COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

12.

SEDUTA DI MARTEDÌ 18 SETTEMBRE 2012

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **ALESSANDRA MUSSOLINI**

INDICE

PAG.

Sulla pubblicità dei lavori:

Mussolini Alessandra, *presidente* 3

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

Audizione di rappresentanti di Ai.Bi. (Associazione Amici dei Bambini) e di CNOAS (Consiglio Nazionale Ordine Assistenti Sociali):

Mussolini Alessandra, *presidente* 3, 9, 12, 14, 17, 19

PAG.

Bartolomei Annunziata, *consigliere CNOAS (Consiglio Nazionale Ordine Assistenti Sociali)* 11, 14

Capitanio Santolini Luisa (UdCpTP) 13

Cavalli Simonetta, *consigliere CNOAS (Consiglio Nazionale Ordine Assistenti Sociali)* . 9, 17

De Torre Maria Letizia (PD) 15

Di Giuseppe Anita (IdV) 17

Griffini Marco, *presidente Ai.Bi. (Associazione Amici dei Bambini)* 3, 14, 18

Serafini Anna Maria (PD) 16

PAGINA BIANCA

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 di rappresentanti di Ai.Bi. (Associazione Amici dei Bambini) e di CNOAS (Consiglio Nazionale Ordine Assistenti Sociali).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'attuazione della normativa in materia di adozioni e affido, l'audizione del presidente dell'Associazione Amici dei Bambini (Ai.Bi.), Marco Griffini. Sono inoltre presenti la dottoressa Marzia Masiello, responsabile del coordinamento della sede Ai.Bi. di Roma, e l'avvocato Enrica Dato, consulente legale dell'associazione.

Seguirà l'audizione, sul medesimo argomento, del presidente del Consiglio nazionale ordine assistenti sociali (CNOAS) e l'Ufficio di Presidenza.

Do la parola al presidente Griffini.

MARCO GRIFFINI, *presidente Ai.Bi. (Associazione Amici dei Bambini)*. Nel tempo che ho a disposizione vorrei presentare la proposta di Amici dei Bambini per superare l'attuale crisi dell'adozione internazionale.

Abbiamo preparato una proposta e un manifesto, fino ad ora sottoscritto da circa 10.000 persone; la sottoscrizione si può effettuare ogni giorno sul nostro sito, dove quotidianamente si lanciano nuove proposte.

Siamo partiti da una breve analisi del contesto, dalla quale emerge che nel 2006 è iniziata una crisi dell'adozione nazionale e internazionale. I dati sono eloquenti: siamo passati da 16.000 a 10.600 domande per l'adozione nazionale, con un crollo del 36 per cento, e, analogamente, per l'adozione internazionale, da 6.200 a 3.179 richieste di adozione o di idoneità, con un crollo del 50 per cento. Purtroppo, non conosciamo i dati del primo semestre 2012.

In maniera correlata, si sta verificando un aumento dei cosiddetti « minori fuori famiglia » – gli *out of family children* – che secondo i dati Unicef sono passati da 145 milioni di minori fuori famiglia nel 2006 a 168 milioni nel 2009. In sé, il dato potrebbe anche non essere significativo ma, osservandone l'aumento, il monte dei bambini fuori famiglia cresce progressivamente di 5 milioni l'anno. Abbiamo stimato che, continuando con questa progressione, nel 2020 l'adozione internazionale in Italia sarà finita.

Abbiamo cercato di capire le cause della crisi e la cosa più allarmante è che, purtroppo, nessuno se n'è preoccupato; anzi, le istituzioni – e mi riferisco in modo particolare all'allora presidente della Commissione, il senatore Giovanardi – consideravano il calo come un dato addirittura

positivo, perché era una presa di coscienza, da parte delle coppie, sulle difficoltà dell'adozione.

Abbiamo voluto esaminare il fenomeno in profondità, da esperti, per cercare di capirne la causa. Non ci sembra che essa possa essere il fattore economico, perché sono diminuite anche le adozioni nazionali, notoriamente gratuite; non ci sembra che possa essere una scarsa voglia di genitorialità, perché, nel frattempo, le pratiche di fecondazione assistita o di inseminazione artificiale sono aumentate nella stessa percentuale. È interessante notare come al calare delle prime siano aumentate le seconde. Non crediamo che adottare minori difficili spaventi, come sosteneva il senatore Giovanardi e come sostengono altri, perché nel 2012 le adozioni hanno tenuto: sono state 4.000, la maggior parte delle quali si riferisce a bambini sopra i cinque anni e a *special needs*, ossia bambini con problemi di salute. Sono stati adottati e continuano ad esserlo sempre più.

Per noi le cause non sono queste, ma allora quali sono? Innanzitutto, vi è una grande sofferenza nel settore, e penso che tutti reputino valida questa considerazione. Oggi adottare un bambino, specialmente se straniero, vuol dire entrare in un percorso di sofferenza, perché l'adozione è ancora considerata dalla parte degli adulti: purtroppo, molti operatori e giudici non la considerano come un problema del bambino ma del genitore e, addirittura, sentiamo dire che adottare è un atto di egoismo, che è la ricerca del bambino eccetera, per non parlare dei fallimenti, a causa dei quali l'adozione andrebbe evitata.

Crediamo che occorra passare da una cultura della « selezione » – l'esame per ottenere l'idoneità – a una cultura dell'accompagnamento, ma di questo parlerò più approfonditamente in seguito.

Vorrei lanciare una sfida: tutti voi avrete un amico o una coppia di amici che ha rinunciato ad adottare perché lo ritiene un percorso difficile, lungo e complicato. Il fatto che le coppie rinuncino in partenza è preoccupante se pensiamo che oggi, in Italia, una coppia su quattro è sterile (non parliamo né di migliaia né di centinaia di migliaia, ma di milioni di coppie). Chi si avvicina alle pratiche di inseminazione costituisce una piccola percentuale ma, come avrete visto, chi si avvicina all'adozione ammonta a poche migliaia.

Oggi la maggior parte delle coppie sterili rinuncia all'idea del figlio perché ritiene che l'adozione sia difficile: tempi lunghi, non definiti eccetera; si tratta di argomenti che leggiamo tutti i giorni sui giornali e, purtroppo, rappresentano le vere cause della crisi.

La terza causa fondamentale, che oggi sembra quella principale (non lo era fino a due anni fa ma lo sta diventando, specialmente quest'anno), è che, ormai, sono tante le coppie che rinunciano per problemi economici. Purtroppo, da parte della Commissione non vi è un efficace controllo sui costi degli enti autorizzati, che oggi hanno quasi la libertà di aumentarli. Gli enti autorizzati sono 66 – troppi – e poiché il sistema non è controllato, abbiamo assistito a una vera esplosione dei costi: spendere 30.000 euro per adottare un bambino non è eccezionale.

Le cause per noi sono queste, ma allora cosa si può fare? Occorre modificare urgentemente la legge sull'adozione internazionale: abbiamo ideato una proposta in sei punti e uno slogan: « più famiglie adottive e più adozioni internazionali ». Non riteniamo sbagliato dire che vogliamo adottare più bambini: se vi sono 168 milioni di minori abbandonati nel mondo, li vogliamo adottare tutti perché è giusto che un bambino abbia una famiglia. Dobbiamo ritrovare il coraggio di dire che ogni bambino abbandonato, in qualsiasi parte del mondo viva, ha il diritto ad avere una famiglia.

In questi sei punti (avete a disposizione anche l'articolato con la proposta; qui, invece, sono illustrati solo i punti culturali) abbiamo cercato di promuovere una grande riforma culturale per passare dalla cultura della selezione a quella dell'accompagnamento. La coppia, i cui membri si considerano padre e madre di un figlio non proprio – perché di fatto non lo è

ancora, ma lo diventerà dopo – è una risorsa che va accompagnata prima, durante e dopo l'adozione, non selezionata. È interessante notare come oggi il sistema sia concentrato tutto sul « prima », ma se, una volta ottenuta l'idoneità, la coppia è abbandonata dai servizi e dai tribunali per essere lasciata all'ente autorizzato, figuriamoci dopo, quando è solo nelle sue mani.

Per entrare nel merito della nostra proposta sulle modalità di ottenimento dell'idoneità, innanzitutto vorremmo creare un'idoneità non formale, com'è oggi, ma sostanziale. Se ben guardate, oggi ottenere l'idoneità è come iscriversi al primo anno di università e pretendere di essere già laureati; non è così, perché la formazione, purtroppo, si svolge dopo. Questo è l'assurdo di oggi: una coppia ottiene prima l'idoneità e poi si rivolge all'ente autorizzato, che incomincia a formarla.

