

N. *“il primo giorno mi ricordo che mi dissero: questo è solo un giorno di prova, e poi invece mi fecero rimanere”.*

[...] M. interrompe *“anche io avevo paura perché pensavo che non avrei visto più i miei genitori, però poi loro sono venuti venerdì e poi il Martedì ci dicono che venerdì potevamo tornare a casa, e la domenica è venuto il papà a prendermi. Siamo andati a casa, per un po’”.*

3.5.5 LA COSTRUZIONE DEL PROGETTO DI ACCOGLIENZA: QUANTO VIENE COMUNICATO AI RAGAZZI

Nell'approfondire la rappresentazione che i ragazzi hanno della loro vita fuori dalla famiglia di origine e della loro storia di presa in carico, tra la varietà delle osservazioni risuona in particolare il disorientamento, per certi aspetti considerevole, di alcuni di loro che si mostrano ignari, quasi totalmente, delle effettive motivazioni poste alla base della decisione del loro allontanamento dal nucleo familiare e del conseguente collocamento in comunità. È un disorientamento più forte e di diversa natura ovviamente a seconda che a parlare siano i ragazzi stranieri non accompagnati o ragazzi “locali”.

Dai pensieri frammentati, riferiti con fatica e con un certo pudore, sembra infatti che diverse questioni siano rimaste aperte e così senza risposta alcune domande, specie quelle relative alla storia della rottura della relazione con la propria famiglia: Perché? Quando? Cosa sta succedendo alla mia famiglia? Cosa ha causato il cambiamento? E quando può finire? Chi è ora responsabile?

Nell'esperienza dei ragazzi non appaiono così chiari né i possibili fattori di rischio di una permanenza a casa, né le eventuali strategie per superarli, di conseguenza neanche la positività e la tranquillità del nuovo contesto familiare, quale percorso temporaneo intrapreso in un'ottica risolutiva delle problematiche che hanno portato all'allontanamento.

In questo senso appare emblematica la testimonianza di un ragazzo di sedici anni che, con una certa rabbia ma soprattutto una discreta sofferenza, commenta così la sua esperienza:

“[In comunità] ci sono tante regole che a casa mia non avevo e quindi non sono abituato. E poi non ho neanche capito perché sono là, in comunità. C'è un progetto ma non è tanto chiaro. Se potessi tornare a casa ci tornerei subito. Mi hanno spiegato ma quel motivo (che non voglio dire) mi sembra strano: sai quanti ragazzi dovrebbero essere in comunità con quel motivo? Dopo un anno e più non sono abituato, a casa mia era diverso...”.

Affermazioni che seppur concise manifestano appunto il sussistere agli occhi del ragazzo di una mancanza di chiarezza rispetto alle ragioni del collocamento in comunità, ai termini del progetto di presa in carico e alle prospettive a breve e lungo termine. Allo stesso tempo rivelano il suo continuare a porsi delle domande sul suo passato e sulle decisioni prese per lui e per certi aspetti la difficoltà di configurarsi un'idea di futuro.

Senza dubbio colpisce come un ragazzo, specie sedicenne, possa essere così scarsamente consapevole di provvedimenti che riguardano la sua vita e ne modificano intensamente i termini e i riferimenti relazionali ed affettivi, riguardo ai quali dovrebbe invece poter assumere un ruolo più attivo e maggiormente critico sul piano decisionale.

L'impressione che ne deriva è che sul piano fattivo, con molta probabilità, è mancata un'attenzione adeguata alla sua crescita, un'attitudine all'ascolto dei suoi effettivi bisogni

Qui più che altrove, “ascoltare” significa non tanto chiedere al minore un parere o un consiglio sulle prassi da adottare, ma fare di tutto per comprendere le sue aspettative, i suoi bisogni, i suoi desideri e tutti gli stimoli, positivi o disfunzionali, che riceve dal suo contesto

familiare e dalla realtà che lo circonda. Solo così si possono tracciare progetti che abbiano una ricaduta positiva sul suo futuro e perciò sulla crescita e aiutare i ragazzi e le ragazze a dare un senso alla loro situazione temporanea e a non sentirsi responsabili di quanto accaduto nella propria famiglia, comprendere che gli eventi sono stati determinati da altri e dunque coltivare l'idea del ritorno a casa.

3.5.6 L'ESSERE MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI RISPETTO AL PERCORSO DI ASCOLTO COLLETTIVO

La presenza di minori stranieri non accompagnati (MSNA) tra i partecipanti all'esperienza di gruppo offre spunti di riflessione di ordine differente ma altrettanto rilevanti. Considerazioni che inevitabilmente risentono della particolarità delle loro condizioni esistenziali, sociali, emotive e affettive e a cui, in questa sede, è indispensabile gettare un sintetico ma esplicativo sguardo per cercare di avvicinarsi nella maniera più adeguata possibile a questa specifica realtà.

Come noto, diverse motivazioni possono indurre alla formulazione del progetto migratorio. Ed è proprio la diversità di queste motivazioni e condizioni di base che crea realtà e presupposti di presenza differenti, nonché un riconoscimento e un'accoglienza diversi da parte del territorio ospitante (ad esempio, ai rifugiati politici e religiosi vengono riconosciuti diritti/doveri diversi rispetto a quelli che generalmente vengono accordati a stranieri che si presentano alle frontiere per motivi di lavoro).

Inoltre le ragioni che hanno portato il soggetto a emigrare ne influenzano le aspettative rispetto al paese di destinazione, nonché le speranze, le fantasie, le paure, i desideri di integrazione. E nell'ascoltare i ragazzi albanesi si ha la dimostrazione che in tema di aspettative, l'immagine dei Paesi occidentali è fortemente distorta ed idealizzata, in particolare dalla TV che presenta una realtà alquanto attraente, banalizzando o omettendo difficoltà e problemi, e creando così il punto di partenza per future delusioni o frustrazioni.

Se in genere è presumibile che progettare la propria emigrazione rappresenti un compito esistenziale molto impegnativo che richiede motivazioni profonde, capacità revisionali, di assunzione del rischio e, con esso, dell'imprevisto, avvicinarsi all'esperienza dei 3 ragazzi ne offre la conferma.

Nonostante l'intensità emotiva di certe affermazioni, spesso scarse, ridotte all'osso, del tutto prive di quelle coloriture linguistiche che possono rendere la condivisione esteticamente piacevole, le specificità esistenziali dei minori stranieri non accompagnati che hanno aderito al percorso di gruppo, hanno reso difficoltosa l'espressione e la condivisione dei propri vissuti e delle proprie esperienze con gli altri partecipanti.

Le loro narrazioni, non a caso, spesso talmente pudiche da apparire, per paradosso, spogliate di ogni valenza sociale, risultavano difficilmente comprensibili agli occhi degli altri ragazzi. Benché tutti minori temporaneamente fuori dalla famiglia di origine, si tratta di realtà completamente differenti. E nella progettazione di interventi a loro dedicati non se ne può prescindere.

