiglia affidataria possa adottare. Vorrei conoscere la sua opinione, visto che ne ho sentite di diverse ed è davvero difficile intendersi su questo punto.

Infine, nella sua relazione nazionale, il Garante dell'infanzia Spadafora ha indicato che le due priorità del suo lavoro, sentiti i Garanti regionali, sono la giustizia minorile e la questione dei minori stranieri non accompagnati. Sulla giustizia minorile, mi limito a dire che in questo momento sta arrivando alla Commissione in Senato il progetto per il tribunale della famiglia. Abbiamo già assistito al tentativo di smantellamento del dipartimento e, per quello che è accaduto in Commissione in Senato giovedì scorso, anche sui neonati figli di matrimonio e naturali, ci sono state decisioni che non credo corrispondano a quanto avevamo auspicato. Insomma, vorrei capire qual è il suo punto di vista su questo.

ANITA DI GIUSEPPE. Ringrazio la dottoressa Sestini e il professor Fadiga del quadro che ci hanno presentato relativo alle regioni Toscana ed Emilia-Romagna.

Per quanto riguarda i fallimenti adottivi, non so, professor Fadiga, se la colpa è esclusivamente dei genitori adottivi che non riescono ad aiutare i ragazzi in quel periodo che coincide proprio con la crisi puberale, soprattutto se si tratta di ragazzi che provengono da Paesi dell'est o comunque non da adozioni nazionali. Forse questi ragazzi si sentono diversi, mentre in Italia non si punta molto all'educazione alle diversità.

Si potrebbe anche dire che sarebbe meglio che ogni bambino si trovasse i genitori che ritiene perché anche in Italia, nelle buone famiglie, ci sono genitori che non riescono a educare i ragazzi. Su questo bisognerebbe fare delle riflessioni serie. A ogni modo, vorrei avere qualche informazione in più relativamente a questi casi.

LUISA CAPITANIO SANTOLINI. Grazie, chiedo anch'io scusa del ritardo all'amica – se così posso dire – Grazia Sestini. Ci conosciamo da tantissimo tempo e abbiamo fatto molte battaglie insieme, quindi sono contenta di vederla come Garante dell'infanzia in Toscana. Peraltro, conosciamo bene tutti anche il dottor Fadiga. Pertanto, sono molto lieta di quest'audizione.

Vorrei porre delle domande provocatorie. Me le consentirete perché siete voi i nostri interlocutori, anche se non siete i responsabili e sappiamo bene chi deve fare cosa. È chiaro che siamo tutti consapevoli che i compiti sono di altri e non vostri. Tuttavia, per un confronto e per cercare di trovare – come diceva la collega Zampa – delle proposte, le provocazioni forse servono.

Cominciando con la dottoressa Sestini, ripeto un discorso che ho già fatto. Trovo

molto grave che gli affidi – come hanno, peraltro, detto anche le persone che abbiamo audito precedentemente – vengano fatti perché le famiglie sono incapaci di educare o sono povere o sono immigrate o hanno disagi sociali. Ci si aspetterebbe, infatti, che un bambino vada in affido perché abusato o violato, lasciato in mezzo a una strada o abbandonato nel senso fisico del termine. Vi chiedo, quindi, se è possibile che tutte queste adozioni siano semplicemente fatte perché le famiglie hanno dei disagi o delle difficoltà.

Sappiamo che i comuni hanno difficoltà finanziarie, che siamo in un periodo di crisi e via dicendo, ma bisognerebbe trovare un modo. Non chiedo a voi la formuletta magica o la scappatoia perché so bene che è difficile. Tuttavia, siccome questo andazzo dura da anni, anche in tempo di vacche grasse, quando le risorse non mancavano, vorrei dire che lo trovo scandaloso, oltre che devastante.