La nostra proposta è anticipare tutti i tempi e iniziare un percorso con i servizi territoriali e gli enti autorizzati affinché essi prendano in carico la coppia e la conducano all'ottenimento dell'idoneità, eliminando il tribunale dei minorenni da questo percorso. Penso che ormai sappiate tutti che l'Italia, insieme al Belgio, è l'unico Paese in cui, per ottenere l'idoneità, è necessario ricorrere a un tribunale dei minorenni; lo riteniamo anacronistico e – se mi consentite il termine – di stampo « medievale », perché non ho mai capito come un giudice possa indagare sul grado di accoglienza di qualcuno. Non è materia del giudice ma degli operatori sociali, quindi ci siamo adeguati all'ambiente europeo.

Come si ottiene l'idoneità ? Con un percorso molto breve: nella nostra proposta abbiamo inserito anche i cosiddetti « termini perentori » – che forse saranno materia di dibattito – perché se non si riesce a espletare il procedimento nei termini previsti, o vi è il silenzio assenso o interviene un'altra autorità.

Questo percorso, che oggi si compie in due, tre o quattro anni, deve essere espletato per legge in sei mesi e due settimane: la coppia presenta la propria disponibilità al servizio, il servizio locale in carica trasmette la dichiarazione all'ente scelto dalla coppia e questo – in base a un protocollo operativo coordinato – attua la formazione e trasmette la relazione entro quattro mesi. Dopodiché, interviene il servizio, che entro due mesi emette o meno il provvedimento di idoneità. Chiaramente, nella proposta è previsto anche il ricorso.

Chiediamo, inoltre, che, durante l'adozione, l'incarico dell'ente autorizzato sia ridotto da dodici mesi a sei: bisogna ridurre il margine dei tempi perché, come avete visto e come sapete, è una delle grandi cause di sfiducia. Entro due settimane, l'ente autorizzato indica il Paese di destinazione, con la novità che trasmette la proposta di abbinamento, una volta avvenuta, al servizio territoriale affinché servizi ed enti autorizzati prendano in carico la coppia insieme, prima, durante e dopo.

Lo stesso avviene nella terza fase, quella del post-adozione, che è la parte più difficile del processo. Fino a questo punto è stato facile, ma inizia a mostrare tutta la sua difficoltà quando la coppia rientra in Italia con il bambino e, assurdamente, in questa fase si ritrova sola; con i protocolli, invece, la prendono in carico i servizi, che sono presenti ovunque, e gli enti autorizzati.

Il nostro secondo punto prevede una semplificazione tramite misure molto semplici: l'obbligatorietà dei termini della procedura, che devono essere rispettati; il riconoscimento automatico della sentenza straniera d'adozione, che è semplice ma non viene applicata, in Italia. Pensate che per questo particolare l'Italia non ha potuto prendere in adozione bambini cinesi per dieci anni: la Cina si è sempre rifiutata di mandare i propri cittadini, i propri bambini, in un Paese che non riconosceva la sentenza del tribunale cinese; è assurdo che il giudice cinese dichiari che un bambino è abbandonato e lo dia a una coppia e che il giudice italiano metta in discussione la sua sentenza.

Un altro punto è l'acquisto immediato della cittadinanza da parte del minore adottato: solamente questo particolare,

che viene applicato dalla maggior parte dei Paesi europei, farebbe risparmiare parecchi tempi di permanenza alle coppie all'estero, perché il bambino straniero verrebbe in Italia già con il passaporto italiano. Abbiamo coppie in Kenya, che per adottare devono restare in quel Paese per nove mesi; ne abbiamo molte lì, perché ci credono, ma solo per ottenere il passaporto italiano perdono un mese e mezzo. Abbiamo innescato una *querelle* con il Ministro degli affari esteri per chiedergli di fare come gli altri Paesi e dar loro il passaporto italiano. Ci è stato risposto che non si può perché la legge non lo prevede.

Si tratta di piccoli accorgimenti che, tuttavia, ci farebbero guadagnare mesi.

Il terzo punto, che ci interessa molto, è l'abbattimento dei costi fino alla totale gratuità dell'adozione internazionale. Qualcuno si chiederà se sono matto e dove penso di prendere i soldi: io rispondo da nessuna parte, perché con la nostra proposta, senza gravare di un euro sul bilancio dello Stato – quindi mantenendo i « saldi » inalterati – otterremmo una drastica riduzione dei costi, fino al 40 per cento e fino alla totale gratuità per alcune fasce di reddito.

Come pensiamo di ottenere questo risultato ? In tre fasi, innanzitutto elevando i requisiti degli enti autorizzati. Oggi il sistema italiano prevede 66 enti autorizzati (prima erano 72, ma ad 8 la Commissione ha revocato l'autorizzazione) e siamo derisi a livello europeo, tant'è che con una raccomandazione dell'ottobre dello scorso anno, la Commissione per i diritti umani di Ginevra ha imposto alla Commissione – quindi al Governo italiano – la drastica riduzione del numero degli enti perché era fattore di possibile mercato e di elevato costo. Abbiamo 66 enti, per di più disomogenei; da un lato vi sono Actionaid o il CIFA (Centro internazionale per l'infanzia e la famiglia), che curano 300 adozioni l'anno e impiegano 80 persone, e dall'altro piccoli enti che, magari, hanno solo una ridottissima struttura e nessun supporto all'estero, per cui si devono rivolgere, per esempio, a quelli che incontrano sul mercato.

Quanto al problema dall'accompagnamento, pensiamo che ogni ente che vuole lavorare in una determinata regione debba avere una sede sul luogo. Oggi vi sono enti che hanno una sede a Venezia e una a Roma e possono lavorare con tutta l'Italia, ma secondo noi chi vuole lavorare a Roma deve avere la sede a Roma e chi vuole lavorare in Sicilia deve avere la sede in Sicilia, altrimenti come collabora con i servizi ? Chiediamo, pertanto, una regionalizzazione degli enti.

I bilanci devono essere certificati: non è possibile che vi siano enti autorizzati, che di fatto svolgono un servizio pubblico, con bilanci non certificati. Dobbiamo tornare alla qualifica dell'ente morale perché l'attività che svolgiamo è troppo importante per non avere questo riconoscimento giuridico.

Inoltre, crediamo che gli enti autorizzati debbano essere delle organizzazioni non governative, perché riteniamo obbligatorio, nei Paesi in cui adottiamo, che si svolga attività di cooperazione internazionale; ciò è fondamentale e vuol dire applicare concretamente il concetto di « sussidiarietà » dell'adozione internazionale.

Per esempio, la Colombia è il primo Paese in cui l'Italia adotta: adottiamo circa 500 bambini l'anno – siamo primi anche agli Stati Uniti – ma a parte quello che fanno gli enti autorizzati, in Colombia non vi è un solo euro di investimento in cooperazione internazionale. Come si fa a dire che, per questi bambini, che adottiamo e che portiamo in Italia, abbiamo fatto tutto il possibile per lasciarli nel loro Paese, per dar loro l'adozione nazionale e per integrarli nella loro famiglia se non facciamo nulla a livello di cooperazione internazionale ? Riteniamo che questa attività sia obbligatoria.

È importante sottolineare che all'estero bisogna avere personale proprio: l'ente autorizzato deve avere personale dipendente, pagato ogni mese, non come avviene oggi per la maggior parte degli enti, in cui si paga a cottimo, per cui più adozioni realizzano, più pagano. Per adottare in Russia occorrono 15.000 euro, che gli enti danno al loro referente per ogni adozione.

Considerato che vi sono enti che fanno 80-90 adozioni l'anno, lascio a voi fare i conti.

Amici dei Bambini ha personale dipendente in Russia: un capo referente, che percepisce un buono stipendio (1.800 euro al mese) e otto referenti regionali assunti. Con 25 adozioni riusciamo ad andare in attivo perché paghiamo mensilmente, ma, volendo, potremmo anche ridurre i costi; abbiamo delle riserve, e non lo facciamo perché stiamo aspettando che il sistema si metta a regime. Con personale a pagamento i costi si riducono e non si alimenta il mercato, specialmente nei Paesi africani, dove chi paga di più ottiene più bambini, più piccoli, belli e sani. Questo, purtroppo, è il sistema che si è instaurato con il problema del cottimo.