La migrazione in adolescenza

Se in prima approssimazione questi ragazzi sembrano rivelare un'identità sufficientemente strutturata da non lasciarsi travolgere dagli eventi, nell'approfondire la questione emerge comunque una certa inquietudine e smarrimento. Con molta probabilità ciò è da imputare al fatto che emigrare nel corso dell'adolescenza ha una doppia connotazione: quella del viaggio nel mondo interno per traghettare dall'infanzia all'età

adulta e quella di uno spostamento nel mondo esterno, alla ricerca di condizioni di vita migliori per la propria realizzazione. È un'emigrazione nell'emigrazione.

Tra l'altro come spesso accade agli adolescenti, anche loro hanno intrapreso la migrazione con in mente un progetto più fantasticato che costruito su elementi concreti di realtà, che contempla essenzialmente il lavoro, il guadagnare del denaro, mandarne alla famiglia e accumularne. E qualcosa della dimensione fantastica rimane nel ricordare il momento più emozionante da quando sono in Italia e in accoglienza:

...prende poi la parola E. *“la cosa recente più bella è stato il viaggio in aereo fatto per venire in Italia, era la prima volta; è durato un'ora e quarantacinque minuti. È stato bello perché si vedeva tutto dall'alto”*. M. quasi non lo fa concludere e sovrapponendosi dice: *“anche per me è stato il viaggio in aereo. Vedevo tutto ... niente paura”*.

A livello psicologico sembra necessaria un'elaborazione che permetta di uscire dal progetto fantasticato, il quale, nel loro caso, ma del resto come per tutti gli adolescenti, assume tutte le connotazioni dell'onnipotenza infantile di cui l'età è intrisa, per entrare in una dimensione di fattibilità con l'elaborazione della perdita di quanto atteso ed immaginato.

Significativa, al riguardo, l'affermazione sconcertata espressa da M. in risposta ad una sollecitazione dei conduttori a riflettere sulle criticità della propria esperienza in Italia: *“sono rimasto molto male quando la responsabile della nostra comunità ci ha detto che trovare lavoro qui non è facile...”*.

D'altronde, come immaginabile, il progetto fantasticato è sorretto dal mandato familiare: i genitori hanno pagato per il costo del viaggio e pertanto i figli hanno un debito da saldare, che acquisisce un valore simbolico che lega, anche a distanza, le generazioni.

Il ragazzo che emigra non lascia solo degli affetti, di cui può conservare la gravidanza, ma veri e propri legami, che hanno a lungo costituito il cardine dei suoi rapporti interpersonali.

Emblematico, in questo senso, un passaggio del percorso di gruppo in cui, in un piacevole momento di serena condivisione, il conduttore chiede ai partecipanti: *“Se riflettete per bene, cosa vi manca di più?”* e, dopo pochi istanti, uno di loro, fissandolo negli occhi risponde con un fortemente allusivo: *“Secondo te?”* che inaugura un silenzio intenso che paradossalmente parla da sé e accentua il senso di condivisione.

Nello specifico il fattore di protezione rappresentato dall'opportunità di partire insieme ad altri, che possono fungere da gruppo di appartenenza e, attraverso un rapporto solidale, aiutare il minore, che ancora ha bisogno di figure adulte a cui riferirsi per procedere nella sua crescita evolutiva, a non disperdersi, pare rivelarsi determinante specialmente in un primo momento per poi affievolirsi gradualmente nel tempo.

Questi ragazzi sembrano infatti avvertire tutto il peso della separazione dalla propria patria, esperienza di perdita che può essere ragionevolmente paragonata ad un lutto. La lontananza e lo sradicamento gli fanno sentire indebolito il senso di appartenenza alla terra d'origine, terra che ancora non sanno se potranno ritrovare.

Si colga, a titolo esemplificativo, l'intensità emotiva, la gravità adulta con cui uno di loro, invitato a utilizzare “Youtube” come strumento di condivisione della realtà personale, mostra un video da lui stesso confezionato, in cui scorrono, senza tregua, foto della sua vita in Albania, commentate da una struggente canzone albanese che narra di un padre emigrato che racconta la propria storia alla figlia lontana.

E. *“Ho messo su Youtube delle foto fatte in Albania e una canzone albanese che canta di un padre emigrato che racconta alla figlia la sua storia...”*

Emerge fortemente quanto sia indispensabile per ogni ragazzo avere la possibilità di essere orientato *verso* e *attraverso* un complesso processo di elaborazione delle proprie relazioni familiari e della propria solitudine in un paese ospitante, ma non sempre accogliente.

In maniera diversa ognuno di loro esprime la tipica spavalderia adolescenziale, quel pizzico di incoscienza che aiuta a sopportare le difficoltà. E nello specifico sembra proprio che alla sfida adolescenziale di chi è il più forte, il più resistente, si affianchi il bisogno di allontanare il senso di vuoto che in molti casi porta ad affrontare le situazioni più disagiate, difficili, a volte estreme.

La presunzione di essere adulti e maturi, dovuta all'aver compiuto un viaggio importante e affrontato tante traversie da soli, e la cultura di appartenenza che riconosce loro più precocemente la condizione di adulto, si scontra di fatto con una maturità affettiva che ancora ha fortemente bisogno del supporto e della vicinanza degli adulti.

In realtà si tratta di adolescenti che devono confrontarsi con la solitudine e la nostalgia: da una parte non hanno una famiglia a cui tornare per colmare il senso di vuoto procurato soprattutto dal disorientamento; dall'altra non hanno legami sociali, perché questi si sono interrotti o sospesi nel tempo del viaggio. Le nuove conoscenze incontrate lungo il cammino, condividono con loro solo l'aspettativa di cose migliori: un progetto, per lo più idealizzato di benessere, ricchezza, divertimento.

Dato il contesto di deprivazione culturale e simbolica, i sentimenti di panico, confusione, incertezza, propri dell'adolescenza diventano quindi per loro più difficili da dominare.

Al di là dell'apparente audacia, fierezza, una certa arroganza e testardaggine che esibiscono avanzando le loro pretese volitive (indicatore però della marcata ambivalenza del sentirsi in diritto di ricevere, come presunto indice di un'adultità fasulla, mimata, ma anche come espressione di una profonda ansia dovuta alle perdite affettive conseguenti alla migrazione) questi ragazzi si rivelano essenzialmente disorientati, provati, un po' delusi e bisognosi di essere ascoltati.

3.5.7 DIFFERENZE ANALOGIE TRA “AFFIDATI” E “COMUNITARI”: L'ESPERIENZA DI ROMA

Nell'ambito del percorso laboratoriale nella città di Roma è stato costituito un gruppo di 9 ragazzi con una fascia di età compresa tra gli 11 e i 16 anni: 5 provenienti dalle comunità (3 da comunità laica, 2 da comunità gestita da congregazione religiosa) e 4 da famiglie affidatarie.

Il laboratorio è stato un modo per farli confrontare tra pari e sapere che altri ragazzi hanno vissuto o stanno vivendo la stessa esperienza, e ciò ha fatto sì che ognuno si sentisse libero di raccontare e raccontarsi senza paura di essere giudicato, guardato con pregiudizio o peggio ancora commiserato come vittima. Nel gruppo ne è scaturito un confronto aperto e spontaneo che ha avuto anche alcuni momenti emozionanti e talvolta commoventi. Gli incontri, specialmente quello lungo dei due gruppi, sono sempre stati molto intensi, i ragazzi in genere hanno mantenuto una grande attenzione riuscendo sempre ad ascoltarsi e senza mai distrarsi o chiacchierare in sotto gruppi. Ciò che ha reso possibile questo è stato il livello della discussione che è sempre stato molto personale e di conseguenza molto sentito. Gli interventi e le domande reciproche sono sempre stati rispettosi delle storie individuali e delle emozioni espresse.