Vengo alla seconda provocazione. Grazia Sestini parla di « Mamma segreta ». Sapevo anch'io di questo progetto in Toscana e mi sembra che andrebbe esportato anche in altre regioni. Ciò nonostante, sempre per provocare una reazione, non sarebbe opportuno, proprio perché è possibile dare risposte alternative a queste situazioni nell'ambito dell'affido e dell'adozione, pensare a una riforma seria dei consultori ? D'altra parte, queste strutture non fanno ciò per cui sono state pensate all'origine e sono – per usare un eufemismo – assolutamente inadeguate ai tempi d'oggi.

In terzo luogo, mi preoccupa il quadro generale a cui si riferiva il dottor Fadiga. Il fatto che ci sia un maggiore affido alle comunità più che alle realtà familiari non mi sembra una buona prassi. Può darsi che manchino le famiglie o altro. Tuttavia, la legge prevede che queste comunità che accolgono i bambini siano familiari. È scritto espressamente nella legge. Quindi, occorre una figura materna e una paterna, non semplicemente degli operatori che, per quanto bravi, preparati e sicuramente persone splendide, sono « anonimi », cioè figure, in un certo senso, terze ed estranee.

Certo, il fatto che l'affido in comunità non sia peggiore rispetto a quello familiare, ci tranquillizza. Che cosa si può fare, però, affinché ci sia da parte dei servizi sociali, del tribunale, del Garante, dei comuni e quant'altro, un'inversione di tendenza ? Insomma, questo aspetto mi preoccupa perché credo che i bambini abbiano bisogno di figure materne e paterne; questo nell'esclusivo interesse del minore, non perché vada messa in discussione la struttura pubblica o la cooperativa che svolge questo lavoro.

L'ultima questione riguarda la lunghezza del tempo di affido, che è stata sollevata anche in precedenza. Mi rifiuto di pensare che non ci siano delle soluzioni e che non sia possibile evitare il trauma di un bambino in affidamento per tanti anni, che, lasciando la famiglia affidataria, ha un dolore enorme. Peraltro, non è neanche giusto perché la legge prevede un affido di 24 mesi, ovvero il tempo di trovare una sistemazione definitiva e stabile.

Il fatto di dare in adozione alla famiglia affidataria mi crea molte perplessità perché non vorrei che diventasse una scorciatoia per le adozioni. Anche in questo caso, i rischi ci sono perché lo spirito di una famiglia che vuole avere un bimbo in affido o in adozione è radicalmente e strutturalmente diverso. Siccome siamo su un crinale molto difficile, vorrei conoscere il vostro parere.

DONELLA MATTESINI. Ringrazio anch'io la dottoressa Sestini e il dottore Fadiga e rivolgo a entrambi alcune domande secche.

Mi stupiscono sempre, amaramente, i lunghi tempi delle adozioni perché quattro anni sono veramente un segno di vera inefficienza e di danno sia per chi aspetta di essere adottato che per la famiglia adottante. Vi chiedo, quindi, come deve essere affrontata la questione e quali possono essere i punti salienti per riformare e rendere comunque sempre sicura, ma meno inefficace questa procedura, che può portare anche alla scelta migliore, ma, nel

frattempo, sono sicuramente maturati atteggiamenti negativi da parte del minore e della famiglia.

L'altra questione riguarda il rapporto tra luogo di residenza del bambino e quello in cui viene collocato in comunità. Mi riferisco, in sostanza, al tema della migrazione. È vero che in molte situazioni la scelta di collocare il bambino fuori dal territorio ha a che fare anche con i percorsi terapeutici e di sicurezza, ma prevalgono spesso altre situazioni che attengono al fatto di non trovare nel territorio di residenza la comunità con un posto libero. Avete avuto la possibilità di verificare se l'aspetto della migrazione possa essere un elemento di complicazione ? Penso, infatti, che ci sia un ulteriore sradicamento. Un bambino viene preso dalla famiglia, affidato e portato in un'altra regione o territorio. Questo interviene o meno sull'efficacia dell'affido ?

