



Senato della Repubblica



Camera dei deputati

Giunte e Commissioni

XV LEGISLATURA

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 7

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
per l'infanzia**

INDAGINE CONOSCITIVA IN MATERIA DI ADOZIONE,  
AFFIDAMENTO FAMILIARE E SOSTEGNO A DISTANZA

13<sup>a</sup> seduta: martedì 3 aprile 2007

Presidenza della presidente Anna Maria SERAFINI  
indi del vice presidente CANCRINI

## INDICE

### Audizione del sottosegretario di Stato per la solidarietà sociale, Cecilia Donaggio

PRESIDENTE:

SERAFINI ( <i>Ulivo</i> ), senatrice . . . . .	Pag. 3, 7, 11 e <i>passim</i>
CANCRINI ( <i>Com.it</i> ), deputato . . . . .	13, 18, 20
FRONER ( <i>Ulivo</i> ), deputato . . . . .	11
FORMISANO ( <i>UDC</i> ), deputato . . . . .	7, 14, 18
VALPIANA ( <i>RC-SE</i> ), senatrice . . . . .	7

DONAGGIO, sottosegretario di Stato per la solidarietà sociale . . . . .	Pag. 3, 7, 14 e <i>passim</i>
--	-------------------------------

*Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento del Senato, il sottosegretario di Stato per la solidarietà sociale Cecilia Donaggio.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,15*

**Audizione del sottosegretario di Stato per la solidarietà sociale, Cecilia Donaggio**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva in materia di adozione, affidamento familiare e sostegno a distanza, sospesa nella seduta del 22 marzo scorso.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che, ove la Commissione convenga sull'utilizzazione di tale forma di pubblicità per la procedura informativa all'ordine del giorno, il Presidente del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Desidero precisare che tutte le colleghe e i colleghi avevano richiesto un'analisi più puntuale circa l'andamento della chiusura degli istituti per i minori e delle conseguenti iniziative. So che il Ministero su questo ha lavorato seriamente; il Governo inoltre si è assunto la responsabilità – e non è una scelta da poco – di non rinviare la chiusura e di accelerare le iniziative affinché essa non rappresenti un'ulteriore danno per i bambini e li indirizzi, invece, in sedi e in progetti più idonei per loro.

Sottosegretario, nel darle la parola la invito a considerare che le colleghe e i colleghi presenti in questo momento sono veramente interessati perché hanno deciso di essere qui pur essendo in corso anche sedute di altre Commissioni.

DONAGGIO, *sottosegretario di Stato per la solidarietà sociale*. Signora Presidente, ringrazio lei e i colleghi per l'invito rivolto al Governo di illustrare lo stato di attuazione della legge n. 149 del 2001 ad oggi. Fin dal momento del suo insediamento il Governo ha puntato l'attenzione su questo tema, considerandolo uno degli aspetti che doveva completare, rispondendo anche a dei precetti precisi che la legge ci imponeva.

La presidente Serafini ha ricordato che ad un certo momento si era diffusa l'idea che si fosse alla vigilia di concedere una deroga rispetto alla chiusura prevista per il 31 dicembre. Devo dire che questa è stata una libera interpretazione dei media e di quanti seguivano con attenzione la questione – attenzione che ritengo utile per fornire uno stimolo al Governo – ma noi abbiamo reso ufficiale l'intenzione dell'Esecutivo di rispettare i termini solo all'indomani dell'incontro con le Regioni, che

sono il vero braccio operativo dell'attuazione di questa legge. Infatti, è riservata al Governo una funzione di stimolo e di rappresentanza dell'urgenza che la legge venga rispettata correttamente, mentre sono le Regioni ad avere il compito di predisporre la fase attuativa della legge stessa. Durante l'incontro avuto con l'Esecutivo le Regioni hanno ritenuto che la proposta di non avere nessun tipo di deroga fosse comunque in condizione di essere rispettata, pur sapendo che in alcune di esse, e in particolare in quelle del Mezzogiorno, che erano state nel frattempo anche destinatarie di interventi specifici dal punto di vista delle risorse economiche, si registrava qualche ritardo e qualche lentezza. Quindi abbiamo sollecitato le Regioni a rispettare la scadenza nella forma e anche nella sostanza dei loro provvedimenti e possiamo dire che, da quanto ci hanno comunicato, la chiusura degli istituti, cioè degli orfanotrofi – cercando di fare chiarezza rispetto alle terminologie – sostanzialmente è stata realizzata.

Attraverso il Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia abbiamo svolto un monitoraggio costante sui minori fuori dalla famiglia. Il 28 marzo, quindi la scorsa settimana, abbiamo tenuto una riunione di coordinamento con il tavolo dei minori delle Regioni per individuare alcuni indicatori comuni proprio ai fini della prosecuzione del monitoraggio. La rilevazione sistematica avviene con cadenze precise, quindi il dato più aggiornato, quello che abbiamo verificato in sede di Conferenza Stato-Regioni, risale alla data del 30 novembre 2006. Dall'osservazione costante, che viene effettuata sui minori fuori famiglia e che permette anche di verificare il livello di raggiungimento degli obiettivi previsti in materia di tutela dei minori nonché il completamento del processo di deistituzionalizzazione, emerge che al 30 novembre 2006 presso gli istituti di accoglienza ci sono ancora 335 minori, senza tener conto degli adolescenti presenti nella Città dei ragazzi di Roma e nel Villaggio dei ragazzi di Maddaloni, che non sono riconducibili in maniera corretta alla definizione di istituti.

Gli istituti per i minori ancora in funzione sono 52, di cui 12 senza bambini, quindi ci sono posti disponibili. In particolare, per quanto riguarda la Sicilia non riusciamo a sapere con chiarezza se ci riferiamo ai posti disponibili o alla presenza di minori all'interno di questi istituti. Di questi 52 istituti, 31 sono già in fase di riconversione, cioè hanno bisogno dell'autorizzazione della Regione che li riconosce come riconvertiti nelle strutture alternative. I minori in affidamento sono 13.159, a cui vanno aggiunti gli affidamenti effettuati nella regione Sicilia e nel Comune di Roma, quindi si stima che si arrivi a circa 14.000 affidi. I servizi residenziali, che comprendono anche la tipologia dell'istituto di accoglienza, sono attualmente 2.226 e i minori complessivamente accolti in strutture residenziali sono 12.513, cui vanno sempre aggiunti i minori ospitati in quelle strutture della Regione Sicilia e del Comune di Roma che si stimano nell'ordine di 1.000, per un totale di 13.500 minori.