Attraverso i racconti, ma anche utilizzando disegni, fotografie, i ragazzi hanno confrontato le loro giornate, fatte di orari, regole, attività tra le più svariate.

Un lavoro che ha particolarmente interessato i ragazzi è stato la stesura di un cartellone dove hanno riportato quelle che secondo loro erano le differenze e le analogie tra vivere in casa-famiglia e in una famiglia affidataria. A questa conclusione ci sono arrivati attraverso un gioco fatto con i post-it, dove ognuno ha scritto liberamente tutte le parole che gli ricordavano la vita in casa-famiglia o in famiglia affidataria, le hanno poi raggruppate per affinità e hanno scelto quelle più ricorrenti e più significative, e dopo lunghe discussioni sono arrivati a formare il cartellone riportato di seguito.

ANALOGIE	DIFFERENZE
Convivenza con altre persone (no famiglia originale) Nuovi rapporti (conoscenze, amicizia, amore, legami) Cambiamento Accettazione Costruzione del proprio futuro	Regole diverse (troppa burocrazia in casa famiglia) Nuclei di numero esiguo: consentono di essere più liberi nel chiedere le cose ma danno meno possibilità di confronto
Ricevere affetto Dimensione familiare	

I ragazzi sono stati tutti d'accordo nel mettere tra le analogie: **convivenza con altre persone**, perché questa è la dimensione comune poiché tutti in questo momento vivono fuori dalla famiglia di origine.

Is: io penso che mi ritengo fortunato a non essere l'unico che ha problemi in famiglia, ma siamo in tanti.

Nuovi rapporti è la sintesi di parole associate alla sfera delle relazioni, come amore, affetto, amicizia, conoscenze, legami. Queste parole sono state tra le più citate nel gioco dei post-it, ed è apparso immediatamente molto chiaro come i ragazzi attribuissero un valore profondo a questi concetti. E sono nuovi rapporti che hanno durate spesso in conflitto con quanto la legge sancisce.

S. "la casa famiglia è come una famiglia che ti accoglie, nel momento in cui tu hai difficoltà. Ti aiuta, ti fa crescere, ti fa arrabbiare ... Stringi dei rapporti, diventi una famiglia...io lo posso dire, dopo 15 anni" (S. vive in casa famiglia da quando aveva 8 mesi di vita).

La parola **cambiamento**, sta ad indicare il tema della diversità, ed è inteso dai ragazzi sia come il cambiamento di vita, di ambiente, di relazioni, vissuto con l'inserimento nella comunità o nella famiglia affidataria, ma anche come il fatto che ogni nuova esperienza cambia le persone e le aiuta a crescere. **Accettazione**, intesa sia come accettazione dell'altro, del cambiamento, ma anche come accettazione della propria realtà e della propria storia. A proposito di questo ultimo aspetto le storie di questi ragazzi sono intrise di grosse sofferenze, spesso troppo difficili da accettare. I ragazzi si sono interrogati sui motivi che li hanno portati ad andare in comunità, o ad essere affidati a parenti o famiglie esterne al nucleo di origine.

Au: io in casa famiglia sto bene adesso. Anche prima stavo bene con mia madre, però lei è molto fragile in questo periodo, con un po' di depressione. Quindi preferisco stare in casa famiglia, perché prima aiutavo sempre mia madre. Sto meglio in casa famiglia perché i suoi problemi non me li devo prendere io. Fino a quando lei non starà meglio e potrò tornare con lei.

Au: io per esempio non l'ho detto a nessuno all'inizio, lo sapevano solo mia madre e la mia migliore amica. Per me questa è stata la cosa più dura, come ad esempio adesso dirlo alla mia nuova migliore amica. Un giorno l'ho invitata a casa mia e ancora non gli avevo detto niente. Lei è stata tranquilla, però non lo sa quasi nessuno.

Is: a me non me ne frega niente...

Hanno più volte evidenziato la necessità di essere più coinvolti, ove possibile, nelle decisioni e di voler comprendere meglio le motivazioni delle scelte. **Costruzione del proprio futuro** è il concetto proposto da uno dei ragazzi che voleva inserirlo tra gli elementi di differenza a causa delle diverse opportunità che possono capitare a chi vive in una famiglia affidataria, rispetto a chi vive in casa-famiglia. La maggioranza del gruppo ha, però, affermato che ognuno di loro sia che viva in comunità, sia che viva con una famiglia affidataria è impegnato a costruire al meglio il proprio futuro, cercando di sfruttare le opportunità e le occasioni di crescita che gli vengono proposte, pertanto tale concetto andava sicuramente inserito tra le analogie.

Iv: per me questa foto ha un significato speciale perché per me il mare simboleggia la vita perché non si vede la fine però si sa che da qualche parte finisce. Come la vita, si sa che finisce però non si sa quando.

Tra le differenze è stata inserita la definizione **regole diverse**, il riferimento è alla eccessiva burocrazia che c'è in casa-famiglia e al fatto di dover chiedere troppi permessi ai servizi sociali o ai tribunali, che rischiano di compromettere (causa lunghi tempi nelle risposte) attività che i ragazzi potrebbero fare. Questo aspetto è sembrato pesare molto sui ragazzi che vivono in tali strutture, il loro vissuto è stato di veder svanire possibilità ricreative, di socializzazione o altro, in attesa che chi esercita la patria potestà su di loro esprima il consenso. Questo pone l'attenzione riguardo al fatto che spesso gli esercenti la potestà genitoriale rimangono i genitori che a volte sono introvabili, o tutori pubblici che però lavorano solo in orari di ufficio e non sono sempre reperibili. Un altro problema riportato dai ragazzi è che in casa famiglia rispetto alla famiglia affidataria è più difficile gestire ed ottenere permessi per le uscite. A volte con gli educatori non è semplice fare richieste perché, dicono i ragazzi, ti fanno ogni volta pesare il fatto che stai chiedendo qualcosa, mentre in famiglia affidataria ci si sente più tranquilli e la relazione è più semplice e individualizzata. Anche se spesso dipende dal numero dei componenti del nucleo familiare affidatario. Infatti è stato messo tra le differenze il concetto del **"Nuclei di numero esiguo"**, che facilitano le richieste, avendo meno ragazzi da soddisfare, ma limitano il confronto con gli altri. In questa occasione è emerso da parte dei ragazzi il bisogno e il desiderio di rapporti *esclusivi*, di poter avere delle attenzioni e anche cose materiali solo per se stessi. Ad esempio una cameretta da non dover condividere con altri ragazzi. A metà tra le analogie e le differenze i ragazzi hanno messo: **ricevere affetto e dimensione familiare**, perché sono stati due concetti su cui hanno discusso molto e siccome non si è riusciti a raggiungere un accordo, abbiamo deciso di metterli in mezzo. Per quanto riguarda ricevere affetto, alcuni volevano metterlo tra le differenze perché in casa famiglia, essendoci più persone, si ricevono meno attenzioni. Ma altri affermavano che in entrambe le situazioni si riceve affetto, quindi lo avrebbero messo tra le analogie.