Sotto questo aspetto, credo che i fallimenti adottivi riguardino anche il fatto che la famiglia o la comunità sono spesso fuori da un contesto di relazioni. Difatti, è importante la relazione dentro la famiglia, così come quella dentro la comunità. Vanno benissimo le piccole comunità e la qualità degli operatori; tuttavia, è altrettanto importante come si struttura non soltanto, in modo discrezionale, da parte dei comuni o delle singole comunità, ma anche dentro la normativa il fatto che quella comunità o quella famiglia debba e possa avere intorno delle reti. In caso contrario, vi è un nuovo elemento di difficoltà, per cui il fallimento è del minore, ma anche della famiglia. Ciò riconduce al tema dell'efficienza e dell'efficacia della permanenza in queste strutture oltre il tempo necessario.

Nella mia esperienza di assessore alle politiche per l'infanzia, ho potuto misurare, per esempio, come il rapporto con la scuola sia particolarmente complicato, per cui, nonostante una forte presenza dei familiari, degli operatori della comunità o del servizio sociale, vi sia una certa resistenza. Di conseguenza, l'esperienza dei minori è spesso di solitudine, anche in un contesto di accoglienza. Per sintetizzare, la mia domanda è come potremmo lavorare per poter strutturare, oltre alla discrezionale capacità di molti comuni, delle reti di solidarietà e di sostegno. Questo richiede, ovviamente, risorse economiche, ma anche un percorso di responsabilizzazione della collettività.

Mi conforta molto il dato, presentato dalla dottoressa Sestini, che in Toscana sono molti di più i bambini ospiti nelle famiglie piuttosto che nelle comunità, senza togliere niente alla capacità, alla competenza e alla qualità del lavoro delle comunità, perché ciò significa che c'è un valore aggiunto, ovvero la responsabilità collettiva rispetto al tema dell'infanzia.

Vorrei, poi, sapere l'età in cui avvengono gli affidi o le adozioni perché questo fa veramente la differenza rispetto a un altro tema importante quale l'educazione alla genitorialità in relazione all'affido e all'adozione.

AMALIA SCHIRRU. Vorrei porre una domanda sulla questione delle adozioni e degli affidamenti in relazione al dato della riduzione del numero. Non so se avete fatto uno studio dei criteri di valutazione per misurare l'adeguatezza di una coppia per l'adozione o per l'affidamento. Chiedo questo perché anch'io considero da tempo che la riduzione del numero dipenda dalla lunghezza della procedura valutazione; ciò vale, in certo senso, anche per il fallimento perché, visti i tempi troppo lunghi, una coppia perde lo stimolo a perseguire questi due istituti.

Penso, insomma, che ci sia qualcosa che non funziona perché se occorre un tempo di nove mesi o quindici giorni per l'affidamento, per esempio, con il progetto « Mamma segreta » perché non si impiega lo stesso periodo anche per l'affidamento oppure per l'adozione internazionale ? È una provocazione, ma mi piacerebbe capire il perché.

Vi è un altro aspetto che vorrei comprendere meglio. Il ricorso all'affidamento, almeno nella mia regione, nasceva soprattutto dal fatto che, mentre erano previste azioni molto più puntuali e serie verso le famiglie affidatarie, mancava un inter-

vento organico nell'erogazione di servizi e di formazione verso la famiglia di origine. Pertanto, spesso e volentieri, la permanenza del bambino nelle comunità o nelle famiglie affidatarie era determinata dalla carenza di interventi nei confronti della famiglia di origine, soprattutto quando le cause erano determinate dalla povertà materiale. Ovviamente, la questione si fa più difficile quando abbiamo di fronte un malessere dei genitori in termini di salute o di altre cause.

Vorrei capire, quindi, come incrementare l'intervento sulle famiglie di origine, che mi sembra la regione Toscana faccia, riprogettando il ritorno a casa del minore, soprattutto là dove non ci sono problemi forti di natura sanitaria o altre gravi motivazioni.

LUCIANA SBARBATI. Vorrei porre due domande. La prima riguarda i fallimenti che avete evidenziato in termini numerici, ma non statistici. Poiché si tratta di un numero esiguo, mi chiedevo se aveste fatto un minimo di ricognizione sulle possibili cause, considerato che mi pare che tutti possano ascriversi entro un periodo preciso e più complicato dell'evoluzione dei soggetti, cioè l'adolescenza. C'è uno studio o una prima analisi di questi fattori ? Sono talmente pochi casi che credo sia doveroso impegnarsi su un'analisi delle cause che hanno portato al fallimento.