Durante la riunione del gruppo tecnico cui facevo riferimento prima, nella quale erano presenti gli uffici tecnici del Ministero e i rappresentanti delle Regioni, abbiamo proposto un set minimo di indicatori sulla cui base

poter garantire anche l'impegno di una rilevazione puntuale, in termini di *stock* e non di flusso: infatti desideriamo conoscere sempre la consistenza assoluta al 31 dicembre di ogni anno dei minori presenti nei servizi residenziali. In questo set sono stati individuati alcuni indicatori, che si possono ricondurre a quattro categorie: anzitutto la tipologia dei servizi, ovvero comunità di tipo familiare con una coppia residente, struttura socio-educativa di pronta accoglienza, gruppi di appartenenza e di accompagnamento all'autonomia e comunità di madri con bambino. Le Regioni, nel costruire le varie articolazioni delle tipologie delle strutture, ne hanno previste una cinquantina; noi abbiamo chiesto che vengano ricondotte a quattro tipologie, in modo che sia chiaro anzitutto il criterio di monitoraggio e, in secondo luogo, che quelle strutture alternative rispondano effettivamente a determinate finalità e non si tratti, come si è temuto, semplicemente di un cambio di nome mentre la sostanza resta immutata.

Altri indicatori sono rappresentati dalla classe d'età (da 0 a 2 anni, da 3 a 5, da 6 a 10, da 11 a 14, da 15 a 17, da 18 a 21); dal genere dei minori – dato che sono presenti bambini e bambine – dalla loro provenienza. Per la provenienza, si considera se questi bambini vengono dalla Regione o da fuori, nonché se si tratta di minori stranieri, tra cui vengono individuati anche quelli non accompagnati. Quest'ultima emergenza è emersa di recente con i flussi migratori, dato che nel momento in cui la legge n. 149 del 2001 entrò in vigore non erano ricompresi nel monitoraggio.

I dati verranno consegnati al Ministero in forma provvisoria, come dicevo prima, circa 6-8 mesi dopo la rilevazione. Quindi sarà nostra cura comunicare alla Commissione i risultati del monitoraggio, man mano che ci perverranno.

Le Regioni si sono impegnate anche a prendere in considerazione un altro indicatore, che ha proposto il Ministero, relativo agli affidi, e cioè al numero dei minori in affidamento, con l'indicazione della cittadinanza straniera e – se trattasi di minori stranieri non accompagnati – anche del sesso e della classe di età. Questa è una disaggregazione importante, rispetto all'emergenza di questa situazione.

Oltre a queste attività di monitoraggio del fenomeno dei minori fuori famiglia, abbiamo anche finanziato una serie di progetti pilota, non potendo il Governo intervenire direttamente per i motivi che prima sono stati ricordati, e cioè perché le Regioni rivendicano su questo ambito una competenza esclusiva. La sperimentazione di questi progetti pilota ha riguardato sei realtà locali particolarmente interessate alla presenza dei minori in istituto: Arezzo, Napoli, Milano, Palermo, Bari e Venezia.

All'interno dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, il gruppo di lavoro permanente sul monitoraggio della chiusura degli istituti ha anche portato a termine un documento per la stesura di un piano di interventi, per rendere possibile la chiusura degli istituti dei minori entro il 2006, ai sensi del Piano nazionale d'azione, e quindi sviluppare una verifica dei soggetti in età evolutiva per il 2002 e il 2004.

In riferimento alla chiusura degli istituti, inoltre, alle Regioni meridionali sono stati dati anche 2 milioni di euro, ripartiti soprattutto tra

quelle Regioni che avevano bisogno di un ulteriore slancio, seguendo due filoni: un potenziamento della campagna degli affidi (c'era infatti bisogno di incentivare notevolmente questo tipo di intervento) e l'attribuzione di risorse di appoggio per accompagnare le Regioni meridionali in questo percorso.

Oltre a redigere un rapporto, che verrà consegnato nei tempi previsti dalla legge, pensiamo di riprendere con forza la campagna di sensibilizzazione sull'affido familiare, di cui parlava il Ministro, e quindi di verificare la puntuale attuazione di questa modalità. Sappiamo infatti che c'è una grande attenzione, come prima è stato ricordato, soprattutto da parte delle associazioni delle famiglie affidatarie, e siamo consapevoli della difficoltà che si creano per il fatto che i loro diritti si incrociano con quelli delle famiglie di origine.

C'è poi un problema aperto con il Ministero della giustizia. Il ministro Ferrero (non so se lo ha già detto nella sua audizione) ha chiesto al Ministro della giustizia un incontro per stabilire come attuare la parte della legge n. 149 del 2001 che riguarda le competenze nella attività di costruzione delle banche dati dei due Ministeri. Anche questo punto, infatti, è rimasto non attuato, per molte ragioni, tra cui la incompatibilità e incomunicabilità dei sistemi informativi tra le Regioni e tra queste e il Ministero. C'è quindi anche una difficoltà di dialogo del sistema informatico – si dice – dal punto di vista della costruzione dei dati. Questo è uno dei punti che il ministro Ferrero ha posto all'attenzione del Ministero della giustizia. Occorre costruire queste banche dati e renderle funzionali, per attuare la legge prima citata, i cui due punti essenziali restano quelli dell'affido e dell'adozione.

Non bisogna però dimenticare l'accoglienza nelle strutture alternative, che non potranno comunque essere superate perché sono – desidero sottolinearlo – molto utili. Prima si è fatta una semplificazione parlando di 35.000 bambini, ma molte volte i bambini che escono da determinate situazioni hanno bisogno di un'assistenza particolare, come sostengono gli operatori. Credo che anche gli operatori, oltre alle associazioni delle famiglie, siano una grande risorsa e dovrebbero davvero essere tenuti in considerazione, perché possono trasmettere una grande esperienza acquisita sul campo. Ho parlato con alcuni di loro, i quali hanno rilevato che spesso il bambino che viene tolto alla famiglia d'origine per problemi gravi non può essere automaticamente portato all'interno di un altro nucleo familiare. In sostanza, il bambino può trovarsi in una condizione di disagio tale da rendere necessario che egli sia preparato ad affrontare serenamente una nuova convivenza, prima che si proceda all'affidamento ad un'altra famiglia.

Questo passaggio, questo lavoro degli operatori (svolto non solo dai volontari, ma anche dagli psicologi, dalle persone che hanno queste competenze) è prezioso per ricostruire una condizione di serenità del bambino, affinché egli possa affrontare poi un percorso di reinserimento, di affidamento ad un'altra famiglia. In questi casi, le strutture alternative, che de-

vonno rispondere a tale scopo, sono essenziali. Il problema è capire a cosa servono queste strutture e come devono essere costruite e modulate.

È quindi opportuno riflettere sul ruolo di queste strutture, che non debbono essere solo un punto di appoggio, ma devono avere al loro interno competenze, *staff* di esperti, *pool* di persone che siano in grado di prendere in carico queste situazioni delicate.

FORMISANO. Non sempre oggi ci sono.

DONAGGIO, *sottosegretario di Stato per la solidarietà sociale*. Lo so, però ci sono situazioni di eccellenza che andrebbero prese come riferimento per fare meglio, ma comunque andrebbero tenute tutte insieme. Credo che anche nel rapporto con le associazioni questo sia importante.

