



PROBLEMI E PROSPETTIVE DELL' AFFIDAMENTO FAMILIARE

*Convegno organizzato
dall' Istituto per gli Studi sui Servizi Sociali*

Sala Convegni
Sede Centrale ACLI

Roma, 16-17-18 maggio 1973

COLLANA DI STUDI E RICERCHE
ISTITUTO PER GLI STUDI SUI SERVIZI SOCIALI

Ass. Soc. VALERIA BASTIANELLI, *del Centro di Rieducazione per Minorenni della Toscana.*

L'esperienza di affidamento familiare nell'ambito dell'Ufficio Distrettuale di Servizio Sociale del Centro di Rieducazione per Minorenni della Toscana.

Dott.ssa LUISA MANETTI MARTELLI, *L'affidamento familiare a Reggio Emilia: l'esperienza all'Istituto SS. Pietro e Matteo.*

FABIO LA ALHAIQUE, *Centro Rieducazione Minorenni delle Tre Venezie, Ufficio di servizio sociale minorenni Trieste, Trento, Venezia.*

Dott. ERNESTO PASSANTE, *Valutazioni critiche sui collocamenti familiari attuali dall'ufficio distrettuale di servizio sociale per i minorenni del centro di rieducazione minorenni delle tre Venezie.*

Ass. Soc. MARIO COCCHI, *Considerazioni sull'esperienza dell'ufficio distrettuale di sussidio sociale per i minorenni del centro rieducazione minorenni del Lazio.*

Seconda giornata

Sig. FRANCESCO SANTANERA, *Unione Italiana per la Promozione dei Diritti del Minore e per la Lotta contro l'Emarginazione Sociale.*

Gli aspetti organizzativi e tecnici dell'affidamento familiare.

Dott. GIUSEPPE ANDREIS, *del Servizio Affidamento Familiare dell'Amministrazione Provinciale di Torino.*

Probabilità di successo dell'affidamento familiare e relativi condizionamenti.

Interventi di:

Giudice LUIGI FADIA; Dott. GIOVANNI DI PALMA; Dott.ssa GISELLA CATAROZZOLO; Giudice UBERTO RADAELLI; Dott.ssa LUISA MANENTI MARTELLI; Sig. FRANCESCO SANTANERA; Dott. GIUSEPPE ANDREIS.

Comunicazioni di:

Dott. CELSO COPPOLA, *dell'Istituto per gli Studi sui Servizi Sociali.*

L'affidamento familiare nel quadro dell'organizzazione dei servizi sociali a livello locale.

Dott. GIUSEPPE LA GRECA, Giudice del Tribunale per i Minorenni di Roma.

I problemi giuridici dell'affidamento familiare.

Interventi di:

Ass. Soc. DINO IMPAGLIAZZO; Giudice UBERTO RADAELLI; Sig. FRANCESCO SANTANERA; As. Soc. ANNAROSA ZECCA; Sig.ra MARISA CANAVESI; Dott. MIMMO DE SIMONE; Dott. GIOANNI DI PALMA; Ass. Soc. GIOVANNI DE MAINA; Dott. GIUSEPPE ANDREIS; Dott. CELSO COPPOLA; Giudice GIUSEPPE LA GRECA.

Terza giornata

Tavola Rotonda

Presidente: On. FRANCO FOSCHI, Vice Presidente dell'Istituto per gli Studi sui Servizi Sociali.

Sen. FRANCA FALCUCCI, Movimento Femminile DC; On. MARIA MAGNANI NOJA, PSI; On. MARIA ELETTA MARTINI, CIF; On. LUCIANA VIVIANI, UDI; LINO BOSIO, ACLI; Dott. GIORGIO PALLAVICINI, ANFAA; Dott. CELSO COPPOLA; Dott.ssa MARIA CHIARA BASSANINI; Dott.ssa GIOVANNI DI PALMA; On. MARIA ELETTA MARTINI; On. MARIA MAGNANI NOJA; On. FRANCO FOSCHI.

L'azione delle forze sociali e politiche in favore dell'affidamento familiare.