Riprendendo la questione toccata dalla collega Santolini, vorrei dire che personalmente mi sto convincendo – spero di sbagliare – che il sistema è sbilanciatissimo, fuori tempo e fuori luogo rispetto a quelli che potrebbero essere, oggi, le risorse da impiegare e i metodi da adottare. Avrei anche io qualche perplessità – come è stato evidenziato dalla collega Santolini poc'anzi – sulle adozioni facili, anche rispetto a famiglie che hanno semplicemente problemi di povertà. Credo, infatti, che la rescissione del rapporto affettivo, anche in termini di continuità genetica, fisiologica e psicologica con la famiglia, ancorché ci siano problemi di natura complessa, a volte gravi, è sempre un dramma profondissimo che è difficile da suturare, in particolare per soggetti in un'età più avanzata, che non siano proprio infanti.

Avendo letto e studiato, anche per mia competenza professionale, diverse relazioni di assistenti sociali e psicologi che sono implicati nelle operazioni di estrapolazione di minori dalla famiglia per poi darli in affido, mi sono resa conto che non c'è nemmeno un protocollo scientifico a cui far riferimento nel formulare considerazioni che sono del tutto soggettive.

Chi arriva a definire che il bambino debba effettivamente essere tolto alla famiglia ha una guida di riferimento o semplicemente un *curriculum* professionale più o meno valido, approfondito o esperienziale per fare una relazione di questo tipo ? Insomma, quali sono – se esistono – le validazioni che si possono mettere in campo ? Del resto, lo stesso giudice dei minori non ha una competenza specifica che attiene a discipline scientifiche nel campo della psichiatria, della psicologia, della sociologia, oltre che della medicina e quant'altro.

Mi pare che su questo terreno possiamo aprire – invoco anche l'intervento della presidente, che so essere molto sensibile su questo – una partita diversa, più moderna e più attinente alle scienze più o meno esatte che debbono essere tenute in considerazione in questo campo.

Il problema sottolineato dalle colleghe Santolini e Schirru è veramente grave. Possono essere anche pochi casi, ma quando si è fatto un danno di quel tipo, non lo recupera più nessuno. È come per i danni che fanno gli insegnanti: non li recupera più nessuno. Lo dico per esperienza personale sia di genitore che di insegnante, e di preside. So, quindi, che una volta fatti questi danni non sono facilmente recuperabili, quindi sarebbe auspicabile evitarli.

Vorrei, pertanto, sapere se ci sono o meno gli strumenti necessari a tal fine e se siano utilizzati. Nel caso non ci fossero, chiedo se siamo affidati al buonsenso, alla capacità professionale e a tutte quelle qualità importantissime, che, però, oggi, con questo tipo di società e di dinamiche familiari in relazione alla società in cui la

famiglia stessa è inserita, hanno bisogno di validazioni molto più attente e scientifiche.

PRESIDENTE. Purtroppo, abbiamo un problema di tempo. Vi sono, infatti, le commissioni che iniziano, la relazione della senatrice Carlino e le repliche, necessariamente rapide. Comprendo che sono stati toccati argomenti importantissimi, però non abbiamo tempo. Vi prego, quindi, di essere brevi.

MARIA LETIZIA DE TORRE. Nel ringraziare i Garanti della presenza, vorrei porre due domande precise. La prima, che si collega a quanto detto dalla collega Sbarbati, riguarda la questione dell'affido, quindi le modalità, il perché e il prolungamento del periodo di affido. Sulla base della mia esperienza passata, credo che il tema sia molto complesso perché i fattori che devono essere tenuti in conto sono molteplici. Ritengo, quindi, che la nostra Commissione sarebbe aiutata da uno studio maggiormente approfondito della questione. Ho presente situazioni molto chiare in cui era assolutamente necessario che l'affido si prolungasse per oltre due anni. Quindi, il dato della percentuale di affidi che si prolungano sarebbe significativo solo se fosse la percentuale di quelli in cui c'era una possibilità di fare ricrescere i genitori.