An. alla fine è bello, perché conoscono tante storie e sanno che un bambino ha bisogno di affetto e di attenzione e sanno coccolarti come una madre. E poi anche perché ci sono gli amici, tipo S. che ormai per me è come una sorella, siamo cresciute insieme.

S., una ragazza di 16 anni inserita in casa famiglia da piccolissima, con molta semplicità affermava rivolgendosi ad un ragazzo che vive con la famiglia affidataria, *“a te la famiglia affidataria, ti vuole bene?”*, “Sì” risponde il ragazzo, e lei: *“Beh, anche a me le suore mi vogliono bene, quindi anche io ricevo affetto”*. A tal proposito è emblematica la poesia che S. ha scritto, intitolata *Go Family*, che rafforza la sua idea di sentirsi amata e anche della dimensione familiare da lei vissuta.

GO FAMILY

Le cose da quando sono arrivata sono cambiate,
dalle persone che inizialmente vivevano con me
o anche solo dalle mie giornate.

Prima ero una piccola bambina
e adesso secondo la mia amica Anna
sono una cretina.

La casa famiglia è cambiata tanto
come il giardino che per la pista di pattinaggio
è diventato asfalto.

Ormai questa grande casa per me è una famiglia,
come penso che per le suore io sia una figlia.

Tra qualche anno progetterò il mio futuro,
spero che sia meno duro,
della mia adolescenza
in cui sto provando molta sofferenza.

Qualche idea già ce l'ho...
a 18 anni partirò.

Dicevamo della dimensione familiare, alcuni sostenevano che in famiglia affidataria si sente di più il senso della famiglia, perché ci sono un padre ed una madre, ma altri affermavano il contrario dicendo che anche in casa famiglia si può vivere la dimensione familiare se instauri legami affettivi e significativi con gli adulti di riferimento. A conforto di tale teoria ecco le parole di A. una ragazza di 15 anni, che dice, a proposito di una responsabile della sua casa famiglia: *“È una di quelle persone che non mi tradirà mai, nonostante i miei difetti. Per me è un punto di riferimento”*.

3.6 Riflessioni conclusive

Il breve percorso sperimentale che qui è stato descritto ha inteso valorizzare una metodologia di ricerca di tipo partecipativo, fondata su un coinvolgimento attivo e consapevole di ragazze e ragazzi impegnati in percorsi di cura e protezione.

Già in premessa si è detto della scarsità di esperienze di questo tipo in Italia, quantomeno sul versante dell'iniziativa istituzionale, eccetto un progetto realizzato in Veneto per iniziativa dell'Ufficio di protezione e pubblica tutela dei minori della Regione Veneto, da qui l'importanza anche di un percorso breve e limitato a poche realtà come quello proposto dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Come si coglie chiaramente dall'analisi dei temi emersi, i contenuti espressi dai ragazzi, sono fortemente radicati nella loro esperienza quotidiana di vita in comunità o in famiglia affidataria quale segno forte dell'importanza del momento presente, ma anche come esito di una lunga permanenza fuori dalla famiglia di origine.

L'accoglienza in un luogo sicuro e comunque più prevedibile di alcuni dei contesti familiari di origine, la possibilità di costruire relazioni significative nel gruppo dei pari e l'incontro con alcuni adulti affidabili e capaci di dare loro fiducia, costituiscono gli aspetti positivi che scaturiscono dai racconti e dai pensieri condivisi delle ragazze e dei ragazzi. A fronte di queste risorse, i gruppi però riportano anche fattori di grande criticità, talvolta in grado di vanificare i progetti costruiti per loro: la frammentarietà dei rapporti con i servizi, la confusione e la scarsa consapevolezza del progetto definito dai servizi di tutela, la preoccupazione per un contesto familiare che spesso appare un po' abbandonato a se stesso, la difficoltà a fare i conti con i pregiudizi, l'incertezza rispetto al futuro. L'importanza della relazione con gli operatori di riferimento, in particolare l'assistente sociale è un tema evidenziato in molte ricerche con ragazzi in carico ai servizi, per i quali le qualità più apprezzate nell'adulto – operatore sono: essere motivato da un genuino interesse per la loro storia, possedere la capacità di ascoltare, essere aperto e onesto, e capace di mantenere i legami (Morgan 2006; McLeod 2007).

Il coinvolgimento di bambini e ragazzi nei processi decisionali in quanto “utenti” dei servizi, costituisce un tema che a livello internazionale è oggetto di attenzione grazie ad alcune esperienze avanzate in atto nel mondo anglosassone, e all'iniziativa del Comitato per i diritti del fanciullo e del Consiglio d'Europa. Ciò implica, in primo luogo, il riconoscimento del loro diritto a partecipare alle decisioni che li coinvolgono in modo consoni alla loro età e alla loro capacità di discernimento, in coerenza con quanto sancito in termini generali dall'art. 12 della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo. Secondo, il concetto di partecipazione richiama quelli di autodeterminazione e di empowerment che sono centrali nel lavoro e nelle professioni sociali, ciò significa che i servizi dovrebbero impegnarsi a creare le condizioni che permettono a ragazze e ragazzi di diventare capaci di auto-determinarsi.

In terzo luogo, la pratica partecipativa è sempre più legata agli esiti positivi dei percorsi di presa in carico, quale modalità in grado di attivare il senso di responsabilità, valorizzando il contributo soggettivo di ogni individuo (Holland 2000). Ciò riflette il crescente riconoscimento dei danni derivanti dalla cultura assistenzialista e paternalistica e le evidenze della ricerca che ha dimostrato l'impatto negativo di pratiche che non favoriscono la partecipazione degli utenti, in questo caso di bambini e famiglie, nei processi decisionali.

4. I dati sui bambini fuori dalla famiglia di origine e il progetto S.In.Ba. - Sistema Informativo sulla cura e la protezione dei Bambini e della loro famiglia

Il progetto S.In.Ba. - Sistema Informativo sulla cura e la protezione dei Bambini e della loro famiglia, promosso nell'anno 2010 dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con affidamento del coordinamento alla Regione Campania, è oggi in Italia il più importante tentativo di mettere a sistema a livello nazionale i dati sui bambini seguiti dai servizi sociali territoriali. Si tratta quindi di un'iniziativa destinata a fornire informazioni periodiche regolari anche sui bambini fuori famiglia e adottati.

Il progetto si inserisce all'interno di un percorso di realizzazione del SISS - Sistema informativo dei Servizi sociali, come enunciato all'art. 21 della legge quadro n. 328/2000. Il

presupposto del progetto S.In.Ba. è quello di rispettare i sistemi informativi già esistenti nelle Regioni e nel contempo costruire un'unica piattaforma che dia sistematicità ai flussi informativi attraverso la definizione di un fabbisogno informativo minimo comune, condiviso e standardizzato, che permetta l'individuazione di indicatori comuni e la raccolta di dati omogenei in tutte le realtà regionali.