Occorre avere tracciabilità dei trasferimenti monetari perché vi sono ancora coppie che portano i soldi all'estero in nero; bisogna, per legge, dire che se pagano all'estero, devono farlo con il conto corrente estero. Cosa pensiamo di ottenere in questo modo ? Aumentando i requisiti e diminuendo gli enti, aumentano qualità e servizi e si controlla effettivamente il sistema: pensiamo che un sistema del genere dovrebbe orientarsi su circa 20 enti autorizzati capaci di fare circa 200 adozioni l'anno (per mantenere le 4.000 annue). Con 20 enti invece di 66, il sistema potrebbe essere controllato.

Inoltre, occorre individuare i costi standard: la Commissione, in collaborazione con gli enti, deve dire quanto costa l'adozione Paese per Paese e che, una volta definito, esso non può essere superato. Se adottare in Russia costa 9.000 euro (quanto, di fatto, costa a noi), perché spenderne 15.000 ? Stabiliamo un costo, che non sarà neanche di 9.000 ma di 7.000 euro, che per nessun motivo si può aumentare; sembra la scoperta dell'acqua calda, ma il risultato è che con il sistema dei costi standard riusciamo a diminuirli.

L'ultima fase consiste in un sistema di convenzioni fra enti autorizzati e pubblica amministrazione, ad esempio con un bonus per le coppie adottive: alla coppia che desidera adottare in Russia è riconosciuto un bonus da dare all'ente autorizzato di sua scelta, che poi non può chiederle un euro in più. Con questo sistema penseremmo di far scattare le famose « economie di scala »: con 20 enti autorizzati capaci di fare 200 adozioni – conti alla mano, non miei ma degli economisti – saremo in grado di ridurre del 30-40 per cento i costi delle adozioni internazionali. Questo è un concetto noto: più adozioni si fanno e più si produce, meno costano con personale fisso, dipendente. Stiamo cercando di portare avanti anche questo discorso.

Per quel che concerne l'ultima parte, ossia come pensiamo di avere più bambini – e ve ne sono – proponiamo il seguente passaggio: bisogna portare l'adozione internazionale dalle competenze della Presidenza del Consiglio a quelle del Ministero degli affari esteri per un semplice concetto, ossia che l'adozione internazionale deve essere un affare dello Stato italiano. In ogni ambasciata vi è l'addetto commerciale, perché l'*import-export*, come sappiamo, è un affare dello Stato: ci interessa se le aziende italiane fanno affari con lo Stato estero. La stessa cosa deve avvenire per l'adozione internazionale, perché il fatto che un bambino, 4.000 bambini o 10.000 bambini vengano in Italia non riguarda solo le coppie, ma lo Stato.

Fra l'altro, ciò incide anche sul prodotto interno lordo: si tratta di cittadini italiani che vengono in Italia, quindi sono nuovi cittadini italiani, nuovi nati. È veramente di competenza dello Stato.

Prevediamo che, presso le ambasciate, accanto all'addetto commerciale, vi sia anche l'addetto alle adozioni internazionali. Non per citare solo la Francia – perché cito anche gli Stati Uniti – ma in alcuni Paesi dove vi era del commercio, come nel Nepal, per esempio, l'addetto all'ambasciata francese svolgeva analisi sull'effettivo stato di abbandono del minore e su una linea di finanziamento per i progetti di sussidiarietà.

L'altro punto – sul quale l'onorevole Santolini non è d'accordo, come mi ha già anticipato – è agevolare l'adozione dei

minori con bisogni speciali. Oggi i cosiddetti « *special needs* » sono tantissimi: il 17 maggio abbiamo firmato un importante accordo con la Repubblica Popolare Cinese: abbiamo preso in carico un istituto a Xi'an che ne ospita 900. In teoria potremmo adottarli tutti, se avessimo 900 famiglie disponibili: sono tutti bambini *special needs*, perché quelli belli e sani vengono presi in adozione da cittadini cinesi, che hanno cominciato ad adottare anche loro.

Gli *special needs* sono bambini al di sopra dei 7 anni, gruppi di fratelli (non nel caso della Cina) o bambini con qualche risolvibile problema di salute. Purtroppo, molte coppie non li prendono, ma sappiamo anche, dalle esperienze straniere, che molti *single* lo farebbero, specialmente quelli di una certa età e di un certo sesso, ovvero le donne sopra i 45 anni, che hanno maturato un grado di accoglienza per noi superiore anche a quella delle coppie giovani.

Pensiamo di promuovere questa possibilità, che non significa altro che estendere quanto previsto dalla legge 28 marzo 2001, n. 149, articolo 44, lettera c), sull'adozione ai *single* per i casi particolari, anche nell'adozione internazionale, consentendo ai *single* di adottare bambini con bisogni speciali ed eliminare, per chi adotta questi bambini, la differenza di età prevista ora.

Un altro punto del nostro manifesto riguarda i riconoscimenti alle cosiddette « accoglienze innovative », come ad esempio la *kafala*. So che essa è già materia di discussione in Commissione ma, come sapete, l'Italia è stata superata anche dalla Grecia ed è rimasto l'unico Paese europeo a non aver ancora ratificato la convenzione del 1996 che ne prevede il riconoscimento. Si tratta di tanti bambini: abbiamo tre istituti in Marocco, dove vorrei che veniste a vedere cosa succede; solamente a Rabat vengono abbandonati 60 bambini l'anno, anche perché conoscete le condizioni, e una ragazza che resta incinta in questi Paesi non ha alternative all'abbandono.

Un altro punto, invece, riguarda l'affidamento internazionale, con una regolamentazione per convenzioni di casi, come ad esempio quello di Haiti, in cui si verifica un'emergenza. Se la nostra proposta fosse già stata applicata quando si è verificato il terremoto di Haiti, saremmo potuti andare lì, prendere i bambini, metterli al sicuro presso famiglie italiane ed espletare le indagini: se il bambino avesse avuto ancora i genitori o qualche parente sarebbe tornato nel suo Paese; se, invece, fosse risultato abbandonato – come è stato per molti – la famiglia avrebbe potuto adottarlo. Purtroppo, non è stato così, e sapete cosa è successo a quei bambini quando è scoppiato il colera e cose del genere.

Occorre, inoltre, regolamentare l'annosa questione dei soggiorni a scopo adottivo. Tutti conoscete le vacanze dalla Bielorussia, dall'Ucraina eccetera: parliamo di 35.000 minori l'anno, molti dei quali sono abbandonati e, dopo le vacanze estive o invernali, rientrano nei loro istituti. Potremmo regolamentare le vacanze a scopo adottivo, anche in questo caso mediante accordi (posso già dirvi che questi Paesi sono d'accordo), inserendo i bambini in famiglie che hanno tutti i requisiti di idoneità per l'adozione.

La Colombia ci sta continuamente sollecitando ad applicare questo programma perché ha minori di una certa età che non riesce a far adottare; tuttavia, se alla proposta di prendere un bambino di 12 anni si risponde che è troppo grande, una volta che lo si ospita in casa e vi resta per due o tre mesi si scopre che è un bambino, e in due casi su tre scatta la molla dell'adozione.

L'ultimo punto, che farà discutere, è l'adozione del nascituro, volgarmente detta « in pancia ». Anche questa è un'idea, una prassi derivata dagli Stati Uniti, dove abbiamo una sede: sono anni che ci stiamo affinando sul tema, che è un'ottima prevenzione contro l'aborto. Esiste la possibilità di adottare il feto al momento della gravidanza, ma è un'adozione vera e propria, sancita da un tribunale; alla nascita, poi, la madre può decidere se confermare l'adozione o rinunciarvi e tenere il bambino.

Certamente, la prassi era molto seguita quando negli Stati Uniti mancava l'assistenza sanitaria, perché le ragazze in questione, che sono emarginate, tossicodipendenti, alcoliste eccetera non avevano alternative all'aborto. La possibilità dell'adozione con la fissazione dei costi da parte del giudice permetteva a molte di esse di non abortire e tenere il figlio o darlo in adozione. Fra l'altro, una bella esperienza è che molte di queste adozioni sono aperte, e gli stessi genitori adottivi vogliono rimanere in contatto con la madre del bambino.

Proponiamo questa procedura con l'introduzione del nascituro in Italia attraverso la creazione di liste presso i tribunali: se la coppia sente di voler fare questo tipo di adozione, si iscrive al tribunale di competenza e si dichiara disposta a farlo. Si crea una lista rispetto alla quale si può adottare, e lo stesso dovrebbe valere anche per l'adozione internazionale. In questo modo, anche noi potremmo contribuire e collaborare, laddove la legislazione straniera ne preveda la possibilità.