Vi chiedo, quindi, se anche attraverso il Garante nazionale dell'infanzia non possa essere presentato uno studio che tenga conto di tutto, dalla competenza del tribunale dei minori fino agli assistenti sociali e a tutto il resto.

Vorrei, poi, rivolgere al dottor Fadiga una domanda riguardo al passaggio dall'affido all'adozione. Personalmente, non ho approfondito molto questo tema. Tuttavia, non riesco a comprendere se nella nostra legislazione, che stabilisce che un affido non possa essere trasformato in adozione, abbiamo tenuto conto di tutti gli elementi. È vero che ci sono delle negatività, ma le abbiamo risolte in modo superficiale. Ci sono senza dubbio dei pericoli se un affido può trasformarsi in adozione. Tuttavia, abbiamo veramente tenuto conto di tutti i modi con cui questi aspetti negativi potrebbero essere evitati? Seguendo la senatrice Sbarbati, credo che dobbiamo rivedere in chiave più attuale e più moderna tutta la legislazione. Ecco, vorrei conoscere il vostro parere.

GIULIANA CARLINO. In merito al progetto « Mamma segreta », che mi sembra da qualche anno attui anche la provincia di Milano, vorrei chiedere alla dottoressa Sestini qualche notizia sulla tipologia delle gestanti. Sono più italiane o immigrate? Invece, al professor Fadiga vorrei chiedere se ci precisa l'articolo che dovrebbe essere modificato in merito alla questione della dichiarazione di nascita del bambino perché potremmo intervenire con una proposta di un disegno di legge.

Infine, ci giungono molte lettere di genitori separati, padri e madri, riguardo alla facilità con cui il tribunale dei minori affida i minori alle case famiglia con provvedimenti immotivati. Alcuni parlano anche di vizi di forma procedurali e metodologici alla base di questi provvedimenti. A ogni modo, vi chiedo se è la via più facile inserire i bambini difficili nelle case famiglia, visto che gli affidi sono difficili da eseguire, o se non sarebbe molto meglio aiutare prima direttamente la famiglia.

PRESIDENTE. Do la parola ai nostri auditi per la replica.

LUIGI FADIGA, *Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Emilia-Romagna*. Vorrei chiarire un punto, la cui scarsa chiarezza può essere dipesa da me. La regione Emilia-Romagna non privilegia le comunità perché la legge regionale Emilia Romagna 28 luglio 2001, n. 14 pone il collocamento in comunità familiare sullo stesso piano – dice « la stessa dignità » – dell'affidamento familiare.

GIULIANA CARLINO. Non riguarda solo la sua regione, ma vi sono segnalazioni che ci arrivano da tutta Italia.

LUIGI FADIGA, *Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Emilia-Romagna*. Lo so. Nel nostro caso, però, c'è una legge regionale. È, quindi, bene che non lasci degli equivoci.

L'affidamento familiare può sicuramente trasformarsi in adozione, se durante l'affidamento – come dice la legge stessa – sopravviene la dichiarazione di adottabilità. Naturalmente, gli affidatari devono avere i requisiti per poter adottare con adozione piena. Quindi, se l'affidamento familiare viene fatto a una persona singola, a una coppia di fatto o a persone molto anziane, che non hanno i requisiti per l'adozione piena, si può porre un problema giuridico, che può essere risolto con l'adozione in casi particolari, di cui all'articolo 44, lettera d), ma la giurisprudenza è oscillante perché teme il pericolo di situazioni in cui, sotto la veste dell'affido, ci cerca, in realtà, un'adozione. Comunque, è possibilissimo trasformarlo.