Il progetto S.In.Ba. si ispira nei suoi principi organizzativi e attuativi al precedente progetto S.I.N.A. — il Sistema Informativo sulle Non Autosufficienze, che ha già prodotto, in rete con l'INPS, un sistema di raccolta, analisi e produzione di dati aggregati che le singole Regioni possono utilizzare per orientare la programmazione e i finanziamenti in questo settore, cercando al contempo di individuare i bisogni sociali espressi e i livelli minimi di assistenza garantiti alle persone con disabilità sui differenti territori regionali.

Per quanto riguarda il progetto S.In.Ba., gli obiettivi generali sono i seguenti:

1. individuare e qualificare la domanda sociale;
2. monitorare il sistema di offerta dei servizi/prestazioni/interventi rivolti ai bambini e alle famiglie;
3. valutare gli esiti e l'efficacia degli interventi;
4. disporre di strumenti utili alla programmazione degli interventi.

A tali obiettivi se ne affiancano alcuni operativi più di dettaglio:

1. acquisire e integrare le informazioni provenienti da più fonti (Isee, sistemi informativi locali sui servizi sociali, sistemi informativi sanitari);
2. archiviare le informazioni in formato elettronico;
3. elaborare e diffondere le informazioni (con aggiornamenti periodici).

Oltre alla Regione Campania, cui come già accennato è stato affidato il coordinamento del progetto S.In.Ba., sono coinvolte altre undici Regioni italiane: Basilicata, Emilia Romagna, Liguria, Marche, Molise, Piemonte, Puglia, Sardegna, Toscana, Umbria, Veneto. Il progetto è svolto in collaborazione anche con il Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, l'ANCI, l'ISTAT, il CISIS. Le attività realizzate sino a oggi sono le seguenti:

- una preliminare indagine di sfondo, la Rilevazione sulla programmazione ed erogazione di interventi e servizi attivati per la promozione, la protezione e la tutela dei bambini e delle loro famiglie,
- la predisposizione di una scheda di data set minimo per la raccolta di dati sui minori e sulle famiglie in carico presso i servizi sociali e sociosanitari dei territori coinvolti (scheda S.In.Ba.), su cui è stato avviato un lavoro in stretto rapporto con l'INPS con l'obiettivo di inserire questa attività all'interno del "Casellario dell'assistenza".

4.1 Rilevazione sulla programmazione ed erogazione di interventi e servizi attivati per la promozione, la protezione e la tutela dei bambini e delle loro famiglie

La Rilevazione sulla programmazione ed erogazione di interventi e servizi attivati per la promozione, la protezione e la tutela dei bambini e delle loro famiglie ha voluto operare una mappatura degli interventi e dei servizi promossi sui territori italiani per conoscere:

1. le modalità di gestione a livello locale;
2. i sistemi locali di rete con cui si attivano i processi programmatici e le eventuali modalità messe in atto da tali sistemi per il monitoraggio e la valutazione dei servizi.

L'unità di rilevazione prescelta per la partecipazione all'indagine è stata l'ambito territoriale della programmazione sociale e sociosanitaria, normalmente di livello sovracomunale, ma le Regioni hanno potuto scegliere anche altre tipologie di aggregazione territoriali, sempre operanti nel settore sociale e sociosanitario. All'indagine hanno aderito volontariamente 97 sistemi di welfare.

Per la realizzazione dell'indagine pilota è stato creato un gruppo di lavoro ristretto il cui lavoro si è articolato nelle seguenti fasi:

- I fase - costruzione della bozza di scheda di rilevazione da sottoporre al tavolo nazionale (febbraio-maggio 2011);
- II fase - predisposizione tecnica della scheda on line da parte dell'équipe tecnico-informatica della regione Campania e presentazione dell'indagine e della scheda stessa ai referenti territoriali da parte delle amministrazioni regionali (giugno - settembre 2011);
- III terza fase - compilazione delle schede di rilevazione (ottobre 2011 - gennaio 2012);
- IV fase - controllo della matrice dei dati raccolta, acquisizione di dati dove mancanti ed elaborazione della bozza di report, successivamente sottoposta al vaglio delle équipe regionali e alla loro integrazione anche di ulteriori informazioni (febbraio - marzo 2012).

Numero comuni coinvolti sul totale dei comuni regionali

Regione	Numero comuni Regione	Numero comuni coinvolti nella rilevazione	% Numero comuni coinvolti nella rilevazione
Basilicata	131	11	0,8
Campania	551	308	55,9
Emilia Romagna	348	85	24,4
Liguria	235	119	50,6
Marche	239	53	22,1
Molise	136	133	95,6
Piemonte	1.206	234	0,2
Puglia	258	-	-
Sardegna	377	30	0,8
Toscana	287	-	-
Umbria	92	25	27,1
Veneto	581	194	33,4
Italia	8.092	1.192	14,7

La scheda di rilevazione utilizzata per la raccolta dei dati era strutturata in quattro parti:

- A. Dati generali relativi alle aree sociali/sistemi territoriali di welfare coinvolti nell'indagine
- B. Servizi, interventi e prestazioni rivolti alla popolazione 0-17 e alle famiglie dell'ambito/distretto sociale. La scelta di raccogliere questi dati è derivata dalla necessità di avere informazioni non solo sull'offerta dei servizi, ma anche relativamente alla gestione e alla continuità degli interventi e prestazioni nel corso del tempo. Ciò ha permesso, ad esempio di lasciare emergere che esistono servizi e prestazioni maggiormente presenti sul territorio ad altri. Il Servizio sociale professionale, risulta presente nel 94,8% dei territori coinvolti o il Servizio per l'affidamento dei minori presente nel 90,7%, al contrario i servizi meno presenti risultano quelli relativi alle Strutture residenziali e ai centri con pernottamento. Nello specifico, la Comunità educativo psicologica risulta presente solo in 9 casi (9,3%), i

Centri estivi o invernali con pernottamento, solo in 12 casi (12,4%) e il Servizio di accoglienza bambino-genitore, presente in 27 casi (27,8%).

- C. Attività di programmazione e risorse di rete, questi dati sono stati rilevanti per conoscere i processi in corso per la definizione dell'offerta e gli attori, gli strumenti e i tempi individuati per la programmazione. L'analisi dei dati ha permesso di capire come si strutturano i processi decisionali e la tipologia di governance territoriale attivata, inoltre si è voluto successivamente comprendere se esistesse, sempre a livello di ambito, una programmazione periodica rivolta all'infanzia e all'adolescenza e se eventualmente fosse integrata all'interno del piano di zona o invece fosse autonoma rispetto ad esso;
- D. Strumenti di accesso, valutazione e monitoraggio della presa in carico e degli esiti, le domande di questa sezione erano tese a conoscere le modalità di accesso ai servizi da parte dei minori e delle loro famiglie, gli strumenti usati per l'acquisizione di informazioni necessari per attivare processi valutativi, quali fossero le figure professionali che generalmente partecipano all'elaborazione del piano, aspetti inerenti l'organizzazione e la gestione del personale.