Ho illustrato la nostra proposta; per quanto riguarda il modo in cui stiamo procedendo, questa è la nostra prima presentazione. Non ne abbiamo fatte altrove perché domani manderemo ai nostri 10.000 firmatari l'appello e l'articolato chiedendo loro di fornirci osservazioni e suggerimenti. Abbiamo già organizzato una serie di tavole rotonde sul territorio – il 6 saremo a Barletta, il 12 a Vicenza, poi a Torino – per presentare e dibattere la proposta con gli operatori, i giudici e le famiglie. Quando saremo pronti, la presenteremo al Parlamento. Grazie.

PRESIDENTE. C'è molta carne al fuoco, in questa proposta.

Propongo di concludere l'audizione perché abbiamo impiegato più tempo del previsto; successivamente le colleghe potranno intervenire su entrambe le audizioni.

Sempre nell'ambito di questa indagine conoscitiva, proseguiamo con l'audizione di Simonetta Cavalli, consigliere CNOAS; inoltre, è presente la dottoressa Annunziata Bartolomei, consigliere delegata dal presidente.

SIMONETTA CAVALLI, *consigliere CNOAS (Consiglio Nazionale Ordine Assistenti Sociali)*. Rappresento l'ordine professionale degli assistenti sociali e ringrazio sempre la Commissione quando ci offre uno spazio per ascoltarci. Come assistente sociale, credo che uno dei nostri compiti professionali sia proprio quello di essere un « termometro » dei movimenti sociali che emergono nella comunità e una possibilità di dare voce a chi magari non ha la competenza, la capacità o la forza per organizzare le proprie domande e i propri bisogni.

Ci siamo divise i compiti: io, che mi occupo di adozione, parlerò di questo argomento mentre la collega parlerà di affidamento, perché la legge che stiamo esaminando per eventuali aggiornamenti riguarda entrambi gli istituti.

Ho ascoltato con molta attenzione la proposta del dottor Griffini di Ai.Bi.: ovviamente, su alcuni punti sono assolutamente d'accordo e su altri in disaccordo, ma questo fa parte della nostra storia di difficile convivenza. Forse potremmo partire dai punti di accordo e, tra questi, il numero degli enti autorizzati è sicuramente esagerato perché non rende possibile alcun tipo di lavoro di coordinamento e di programmazione, né la possibilità di elaborare dei protocolli funzionali sul territorio. Lavorare con 66 enti è praticamente impossibile, pertanto sono d'accordo a ridurne il numero.

Sono altrettanto d'accordo sulla possibilità di pensare ad adozioni più aperte, come, ad esempio, la *kafala* o simili, e a trovare spazi di integrazione e di coordinamento tra enti autorizzati e servizi territoriali. Sono necessari. Non ha senso lavorare in maniera separata, raddoppiando gli interventi dove non servono e lasciando vuoti dei territori che, invece, richiedono un intervento.

Credo, tuttavia, che sia compito inderogabile dello Stato – e, in questo senso, del servizio pubblico – dare sostegno alle fasce più fragili, e penso ai bambini in

adozione; questo compito non può e non deve essere delegato ad altre istituzioni diverse dal servizio pubblico, con un'organizzazione funzionale e funzionante. Certo, in questo momento è proprio il servizio pubblico ad essere il più affannato e in difficoltà, visti i tagli, ma sono perfettamente d'accordo con il dottor Griffini quando dice che con una buona organizzazione si può rispondere in maniera efficace.

Penso, come ha detto prima il dottor Griffini, che sia importante ragionare per le coppie che si avvicinano all'adozione creando uno spazio per loro. Sono d'accordo sul sostegno, ma questo va dato a chi ha una motivazione, altrimenti si rischia di avere molte persone con problematiche di altro genere e poco tempo da dedicare a chi, invece, si sta avvicinando al progetto adottivo.

I servizi pubblici non si occupano di decidere sull'idoneità o meno (fortunatamente), e su questo sono assolutamente in disaccordo con lui: esiste il tribunale per i minorenni. Il servizio sociale ha il compito e il dovere di sostenere e accompagnare le coppie sulla motivazione, ma sarà il tribunale a decidere se le stesse hanno diritto all'idoneità. Credo debba essere chiaro che il tribunale dei minorenni riveste un ruolo importante all'interno di questo percorso.

Credo, tra l'altro, che i tempi e i modi in cui tale sostegno può essere accordato dipendano, appunto, da una buona organizzazione. Il CNOAS propone un'organizzazione regionale dei servizi che riguardano l'adozione – oggi a dimensione ASL, quindi a municipio – in modo tale che tutti i cittadini abbiano lo stesso diritto e siano equiparati. Il problema è che le persone che pensano di voler adottare devono poter essere accolte e « selezionate », ma devono avere tutte le stesse garanzie: non è possibile che in un territorio vi sia un servizio che funzioni e le sue coppie abbiano più possibilità di accogliere un bambino rispetto ad altre che, probabilmente, hanno più risorse ma non hanno servizi capaci di rendersene conto.

Forse una dimensione regionale potrebbe garantire una formazione più omogenea e la possibilità di offrire degli spazi; per le persone ciò significa muoversi un po' più sul territorio, ma se si va in un servizio specialistico e specializzato, forse il viaggio in macchina vale la pena di essere intrapreso.

Oltretutto, se ciò viene offerto da un servizio pubblico, quest'ultimo è in grado di mettere in gioco una rete e dei servizi territoriali, perché quando il bambino arriva *in loco* serve il sostegno: penso al grande lavoro che svolgiamo in collaborazione con le scuole per l'inserimento dei bambini, ad esempio negli asili nido, nelle scuole dell'infanzia o per i bambini più grandi che devono essere inseriti nelle scuole dell'obbligo a età diverse. È bene che vi siano operatori che conoscono le scuole e che possano indicarne una che è più capace di un'altra.

La formazione è un altro grande tema che ci riguarda: credo che occorra partire da lì, con una formazione comune, probabilmente organizzata dalla regione, che veda insieme enti autorizzati, operatori dei servizi territoriali ed associazioni familiari, in modo da riuscire a parlare almeno la stessa lingua e organizzare percorsi reali di sostegno e di accompagnamento alle persone che si avvicinano a noi.

Un altro grande tema che non finiremo mai di sottolineare – e che sappiamo essere già indicato nella legge che ci apprestiamo a modificare – è il registro nazionale delle adozioni. Abbiamo chiaro l'andamento delle adozioni internazionali, ma non abbiamo la stessa capacità con quelle nazionali, perché ancora oggi non ne esiste un registro.

Ogni tribunale ha organizzato un proprio sistema informatico di raccolta, che, però, non dialoga con gli altri; a proposito dei bambini in difficoltà (che non esistono soltanto all'estero, perché ve ne sono molti anche nei nostri istituti), probabilmente non riusciamo a trovare una coppia capace di prendere un bambino con una certa problematicità nel tribunale del Lazio ma, magari, ve n'è una a Torino che ha le risorse e le competenze e sarebbe più

che disponibile ad adottarlo. Non lo possiamo sapere se non mettiamo in rete questo tipo di informazioni e di disponibilità. Si tratta della famosa « banca dati » su cui sbattiamo la testa ogni tanto, ed è sempre bene ricordare che si parte da lì.

Un'altra questione riguarda i problemi sanitari. I vari operatori dei servizi sanitari con i quali collaboriamo ci indicano, in ordine ai molti *special needs* che arrivano dalle adozioni internazionali, che spesso l'Italia è stata scelta per bambini con questo tipo di difficoltà perché abbiamo sempre avuto un servizio sanitario gratuito ed efficiente. Negli ultimi tempi, questa risposta non è più tale e, probabilmente, una delle difficoltà delle coppie all'accoglienza dei bambini con questo tipo di problemi è dovuta proprio al fatto che, ormai, non si può più contare su tale servizio. I bambini che, dalla Cina, vengono in Italia con la palatoschisi hanno ingombrato servizi ad altissimo livello in ospedali che, a questo punto, non hanno più la capacità di dare la stessa risposta di qualche anno fa. Questo, forse, è un altro dei problemi.

Mi aggancio alla prima indicazione del dottor Griffini sulle possibili cause di diminuzione delle adozioni. Inutile dirlo, credo che stia diminuendo la possibilità, per le giovani coppie, di metter su famiglia: diventa difficile immaginarsi genitori, tanto meno di bambini adottivi. Il numero sta diminuendo sia per le adozioni nazionali sia per quelle internazionali perché, contemporaneamente, stanno diminuendo le possibilità di metter su famiglia. Questo è sicuramente uno dei limiti, pertanto indichiamo la regionalizzazione come una delle possibili risposte.