In merito al problema dei minori stranieri e del collocamento in comunità, quando parliamo di collocamento in comunità familiare dobbiamo tener presente la grande di diversità di casi e di età che riguardano questa situazione. Circa i minori stranieri non accompagnati, l'onorevole Zampa ha accennato a un problema che credo debba essere oggetto di attenzione anche da parte del Garante. Infatti, sembra che attualmente dalla regione Emilia-Romagna vengano collocati fuori regione per motivi di minori costi. Questo mi ricorda una sgradevole situazione che si viveva negli anni Sessanta e Settanta quando c'era la cosiddetta « deportazione assistenziale ». Pertanto, credo che sia necessario evitare che lo spiacevole fenomeno si ripeta, per cui se un minore straniero viene trovato in un comune o in una provincia dell'Emilia-Romagna ha diritto di trovare in quel territorio l'assistenza che gli spetta.

Inoltre, sui fallimenti adottivi, le cause sono tante. È certo, però, che lavoriamo con una normativa che presuppone una società che molte volte non esiste più. Per esempio, la legge 5 giugno 1967, n. 431 sull'adozione ha una filosofia che ha continuato anche nella norme successive e che, personalmente, approvo per ragioni generazionali. Tuttavia, in considerazione dei profondi cambiamenti subiti nel corso del tempo dalla struttura familiare, sono consapevole degli attuali, rilevanti problemi di applicazione.

Credo che alla base dei fallimenti adottivi, che sono stati studiati molto e a lungo, ci possa essere, tra l'altro, anche una maggiore fragilità della coppia odierna. Oggi, l'instabilità coniugale è molto superiore a quella di un tempo. D'altra parte, è anche vero che i bambini dei cui fallimenti parliamo sono già in età scolare. Infatti, è fuori dalla realtà pensare che l'adozione internazionale si rivolga a neonati. Ormai sappiamo che i bambini che vengono in Italia per adozioni internazionali hanno un'età più elevata, a volte anche di molto.

La durata dei procedimenti di adottabilità comporta un percorso lungo perché è pieno di garanzie, giuste e inevitabili. È un procedimento delicato che si conclude con una pronuncia molto incisiva quindi, nel quadro generale, non è considerato tra quelli che debbono essere trattati rapidamente. Per esempio, nel periodo feriale non è previsto che il procedimento di adottabilità debba continuare, malgrado la sospensione dei termini. Questa è un'anomalia rilevante che dimostra una scarsa sensibilità generale nell'affrontare questo problema.

I criteri di validazione della genitorialità sono stati studiati a lungo. Abbiamo molta letteratura su questo argomento. In questo mese è previsto a Roma un convegno che avrà per oggetto proprio i migliori criteri guida per evitare i fallimenti degli affidamenti. Rimane il fatto che questa materia è di per sé estremamente complessa e delicata, dunque è quasi inevitabile che ci siano casi per i quali non esistono soluzioni ottimali. C'è da dire, però, che in Italia tutta la materia – come quella più vasta degli interventi in favore della famiglia e dei minori – soffre enormemente della carenza dei servizi sociali.

Ci sono regioni in cui non esistono servizi. Anche nella mia città, Bologna, ci sono quartieri in cui esiste solo un assistente sociale e mezzo per adulti e minori. Mi riferisco a quartieri non di Roma, ma di una città comunque sufficientemente estesa. Vi è, quindi, un'insufficienza dei servizi, delle normative regionali, cui spetta la competenza sui servizi stessi, e della formazione. Tutto questo produce un collo di bottiglia, in cui all'autorità giudiziaria minorile giungono casi che avrebbero dovuto trovare soluzione prima, quando, con una maggiore flessibilità e senza la rigidità del procedimento civile, avrebbero potuto essere gestiti da parte dei servizi sociali. Possiamo solo sperare che prima o poi si agisca in questo modo.

Ho concluso. Se vi sono altre domande a cui ho dimenticato di rispondere, sono a disposizione.

PRESIDENTE. Vorrei solo aggiungere, come chiosa, che ci stiamo occupando di alcune vicende scandalose di abusi su bambini nelle comunità alloggio, soprattutto in relazione a strutture che non dovrebbero avere le convenzioni o che non sono convenzionate. Ecco, chi controlla ?