4.2 La scheda S.In.Ba

Per quanto riguarda la scheda S.In.Ba., lo strumento elaborato per la futura sperimentazione, raccoglie le informazioni riguardanti i minori di età "presi in carico" dai servizi sociali dei comuni e degli ambiti. Per "presa in carico" si intende l'assunzione da parte del servizio sociale territoriale di una responsabilità di valutazione del caso, sostegno (anche solo economica), cura, protezione e tutela del minore. Per minori di età si intendono i soggetti fino al compimento del 18esimo anno. La scheda è stata strutturata per essere utilizzata nel monitoraggio della situazione dei minori già inseriti che nel tempo diventano neomaggiorenni e che il servizio può tenere in carico fino all'età di 21 anni.

Il set minimo di dati della scheda S.In.Ba. si compone delle seguenti sezioni:

1. profilo personale del minore (età, genere, ecc.);
2. profilo dei genitori del minore (età, titolo di studio, ecc.);
3. profilo della famiglia del minore (composizione, dove vive il minore al momento della registrazione);
4. segnalazione - valutazione della domanda e gli interventi attuati;
5. chiusura del fascicolo.

Ogni scheda è di tipo individuale e riguarda univocamente un solo e preciso soggetto di minore età. La scheda è stata pensata per essere aggiornata con cadenza almeno trimestrale a fronte di specifici eventi intercorsi nel periodo considerato, compresa la chiusura del fascicolo. In caso di più eventi nel trimestre che hanno modificato lo stato del minore, si deve far riferimento all'ultimo evento. Nel caso di inserimenti familiari e di collocamenti in strutture si richiede la data di avvio e l'eventuale data di dimissione. La scheda va compilata raccogliendo i dati pertinenti da fonti tra loro diverse e da altra documentazione già predisposta dai servizi.

Riferimenti bibliografici

- Belotti, V., 2012, *Ragazzi e ragazze nei contesti di cura. Crescere tra pari e partecipare nelle comunità di accoglienza*, in E. Toffano Martini, P. De Stefani, "Che vivano liberi e felici...". *Il diritto all'educazione a vent'anni dalla Convenzione di New York*, Carocci, Roma, p. 233-251.
- Bianchi, D. (a cura di), 2011, *Ascoltare il "minore". Interventi di protezione e tutela di bambini e adolescenti*, Firenze-Roma, Istituto degli Innocenti-Carocci.
- Holland, S., 2000, *The assessment relationship: interactions between social workers and parents in child protection assessments*, in «British Journal of Social Work», 30, p. 149-163.
- Ruggiero, R., 2010, *Partecipazione non solo protezione e tutela: sintesi critica al General Comment sull'articolo 12 della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo*, in «Cittadini in Crescita», 2/2010, p. 69-76.
- McLeod, A., 2007, *Whose agenda? Issues of power and relationship when listening to looked-after young people*, in «Child and Family Social Work», 12, p. 278-286.
- Morgan, R., 2006, *About Social Workers: A Children's Views Report. Commission for Social Care Inspection*, Newcastle Upon Tyne.
- Occhiogrosso, F., 2009, *Manifesto per una giustizia minorile mite*, Milano, Franco Angeli.
- Recommendation Rec(2005)5 of the Committee of Ministers to member states on the rights of children living in residential institutions.*
- Recommendation Rec(2011)12 of the Committee of Ministers to member states on children's rights and social services friendly to children and families.*
- Regione del Veneto, Ufficio protezione e pubblica tutela dei minori, 2010, *Vivere in comunità. Lo raccontiamo con le ragazze e i ragazzi*, Regione del Veneto, Bassano del Grappa.
- Save The Children, 2010, *Tu partecipi, io partecipo. Un'analisi dei metodi di lavoro e delle buone pratiche di partecipazione di bambini e adolescenti realizzate da Save the Children Italia*, Roma.

Capitolo 3

Le norme sull'accoglienza dei bambini fuori famiglia

Premessa

Nella precedente relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 149⁶, la panoramica delle attività legislative e amministrative, nazionali e regionali, relative agli interventi di accoglienza di bambini e adolescenti privi di un contesto familiare adeguato si apriva, secondo una logica condivisibile oltre che manifesta, mettendo in evidenza che le singole disposizioni avrebbero dovuto essere lette tenendo conto delle indicazioni contenute nelle norme che si pongono al vertice del nostro ordinamento giuridico: vale a dire la Costituzione e le norme sovranazionali. Per questo motivo la relazione si soffermava diffusamente sulle modifiche apportate al titolo V della Costituzione per opera della legge costituzionale n. 3 del 2001, e sulla Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo (CRC) stipulata a New York nel 1989. Nel presente elaborato tale scelta è stata confermata perché è sempre più vero che gli atti normativi adottati nel nostro Paese (a livello statale o regionale) devono essere – oltre che rispettosi del dettato costituzionale – anche conformi alle norme di diritto internazionale che costituiscono, al contempo, una guida e un vincolo per il legislatore italiano. Del resto, è previsto fra gli stessi principi fondamentali della Costituzione⁷ che l'Italia possa accettare, in condizioni di parità con gli altri Stati, la limitazione della sovranità necessaria a giungere «ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni». Per questi motivi l'analisi si apre con la segnalazione delle novità più significative che si sono registrate a livello internazionale sul tema dell'accoglienza delle persone minori di età prive di un'adeguata situazione familiare nel periodo che intercorre tra il 1° gennaio 2009 e il 31 dicembre 2011. A livello costituzionale, invece, è opportuno dire fin da adesso che nel periodo di riferimento non sono intervenute modifiche da ricordare.

Il capitolo prosegue soffermandosi prima sulle novità normative che sono state introdotte a livello statale e, successivamente, su quelle che sono intervenute a livello regionale distinguendole in entrambi i casi – in ossequio al principio di gerarchia delle fonti – fra norme di livello primario (leggi) e norme di livello secondario (delibere, regolamenti ecc.). Ci sembra inoltre opportuno anticipare in questa sede che, nella parte dedicata all'analisi della normativa regionale⁸ di primo livello, non ha trovato conferma la scelta, operata nella precedente relazione⁹, di suddividere le Regioni in quattro gruppi in base alla circostanza che abbiano fatto o meno certe scelte normative. Data la più ridotta quantità di materiale normativo a disposizione, ci è parso preferibile proporre un'analisi della normativa

⁶ Relazione che ha preso in esame la normativa vigente in questa materia fino al 31 dicembre 2008.

⁷ Specificatamente all'art. 11 della Carta costituzionale.

⁸ L'analisi della normativa regionale si basa sulla ricognizione delle norme fatta in occasione del monitoraggio del Terzo Piano biennale nazionale di azioni e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva emanato con DPR 21 gennaio 2011. Tali norme non sono state convalidate da parte delle regioni e delle province autonome, come invece è avvenuto per il precedente lavoro.