PROBLEMI E PROSPETTIVE DELL'AFFIDAMENTO FAMILIARE

1. *Definizione e delimitazione*

Per affrontare, in preparazione di un convegno di studio, il tema dello « affidamento familiare », sembra opportuno in primo luogo esaminare sinteticamente le norme che oggi consentono in Italia, sotto qualsiasi forma e per iniziativa di qualsivoglia persona, ente o autorità l'affidamento di un minore a persona o famiglie diverse dalla famiglia biologica, in forme diverse dalle due adozioni, dall'affiliazione e dal collocamento in istituto.

Le norme cui far riferimento sono le seguenti:

- 1) art. 404 cod. civ.;
- 2) art. 13 n. 2, art. 20 e art. 21 R.D. 24-12-1934 n. 2316 (T.U. delle leggi sulla protezione ed assistenza della maternità ed infanzia);
- 3) artt. 176, 177, 181, 182, 183, 188 e 190 R.D. 15-4-1926 numero 718 (Regolamento per l'esecuzione della L. 10-12-1925 n. 2277 sulla protezione e l'assistenza della maternità ed infanzia);
- 4) artt. 32, 33, 37, 39 R.D. 29-12-1927 n. 2822 (Regolamento per l'esecuzione del R.D.L. 8-5-1927 n. 798, sull'ordinamento del servizio di assistenza dei fanciulli illegittimi abbandonati o esposti all'abbandono);
- 5) artt. 25 e 27 R.D. 20-7-1934 n. 1404, modificato dalla L. 25-7-1956 n. 888 (istituzione e funzione del Tribunale per i Minorenni).

Ne consegue la seguente tipologia degli affidamenti oggi praticati:

a) collocamento familiare attuato direttamente dal genitore del minore. Se ne rinviene una implicita previsione nell'art. 404 cpv cod. civ. Manca una disciplina normativa di tale affidamento;

b) affidamento familiare attuato dagli istituti di pubblica assistenza. E' esplicitamente previsto dall'art. 404 primo comma cod. civ. e dall'art. 176 del citato regolamento dell'ONMI. Esso trova ora un chiaro limite nelle norme sull'adozione speciale, poiché può attuarsi soltanto nei riguardi dei soggetti non dichiarati in stato di abbandono ovvero dei sog-

getti che pur dichiarati in stato di abbandono, non vengono ricevuti in affidamento preadottivo;

c) affidamento disposto dal Tribunale per i Minorenni per finalità rieducative. L'art. 27 del R.D.L. 20-7-1934 n. 404 dispone che, in caso di allontanamento del minore dalla casa paterna, deve essere indicato il luogo in cui il minore vive a la *persona* o l'*ente* che si prende cura del suo mantenimento e della sua educazione. La norma quindi consente anche affidamenti diversi da quello familiare in senso stretto (es. Collocamento presso comunità giovanili).

E' probabile che non abbiano trovato applicazione due disposizioni contenute nel regolamento del 1926.

L'art. 178 prevede, per i fanciulli per i quali non sia attuabile od opportuno il collocamento presso famiglie, l'affidamento ad « istituzioni rurali ». Per i ragazzi al di sopra dei dodici anni, l'art. 179 dello stesso regolamento prevede il collocamento presso un'azienda agricola o un laboratorio industriale. In tali casi, il proprietario dell'azienda o del laboratorio deve « impegnarsi ad addestrare nel proprio mestiere il fanciullo affidatogli, a trattarlo bene, a vestirlo e a nutrirlo convenientemente ».

2. Obiettivo politico

Può assumersi come obiettivo politico prioritario dell'iniziativa la de-istituzionalizzazione dei minori, stante l'attuale rapport onumerico tra minori assistiti da « istituzioni totali » (o emarginanti) — oltre 200mila — e il numero annuo di adozioni di minori — intorno alle scimila — nonché il complessivo « ordine di grandezza » della diminuzione dei minori istituzionalizzati (30 mila in otto anni, secondo la relazione introduttiva alla proposta Foschi) non trascurabile, ma neppur tale da colpire sostanziosamente il fenomeno dell'emarginazione.