È vero che sta diminuendo il numero delle adozioni, ma sta anche aumentando quello della problematicità. Di conseguenza, forse conviene avere meno servizi ma più specialistici rispetto a tanti servizi in cui, magari, lavorano operatori precari che non hanno il tempo di fare una giusta formazione.

Per quel che riguarda l'adozione, ribadisco il ruolo centrale del servizio pubblico e del tribunale per i minorenni.

Lascio la parola alla dottoressa Bartolomei.

ANNUNZIATA BARTOLOMEI, *consigliere CNOAS (Consiglio Nazionale Ordine Assistenti Sociali)*. Grazie. Vorrei svolgere alcune considerazioni trasversali rispetto al problema dell'organizzazione dei servizi, che è sempre più debole e fragile.

Mi sembra utile ricordare che l'affidamento familiare nasce, sostanzialmente, per proteggere i bambini in difficoltà laddove il recupero delle competenze genitoriali è possibile e praticabile. È vero che oggi assistiamo a questo, ma è vero anche che molte situazioni familiari sono più fragili per condizioni più complesse, non soltanto di tipo relazionale; forse occorrerebbe prendere in considerazione la possibilità di attrezzarsi per un affidamento che non sia più rivolto solo al bambino ma all'intero nucleo familiare.

Sarebbe opportuno estendere il concetto di affidamento a famiglie di appoggio per famiglie in difficoltà, sottolinearlo in termini normativi e strutturarlo, perché si tratta di interventi che richiedono specializzazione e risorse. Inoltre, come diceva la collega, i servizi non sono in crisi solo per la diminuzione del personale ma anche per la precarizzazione, perché avere a disposizione un serbatoio di famiglie affidatarie significa svolgere un lavoro di comunità che ha dei tempi e che deve compiere delle scelte rispetto ai loro problemi quotidiani.

Siamo in una situazione paradossale: siamo sempre più in emergenza e sempre più chiamati a rispondere a situazioni drammatiche; con la carenza di risorse che abbiamo, ciò toglie spazio a un nostro lavoro di comunità. Essendo costretti a rinunciare a un lavoro di implementazione delle risorse, per esempio di famiglie affidatarie o d'appoggio, le situazioni esplodono ma noi non riusciamo a intervenire tempestivamente.

Rimane il fatto che la famiglia è anche titolare del diritto di esercitare le proprie competenze, ma deve essere aiutata a farlo. Stiamo parlando di una situazione nettamente diversa da quella dell'ado-

zione, dove non vi è uno stato di abbandono; qualche volta, tuttavia, questo arriva proprio perché il servizio pubblico in quanto sistema pubblico non è in grado di intervenire in tempo prima che la fragilità degeneri.

Anche sul piano del percorso dell'affido vanno sicuramente rinforzati i servizi e va data la possibilità di essere sempre più in rete rispetto alle risorse necessarie a immaginare lo sviluppo di questi percorsi: famiglie naturalmente composte di figli propri, che sono anche una garanzia rispetto a richieste che mascherano un'esigenza di adozione; *single*, che pure vanno sostenuti, perché se vi è un concetto di temporaneità, sicuramente possiamo immaginare anche questa dimensione, e, infine, famiglie di appoggio ad altre famiglie.

Forse dovremmo anche svolgere considerazioni più approfondite sulla durata dell'affido, che adesso ha un termine giusto in principio, ma assolutamente irrealistico rispetto ai tempi dei sistemi che possano aiutare la famiglia a recuperare le proprie competenze per un rientro del bambino al proprio interno. Proponiamo maggior realismo rispetto a questo tema, magari anche con più tempo, purché sia utilizzato bene.

La formazione è un aspetto importante: le esperienze su cui si concentrano la formazione e la sensibilizzazione delle coppie non sempre hanno dato buoni frutti perché anche il legame con il territorio sembra essere importante, soprattutto nelle grandi città. La formazione è fondamentale, perché proporsi come famiglie affidatarie sembra essere una responsabilità meno sottolineata a livello di normativa e non prevede idoneità; tuttavia, proprio perché si tratta di una forma di genitorialità temporanea e parziale, in cui si deve dare spazio alla famiglia d'origine, gli aspetti emotivi, relazionali ed affettivi che essa muove richiedono un'attenzione ancora maggiore.

PRESIDENTE. Ringrazio per questi due interventi tecnici su temi estremamente delicati.

Ricordo i quattro anni e mezzo in cui questa Commissione ha audito ministri dei Governi che si sono succeduti e i numeri che ci hanno fornito. Ricordo che per Haiti sono stati stanziati circa 10 milioni di euro alla Caritas, a Save the Children e all'Unicef perché vi era il problema, di cui ci parlò il senatore Giovanardi, della mancanza del censimento. Non si poteva andare ad Haiti a prendere un bambino – come alcuni hanno fatto – perché non esisteva l'istituto del censimento; il contributo che vi ho ricordato era destinato esattamente a quell'obiettivo.

Per quanto riguarda la banca dati, ricorderete che quando « lor signori » ci dissero di aver speso 800.000 euro per la banca dati sulle adozioni, noi proponemmo di non limitarla alle adozioni ma di estenderla anche agli affidi e alle famiglie affidatarie, perché sono un importante punto di passaggio: a volte sono transitorie, altre diventano quasi definitive, perché nel « prendi e porta » di un povero bambino diventano il perno intorno al quale ruota tutto.

Ci hanno detto e sappiamo che non ci sono più risorse finanziarie, quindi in alcune zone – come abbiamo sentito poco tempo fa – i servizi sociali non sono presenti, non si fa formazione, i loro operatori sono precari e, pertanto, vanno e vengono. È come parlare con l'ENEL o l'ENI: si parla con un operatore, si finisce e si chiude per poi ricominciare da capo alla telefonata successiva. In questo caso, però, si tratta di bambini; tralascio, poi, le case famiglia, sulle quali apriremmo un fronte terribile.

Questa Commissione è davvero *super partes*, perché ha audito ministri di un tipo e di un altro, che ci hanno detto di aver stanziato i soldi e di aver avviato la banca dati delle adozioni. Lo hanno detto chiaramente e lo ricordo bene, ma adesso ci accorgiamo che non c'è nulla o ben poco rispetto a quanto era stato annunciato.

Vi sono molte situazioni delicate, ma, visto che sono più realista e pratica, voglio ricordarvi – anche se lo saprete meglio di me – che state parlando di modifiche di legge, ma a gennaio Napolitano scioglierà

le Camere, si avvierà la campagna elettorale e non ci sarà più tempo necessario per realizzare questi intenti.

Possiamo certamente prendere in considerazione queste modifiche e questi progetti di legge; secondo me, i bambini sono sempre un'emergenza e una priorità – che, purtroppo, non sono ben presenti ai vertici – per cui ritengo importante la proposta, per le adozioni internazionali, di conferire immediatamente agli adottati uno status giuridico con la cittadinanza. Nell'atto della stesura bisogna considerare le competenze di ogni ministero, per evitare di attribuire deleghe a chi non può riceverle.

Potremmo incidere immediatamente sulla CAI (Commissione per le adozioni internazionali) per attivare subito il Ministro Riccardi ? Possono esservi molte proposte di legge. Sui *single*, ad esempio, si può certamente discutere: lei ha parlato di *single* donne, tuttavia vi sono anche gli uomini e non si possono fare differenze.

Da qui a breve, prima di gennaio, potremmo elaborare un'osservazione che la CAI possa recepire subito, perché sono d'accordo su alcune questioni che avete condiviso. Per i progetti di legge, invece, si vedrà.

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

LUISA CAPITANIO SANTOLINI. Chiedo scusa ma devo andar via perché in Commissione affari sociali è prevista la discussione di una legge che ho presentato io stessa nonché le audizioni: ho i minuti contati, pertanto vorrei chiedere ai colleghi di concedermi la possibilità di avere una risposta immediata.

Ovviamente sono d'accordo su molte delle cose che ha detto il presidente Griffini, con cui condivido una lunga e antica collaborazione nonché litigate non piccole (però ci vogliamo bene). Al presidente vorrei porgere due domande: innanzitutto, vorrei sapere se gli enti, i servizi sociali, i politici si sono già espressi sulla vostra grande carrellata di proposte. Sono d'accordo ? Vi è un consenso diffuso, al di là delle 10.000 firme (sulle quali non ho dubbi) ? Poiché si tratta anche di una questione culturale e politica, vorrei sapere quanto consenso può esservi su una cosa del genere.