⁹ Nello specifico sono stati adottati i seguenti criteri: 1) regioni che hanno provveduto all'adozione di una legislazione specifica in materia di servizi socio-assistenziali a favore dell'infanzia e dell'adolescenza; 2) regioni che hanno introdotto disposizioni specifiche in materia di protezione dell'infanzia e dell'adolescenza in leggi regionali che disciplinano il sistema socio-assistenziale regionale o sistemi integrati di protezione e assistenza alla persona; 3) regioni in cui disposizioni specifiche in materia di bambini e adolescenti accolti in realtà esterne alla famiglia sono contemplate anche in delibere, decreti e regolamenti regionali; 4) regioni che hanno introdotto nelle leggi regionali in materia di politiche per la famiglia delle previsioni più specifiche nei confronti degli interventi di supporto ai nuclei familiari al fine di prevedere l'allontanamento dei figli.

regionale specifica regione per regione, incentrata sulla sola distinzione tra norme aventi un carattere prevalentemente economico-finanziario e norme aventi una diversa natura. Ciò ha consentito di analizzare in modo approfondito l'attività normativa che le regioni e le province autonome hanno adottato facendo emergere, con chiarezza, sia le scelte operate dalle singole regioni per dare una famiglia – temporanea (affidamento) o definitiva (adozione) – ai minori, sia la logica che le ha guidate. Parimenti, ha potuto trovare conferma solo nella parte dedicata all'analisi della normativa regionale di secondo livello la scelta (contenuta anche questa nel precedente lavoro) di distinguere l'elaborato in due ambiti: una prima parte dedicata al tema dei minori fuori famiglia e al relativo processo di deistituzionalizzazione, e una seconda parte dedicata al tema delle adozioni. Come nel caso precedente, infatti, la limitata quantità di materiale normativo di livello primario a disposizione dovuta alla scelta delle regioni di intervenire sulla tematica dell'adozione soprattutto mediante delibere della Giunta regionale, unita alla considerazione che la quasi totalità delle disposizioni legislative adottate dalle regioni sul tema dell'adozione sono contenute in leggi che si riferiscono quasi sempre anche all'istituto giuridico dell'affidamento, ha fatto propendere per questa soluzione¹⁰.

1. L'ambito internazionale

Nel panorama internazionale la novità più rilevante da segnalare – benché non direttamente collegabile al processo di deistituzionalizzazione – è l'entrata in vigore, avvenuta il 1° dicembre 2009, del Trattato di Lisbona¹¹, che, oltre a modificare il Trattato sull'Unione europea, ha attribuito lo stesso valore dei Trattati alla Carta dei diritti fondamentali proclamata a Nizza dal Parlamento europeo, dalla Commissione e dal Consiglio il 7 dicembre 2000¹². Dal dicembre 2009, infatti, grazie al nuovo art. 6 TUE, il diritto dell'Unione Europea è stato arricchito di un insieme di diritti civili, politici, economici e sociali giuridicamente vincolanti non solo per l'Unione e per le sue istituzioni, ma anche per i singoli Stati membri¹³.

Tra questi “nuovi” diritti europei vi è anche il diritto di ogni bambino – proclamato dall'art. 24 – di intrattenere «regolarmente relazioni personali e contatti diretti con i due genitori, salvo qualora ciò sia contrario al suo interesse»¹⁴. Ponendosi in una prospettiva più generale, si può affermare che i diritti riconosciuti al minore a livello internazionale, come

¹⁰ L'unica legge, interamente dedicata al tema dell'adozione, approvata dalle Regioni nel triennio di riferimento (2009-2011) è la L.R. 19-11-2009, n. 70 della Toscana, legge dedicata agli interventi di sostegno alle coppie impegnate in adozioni internazionali. La Liguria è intervenuta sul tema dell'adozione soltanto con alcuni articoli della L.R. del 9-4-2009, n. 6 che si occupa del più generale tema della promozione delle politiche per i minori e i giovani. È stata fatta la scelta di prendere in considerazione anche la L.R. n. 9 del 2012 della Regione Campania (Modifiche all'articolo 31 della legge regionale 30 gennaio 2008, n.1, recante obiettivi del centro regionale per le adozioni internazionali) e di analizzare (vedi nota n. 80) le leggi pertinenti al tema dell'adozione che, pur essendo state approvate nel triennio 2006-2008, non avevano trovato spazio nel precedente lavoro.

¹¹ *Trattato di Lisbona che modifica il trattato sull'Unione europea e il trattato che istituisce la Comunità europea*, firmato a Lisbona il 13 dicembre 2007 pubblicato in Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea del 17 dicembre 2007, C 306.

¹² Il contributo del Trattato di Lisbona alla protezione dei diritti fondamentali può essere, in estrema sintesi, distinto in tre macro-punti: la Carta dei Diritti fondamentali, l'adesione alla CEDU e l'ampliamento dei casi in cui gli individui potranno impugnare un atto delle istituzioni.

¹³ È appena il caso di precisare che alla Carta dei diritti fondamentali, prima del Trattato di Lisbona, non era conferito alcun valore giuridico vincolante sebbene recepisce tutti i diritti che la Corte di Giustizia aveva fino a quel momento garantito in via giurisprudenziale.

¹⁴ Per esteso nella parte dedicata ai diritti dei bambini l'art. 24 prevede che: “1. I bambini hanno diritto alla protezione e alle cure necessarie per il loro benessere. Essi possono liberamente esprimere la propria opinione; questa viene presa in considerazione sulle questioni che li riguardano in funzione della loro età e della loro maturità. 2. In tutti gli atti relativi ai bambini, siano essi compiuti da autorità pubbliche o da istituzioni private, l'interesse superiore del bambino deve essere considerato preminente. 3. Ogni bambino ha diritto d'intrattenere regolarmente relazioni personali e contatti diretti con i due genitori, salvo qualora ciò sia contrario al suo interesse”.

quelli all'educazione, alla cura, all'istruzione, all'affetto e a una crescita equilibrata, rappresentano i punti di riferimento che devono essere sempre tenuti presenti quando si prendono decisioni che riguardano i minori, decisioni che devono essere prese sempre nel loro superiore interesse da considerare quale criterio preminente di giudizio per la tutela del loro benessere psicofisico.

Lo stesso diritto del minore a vivere nella propria famiglia di origine previsto dalla legislazione italiana all'art. 1 della legge 184/1983 deve essere letto e interpretato quale diritto del bambino ad avere non una famiglia qualsiasi, ma una famiglia in grado di sostenerlo e di offrirgli un ambiente favorevole per la crescita. In quest'ottica un eventuale provvedimento di allontanamento può essere adottato, ma solo come *extrema ratio*, e cioè unicamente quando sia stata sperimentata l'inutilità delle altre forme di sostegno alla famiglia o quando queste siano state rifiutate. Deve avere poi carattere temporaneo (quando non si tratta di una situazione di vero e proprio abbandono del minore) e prevedere la prospettiva di un recupero delle relazioni familiari, secondo un progetto da definire caso per caso.

Passando ad analizzare le norme di livello sovranazionale che a rigore non sono vincolanti ma che nei fatti finiscono per influenzare fortemente l'operato dei singoli Stati, deve essere segnalata, *in primis*, la Risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite n. 64/142 del 2010 sulle *Linee Guida relative all'accoglienza dei minori fuori famiglia*¹⁵, dove emerge come strumento giuridico di riferimento raccomandato l'affidamento, che prende in considerazione il rapporto del minore con la sua famiglia, rapporto da preservare e tutelare al massimo del possibile, impegnando gli Stati a provvedere con ogni mezzo – finanziario, psicologico, organizzativo – sia per evitare che il minore ne debba uscire, sia per agevolarne il rientro qualora la separazione sia già avvenuta. È quindi del tutto coerente con la logica dell'affidamento e da approvare l'esclusione del mezzo di punizione, in quanto violenta e torturante, consistente nel negare la visita e il rapporto con i genitori, perché si tratterebbe di un mezzo di correzione contraddittorio con la finalità principe dell'affidamento, che deve proprio tendere a mantenere buoni rapporti in funzione del reinserimento del minore nella famiglia d'origine.