Tale obiettivo non va peraltro inteso come un'affermazione acritica e indiscriminata della assoluta preferibilità delle soluzioni familiari in senso stretto: de-istituzionalizzazione significa sottrazione del minore a forme di assistenza che si esercitano in dimensioni incompatibili salvo eccezioni — con lo stabilirsi di validi rapporti affettivi e sociali e con un'azione pedagogica rivolta al singolo minore: in una tipologia di casi (vedi punto 3) ciò non coincide sempre e necessariamente con l'inserimento del minore in una famiglia in senso pieno. Neppure la scomparsa totale degli istituti è un obiettivo molto credibile, ma è perseguibile piuttosto quello di alleggerire gli istituti da un cumolo di casi realmente risolvibili per altre, e più idonee, vie consentendo agli istituti stessi di specializzarsi per particolari interventi, articolarsi in gruppi pedagogicamente validi, ecc.

L'obiettivo politico della de-istituzionalizzazione si qualifica pertanto con un altro obiettivo, che è quello di predisporre per *ogni caso* la soluzione migliore tra quelle possibili (e quindi, di avere i necessari strumenti

sia diagnostici che d'intervento). L'iniziativa non ruota tanto sulla contrapposizione « istituto-famiglia », quanto sulla contrapposizione « soluzioni de-personalizzanti — soluzioni individualizzate ».

Con il che, non si vuol certo « privatizzare » il problema, cioè affidarlo ad una campagna promotrice di interventi individuali in senso caritativo; è proprio la agibilità delle soluzioni individualizzate che è oggi, problema politico, economico, istituzionale.

3. *Tipologia delle situazioni di bisogno e degli interventi*

Ferma restando la scelta di fondo della soluzione caso per caso, una tipologia resta dunque necessaria per individuare linee d'intervento e legislative appropriate alla situazione italiana. Questa tipologia è da intendersi:

a) sotto il profilo generale (definizione dei casi in cui l'affidamento familiare è la soluzione migliore tra quelle giuridicamente possibili);

b) sotto il profilo dell'articolazione interna alla scelta dell'affidamento familiare: qui entrano in gioco numerose variabili come l'età del minore, le caratteristiche della sua famiglia di origine, il rapporto intercorso con la famiglia, la salute fisica e psichica del minore, il suo eventuale disadattamento sociale (con o senza precedenti penali veri e propri), la presenza di fratelli o sorelle in analoga situazione, le esperienze fatte dal minore in istituti o per altri precedenti interventi assistenziali.

Dalla tipologia delle situazioni di bisogno deve discendere una tipologia d'interventi, che sarebbe qui prematuro delineare ma che dovrà in ogni modo tener conto delle seguenti variabili essenziali:

- prevalenza o meno del carattere terapeutico dell'affidamento;
- natura familiare o parafamiliare del gruppo affidatario;
- presenza, assenza o presenza parziale di requisiti di professionalità negli affidatari;
- maggiore o minore (programmatica) temporaneità dell'affidamento, in corrispondenza del maggiore o minore (perdurante) ruolo della famiglia d'origine.

Come risulta da dibattiti già avvenuti in preparazione alla proposta di Legge, quest'ultimo punto finisce con l'essere il più discriminante. Nel caso che la famiglia d'origine abbia solo una temporanea impossibilità a provvedere alle necessità del minore (diversa, comunque, da quella economica, per la quale l'affidamento non deve configurarsi neppure), l'intervento che si richiede è di sostegno alla famiglia piuttosto che al minore. Nel caso invece che la carenza della famiglia d'origine si presenti duratura o irrimediabile, l'affidamento non è che il sostituto (o l'anticamera) dell'adozione, e l'intervento è tutto rivolto all'interesse del minore. Questa distinzione appare fonte di una necessaria, pregiudiziale riflessione, che

ovviamente coinvolge l'intero sistema assistenziale, ma che va in ogni modo utilizzata anche per impostare provvedimenti parziali e relativamente rapidi.

4. *Fabbisogno e risorse*

Sarebbe interessante disporre di un panorama statisticamente attendibile del « fabbisogno di affidamento » sulla base della definizione e della tipologia precedenti. In mancanza di ciò si può fare almeno riferimento al numero di minori istituzionalizzati e non adottabili; tale esame non può essere acritico, e necessariamente toccherà problemi che sono — de jure condendo — propri della adozione (concetto di stato di abbandono, prassi giurisprudenziale nella sottrazione della patria potestà, stato di adottabilità, regime oggi vigente nei casi di separazione e divorzio, ecc.).

Tuttavia è da ritenere possibile arrivare concretamente a capire, nell'attuale situazione, l'ordine di grandezza dei casi che potrebbero oggi essere coperti dall'affidamento familiare.