In secondo luogo, quanto a un'azione in termini perentori, sei mesi e due settimane non sono pochi ? Visto che ora occorrono anni, sei mesi mi sembrano pochi. Non voglio allungare i tempi, perché se c'è qualcuno che vuole accelerare le cose sono io, ma mi sembra eccessivo.

Inoltre, quanto al riconoscimento automatico della sentenza del tribunale dei Paesi stranieri, sono perfettamente d'accordo con lei. Ciononostante, non tutti i Paesi sono affidabili: non voglio vivere di sospetti, ma uno scambio, un controllo o una verifica, anche minimi, sono necessari, sempre nell'interesse del bambino per evitare traffici, perché i tribunali non sono immuni da corruzioni o irregolarità e poca trasparenza.

L'idea delle « adozioni in pancia » è bella e suggestiva, ma ora non riusciamo neanche a fare campagna negli ospedali affinché chi partorisce non abbandoni il bambino nel primo cespuglio che incontra; sarebbe già un risultato riuscire ad evitare certi episodi. Ad ogni modo, anche se mi sembra un po' fantascientifica, non discuto l'idea.

Alle rappresentanti del CNOAS vorrei dire che concordo sul registro nazionale delle adozioni; se ne parla da tempo. Non sono d'accordo sul fatto che il calo delle adozioni sia dovuto a un problema economico, perché, come ha detto il dottor Griffini, aumentano i casi di ricorso alla fecondazione assistita, che non costa necessariamente meno e che, certamente, ha un problema di sofferenza di esiti negativi e di situazioni drammatiche ben maggiori delle adozioni. Il percorso dell'inseminazione artificiale è difficile e drammatico – al di là della propaganda che se ne fa – quindi non credo sia un problema economico, ma di difficoltà oggettive di percorsi.

Mi piace molto l'idea delle famiglie che prendono in affido altre famiglie, ma non capisco cosa si intenda per « durata » dell'affido. Qui gli affidi sono eterni, alcuni

durano anche anni, con sofferenza di tutti, dunque non so se « ripensare la durata » significhi darvi un taglio e, dopo due anni di affido, passare ad altro. Vorrei un chiarimento al riguardo.

PRESIDENTE. Propongo di far intervenire gli auditi affinché rispondano all'onorevole Santolini, che poi dovrà lasciare la seduta.

MARCO GRIFFINI, *presidente Ai.Bi. (Associazione Amici dei Bambini)*. Purtroppo, non vi è un consenso diffuso. Come ho detto prima, questa situazione ha anche il *placet* delle istituzioni per le quali le coppie sembrano aver preso coscienza delle difficoltà che l'adozione comporta per cui vi arrivano solamente quelle più convinte.

Al livello, invece, del privato sociale, purtroppo la bella stagione dei coordinamenti non c'è più: ciascuno vive nel proprio orticello, siamo di fronte non a un problema, ma a una crisi, perché sta finendo l'Italia dell'accoglienza. Se gli Stati Uniti sono arrivati a 9.000 adozioni per 313 milioni abitanti e noi siamo a 4.000, vuol dire che l'Italia è, in assoluto, il Paese che adotta di più al mondo. Tuttavia, questa nostra identità di accoglienza sta crollando.

Sei mesi e due settimane servono solamente per l'idoneità, è il termine perentorio per ottenerla, evitando, per esempio, gli « accanimenti terapeutici ». Vorrei mandarvi il Libro Bianco che stiamo elaborando, nel quale sono descritte situazioni in cui le coppie sostengono anche venti colloqui dallo psicologo e dall'operatore sociale, come se si trattasse di psicopatici. Addirittura, stiamo portando in evidenza, anche sui *media*, casi di coppie con fratelli o figli naturali; l'ultimo di cui ho sentito parlare riguarda una bambina di otto anni di Varese, che è stata sottoposta a quattro colloqui dallo psicologo – due da sola e due con i genitori – per capire se effettivamente vuole il fratellino.

Auspichiamo un cambiamento culturale. La coppia, costituita da padre e madre, che si considera idonea all'adozione internazionale, di fatto non sa cosa essa sia, né sa cosa voglia dire adottare un bambino; per questo è importante un percorso di accompagnamento. L'idoneità, però, è dentro la persona quando questa si sente padre o madre di un figlio non suo; con l'accompagnamento le si dice cos'è l'adozione, la si prende per mano e la si accompagna, ma da esperti. Il tribunale non sa niente, non è un esperto ma solo un inquisitore, però si permette di disdire tutta l'opera svolta dai servizi. Queste cose vanno dette, perché sono la realtà.

Per quanto riguarda i Paesi non affidabili, prima di passare al tribunale, la sentenza di adozione viene controllata dall'ambasciata e poi dalla CAI, per cui il tribunale esegue un terzo esame, che è del tutto inutile e che ha un costo. Ritengo che tutti i risparmi che, ad esempio, si potrebbero ottenere abolendo l'idoneità ammonterebbero a circa 20 milioni di euro l'anno, che potremmo versare sul Fondo adozioni per ottenerne la gratuità.

Oggi il Fondo prevede delle assurdità: vi è il 50 per cento delle spese ma, per esempio, non è in proporzione al reddito. Chi guadagna 400.000 euro, se ne spende 30.000 in adozione può detrarre le spese; il sistema di oggi è tale che chi ha più soldi più detrae, mentre chi ne ha meno, meno detrae. In questo modo, gli incapienti non detraggono nulla e tutto è a loro carico.

Infine, per quanto riguarda la « fantascienza », gli Stati Uniti hanno fatto 35.000 adozioni del nascituro. Si tratta di 35.000 aborti evitati; a noi ne interesserebbe anche uno.

ANNUNZIATA BARTOLOMEI, *consigliere CNOAS (Consiglio Nazionale Ordine Assistenti Sociali)*. Ho ricevuto una richiesta di chiarimento sul discorso della durata dell'affido. Oggi questa è esagerata rispetto a un'indicazione di legge che è breve, per quello che succede; non mi sembra giusto tener conto di tale polarizzazione e direi che la durata eccessiva è ancora legata alla mancanza di risorse nella valutazione prognostica della possibilità che il bambino rientri in famiglia.

Questo attiene a delle competenze e a delle risorse di servizi che devono esserci e che devono funzionare.

L'altro aspetto è la recuperabilità della famiglia d'origine, che spesso è abbandonata nel momento in cui si mette in sicurezza il bambino e si investe su questa situazione.

MARIA LETIZIA DE TORRE. Ringrazio il presidente e gli intervenuti, che con passione e professionalità ci hanno parlato di tanti temi che sarebbe difficile esaurire in questa sede. Credo che occorra avere il coraggio di rivedere la materia non solo normativamente, perché dovremmo fare anche una revisione culturale, professionale e familiare nel senso delle competenze della famiglia.

Poiché vi ho lavorato, ritengo che solo se queste diverse competenze vengono messe in rete riusciamo a fare un passo in più, cioè a evitare « il fai da te », i tanti enti autorizzati e una professionalità che si è talvolta burocratizzata nel lavoro dei servizi sociali, che considerano le famiglie come oggetto piuttosto che come soggetto di un lavoro di rete.

Credo che vi sia molto da fare. Come diceva la presidente, in questa legislatura non saremo in grado di modificare una legge per mancanza del tempo necessario; tuttavia, vorrei proporre ai colleghi e alle colleghe della Commissione di arrivare almeno a una mozione affinché tutto questo lavoro rimanga nero su bianco e, soprattutto, perché nella prossima legislatura si possa ripartire da lì. Sarebbe triste se vi richiamassero tutti di nuovo, e quella poca fiducia che riponete ancora in noi crollerebbe del tutto.

Detto questo, vorrei porre qualche domanda breve e tecnica: dottor Griffini, non ho capito chi dovrebbe svolgere un intervento di cooperazione internazionale. Parliamo del lavoro del nostro Ministero degli affari esteri oppure dovremmo chiedere a ciascuno degli enti autorizzati di diventare una ONG, cioè una realtà che fa cooperazione internazionale ?

Sarei interessata a sentire da entrambi qualche parola in più sui fallimenti delle adozioni e degli affidi perché, anche per esperienza personale, so che è abbastanza frequente e forse dovremmo analizzare il fenomeno per imparare a evitare alcuni errori.