Nel prosieguo, ci proponiamo di continuare questo lavoro di monitoraggio e di costruzione della relazione di attuazione, ma intendiamo anche verificare con la Commissione come utilizzare l'esperienza che abbiamo maturato per introdurre i cambiamenti necessari ad aggiornare la nostra legislazione, in modo da prendere in considerazione anche i fatti nuovi a cui prima si è fatto riferimento, che non sono disciplinati nella legislazione vigente.

PRESIDENTE. La ringrazio infinitamente per il suo contributo.

Abbiamo ascoltato anche gli enti autorizzati e i rappresentanti delle famiglie e nei prossimi giorni vorremmo organizzare un seminario pubblico, a cui la inviteremo. Pensiamo inoltre di preparare un atto di indirizzo sull'adozione, nazionale e internazionale, e sull'affidamento, su cui abbiamo maturato molte proposte che possono essere condivise dal Governo e dalle altre amministrazioni, a partire dalla Conferenza unificata, anche senza modificare la legge. Questo è in sintonia con quanto da lei osservato, a margine del processo che si è aperto dopo la chiusura degli istituti.

VALPIANA. Presidente, in realtà io non volevo intervenire su questo tema, anche perché mi sembra che la relazione svolta dalla Sottosegretario sia più che chiara e lineare. In particolare, l'indirizzo che il Governo ha assunto in questo campo è estremamente importante per il rispetto che viene riconosciuto alla figura del bambino, che non è un oggetto e non può passare da una situazione all'altra in maniera schematica, neanche per rispondere alle leggi vigenti e alle scelte, seppure giuste, che gli adulti hanno compiuto, ma che hanno bisogno di un passaggio come quello che è stato illustrato poc'anzi.

Avrei voluto invece intervenire quando era presente il Ministro. Se me lo consente, Presidente, vorrei lamentarmi per il fatto che già la volta scorsa non ho potuto intervenire per motivi di tempo, perché si era deciso di proseguire l'audizione in un'altra seduta. A questo punto, penso che si sarebbero dovuti rispettare meglio i tempi, in modo da lasciare spazio a tutti coloro che desiderassero intervenire, a maggior ragione a chi lo aveva

già chiesto la volta precedente. Sarebbe auspicabile, quindi, tener conto dei tempi a disposizione, per consentire a tutti di partecipare alla discussione.

Avrei voluto sottoporre al Ministro la questione del Garante dell'infanzia, quindi riprendo ora questo argomento. Desidero ricordare che il termine «infanzia», che utilizziamo per la Giornata dell'infanzia e per la Commissione infanzia, non è altro che la traduzione della parola inglese «child» (che però ha un significato più ampio). Ci rifacciamo in questo modo alla Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo. Personalmente, ad esempio, sono abbastanza contraria all'uso di questa espressione ma non ho ancora trovato un unico termine italiano che possa ben rappresentare questo periodo di vita che va da 0 ai 18 anni. Capisco che utilizzare il termine «infanzia» con riferimento ad un ragazzino di 17 anni è improprio e che non possiamo tutte le volte dire «infanzia e adolescenza» perché diventerebbe stucchevole; però, non possiamo neanche usare una parola diversa, perché rischieremmo di dimenticare proprio gli infanti, cioè coloro che non hanno parola, i neonati e i bambini nei primissimi anni di vita, che spesso sono trascurati dalle nostre politiche. Al riguardo, vorrei fare un attimo il punto della situazione.

Bene ha fatto il Ministro a parlare della legge n. 285 del 1997, della continuità possibile dei progetti e della necessità che le sperimentazioni superino appunto la fase di sperimentazione e si strutturino i servizi. Ricordo che con la legge n. 285 avevamo finalmente cominciato a pensare – dico avevamo perché facevo parte della Commissione affari sociali e del Comitato ristretto che ha elaborato quella legge – a prevenire il disagio infantile con una legge e quindi, per forza di cose, a partire dalla primissima infanzia perché è lì che si strutturano i problemi, nascono le differenze e si creano le discriminazioni. Sono d'accordo anch'io che la legge n. 285 del 1997 per alcuni aspetti andrebbe aggiornata, ma credo che non andrebbe perso di vista il progetto di rivolgersi alla normalità dei bambini, di creare servizi per tutti i bambini proprio perché non si creino differenze.

Tuttavia, uno dei problemi che la legge n. 285 pone – e non so se sia risolvibile da questa maggioranza di Governo – è che il finanziamento annuale (quando c'è stato, perché ricordiamo che, con il precedente Governo, negli ultimi cinque anni il finanziamento neanche c'è stato) non permette ai Comuni e agli enti locali in generale di effettuare una programmazione. Programmare un servizio per un anno, di fatto, consente di realizzare la fase di avvio, ma non quella di verifica, né un rinnovo o un investimento. Sarebbe quindi importante riuscire a valutare se questi progetti – tanto più se, come ha detto il Ministro, pensiamo alla strutturazione di progetti stabili – possano avere un finanziamento almeno triennale.

Un altro tema che a me sta molto a cuore e che i dati evidenziano sempre più drammatico nel nostro Paese è quello della povertà dei bambini. Sappiamo bene che in presenza di una serie di situazioni, e in particolare nei casi di separazioni e di nuclei monogenitoriali con una donna



come capo famiglia (chiamiamola così, anche se penso sia un termine obsoleto), i bambini facilmente cadono sotto la soglia di povertà, specialmente nelle Regioni del Sud. Questo problema non può lasciare indifferente un Governo, né alcuno in un Paese, poiché sappiamo quanto i primi anni di vita siano fondamentali per la strutturazione della persona adulta e quanto le povertà vissute nei primi anni di vita possano costituire un handicap o dare luogo a discriminazioni che l'individuo si porta dietro tutta la vita. È assolutamente necessario intervenire sia su questo aspetto, sia sull'aspetto della denatalità nel nostro Paese, che è un altro problema rilevante, dato che sicuramente – e i dati lo confermano – le donne italiane desiderano più figli di quelli che si possono permettere di avere, sicuramente per i tempi di vita e di lavoro, ma spesso anche per questioni economiche.

Non possiamo più limitarci, come è stato fatto negli ultimi anni, a dare sostegni una tantum, che lasciano il tempo che trovano e, anzi, inducono allo spreco, tant'è che il più delle volte il bonus bambino è stato utilizzato, come abbiamo verificato sul campo con indagini e controlli, per l'acquisto di beni voluttuari e non per la crescita del bambino. Siamo tutti disponibili a che le persone utilizzino i soldi che hanno come meglio ritengono, ma forse si dovrebbe pensare a un assegno, un sostegno, un aiuto, una pensione, una dote – chiamiamolo come vogliamo – che duri per il bambino dalla nascita ai 18 anni; questo avrebbe un senso diverso e potrebbe permettere a chi ha problemi economici di fare un figlio o permettere che il figlio che già c'è non vada al di sotto della soglia di povertà. Peraltro, questo tipo di ragionamento è stato fatto già da molti Paesi in Europa (penso alla Francia e alla Germania), che hanno scelto di investire in questa prevenzione di base, a mio avviso risolutiva. La domanda che rivolgo al Governo è se si sta pensando a un progetto di questo tipo (di salario di cittadinanza, di reddito minimo chiamiamolo come vogliamo), alla cui base, secondo me, c'è anche un altro tema, che dal suo intervento sembra che il Ministro abbia ben chiaro in mente, quello di aiutare il nostro Paese a riconoscere che i bambini sono un bene comune.