A questo scopo sarebbe ugualmente utile fare una stima previsionale delle risorse (coppie, persone o gruppi disponibili all'affidamento, con quali limiti relativi ai requisiti dell'affidamento). Evidentemente questa « stima » è anche qualitativa; pertanto sarà tanto più ardua da ottenersi, se si considera che anche dal solo punto di vista quantitativo, non si potrà andare al di là dei dati che possono offrire i servizi sociali di quelle Amministrazioni locali che hanno sperimentato un « lancio » dell'affidamento; dati orientativi possono però essere anche in possesso di alcuni Tribunali dei minorenni.

Importanti sembrano le testimonianze degli operatori in ordine alle difficoltà che l'affidamento incontra. Queste difficoltà, di cui per il momento non si hanno idee precise ma solo una certa « casistica », sembrano — almeno in prima ipotesi — collegate:

- a fattori culturali profondi, che provocano — tra i parenti del minore — una maggior resistenza all'affidamento che all'istituzionalizzazione;
- alle resistenze degli affidatari nei confronti del legame — che viene loro proposto di conservare — con la famiglia d'origine dell'affidato;
- alla nebulosità delle garanzie sia per gli affidanti che per gli affidatari;
- all'inaccettazione del modello di vita familiare indipendentemente dalle caratteristiche della famiglia affidataria.

Naturalmente, difficoltà « addizionali » si presentano per il reperimento di famiglie, persone o gruppi idonei alla cura e all'educazione di handicappati, disadattati (specie se con precedenti penali) ecc..

Nell'insieme, è forse da prevedersi una situazione opposta a quella dell'adozione; mentre gli adottabili sono pochi in confronto alle domande di adozione, gli affidabili sono probabilmente più numerosi delle famiglie

o persone o gruppi disponibili, soprattutto se non si vuol venir meno — come è doveroso — a criteri selettivi che potrebbero anche essere più severi che per l'adozione.

Alla previsione delle difficoltà sembra utile l'esperienza straniera soprattutto ove essa ha prodotto serie ricerche (alcune di esse arrivano a veri modelli previsionali del successo dell'affidamento secondo diverse variabili). La considerazione di queste esperienze e di queste ricerche può portare ad una salutare demitizzazione dell'affidamento da un lato, e ad orientamenti operativi concreti dall'altro, con un ventaglio di soluzioni più ampio.

Un dato interessante, per quanto riguarda certe difficoltà e resistenze di carattere culturale, sembra essere ad esempio la maggior accettazione di persone o gruppi qualificati professionalmente da parte degli affidanti che trovano così maggior giustificazione al dover « cedere » il figlio.

5. *Caratteri e procedure dell'intervento*

Anche qui sembra preziosa l'esperienza italiana e straniera documentabile. E' bene peraltro lasciare il discorso il più aperto possibile, almeno finché non ci si addentri nella problematica giuridica.

« Discorso aperto » significa, in particolare, prendere le mosse dalla *prevenzione* delle situazioni di abbandono, e dagli *interventi che non richiedono ratifiche giuridiche*. Per degli operatori sociali, questo aspetto è forse il più interessante (interventi socio-culturali sulla comunità territoriale con l'obiettivo di conseguire un sistema di interazione tra famiglie; affidamenti spontanei in casi di necessità e di emergenza, con preferenza per parenti e vicini, senza i danni derivanti dal « soggiorno » in altre classi sociali, e così via).

Anche qui non si vuol cadere nello spontaneismo: è anzi molto evidente che criteri d'intervento, tutt'altro che nuovi nelle convinzioni degli operatori, ma pressoché inediti nella realtà italiana, devono il loro ritardo a carenze di fondo dell'apparato assistenziale; la *promozione* di situazioni « spontaneamente » preventive o risolutive di situazioni di difficoltà per i minori non è « spontanea » a sua volta, bensì professionale, tecnica istituzionale. Naturalmente diversa sarà la posizione degli operatori secondo l'ambiente (più o meno da modificare, più o meno modificabile nel senso sopra indicato) in cui operano.