Come diceva la dottoressa Bartolomei, va sicuramente rivista la durata dell'affido perché non deve smentire quanto è previsto; tuttavia, siccome la situazione familiare e dei minori è anche molto mutata rispetto a quando le norme sono state scritte, forse anche per l'affido dobbiamo rivedere alcune cose in una chiave più attuale. Ricordo, ad esempio, un alunno che non poteva essere adottato, ma il cui affido non poteva essere interrotto, perché non si può riportare un bambino nelle mani di una madre che è nel giro della prostituzione. Forse dobbiamo studiare alcune cose più a fondo e più concretamente.

Riguardo alla formazione precedente, post-adozione, legata al territorio eccetera, non ho compreso bene la linea che indicate. Non occorre forse un'alleanza maggiore tra servizi sociali, territorio – inteso nel senso di comunità tutta, comprese la scuola, le società sportive – e, in primo luogo, gli enti autorizzati o le altre associazioni di famiglie che svolgono compiti di affido e adozione ?

A volte, la famiglia che ha adottato o che ha in affido un minore ha problemi seri (e ne ho conosciuti), per cui occorre che intervengano i servizi sociali; altre volte, invece, si tratta solo di qualcosa che deve svolgersi nella naturalità del rapporto con altre famiglie o nel vissuto del Paese, delle società sportive, ricreative e della scuola. Non è una questione da servizio sociale – o, almeno, non solo – considerando sempre le famiglie che hanno adottato e quelle che sono intorno a loro come protagoniste del lavoro di rete che occorre fare.

Agli assistenti sociali vorrei chiedere anche un approfondimento sulla linea che va maturando nel dibattito culturale dei servizi sociali in merito all'affido. Per esempio, in un affido la questione è che i bambini devono stare a tutti i costi con i genitori naturali oppure è meglio un ac-

compagnamento ? Penso che questo costituisca un tema di dibattito culturale ancora aperto.

ANNA MARIA SERAFINI. Ringrazio anch'io i nostri ospiti, come hanno fatto il presidente e l'onorevole De Torre, perché è stata un'audizione importante e utile per il mondo dell'adozione e dell'affidamento nei prossimi anni.

Abbiamo avuto una grande stagione – anche se entro limiti precisi – che, come diceva il dottor Griffini, ci ha portati a essere il secondo Paese al mondo per adozioni dopo l'America. Questa grande stagione è stata una sintesi politico-culturale che ha prodotto dei risultati; la vostra proposta di legge e le osservazioni formulate dal mondo degli assistenti sociali sono importanti perché noi dovremo essere in grado di dire con chiarezza che occorre una seconda grande stagione di riforme.

Occorre una nuova stagione di riforme che non faccia venir meno il filo conduttore della prima: come dicevate tutti, l'Italia vuole più adozioni nazionali e internazionali e bisogna porla nelle condizioni di avere, per una famiglia adottiva e affidataria, il maggior numero di bambini possibili. Se veniamo meno su questo asse e diciamo, invece, che l'adozione e l'accoglienza sono solo per i momenti di sviluppo e non per quelli di crisi, si deve rispondere che un Paese che non sia accogliente e che non si ponga il problema di avere un maggior numero di adozioni è un Paese debole e fragile. Un Paese forte è un Paese che, proprio nel modo in cui persegue una politica d'adozione, non la diminuisce ma la rafforza, dimostra di aver fiducia in se stesso e di essere un Paese che guarda al futuro.

Questo è un punto di riferimento importante; come ha detto già il presidente, probabilmente questa Commissione non sarà in grado, se non tramite una risoluzione o una mozione, di modificare la legge oggi, ma alla fine del grande lavoro che è stato svolto può creare le premesse, con un documento preciso, di avviare quello dei prossimi mesi. Per questi motivi, è importante che lo svolgiamo oggi.

Sono d'accordo, e questo è l'altro asse di riferimento, sul fatto che la questione debba diventare parte organica della politica estera del Paese; in che forme e in che modi si vedrà. Nella globalizzazione, la politica estera sarà sempre più capacità di relazione e di interlocuzione con mondi diversi, e l'adozione è un tramite straordinario.

Sulle questioni più precise, concordo sul fatto che le adozioni presuppongono una riorganizzazione delle funzioni, dei costi, delle procedure dei tempi e dell'allargamento del numero di adottanti: questo è un punto. La serie di proposte e di suggerimenti è molto importante perché rafforza in modo sistematico il numero delle adozioni.

Per quanto riguarda il primo punto, relativo al maggior numero di adozioni, occorre un approccio sistematico nella riorganizzazione di funzioni, costi, procedure e tempi.

In ordine alle forme di sostegno, anche in questo ambito è fondamentale una presa d'atto del « prima, durante e dopo » sia nella formazione sia nel sostegno; questo, ormai, deve diventare un punto.

Sulla funzione pubblica degli enti autorizzati, sul numero e sulla qualificazione della dimensione pubblica, sono altrettanto d'accordo con le proposte degli auditi perché occorre un salto di qualità nella funzione pubblica degli enti autorizzati, nel loro numero e nella loro qualificazione.

Per quanto riguarda i problemi, che tutti voi avete sollevato, relativi al sostegno al nucleo familiare, alle modalità dell'affidamento, all'affidamento internazionale e ai suoi tempi, anch'essi sono importanti. Dobbiamo affrontare il passaggio fluido tra affidamento e adozione e mettere al centro la complessità relazionale dell'uno e dell'altra. Dobbiamo compiere tutti insieme questo salto, perché alcune delle vostre proposte sono giuste, ma dobbiamo approfondire ulteriormente questo aspetto perché una nuova riforma richiede di allargare ma, contemporaneamente, di fissare delle modalità che consentano maggiore fluidità relazionale.

Inoltre, è necessaria una fluidità nella relazione tra dimensione sociale, privata e giuridica; anche a questo proposito, sono d'accordo sul fatto che essa vada semplificata. Tuttavia, c'è un punto delicato, che è quello dei diritti fondamentali: non dobbiamo dimenticare che la dimensione giuridica – che sia il tribunale dei minori o un'altra struttura – deve sempre essere a salvaguardia dei diritti fondamentali dei minori.

ANITA DI GIUSEPPE. Cercherò di essere breve. Dottor Griffini, non le rivolgo alcuna domanda perché condivido tutto quello che lei ha illustrato e che sostiene: si percepisce che è all'interno della questione. D'altronde, come ha detto la presidente Mussolini, le audizioni in Commissione servono proprio a questo: ad avere dei dati, a saperne di più e anche ad acquisire competenze. Per quanto riguarda il crollo del 50 per cento delle richieste di adozione, condivido la vostra individuazione delle cause ma vorrei aggiungere anche la questione economica che, a mio avviso, la dottoressa Cavalli ha giustamente sottolineato.

È ugualmente importante modificare la legge 4 maggio 1983, n. 184 perché deve essere aggiornata ed adeguata alle nuove esigenze del settore.

Condivido anche l'idea dell'adozione da parte del *single*, perché se vi sono 168 milioni di bambini da adottare, ben venga; una scelta bisogna farla. Certo, lei ha parlato di accompagnamento, e credo che esso dovrebbe essere previsto – come sicuramente penserà anche lei – sia per l'adozione da parte di *single* sia per quella del nascituro. L'America è più avanti di noi ma mi auguro, come lei, che anche in Italia si adotti questo percorso.

Alla dottoressa Cavalli vorrei rivolgere una domanda in particolare: ho amministrato un ente, seppur piccolo (7.000 abitanti), ma le assicuro che al suo interno avevamo un assistente sociale; credo che, anche in molti altri Paesi, l'assistente sociale arrivi grazie alla cooperativa che ha vinto un determinato bando per i servizi che devono essere offerti ai bambini e alle famiglie, perché è chiaro che un assistente sociale si trova sempre a far fronte a situazioni complicate in cui il bimbo è in una famiglia che vive in un contesto socio-economico problematico.

Lei ha fatto riferimento alla formazione degli assistenti sociali; chi è in possesso della laurea è obbligato a svolgere un tirocinio formativo, ma non sono d'accordo sull'idea di lasciare la formazione soltanto alle regioni. Provengo da una piccola regione, che è il Molise, e lì non c'è formazione né si è mai vista (e, ripeto, l'ho toccato con mano).