Il Ministro ha distinto tra adozione e affidamento e ha sottolineato la necessità di indicare l'affido come nuova frontiera del pensiero della genitorialità. Credo che il ragionamento andrebbe spinto ancora in avanti, aiutando il nostro Paese a capire che i bambini sono un bene comune e che quindi il bambino non è proprietà e peso, anche economico (e gioia, per carità!) della famiglia in cui nasce, bensì un bene di cui tutti disponiamo, perché è il nostro futuro, e di cui tutti dobbiamo farci carico.

Poc'anzi è stato fatto l'esempio dei fondi in conto capitale per gli asili aziendali ma io mi chiedo: perché non pensiamo a far sì che gli imprenditori capiscano che i bambini che nascono oggi, fra 20 o 30 anni saranno le maestranze e gli operai e che quindi devono farsene carico oggi? Allo stesso modo: perché non pensiamo che le tariffe degli asili nido, che sono elevate perché è un servizio di qualità che ha costi elevati, vadano a

carico di tutta la collettività? Il bambino non è proprietà e non è peso della famiglia. Mi domando – ed è una diatriba che ho da molti anni con il sindaco della mia città – perché un bambino che va a scuola debba pagare l'autobus, trattandosi di un bambino che compie il dovere che noi tutti gli abbiamo assegnato, che è quello appunto di andare a scuola. Non c'è motivo per cui la famiglia di quel singolo bambino debba pagarsi i libri, l'autobus o quant'altro. Credo che il Ministero della solidarietà sociale – e sono molto fiduciosa, perché l'impianto culturale penso sia buono – debba diffondere questo messaggio: siamo chiamati tutti in prima persona a farci carico di tutti i bambini che in questo Paese vivono e crescono.

Plaudo all'iniziativa del Ministro di chiedere a questa Commissione di farsi carico del Garante dell'infanzia, ma dubito che possiamo effettivamente farcene carico, dato che non siamo una Commissione di tipo legislativo. I progetti di legge in materia sono stati affidati alla Commissione affari costituzionali al Senato e alla Commissione affari sociali alla Camera: oltretutto, quindi, le competenze non si incontrano. Vorrei capire cosa possiamo fare per essere noi, come Commissione infanzia, i titolari di questa istruttoria oppure per poter dare alle Commissioni di merito indicazioni stringenti e precise rispetto alla figura del Garante dell'infanzia. Forse una domanda ai Presidenti di Camera e Senato?

Non mi dilungherò su quanto sia indispensabile la figura del Garante dell'infanzia, che in questo momento sarebbe anche utile – anche se non lo abbiamo – per farsi carico della problematica inerente all'uso degli psicofarmaci nei bambini; un tema che sembrerebbe attinente alla sanità ma che, ricordando quanto il Ministro diceva la volta scorsa riguardo alle intenzioni nel decreto sulle tossicodipendenze, invece secondo me riguarda la prevenzione della tossicodipendenza. Abbiamo avuto la sciagura dell'immissione in commercio a carico del Servizio sanitario nazionale del Ritanil e del Prozac per i minori (le vie della farmacologia sono infinite), penso però che compito di questo Governo dovrebbe essere quello di realizzare campagne informative per i genitori, gli insegnanti e forse anche per i pediatri. L'Agenzia italiana del farmaco (AIFA) nel corso di un'audizione in Commissione sanità del Senato ci ha riferito che le prescrizioni saranno fatte solamente attraverso i centri specializzati regionali di neuropsichiatria infantile, quindi ritengo che saranno oculate. Eppure, dobbiamo intervenire per evitare che un bambino che non si adegua alle norme di comportamento, anche giustamente richieste dalla famiglia, dalla scuola e dalla società, possa essere tacitato con un farmaco, quando invece ciò deve avvenire con l'attenzione e con una diversa accoglienza delle sue istanze. Ritengo che questo debba essere fatto – analogamente a quanto si dovrebbe realizzare per il bullismo – in primo luogo attraverso serie campagne d'informazione sui bisogni e sull'ascolto dei bambini. Da questo punto di vista ritengo che questo Ministero possa davvero darci una grossa mano.

PRESIDENTE. Vorrei subito precisare che durante la precedente audizione del ministro Ferrero nella seduta del 27 marzo 2007 avevo avuto l'impressione che la senatrice Valpiana avesse chiesto di intervenire semplicemente sull'ordine dei lavori. Mi spiace moltissimo per questo equivoco.

Ringrazio la senatrice Valpiana per il suo intervento nel quale ha colto molti aspetti che verranno discussi anche nelle prossime settimane, a partire da quest'ultimo riferimento ai tranquillanti, fino alla considerazione di fondo che se i bambini hanno dei diritti è evidente che la dimensione pubblica di responsabilità deve costituire il fondamento anche culturale in base al quale ci occupiamo dei diritti dell'infanzia.

Vorrei ora passare ad una precisazione sul Garante dell'infanzia. Abbiamo discusso questo tema anche con il Ministro e solo questa Commissione parlamentare può essere in grado di elaborare un documento comune: se non siamo in grado di farlo noi, non so chi altro possa farlo. Abbiamo quindi intenzione di elaborare un testo di base unitario, dopo averlo discusso in questa Commissione e aver audito i garanti regionali, il PIDIDA, cioè l'associazione che raccoglie tutte le organizzazioni per i diritti dell'infanzia, e anche il ministro Ferrero. Per raggiungere questo scopo ed arrivare ad un documento condiviso sarà necessario un numero congruo di discussioni in Commissione; successivamente, questo documento si potrà tradurre in un progetto di legge da presentare contemporaneamente alla Camera e al Senato, sottoscritto in un primo luogo dai componenti di questa Commissione parlamentare; in questo modo potremo così dare un contributo. Infatti, si è discusso tantissimo di un garante ma per anni questo tema non si è sbloccato, possiamo farlo solo così.

FRONER. Il mio intervento sarà molto sintetico perché tutti i punti sono già stati trattati in maniera molto esauriente anche dalle altre colleghe.

In primo luogo desidero ringraziare la sottosegretario Donaggio per la precisione e anche per l'impegno che si è assunta nel seguire questi aspetti in modo puntuale: noto infatti che nella sua esposizione non ha tralasciato aspetti su cui rivolgerle domande.