Ciò non toglie che sia interessante anche esaminare l'iter tipico di un affidamento familiare inteso come intervento « ad hoc », in presenza di un minore impossibilitato — più o meno temporaneamente — ad avere dalla propria famiglia le cure necessarie, e in assenza di soluzioni « spontanee » nel contesto ambientale immediato. Sotto questo profilo più specifico, andranno esaminati i seguenti argomenti:

- criteri di reperimento (o di accettazione delle domande) di famiglie affidatarie; loro requisiti;
- criteri di « abbinamento » (requisiti degli affidatari applicati alla tipologia dei bisogni e degli interventi; casi di « semiprofessionalità »);
- servizi necessari o utili; assistenza alle due famiglie; mediazione del rapporto fra le due famiglie;
- operatori necessari o utili; livelli di professionalità; formazione;
- istituzioni pubbliche e private più adatte ad occuparsi dell'affidamento; rapporto tra specializzazione e territorialità delle istituzioni preposte;
- problemi tecnici e amministrativi dell'affidamento;
- valutazione delle possibilità di affidamento nell'ambito della legislazione vigente.

Cruciale sembra, in particolare, il rapporto tra specializzazione e territorialità delle istituzioni, che è quanto dire tra assetto presente e futuro dell'assistenza in generale. E' evidente che una unità locale e intersettoriale di servizi consente di prefigurare quel discorso « aperto » cui si è fatto cenno, e quindi molteplici alternative d'intervento, formalizzato e non, scelto e gestito caso per caso; al contrario, il passaggio obbligato attraverso Enti di settore e accentrati, porta alla cristallizzazione in poche e precodificate forme di intervento. Questo punto, dunque, « invade » quello successivo delle innovazioni legislative, ma sotto il profilo ben più ampio della riforma generale dell'assistenza — con particolare riguardo all'unità locale di servizi e sue competenze territoriali —, che naturalmente non può essere sviluppato esaurientemente, ma deve essere certo tenuto presente come quadro di riferimento essenziale.

E' anche opportuno chiarire che i « problemi tecnici » dell'intervento non possono essere sviluppati entrando nel merito (e quindi in una colossale casistica): essi si collegano piuttosto a quelli relativi agli operatori e servizi necessari. Nell'ambito dell'iniziativa di studio e di incontro qui proposta, non si possono affrontare i temi connessi alle tecniche d'intervento, ma soltanto una previsione di quali operazioni e operatori siano necessari per formulare corrette diagnosi e per gestire efficaci interventi.

6. *L'affidamento come istituto giuridico e come problema legislativo.*

Anche con riguardo a questo argomento ci si può avvalere delle esperienze straniere. Il problema consiste essenzialmente in una valutazione della reale necessità o utilità di innovazioni legislative nel nostro ordinamento sia sotto il profilo delle garanzie, che sotto quello della promozione pubblica dell'intervento delineato al punto precedente. L'esame dei problemi giuridici parte da una completa ricognizione della normativa vigente e sfocia nella valutazione delle iniziative legislative necessarie e opportune. Lo studio va fatto con una prospettiva ampia, comprendente anche altre forme d'intervento, finora non adeguatamente

considerate. Si pensi, ad esempio, alle possibilità offerte dall'art. 333 cod. civ. che consente al Tribunale di adottare, secondo le circostanze, i provvedimenti convenienti all'interesse del figlio, senza predeterminarne la natura e le caratteristiche (in questa previsione può ritenersi compresa per esempio, anche l'ipotesi di un incarico conferito ad un assistente sociale per la cura educativa del minore in famiglia).

L'esame di tali problemi andrà fatto con riferimento alle iniziative proposte o proponibili per il diritto di famiglia, per le modifiche all'istituto dell'adozione, per la riforma dell'assistenza.

Più dettagliato dovrà essere l'esame dei problemi giuridici specificamente attinenti l'affidamento. Nell'ipotesi di introduzione di un nuovo istituto nel nostro ordinamento, i problemi da affrontare sono:

- quelli già citati dei requisiti dell'affidamento e degli affidatari (da riconsiderare qui sotto il profilo giuridico);
- le procedure e le competenze, con particolare riguardo al ruolo degli organi giudiziari ed alla loro funzionalità (in modo speciale: tribunale per i minorenni, giudice tutelare, ipotesi della istituzione del Tribunale per la famiglia);
- le garanzie in favore dell'affidato, degli affidanti e degli affidatari; l'esercizio della patria potestà in regime di affidamento, visto nell'ambito complessivo dei rapporti tra le due famiglie (questo punto va chiarito in particolare sotto il profilo, generalmente trascurato, della responsabilità civile e penale nei casi di infortunio, reati commessi dal minore, ecc.; infatti, che la patria potestà venga lasciata alla famiglia d'origine e pressochè pacifico, come carattere quasi essenziale all'affidamento, ma le indicate responsabilità non sono chiare a tutti);
- i casi di cessazione e revoca dell'affidamento; in particolare, i casi di sopravvenuto stato di adottabilità, le eventuali garanzie in favore degli affidatari se si arriva all'adozione;
- la possibilità di predisporre una previsione che consenta di tutelare in modo particolare l'interesse del minore, allorché l'affidamento evolva in modo da dover richiedere una scelta da parte degli organi giudiziari tra le due famiglie;
- l'intervento pubblico a sostegno dell'affidamento; quest'ultimo punto potrebbe configurarsi come « legge-quadro » nei confronti di una legislazione regionale; esso potrebbe comunque prevedere la obbligatorietà e dotazione di servizi, la dotazione di operatori, il finanziamento.

Nell'esame dei problemi indicati ci si dovrà ispirare ad alcuni criteri-guida, che possono così sommariamente indicarsi:

- 1) occorre combattere la tendenza, tipicamente italiana, a disciplinare legislativamente in modo troppo esteso e analitico. Verificata l'effettiva necessità di introdurre innovazioni nel nostro ordinamento, si dovrà curare che le nuove norme disciplinino esclusivamente punti essenziali, non suscettibili di diversa regolamentazione;

- 2) i protagonisti dell'affidamento, come di ogni intervento assistenziale sono e devono essere le persone e le comunità. Ogni modifica normativa deve quindi tendere in primo luogo a creare le condizioni perché i problemi che insorgono nelle famiglie e nelle comunità trovino il più possibile in esse stesse una risposta valida ed efficace;
- 3) per il raggiungimento di questo obiettivo un'importante garanzia è offerta dall'esistenza di servizi sociali, soprattutto di base, destinati a stimolare le risorse ambientali ed a sostenerne lo sviluppo;
- 4) occorre individuare esattamente il ruolo che in questa materia va affidata al giudice. L'intervento giudiziario non deve avere le connotazioni statiche che spesso ha avuto in passato ma d'altra parte non può adempiere ad una funzione suppletiva di altri interventi e di altre competenze.

Il problema del finanziamento in particolare può anche essere trattato a parte, con tutte le implicazioni di politica assistenziale che esso contiene; esso tocca aspetti delicati come la possibilità di sussidio per gli affidatari e perciò stesso il problema prioritario dei sussidi ai genitori biologici; i casi di riconosciuta professionalità degli affidatari; la destinazione di fondi oggi stanziati per l'istituzionalizzazione, ecc. Si tratta di un argomento che, tendenzialmente, allarga ancor più il discorso (non solo a tutto il problema dell'assistenza, ma addirittura al più generale tema della sicurezza sociale).

Si può prevedere che nei casi di riconosciuta (e richiesta) professionalità degli affidatari, il problema sia più circoscritto (rientrando in quello dei compensi agli operatori di varia qualifica e formazione); ma quando il sussidio si riferisce al mantenimento « tout-cout » del minore affidato, si apre il problema del confronto con tutte le forme di sicurezza sociale consistenti in prestazioni economiche (dai minimi di pensione contributiva, alla pensione non contributiva, agli assegni familiari), del concetto e dell'entità del « minimo di sussistenza », e così via; considerazioni che, per altro verso, contrastano acutamente con i confronti che si potrebbero fare sull'altro versante (delle rette giornaliere pro-capite e degli altri contributi pubblici percepiti dagli istituti). E' evidente che l'argomento dell'affidamento è occasione per discorsi esplosivi e radicali. Il problema è di *utilizzare* in senso politico la portata polemica dell'argomento.

PRIMA GIORNATA

Mattina

INTRODUZIONE

Dottore *Aurelio Florea*

Signore e Signori,

ho il piacere di darvi il benvenuto all'VIII Convegno di studio dell'Istituto per gli Studi sui Servizi Sociali dedicato al tema dell'affidamento familiare.