Un altro importante documento, ma in ambito europeo, è la Risoluzione del Parlamento europeo del 19 gennaio 2011 n. 13¹⁶, con la quale è stato chiesto agli Stati membri di introdurre nei propri ordinamenti delle disposizioni a tutela dei bambini provenienti da un paese dell'Unione e adottati in un altro paese dell'Unione. In particolare il Parlamento europeo ha chiesto agli Stati di fornire adeguata assistenza ai genitori adottivi e al bambino adottato; di studiare soluzioni giuridiche finalizzate a facilitare il reciproco riconoscimento dei documenti necessari per l'adozione al fine di prevenire la tratta dei minori a scopo di adozione; e, soprattutto, di creare uno "standard europeo" per l'adozione internazionale attraverso il coordinamento a livello europeo delle leggi, delle prassi, delle strategie e delle politiche in tema di adozione internazionale¹⁷.

L'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, nella raccomandazione n. 1934 approvata il 5 ottobre 2010¹⁸, affronta il tema della violenza perpetrata su minori mentre si

¹⁵ A/RES/64/142 *Guidelines for the Alternative Care of Children*

¹⁶ Parlamento europeo, Risoluzione 19 gennaio 2011 *sull'adozione internazionale nell'Unione europea*, pubblicata in GUCE 11.5.2012, C 136 E/24.

¹⁷ Oltre a quanto indicato il Parlamento europeo ha chiesto ai singoli Stati anche di: riferire periodicamente allo Stato membro di origine circa lo sviluppo di bambini e adolescenti che sono stati oggetto di un'adozione internazionale; di riconoscere le implicazioni psicologiche, di tipo emotivo, fisiche e socio-educative che possono verificarsi quando un bambino viene allontanato dal proprio nucleo familiare d'origine; di prestare particolare attenzione ai bambini con particolari necessità.

¹⁸ Assemblea parlamentare, Raccomandazione 5 ottobre 2010, n. 1934, *Gli abusi sui minori nelle istituzioni: assicurare piena protezione delle vittime*.

trovano all'interno di istituti preposti alla loro accoglienza. Ciò a prescindere dal tipo di strutture di accoglienza: educative – pubbliche o private –, residenze per l'infanzia, o anche istituti che ospitano giovani che hanno commesso reati. Infatti tutti i minori, senza eccezioni, devono essere protetti dagli abusi quando si trovano all'interno di istituti. A questo fine, i singoli Stati sono chiamati ad agire con maggiore attenzione rafforzando la legislazione in materia e aumentando la vigilanza. Il presupposto giuridico richiamato dall'Assemblea per chiedere agli Stati questo impegno è principalmente l'articolo 19 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, che obbliga gli Stati firmatari ad adottare «ogni misura legislativa, amministrativa, sociale ed educativa per tutelare il fanciullo contro ogni forma di violenza fisica o mentale, lesioni o abusi, di abbandono o di negligenza, maltrattamento o sfruttamento, compresa la violenza sessuale». Ma non deve essere dimenticato l'appiglio offerto dalla recente Convenzione sulla protezione dei bambini contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali (STCE n° 201, Convenzione sottoscritta a Lanzarote sotto l'egida dello stesso Consiglio d'Europa)¹⁹, che rappresenta lo strumento giuridico internazionale più evoluto per combattere la violenza sui bambini insieme alla Raccomandazione (2005)5 del Comitato dei Ministri sui diritti dei minori che vivono in istituti residenziali, nella quale viene riconosciuto al minore «il diritto a condizioni di un trattamento umano e non degradante e un'educazione non violenta»²⁰.

Il Comitato dei Ministri, invece, con la Raccomandazione per la realizzazione di servizi sociali a misura di bambino²¹ ha indicato alcuni importanti criteri per garantire la qualità nei percorsi di presa in carico di bambini e adolescenti privi di un ambiente familiare adeguato. In particolare la Raccomandazione affronta il tema del diritto dei bambini ad essere affiancati da servizi sociali che li aiutino, insieme alle loro famiglie, a ottenere il rispetto e la protezione di ogni loro diritto. Il Comitato dei Ministri esorta, dunque, i Governi a prendere spunto dalle linee guida facenti parte della Raccomandazione e indica gli obiettivi da perseguire per tutelare i diritti dei bambini al momento della pianificazione ed erogazione dei servizi sociali ponendo particolare attenzione alla valutazione delle esigenze individuali dei bambini²².

Con riferimento al tema dell'adozione deve anche essere ricordata l'entrata in vigore – avvenuta il 1° settembre 2011 – della nuova Convenzione del Consiglio d'Europa sull'adozione dei minori²³, sulla quale il presente lavoro non si sofferma perché è illustrata nella precedente relazione e perché l'Italia non l'ha ancora firmata.

¹⁹ Entrata in vigore il 1° luglio 2010 e recentemente ratificata dall'Italia con la legge 172/2012 che stabilisce che, quando ci siano «abusi da parte di qualcuno in posizione riconosciuta di fiducia, autorità o influenza nel bambino», gli Stati sono tenuti ad adottare le misure necessarie per giungere alla condanna degli autori e alla repressione di questi comportamenti.

²⁰ In particolare l'Assemblea chiede che sia criminalizzato ogni abuso intenzionale su un bambino da parte di una persona che si trovi in una posizione di fiducia, autorità o influenza rispetto al bambino stesso. In questi casi dovrà essere prevista la possibilità di esercitare l'azione penale di ufficio (senza la necessità che venga sporta denuncia) e i tempi di prescrizione per questi reati non dovranno iniziare a decorrere prima che la vittima abbia raggiunto la maggiore età. Sarà fondamentale ripensare anche i poteri e le responsabilità del personale educativo e i requisiti minimi per la certificazione degli istituti di assistenza all'infanzia.

²¹ Comitato dei Ministri, Raccomandazione 16 novembre 2011, n.12, *Diritti dei bambini e servizi sociali a misura dei bambini e delle loro famiglie*.

²² Nello specifico si richiamano il principio del superiore interesse del minore, il diritto del bambino a poter partecipare a tutte le decisioni riguardanti i servizi sociali che possono direttamente o indirettamente influenzare la sua vita, e quello secondo cui tutti i bambini devono trovare protezione senza alcuna discriminazione. Inoltre si sollecitano interventi per evitare, quando possibile, la separazione dei vari membri del nucleo familiare, anche se deve essere tenuto presente che anche il mantenimento dell'unità familiare non deve essere fine a se stesso ma deve rispondere prima di tutto al preminente interesse del bambino. In ogni caso, qualsiasi decisione di collocare il bambino fuori dal proprio nucleo familiare deve essere effettuata esclusivamente nel suo migliore interesse.

²³ La Convenzione europea sull'adozione dei minori (riveduta) è stata aperta alla firma il 27/11/2008.