Convengo con lei e con il Ministro sulla necessità di stimolare quanto mai l'affidamento che, come diceva anche l'onorevole Formisano, è al di fuori del nostro modello culturale, ma è una delle strade che dovrebbe risultare sempre più percorribile prima di tutto nell'interesse dei bambini, accogliendo anche le disponibilità delle famiglie o, comunque, delle coppie che si stanno aprendo in questo senso. Tale iniziativa diventa sempre più perseguibile ora che siamo addivenuti alla chiusura degli istituti e che quindi numerosi minori possono essere accolti secondo questa modalità.

Per quanto riguarda poi gli asili nido e i servizi per l'infanzia, ho esaminato proprio recentemente alcuni studi e alcuni raffronti in merito all'investimento dell'Italia in questo settore rispetto alla media dei Paesi europei che, in generale, si assesta attorno al tre per cento, mentre noi siamo abbastanza distanti da questo dato. Pertanto, uno degli impegni che po-

tremmo prendere potrebbe essere quello di puntare l'attenzione anche sulla possibilità di ricorrere alla defiscalizzazione delle spese sostenute per i servizi per l'infanzia; si potrebbe cioè utilizzare anche questo strumento per venire incontro alle esigenze familiari, rendendo meno oneroso per i nuclei familiari far fronte a queste spese notevoli, in attesa di un'evoluzione diversa, soprattutto per quanto riguarda il contenimento delle tariffe, una misura che non può sicuramente andare a carico dei Comuni, che sono già molto oberati di spese.

Per quanto concerne, invece, i modelli educativi, vorrei ricordare che, come abbiamo visto nelle nostre audizioni, ci troviamo sempre più esposti alla scarsa capacità di far fronte all'educazione da parte di tanti genitori, probabilmente nella convinzione che basti crescere e non occorra, invece, anche educare. Leggevo recentemente un piccolo saggio sull'elogio della disciplina: non vorrei sembrare in controtendenza, ma penso che vada svolta sicuramente una riflessione sui sistemi educativi, anche perché non possiamo correre dietro a tutte le emergenze-contingenze, una volta il bullismo, un'altra volta un altro fenomeno. Dobbiamo veramente interrogarci e cercare di fare riflessioni serie sui modelli educativi, nell'interesse della nostra società non solo odierna, ma anche futura.

Il Ministro ha parlato delle varie forme di dipendenze giovanili, tra cui quella dall'*alcol*. Questo è un altro dei problemi da affrontare. Se non sbaglio, egli aveva anche fatto riferimento ad un disegno di legge per contrastare la pubblicità degli alcolici. Recentemente, abbiamo organizzato, a livello di enti locali territoriali, un convegno sul rapporto che i giovani hanno con l'*alcol*. Abbiamo invitato anche esponenti di altri Paesi europei, per capire quali possono essere le buone pratiche da copiare. Una di queste è appunto la pubblicità contrastiva, cioè quella che evidenzia lo scarso *appeal* del giovane che si è preso la sbornia e che si trova in una condizione non piacevole, ben diversa quindi dall'immagine, che di solito viene resa dalla pubblicità, del ragazzo che beve ed è più interessante all'interno del gruppo.

Sugli psicofarmaci non mi soffermo, perché ne ha già parlato la collega Valpiana in modo esauriente.

Ribadisco anch'io la necessità, con riferimento alla legge n. 285 del 1997 e alle eventuali modifiche che verranno ad essa apportate, di dare una maggiore stabilità, per permettere agli enti locali di elaborare una programmazione ad ampio respiro e di premiare i progetti migliori, ovviamente apportando tagli laddove necessario, perché non possiamo accumulare continuamente nuove spese. Dobbiamo sottoporre a verifica, non dico continua, però con una certa regolarità, i risultati delle azioni che si intraprendono a livello locale.

PRESIDENTE. Tra le giuste osservazioni che lei ha fatto, ce n'è una che vorrei sottolineare e cioè che in effetti è matura una riflessione seria sui modelli educativi (per questo parlavo di ruoli genitoriali), riflessione che va dallo psicofarmaco al bullismo, dall'*alcol* al genitore che insegue

l'insegnante o il preside. Questa potrebbe essere la sede idonea per un approfondimento su questi temi.

CANCRINI. Vorrei proporre alcune osservazioni. La prima riguarda il documento di *Amnesty International* sugli invisibili, cioè i minori non accompagnati che sarebbero entrati in Italia – secondo i dati che loro propongono – in numero molto elevato negli ultimi dieci anni. Si parla di 11.000 minori. Considerando i dati che abbiamo oggi a disposizione, o quelli di *Amnesty International* sono fuori misura, oppure dobbiamo pensare che molte situazioni ci sfuggono (d'altra parte, si tratta spesso di minori che mendicano nelle città). Mi chiedo quindi se non sia opportuno effettuare un'indagine ampia sul fenomeno. Ho avanzato questa richiesta anche in Assemblea alla Camera, con una interrogazione rivolta al Ministro. *Amnesty International* definisce questi minori «gli invisibili» e mi sembra che sia un tema di grande rilievo, anche tenendo presente il fatto che ci sono tante strutture che a questo punto sono parzialmente vuote, come è stato detto. Dobbiamo tener conto di questo aspetto.

Passo alla seconda questione. Molti Comuni stanno ragionando sull'accREDITAMENTO delle strutture, dei servizi che accolgono bambini. Tuttavia, a me non risulta che i criteri per l'accREDITAMENTO siano stati definiti all'interno della Conferenza Stato Regioni, come del resto sarebbe opportuno, dal momento che nella tradizione delle case-famiglia c'è un volontariato che si trasforma, senza figure professionali, anche se a volte, ci sono cooperative di professionisti. A Palermo, per esempio, questo è un fenomeno frequente, a seguito della chiusura degli istituti.

La diversa matrice di queste strutture propone problemi evidentemente molto diversi. Sulla base della mia esperienza professionale a Roma, ho l'impressione che molte di queste case-famiglia non siano all'altezza del compito che dovrebbero svolgere e credo che la difficoltà per i Comuni di stabilire linee per l'accREDITAMENTO vada affrontata.

La Sottosegretario ha ragione, è chiaro che bisogna rispettare l'autonomia delle Regioni in tale ambito, però si potrebbe seguire l'esempio delle comunità terapeutiche per tossicodipendenti e di tutti i servizi in quel settore: la Conferenza Stato-Regioni ha definito alcuni criteri e poi le Regioni hanno legiferato di conseguenza. Credo che procedere in questo modo sarebbe di aiuto per tutti.

Vorrei inoltre soffermarmi sulla questione dell'affidamento. Sempre sulla base della mia esperienza professionale (conosco meglio la realtà romana, ma c'è un riscontro anche nei dati provenienti da altre Regioni e città), posso affermare che, su 100 coppie che chiedono l'adozione, non più di dieci riescono ad avere un bambino, perché il numero dei richiedenti è molto alto e il numero dei bambini adottabili è molto basso. Nel corso delle audizioni svolte in questa sede, abbiamo appreso che anche le adozioni internazionali, che fino a qualche anno fa erano più accessibili, sono diventate complesse. C'è invece il problema opposto per quanto riguarda gli affidi. L'agenzia «Pollicino», che il Comune di Roma ha istituito ormai da quattro o cinque anni, stenta a trovare famiglie

che accettino di partecipare ai corsi che giustamente si è tentato di avviare.