La manifestazione si colloca nel quadro delle iniziative portate avanti in numerose sedi per favorire una riforma dell'assistenza nel settore minorile che abbia come obiettivo l'offerta a tutti i bambini di un ambiente naturale più consono alle esigenze di un loro equilibrato sviluppo psicologico e sociale.

Il Convegno stesso è stato reso possibile dalla fattiva collaborazione di persone e associazioni che da tempo sono impegnate nella denuncia della inadeguatezza delle attuali risposte ai bisogni assistenziali dei minori. A loro è rivolto quindi un particolare ringraziamento per la passione con la quale testimoniano il loro impegno civile e politico e per il sostegno che hanno voluto accordare alla nostra iniziativa.

L'obiettivo politico del Convegno, come abbiamo avuto modo di precisare nel documento di base, è quello della de-istituzionalizzazione dei minori, intesa come lotta alle strutture massificanti, pedagogicamente e socialmente sbagliate.

Una delle strade possibili per raggiungere questa meta è quella dell'affidamento familiare. Questo tipo di soluzione, così come quella più radicale dell'adozione, vuole offrire al bambino cui venga a mancare il sostegno della famiglia naturale, un nuovo ambiente altrettanto valido dal punto di vista della sua crescita emotiva e sociale.

Non è mio compito entrare nel merito delle caratteristiche, tipologie e modalità tecniche di realizzazione di questo tipo di intervento; su tutti questi problemi darà adeguata risposta, almeno ci auguriamo, il Convegno.

Ritengo peraltro necessario chiarire un punto che a nostro giudizio costituisce un importante nodo politico dei discorsi che si fanno in tema di adozione come di affidamento familiare.

E' chiaro che, in molti casi, questi tipi di interventi sono una conseguenza dell'insuccesso della società e quindi a ragione vengono avanzate critiche nei confronti di questo tipo di provvedimenti, per sollecitare interventi che incidano in profondità sulle attuali strutture sociali, per modificarle.

A nostro giudizio si tratta di posizioni con le quali ci si deve continuamente misurare per evitare di fare dei provvedimenti di adozione e di affido la panacea di tutti i mali dell'assistenza all'infanzia. D'altra parte va ricordato che, nell'ipotesi più avanzata di interpretazione dell'affidamento familiare, obiettivo dell'intervento non è solo offrire un ambiente educativo qualificato al minore bensì anche quello di aiutare la famiglia di origine, anche attraverso la famiglia affidataria, ad eliminare le cause che hanno favorito il crearsi di una situazione di abbandono del minore.

E' anche in ragione di ciò che riteniamo di fondamentale importanza radicare l'esperienza dell'affidamento familiare nella comunità, per evitare ogni tentazione di « deportazione » del minore dal proprio ambiente e per mantenere un legame positivo con la famiglia naturale al quale il minore deve essere ricondotto o comunque legato.

E' opportuno inoltre ricordare che ogni progetto alternativo teso ad ottenere nel futuro condizioni sociali più elevate che contrastino alla radice il formarsi di condizioni di difficoltà del nucleo familiare, deve confrontarsi e risolvere anche il problema dell'oggi, dell'urgenza dei bisogni dei bambini esposti quotidianamente ad un danno talvolta irreparabile nella sfera degli affetti, dei sentimenti, della maturazione sociale.

E' ai bisogni di questi minori e per riflesso delle loro famiglie, che è rivolta tutta la nostra attenzione. E' a loro che vogliamo dedicare tutti i nostri sforzi per giungere, anche attraverso i lavori di questo Convegno, a delle proposte concrete per trovare nuove risposte ai loro bisogni.

Un impegno che è culturale e politico insieme, perché ogni proposta innovativa non è neutrale e finisce inevitabilmente per diventare oggetto di scontro e di iniziativa politica.

Le Regioni per molti motivi si sono trovate in prima fila in questa lotta per le riforme sociali. E' giusto quindi che spetti ad un loro rappresentante inquadrare la problematica del Convegno nella strategia di rinnovamento della assistenza da esse formulata.

E' con piacere che invito quindi a prendere la parola l'Avv. Cutrufo, cui va il nostro ringraziamento per aver voluto accogliere l'invito ad aprire i lavori del Convegno.