GRAZIA SESTINI, *Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Toscana*. Con qualcuno di voi ho condiviso il processo della chiusura degli istituti e tutto quanto ne è conseguito. Quella scelta coraggiosa, in un Paese come l'Italia, per le diversità territoriali di cui diceva prima il professor Fadiga, è stata fatta proprio perché si voleva un ambiente che dal punto di vista educativo e dell'accoglienza fosse migliore, ma anche più « controllabile ». Infatti, la legge stessa impone numeri ridotti, con degli *standards* non solo strutturali (i metri quadri, per intendersi), ma relativi all'offerta (come la qualifica, il numero, la compresenza degli operatori, il fatto che ogni ragazzo sia accompagnato da un progetto educativo che riguarda il suo sviluppo e il potenziale reingresso in famiglia).

A questo proposito, *en passant*, ho detto che la regione Toscana ha messo a punto un criterio molto rigido e difficile di accreditamento di queste strutture, con delle piccole oscillazioni, da 8 a 12, a meno che si tratti di strutture per l'affidamento di ragazzi e bambini vittime di tratta o di abuso, che hanno bisogno di professionalità diverse rispetto agli altri.

Tutto questo potrebbe, però, essere vano – ha ragione, presidente – se non c'è un controllo su queste strutture. Ora, la nostra è una regione di piccoli centri, in cui c'è anche un « controllo sociale », nel senso che queste comunità sono spesso inserite in contesti o urbani o di piccoli comuni, dove è molto più facile svolgere volontariato.

Molte di queste strutture si reggono, infatti, anche grazie ad una rete di volontariato che sostiene gli operatori. Ciò nonostante, la questione dei controlli è importante anche in una regione come la mia, dove le strutture non sono tantissime e soprattutto sono dislocate. A questo riguardo, il consiglio regionale della Toscana ha istituito una commissione di inchiesta sulle strutture d'accoglienza per minori perché, purtroppo, si è presentato qualche caso più opaco anche da noi.

Devo dei numeri all'onorevole Mattesini. L'età media si è abbassata perché sono diminuiti i minori stranieri. Infatti, sono calati sia i maschi sia i soggetti nella fascia d'età 15-17, cioè quella più alta, tipica dei minori stranieri non accompagnati. Nell'affido sia familiare che in comunità, la fascia d'età 11-14 anni occupa il 23 per cento, mentre i piccolissimi sono solo l'8 per cento. La fascia più significativa è questa. Negli anni, soprattutto dal 2008 a oggi, si è di molto ridotta; ugualmente, sono aumentate le femmine perché sono diminuiti i minori stranieri non accompagnati.

Non so se sia più facile inserire il minore in comunità rispetto ad altri interventi. Di fatto, credo nella buona fede di chiunque faccia una scelta così grave. Pertanto, sia per i servizi sia per i giudici, quando un bambino deve essere tirato via da un nucleo familiare, la causa deve essere evidentemente molto grave e impellente. Poi, non sempre è facile l'abbina-

mento con una famiglia affidataria. È anche vero che i servizi sociali lamentano carenze, soprattutto di personale. Stiamo, infatti, parlando di bambini e ragazzi che hanno bisogno molto spesso di percorsi individualizzati poiché ognuno di essi è portatore di problematiche o anche di potenzialità particolari.

Sono, come la senatrice Sbarbati, anch'io un'insegnante. A scuola si vedono dei ragazzi che vengono fuori da percorsi terribili, ma che hanno delle straordinarie potenzialità. Ritengo che abbiamo il dovere di dare loro la possibilità di realizzarle, altrimenti pensiamo sempre ai soggetti più fragili, più in difficoltà, nonostante non sia sempre immediatamente possibile e sia a volte più facile l'altra soluzione.

Questo è un punto da tener presente anche rispetto alla questione delle migrazioni, posta dall'onorevole Mattesini. Infatti, visti gli alti costi, si potrebbe innescare una concorrenza al ribasso. Per la nostra regione ciò è poco probabile perché, se le strutture vogliono l'accreditamento, devono soddisfare i criteri di cui ho parlato, perciò i prezzi sono più o meno omogenei. Va evitata, comunque, la migrazione, altrimenti viene meno lo scopo dell'affido, che è quello del collocamento temporaneo fuori dalla famiglia, con l'obbligo di mantenere i rapporti con la famiglia stessa.