Credo pertanto che sia importante fare una campagna per l'affidamento e discutere i criteri e le modalità. Sarebbe inoltre molto utile se i servizi che svolgono le indagini di valutazione, nelle interviste rivolte alle coppie che chiedono l'adozione, domandassero una dichiarazione circa la eventuale disponibilità all'affido. Contestualmente, si dovrebbero spiegare le differenze tra affido e adozione, che spesso non sono del tutto chiare, e illustrare le difficoltà che presenta l'adozione. Altrimenti poi si deve assistere alla frustrazione di coppie che rimangono tre anni in attesa, senza essere chiamate, poi presentano nuovamente la domanda e aspettano ancora tre anni. Sono risorse umane sprecate. Forse il provvedimento più semplice potrebbe essere questo, cioè raccomandare ai servizi sociali di base di inserire, nelle indagini che svolgono, anche una domanda sulla disponibilità all'affido e una spiegazione su che cos'è l'affido.

A Roma, ripeto, per trovare una famiglia affidataria, a volte aspettiamo da sei a otto mesi e poi magari non ci sono più le condizioni per l'affidamento. Questo è un problema estremamente serio.

PRESIDENTE. Nell'Assemblea del Senato, proprio due settimane fa, abbiamo presentato alcune mozioni sull'accantonaggio, in cui si chiedeva un'indagine tendente a un accertamento numerico su questo aspetto.

FORMISANO. Concordo perfettamente con il collega Cancrini a proposito dell'accreditamento delle strutture socioassistenziali. Sarebbe un passo in avanti molto importante: come esiste la struttura accreditata nel campo della sanità, si potrebbe pensare di accreditare le strutture anche nel sociale.

Mi chiedo pertanto se non sarebbe opportuno prevedere il tipo di personale da inserire negli istituti, nelle cosiddette case-famiglia. Concordo comunque con la Sottosegretario sul fatto che esistono punti di eccellenza ma anche punti di dramma. Credo che si dovrebbe prevedere un minimo comune denominatore con personale qualificato in tali strutture, e che assumano anche una veste diversa. Concordo con l'ipotesi concreta del passaggio da una situazione da cui si parte a quella che si vuole raggiungere.

L'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, del quale ho fatto parte, non prevede la presenza della Presidente della Commissione parlamentare per l'infanzia. A tal proposito, mi permetto di suggerire che si dovrebbe prendere in considerazione l'ipotesi di invitare, ad esempio, la Presidente di questa Commissione in qualità di uditore, che potrebbe rappresentare un ottimo trait d'union tra quello spaccato importante rappresentato dall'Osservatorio e il rilevante ruolo della nostra Commissione, per costruire insieme tutto ciò che è possibile ed ipotizzabile.

DONAGGIO, *sottosegretario di Stato per la solidarietà sociale*. Il Ministro ha annunciato che siamo in fase di riorganizzazione e di ricostituzione dell'Osservatorio. Dopo aver avuto con il Ministero delle politiche

per la famiglia un confronto sul modo in cui ricostituirlo, suggerirò al Ministro che, poiché il nostro Ministero ha la prerogativa dell'indicazione delle figure e delle competenze che dovranno far parte dell'Osservatorio, venga compresa, nei modi e nelle forme che sarà possibile, la presenza preziosa della vostra Presidenza, come da lei suggerito, senatrice Formisano. Ciò affinché si possa dare voce a questo importantissimo lavoro che – se ho ben capito – ci accingiamo a svolgere, riprendendo alcuni filoni delle tematiche che riguardano l'infanzia.

Vorrei cercare di rispondere ad alcune argomentazioni che ho ascoltato, pregandovi intanto di tenere conto che abbiamo posto le politiche sociali al centro dell'ultima legge finanziaria del Governo. Ricordo inoltre che eravamo alle prese con un fondo indistinto.

So bene che le risorse destinate non sono del tutto sufficienti per realizzare tali politiche, ma credo che segnalino un'agenda di interventi in termini anche di servizi sociali che si muovono nella direzione di tenere in considerazione i bisogni delle persone e delle famiglie. Ad esempio, per quanto riguarda gli asili nido, ci si prefigge nell'arco di una legislatura di dare attuazione ad un piano straordinario che prevederà l'ulteriore costituzione e realizzazione di 3.000 nidi: questo è l'obiettivo che il Governo si pone, inserendo all'interno delle indicazioni del piano straordinario anche la definizione dei livelli essenziali di assistenza per l'infanzia.

Come voi ben sapete (alcuni di voi infatti sono stati anche amministratori regionali), le Regioni insistono affinché vi sia la ripartizione delle risorse, indipendentemente dal fatto che vi sia stata la definizione di un piano con l'indicazione anche di livelli essenziali. Il Governo invece, con la partecipazione delle Regioni e il coinvolgimento nell'elaborazione dei Ministeri delle politiche per la famiglia e della solidarietà sociale, intende arrivare alla definizione dei livelli essenziali, ossia i diritti di cittadinanza, a partire dalla primissima infanzia, che incontriamo nelle strutture degli asili nido.

Per realizzare tale piano straordinario è evidente che le risorse attualmente individuate non sono sufficienti. Tuttavia, la programmazione dovrebbe essere il compito di quest'anno; a partire dall'anno prossimo vi sarà un'implementazione di risorse da destinare al suddetto piano. Abbiamo intenzione di ampliare la possibilità di accedere agli asili nido, rovesciando l'idea di tale struttura come servizio a domanda, per trasformarlo invece in un servizio alla persona. Avevamo iniziato da alcuni giorni, anche se vi sono stati alcuni impedimenti anche di natura burocratica, a studiare una prima tranche per l'individuazione di «sezioni primavera». Avevamo cercato di reperire alcune risorse dai Ministeri che ci permettessero di dare una risposta almeno per la fascia dei bambini che va dai due ai tre anni, quella più affollata per quanto riguarda la richiesta di servizi dalle famiglie. Avevamo pensato a mille sezioni, che non avrebbero rappresentato l'anticipo della scuola materna, bensì la modulazione del passaggi o dagli asili nido alla scuola materna in termini educativi. Stiamo ancora lavorando per vedere se siamo in grado di mettere a disposizione 20.000 posti, ossia l'equivalente di mille sezioni, con un intervento

che anticipi la messa a regime di un piano vero e proprio. Stiamo provando a lavorare su tale obiettivo.

All'attenzione del Parlamento vi sono anche una serie di disegni di legge come la riforma della scuola per l'infanzia, che è stata definita la «riforma della scuola 0-6»; se affrontata adeguatamente, essa potrebbe inserirsi chiaramente nella ridefinizione delle strutture per l'infanzia e dei diritti dei minori come completamento del quadro legislativo che rompa questa cesura tra la scuola materna e la scuola per l'infanzia vera e propria, considerata un servizio a domanda e quindi non programmabile dal punto di vista della spesa pubblica e dal punto di vista dei Comuni.