Lei non ritiene che, forse, dovrebbe essere proprio il vostro ordine a farsene carico? Credo sia fondamentale, anche perché il ruolo che l'assistente sociale svolge all'interno dell'ente è già difficile; le difficoltà sono tante e l'assistente sociale vorrebbe seguire un determinato percorso ma, magari, la mancanza di fondi o altro non permette al sindaco, all'assessore o, comunque, allo stesso assistente sociale di farlo. Forse sarebbe meglio che la formazione arrivasse direttamente dall'ordine e che fosse quest'ultimo a occuparsene. Grazie.

PRESIDENTE. Do la parola agli auditi per la replica.

SIMONETTA CAVALLI, *consigliere CNOAS (Consiglio Nazionale Ordine Assistenti Sociali)*. Rispondo subito all'ultima domanda sottolineando che l'ordine, come tutti gli ordini professionali, con il nuovo ordinamento ha l'obbligo di formazione continua. I nostri iscritti sono obbligati a svolgere la formazione continua, e personalmente sono presidente della commissione a essa deputata.

Sono d'accordo con lei: il delicato ruolo dell'assistente sociale necessita non solo della formazione curriculare, rispetto alla quale sarà presentata una proposta di legge che vede il 3 + 2 come formazione base per poter assumere il ruolo, ma anche la formazione continua, perché occupandosi di movimenti sociali e culturali vi è necessità di aggiornamento costante.

La formazione è centrale, come ho detto e come ribadisco, per il tema che ci

vede qui, ossia l'adozione: è la base affinché noi, gli enti autorizzati e le associazioni familiari collaboriamo insieme. La formazione deve essere svolta assieme e deve essere costante: cominciamo a farla a livello regionale, lavorando come protagonisti ma anche come discenti – visto che abbiamo sempre molto da imparare gli uni dagli altri – per costruire dei percorsi il più completi possibili per le persone che si avvicinano all'adozione o all'affidamento.

Rispetto ai fallimenti, sono proprio questi che ci muovono, perché se tutto procedesse con facilità non vi sarebbero problemi. Come sa chi lavora nel campo, dietro l'adozione c'è un numero enorme di fallimenti; questi non riguardano solo le restituzioni – che sono la punta dell'*iceberg* – ma anche molte famiglie che convivono problematicamente con una persona (è ancora un bambino quando arriva, ma poi diventa una persona), che, purtroppo, per anni resterà sempre un estraneo. I veri fallimenti sono questi, e dobbiamo mobilitare tutte le energie organizzative e formative, ma soprattutto culturali, perché il fenomeno non si ripresenti e si possa davvero rispondere ad esso.

L'adozione è una genitorialità problematica: l'idoneità non è a priori, ma va vista insieme alla motivazione dell'adozione. Deve essere studiata insieme con molta attenzione, certamente non con l'Inquisizione ma sicuramente a priori, ossia prima ancora che il bambino faccia i conti con una non idoneità e venga poi rifiutato.

Quanto all'ultima parte, relativa alle spese, la relazione che attualmente è necessaria per l'adozione all'estero è gratuita e viene resa dai servizi. Credo che nella proposta dell'Ai.Bi. essa venga fatta dall'ente autorizzato, quindi al momento a pagamento; così facendo, rischierebbe di essere una spesa in più che ora le coppie non devono sostenere.

MARCO GRIFFINI, *presidente Ai.Bi. (Associazione Amici dei Bambini)*. Attualmente l'idoneità è a carico del tribunale, per cui noi costiamo in maniera minima rispetto ad esso. Certo, vi sarebbe una riduzione, ma poi entreremmo nel merito della questione. Ringrazio per l'opportunità che ci è stata data, sono felice quando possiamo parlare di queste cose.

Dovrei rispondere all'onorevole De Torre ma, innanzi tutto, vorrei rivolgere un augurio: che la prossima legislatura possa riscoprire come in passato la bella collaborazione e alleanza tra istituzioni parlamentari e privato sociale. Abbiamo creato una bella stagione ed è il momento per riviverla.

All'onorevole De Torre rispondo dicendo che la cooperazione internazionale dovremmo farla noi ONG. Fra l'altro, una cosa che non si sa è che per ottenere oggi l'estensione di un Paese, l'ente autorizzato deve dimostrare di fare cooperazione lì. È una finzione, però, perché se l'ente autorizzato non ha neanche una persona o un cooperante sul luogo è una farsa, mentre sarebbe essenziale che ne avesse. Per esempio, noi lavoriamo in Congo – un Paese dove i bambini si adottano ma si vendono anche, per 100 dollari – e lì l'Ai.Bi. ha venti persone, tra operatori e assistenti, perché dobbiamo verificare lo stato di abbandono.

L'Ai.Bi. sarà quel che sarà, ma alle coppie dà una garanzia: la certezza che il bambino sia stato abbandonato. Questo è l'impegno che do loro; il resto no, ma questo sì: deve essere sicuro che il bambino sia stato abbandonato.

Come si può fare cooperazione senza conoscere le cose ? Deve essere l'ente autorizzato o l'ONG a occuparsene. Fra l'altro, nella vecchia proposta della legge 31 dicembre 1998, n. 476, l'ONG era prevista; poi, è saltato fuori un emendamento e si è pensato che si volesse fare la « *lobby* delle ONG ». No, non si tratta di *lobby* delle ONG, ma di mettere il dito nel problema.

I fallimenti adottivi sono un mistero. Non si sa quanti sono, si sa solamente che sono il 50 per cento per i riferimenti nazionali; il resto è un mistero. La nostra associazione ha seguito circa 3.000 adozioni e di fallimenti se ne saranno verificati dieci.

Ad ogni modo, dobbiamo prima intenderci sul significato di « fallimento adot-

tivo ». L'ultimo è stato un bambino africano, del Congo, che è stato portato in Italia da una coppia veneta; la coppia non era adatta, lo ha riportato al tribunale dopo un mese e adesso è felicemente adottato da un'altra coppia. Questo è un fallimento o no ? Per me non lo è. La coppia in questione ha svolto un compito: ha portato qui un bambino che adesso è felice e contento.

I fallimenti adottivi sono, per esempio, ciò che l'amica Carmela Cavallo interpreta limitando le idoneità alle coppie del Lazio, che sono disperate perché non riescono più ad adottare. Queste cose vanno dette. Carmela Cavallo, per paura dei fallimenti adottivi, limita al massimo l'idoneità e dice a coppie di 45 anni che possono adottare al massimo un bambino di cinque: quelle coppie non adotteranno mai da nessuna parte. Purtroppo, c'è una cultura negativa nei confronti dell'adozione.

Per quanto riguarda l'affido, non so se riusciremo a fare, qui in Commissione, un manifesto sul tema perché prima di novembre presenteremo una riforma. L'affido è fallito: la legge n. 149/01, purtroppo, non è partita e vi sono state 12.000 famiglie affidatarie in dieci anni, non una di più. Nell'affido *sine die* vi è il concetto dell'abbandono: il caso di cui parlava l'onorevole De Torre è quello di un bambino abbandonato. Discutiamone. Ogni giorno, nelle mie case famiglia mi sento dire che parlo solo di adozione e forse non mi sono mai reso conto che i bambini in affido sono abbandonati ogni giorno che passa. Il concetto di abbandono va esteso.

L'ultimo elemento è quello della collaborazione. Le leggi n. 476/98 e n. 133/08 avevano previsto i POC (Protocolli operativi coordinati), che consistevano nella messa in rete delle quattro gambe del tavolo: CAI, enti autorizzati, servizi e tribunali. Abbiamo iniziato con le giornate di Montecatini, durante le quali si è tentato di creare un vero e proprio sistema dell'adozione internazionale e la formazione: siamo partiti alla grande, ma adesso, purtroppo, i protocolli operativi sono solamente tre e siamo rimasti bloccati. Nella nostra proposta di affido creeremo una figura nuova – l'operatore familiare – che non è né assistente né psicologo ma è l'operatore che avrà il compito di mettere in rete tutte le famiglie e le realtà. Grazie.

PRESIDENTE. Manca la rete.

Ringrazio il dottor Marco Griffini perché in queste cose ci mette l'anima a prescindere, anche quando ammette che può dare solo garanzie parziali nel corso della procedura di adozione.

Un relatore si occuperà della proposta perché dobbiamo concludere le audizioni e, soprattutto, le indagini conoscitive; per novembre possiamo ancora farcela, quindi apprezzeremmo anche la nuova proposta.

Ci rivedremo il 20 novembre in occasione della celebrazione della Giornata nazionale per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, che per certi versi è un punto di riferimento.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 13,40.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VALENTINO FRANCONI

Licenziato per la stampa
il 28 settembre 2012.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

€ 2,00



16STC0020700