Ho visto, però, casi in cui l'allontanamento c'è stato. Per esempio, il caso di una ragazzina pugliese collocata in una struttura in Toscana perché vittima di abusi in famiglia. È chiaro che gli abusi c'erano, ma si poneva anche la grandissima difficoltà del mantenimento del rapporto con un familiare. Bastava che si saltasse un appuntamento quindicinale per non vedere la bimba per molto tempo. Invece, secondo il dettato della legge, l'affido deve essere temporaneo e va mantenuto il rapporto con la famiglia d'origine.

Mi dispiace sia andata via l'onorevole Santolini perché ho un'ultima notazione sulla vicenda da lei sollevata. Anche da noi, dove i centri affidi ci sono, anche se non diffusi in modo omogeneo per tutta la regione, si pone l'esigenza che i consultori familiari o le zone socio-sanitarie o le società della salute – da noi si chiamano in modo molto diverso – adottino degli strumenti specifici di supporto al momento preadottivo o preaffido e postaffido. Infatti, in alcune zone della Toscana stanno nascendo associazioni di genitori adottivi e affidatari che si fanno, in parole povere, un mutuo aiuto. Questo è certamente positivo, ma probabilmente va inquadrato in una migliore rete di servizi. L'ultima questione riguarda il passaggio dall'adozione all'affido, sul quale ho qualche perplessità. Faccio un esempio. Vi ricordate i ragazzi di Chernobyl ? Ne entravano 30.000 all'anno in Italia. È stata un'esperienza straordinaria, anche perché non è successo niente di particolare. Non vi sono stati casi clamorosi; anzi, molti hanno mantenuto i rapporti con le famiglie affidatarie anche ora che sono adulti. Ci sono stati, però, degli episodi drammatici perché le famiglie che ospitavano questi ragazzi hanno creduto che quella fosse la scorciatoia per l'adozione internazionale. In quel caso, il progetto era chiaro. È evidente, però, che è accaduto lo stesso.

Il pericolo è che un'intenzione buona, come quella che ho sentito, cioè non togliere un bambino da una famiglia che solo sulla carta è diversa, dal momento che ci vive da tanto tempo, possa ingenerare queste tentazioni.

D'altronde, le famiglie affidatarie non solo fanno percorsi diversi rispetto a quelle adottive, ma si pongono in uno spirito diverso. Insomma, è più difficile essere genitori affidatari che adottivi, se non altro perché si sa che domani mattina possono « portare via » il bambino. È diverso, inoltre, anche il rapporto con i servizi sociali, per non dire che c'è comunque una famiglia d'origine, in qualunque condizione sia. Il bambino e il ragazzo va trattato – scusate la semplificazione – in modo diverso. Di questo potremmo riparlare. Tuttavia, personalmente, nutro qualche dubbio.

PRESIDENTE. Ci dovremmo senz'altro rivedere. Personalmente, credo nell'individualità e nella peculiarità di ogni singolo

caso. I bambini, a maggior ragione rispetto agli adulti, hanno un loro vissuto. Durante l'affido si può rovinare il rapporto con la famiglia di origine rispetto anche a dei progetti finalizzati dei quali si era a conoscenza. Purtroppo, ci sono delle situazioni imponderabili. Tuttavia, non possiamo avere una legge con l'accetta e far soffrire il bambino. Occorre sempre adoperarsi per il bene del minore e meno per quello degli adulti.

Abbiamo concluso questa prima fase. Ricordo che audiremo il Garante Spatafora martedì prossimo, 15 maggio, alle 12, dopo il suo incontro con il Presidente della Camera. Poi, continueremo le audizioni con gli altri Garanti delle regioni in cui sono stati istituiti.

Nel ringraziare i nostri ospiti del prezioso contributo, dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 13,40.

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

DOTT. VALENTINO FRANCONI

Licenziato per la stampa
il 13 giugno 2012.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

€ 1,00

16STC0018900