Vorrei ricordare inoltre che già oggi è possibile una parziale defiscalizzazione del costo di tali servizi. Si tratta di proseguire su questa strada, man mano che si renderanno ulteriormente disponibili risorse finanziarie. Ad esempio, se abbassiamo l'interesse sul debito, perseguendo con determinazione la riduzione della nostra esposizione in termini di debito pubblico, invece di spendere risorse per il pagamento degli interessi sul debito potremmo liberare una quantità di risorse crescente da destinare alle politiche sociali. È infatti recente la discussione sul modo in cui si dovrebbe utilizzare l'extragettito; credo che ciò faccia parte di una politica di programmazione a cui stiamo lavorando.

La legge finanziaria offre alcune indicazioni anche per quanto riguarda la defiscalizzazione e la detrazione. Ad esempio, consentire la detrazione di una parte dell'affitto per i figli che studiano fuori casa è già un'indicazione che va in questa direzione. Si tratta di trovare gli intrecci tra le disponibilità economiche e la possibilità di detrarre una serie di costi di servizi, in modo che sempre più si possa perseguire la politica a cui facevo riferimento in precedenza.

Credo che altre indicazioni siano abbastanza chiare per quanto concerne le politiche sociali che si intende perseguire. Mi riferisco, ad esempio, a una legge approvata recentemente sulla proroga degli sfratti, la quale presuppone che entro breve tempo si debba dare vita ad un nuovo piano di edilizia pubblica residenziale. La senatrice Valpiana sollecitava interventi di contrasto alla povertà; tali interventi non sono solo di natura economica, un bonus o un voucher; si tratta invece di ripensare la politica sociale. Il 17 aprile, presso il Ministero delle infrastrutture e congiuntamente al Ministero della solidarietà sociale, inizierà a definirsi un piano per quanto riguarda l'abitazione.

Vorrei sottolineare che all'interno della legge finanziaria viene ripristinato l'obbligo scolastico, elevandolo inoltre a 16 anni. Elevare l'obbligo scolastico non è una misura indifferente rispetto ai giovani e agli adolescenti. Reintrodurre l'obbligo ed elevarlo a 16 anni, insieme al lavoro che si sta compiendo sulla prima infanzia con la trasformazione dei servizi a domanda in servizi alla persona, significa fare in modo che la scuola torni ad essere una delle questioni centrali per quanto riguarda l'intreccio e lo sviluppo di una serie di interventi. Credo che le politiche avranno sempre più natura programmatica.



Mi soffermo sulla legge n. 285 del 1997. Come avete potuto ascoltare, il Ministro ha annunciato la realizzazione di una conferenza sull'infanzia, prevista nella suddetta legge. Tale sede potrebbe essere l'occasione adatta per riordinare una serie di problemi anche di prospettiva, congiuntamente alla Commissione parlamentare. La conferenza sull'infanzia, quindi, che abbiamo già previsto per quest'anno, potrebbe essere l'occasione per lavorare assieme su questo punto.

Per la prima volta nella legge finanziaria è stato ripristinato o meglio rimodulato anche in termini di disponibilità il fondo per le politiche *ex* legge n. 285.

### **Presidenza del vice presidente CANCRINI**

(Segue DONAGGIO, sottosegretario di Stato per la solidarietà sociale). Ci stiamo adoperando per sbloccare anche gli arretrati della legge n. 285, in termini delle annualità del 2004 e del 2005, avendo ripristinato la possibilità che i fondi non vadano in perenzione. Capisco la domanda di ripristinare la triennialità. Tuttavia, mantenendo e riaprendo gli stanziamenti con i Comuni riservatari (che, tra l'altro, sono quasi tutti Comuni capoluogo di Regione), vogliamo vedere se si riesce, agendo sui due livelli, a fare della legge n. 285 uno strumento che è ancora possibile utilizzare.

Con riferimento alle problematiche della alcoldipendenza, abbiamo reinsediato presso il Ministero la consulta per l'*alcol* e ieri si è tenuta una riunione il cui tema era: «La pubblicità e l'*alcol*». Stiamo predisponendo la conferenza nazionale sulle questioni dell'alcoldipendenza con commissioni di lavoro sull'*alcol* e gli stili di vita, nei quali sono ricomprese tutte le ricadute che la dipendenza da *alcol* genera nelle persone e all'interno delle famiglie. Il problema della dipendenza da *alcol* è diventata una delle emergenze nel nostro Paese e quindi è una delle questioni al centro della nostra attenzione. Come ho detto abbiamo riconvocato la Commissione sulle alcoldipendenze ed è nostra intenzione, lavorando congiuntamente anche con il Ministero della sanità, impartire direttive precise per contrastare il fenomeno di dipendenza dall'*alcol*.

Per quanto riguarda i rapporti con le Regioni ricordo, come ho già detto nella introduzione, che per quanto riguarda i profili delle strutture alternative, nel rispetto delle reciproche competenze, ben sancite dal Titolo V della II parte della Costituzione e quindi non alterabili, abbiamo stabilito con un gruppo tecnico con le Regioni che ci aggiorneremo, in termini anche di monitoraggio, avendo definito un set minimo di indicatori sulla base dei quali avere una rilevazione puntuale. Abbiamo altresì convenuto di raggruppare le tipologie dei servizi in quattro categorie: le comunità di tipo familiare con una coppia residente (quindi questa diventa

una prima tipologia), le strutture socioeducative e di pronta accoglienza (cercando di ricondurre a questa tipologia una miriade di strutture chiamate con nomi diversi), i gruppi appartamento e di accompagnamento all'autonomia (e anche al riguardo credo di parlare con persone che conoscono la materia forse anche più di me) e poi le comunità di madri con bambino.

Quello delle donne sole con bambini è uno dei problemi veri ed è un elemento di contatto anche con il tema delle violenze in famiglia.

FORMISANO. Anche con le separazioni.

DONAGGIO, *sottosegretario di Stato per la solidarietà sociale*. Esattamente. Queste categorie vanno indagate con una certa attenzione e poi, come ho detto, vanno divise per classi di età e così via, per capire bene come stanno le cose.

La fase che ci accingiamo ad affrontare è quella del potenziamento della parte alternativa ed è chiaro che c'è bisogno di un certo tempo per mettere a regime il sistema in maniera del tutto soddisfacente, dato che nel Paese vi sono sfasature che vanno messe in relazione.

Spero di aver risposto a tutte le vostre sollecitazioni.

Infine, lo riconfermo, pensiamo di porre in essere una campagna sull'affido.

PRESIDENTE. Mi permetta, Sottosegretario, una precisazione: ho ascoltato la parte in cui si parlava della tipologia delle strutture alternative, sono perfettamente d'accordo e mi sembra quanto mai corretto iniziare da una rilevazione.

Una volta però definiti i tipi, secondo me bisogna fissare degli standard e quelli fanno parte dei livelli essenziali di assistenza. Porterò un esempio banalissimo: nell'ambito delle comunità madre-bambino ci troviamo di fronte a strutture fortemente improntate ad aspetti femministi, soprattutto nelle situazioni di contrasto alla violenza di genere, mentre in altre situazioni si tratta di comunità gestite da personale religioso, completamente su un altro piano. Va tutto bene, perché il problema non è da dove si nasce, però per occuparsi di madre e bambino in situazioni di grave difficoltà a mio avviso è necessario avere degli standard di personale, oltre che di strutture. È chiaro che questi verranno definiti successivamente; il passo cui lei, Sottosegretario, ha accennato è comunque preliminare, però credo che dopo la Conferenza Stato-Regioni possa fissare alcuni standard in modo da consentire agli enti locali di realizzare gli accreditamenti con le strutture che li soddisfino. Mi scuso dell'interruzione.

DONAGGIO, *sottosegretario di Stato per la solidarietà sociale*. Assolutamente, anzi vi ringrazio perché sono tutti suggerimenti utili per il prosieguo del nostro lavoro.

Abbiamo iniziato con le Regioni un lavoro per costruire una collaborazione nell'ambito delle rispettive competenze. Credo che l'occasione

della consegna del rapporto sullo stato di attuazione della legge n. 49, che abbiamo il dovere di dare al Parlamento, e le iniziative, qui annunciate dalla Presidente, che dovrebbe assumere la Commissione parlamentare ci possano permettere di affinare meglio la collaborazione Regioni-autonomie locali-Governo-Parlamento in modo da costruire una prospettiva soddisfacente per tutti.

Ho annunciato l'intenzione di riaprire, come è stato detto, una campagna sull'affido rimuovendo i pregiudizi, le timidezze e le ritrosie. Credetemi, in questi mesi ho cercato di fare una full immersion su questo argomento e soprattutto di capire, perché un conto è come le situazioni si raccontano e un conto è parlare con le persone.

Credo che la difficoltà dell'affido si possa riassumere così: una famiglia è in grado di affrontare l'impegno dell'affido di un minore, se debitamente aiutata e sostenuta (non le si può solo delegare una situazione come questa che ha una sua complessità), ma il fatto che vadano mantenuti i rapporti con la famiglia di origine desta molta preoccupazione. Le famiglie affidatarie sentono che si devono rapportare con una situazione familiare complicata e compromessa, dato che quei bimbi sono messi in una condizione protetta in quanto provengono da una condizione familiare complessa, complicata e difficile. Questa è la parte che molti non si sentono di affrontare: la famiglia affidataria, non debitamente sostenuta e aiutata con un tessuto anche di servizi attorno, deve assumersi l'onere di mantenere il rapporto tra il bambino e una famiglia di origine così complessa e delicata.

Questo è il nodo vero, sul quale bisognerà ragionare meglio per vedere come rendere possibile lo sviluppo di una solidarietà ulteriore, ma questo non lo si fa per decreto, lo si ottiene solo se si riesce a costruire una consapevolezza e se si danno aiuti a queste famiglie, e per aiuti intendendo supporti anche di natura professionale, tecnica, di competenze di persone che siano in grado di gestire determinate relazioni.

Concludo dicendo che spesso si dice che è un problema di povertà. La povertà è la conseguenza delle condizioni di relazione di queste famiglie. Anche a questo riguardo, vi è stato un accenno della senatrice Valpiana: la finanziaria ha prorogato al 2007 il reddito minimo di inserimento, perché molti Comuni non sono riusciti a spendere le risorse di quella sperimentazione. Noi abbiamo presentato a novembre a Napoli il rapporto sulla povertà da cui emerge molto chiaramente come si determinano le condizioni di povertà. Si tratta di povertà materiale; ad esempio, vi sono situazioni di frontiera in cui la separazione, in una famiglia che è in condizioni di confine e che magari è gravata di un mutuo, fa pendere lo stato di quella famiglia verso la povertà, perché bisogna continuare a pagare il mutuo e magari affittare un appartamento. Quel costo ulteriore è sufficiente perché quel nucleo familiare immediatamente scenda sotto la fascia di povertà. Ci sono altresì delle povertà determinate da condizioni di disagio o di confine, ma anche di non inclusione sociale che sono difficili da rimuovere. Pertanto, stiamo studiando la predisposizione, anche con i Comuni, ad esempio con le città riservatarie (le città metropolitane

che più si confrontano con queste situazioni), interventi differenziati che tengano conto delle situazioni che si producono e che hanno questo effetto sull'infanzia.

In alcuni casi, ad esempio, a fronte di un aiuto economico si potrebbe chiedere alle famiglie un comportamento positivo, cioè consentire ai loro bambini di andare a scuola. Prima la presidente Serafini citava la questione dell'accattonaggio. Ritengo che già ottenere dalle famiglie questo comportamento positivo, cioè che a fronte di un intervento economico non si sottraggano all'obbligo di mandare a scuola i loro bambini, di far svolgere la scolarizzazione dei loro figli, sarebbe già un modo per rompere quella che chiamo la spirale della miseria. In questo modo, infatti, si instaurerebbe nei bambini, quindi nelle giovani generazioni, un percorso positivo diverso che non li tenga sempre in quelle condizioni di marginalità.

Sono queste le riflessioni che stiamo facendo e che vorremmo perseguire anche con la collaborazione soprattutto dei Comuni, che sono gli enti più esposti alla domanda, perché quando c'è un problema di questo genere ci si rivolge al sindaco, che chiaramente è la figura che si confronta maggiormente con questi problemi.

Resto a vostra disposizione per continuare ad illustrarvi quanto ci stiamo predisponendo a fare e per avere da voi tutti i suggerimenti e gli aiuti che ci permettano anche questo reciproco scambio, allo scopo di dar vita a delle politiche che, dal punto di vista della nostra sensibilità sociale, ci diano la consapevolezza che stiamo facendo un buon lavoro.

PRESIDENTE. Volevo solo richiamare un ricordo di alcuni anni fa. Per la campagna per l'affido del Comune di Palermo avevamo immaginato uno slogan del tipo: regalate uno zio ad un bambino in difficoltà. Il punto è che non avevamo fatto riferimento a dei genitori, ma ad uno zio, una figura cioè che per un certo tempo è in appoggio alla famiglia naturale, dà una mano. Allora, in una realtà complessa come quella di Palermo, uno slogan di questo tipo, diffuso da RAITRE, mosse in pochissimo tempo un centinaio di famiglie.

Credo che sia opportuno chiarire cosa vuol dire indifferenza. Penso che dobbiamo sviluppare gli affidi e renderci conto che nella vicenda delle adozioni resta ormai il dato strutturale di una differenza negativa tra numero di bambini disponibili per l'adozione (il che è un bene) e quello delle famiglie che vorrebbero adottare un bambino.

Ringrazio ancora la sottosegretario Donaggio.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 15,25.*