LINEE DI INTERVENTO DELLA REGIONE LAZIO NEL SETTORE ASSISTENZIALE

On. *Avv. Nicola Catrupe*

Mi sia consentito, anzitutto, esprimere pubblicamente il mio ringraziamento all'Istituto per gli Studi sui Servizi Sociali e al Comitato organizzativo di questo Convegno per l'invito fattomi a tenere la prolusione introduttiva al Convegno stesso.

Invito che ho accolto con vivo interesse ma anche con qualche comprensibile preoccupazione.

Preoccupazione — dirò subito — che muoveva e muove da due ordini di motivi.

Anzitutto la difficoltà di entrare adeguatamente nel merito tecnico del problema. Vero è che al politico non si chiede questo, ma l'indicazione di un indirizzo di fondo e soprattutto la espressione di una precisa volontà non occasionale e frammentaria ma inserita e derivante da una più globale visione dei problemi della Società.

Se questo è vero (ed è la linea alla quale cercherò di attenermi) è anche vero che la non perfetta conoscenza (inevitabile) di certi dati, di certe situazioni; la non piena padronanza di certi contenuti e del linguaggio tecnico attraverso cui vengono espressi dagli operatori del settore, fa sempre rischiare al politico un discorso che si colloca a mezza altezza o comunque non esattamente pertinente e puntuale.

Il secondo motivo di preoccupazione — che completa il primo — deriva dal mio ruolo e dalla mia responsabilità di Assessore Regionale alla Sanità e Assistenza.

Quanto dico e dirò — indipendentemente dalle mie intenzioni — è e sarà facilmente assunto non come una « indicazione », come una astratta espressione di volontà, ma come una precisa scelta politica che supera la mia stessa persona e tale da determinare e condizionare (in senso positivo o negativo) le soluzioni tecniche e organizzative.

Una siffatta percezione, da parte degli ascoltatori è umana, logica e giustificata in gran parte, ma non completamente.

C'è infatti in simili atteggiamenti un forte residuo di una concezione-percezione autocratica e onnipotente dell'Autorità; concezione-percezione che è in larga misura superata nella realtà e che soprattutto — se veramente crediamo nei valori di democrazia — dobbiamo tutti rifiutare a favore del nuovo concetto (che poi non è affatto nuovo, e che è l'unico vero) dell'Autorità come servizio e quindi come disponibilità al dialogo, alla partecipazione.

Con questo non intendo sfuggire alle mie responsabilità, ma solo inquadrarle in un contesto che ritengo più giusto e più adeguato, verificarle in un confronto aperto, assumerle come frutto di un impegno comune, di una comune ricerca e convergenza di obiettivi e volontà.

Per queste considerazioni e tenuto conto del tema del Convegno, dalle stesse preoccupazioni sopra accennate è scaturito anche il motivo della accettazione dell'invito rivoltomi.

Il tema del Convegno è infatti un tema aperto, ricco di problemi e di suggestioni, relativamente al quale è facile indulgere a tentazioni riduzionistiche o radicali; un tema soprattutto intorno al quale è urgente il confronto e la ricerca: per l'intrinseca importanza dell'argomento, per le sue complesse implicazioni, per il momento particolare in cui ci troviamo.

L'attuazione dell'ordinamento regionale e la prospettiva — necessaria di leggi-cornice di riforma in materia di assistenza, ci offrono oggi una occasione d'impegno privilegiata (oserei dire, storica) — che non può e non deve essere dispersa o sottoutilizzata.

Per questo è però necessario superare ogni dimensione e tentazione corporativa e settoriale e inquadrare i vari problemi — quale quello oggetto della nostra odierna attenzione — in una prospettiva più ampia e completa.

Da questo punto di vista mi sembrano doverose alcune precisazioni preliminari.

Quello dell'affidamento familiare è un aspetto del più generale problema dell'assistenza o, meglio, degli interventi e dei servizi sociali a favore dei minori e delle loro famiglie.

Il riferimento alla famiglia amplia però la prospettiva, pone il problema della comunità con tutte le sue esigenze e rinvia pertanto ad un più generale discorso sull'assistenza sociale tout-court.

Nella misura in cui l'assistenza è e vuole essere una risposta ad un certo tipo di esigenze della comunità, e nella misura in cui, peraltro, tali esigenze non nascono dal nulla, non sono né meri accidenti né forme e realtà ontologiche, ma il frutto di

precise condizioni storico-sociali, è evidente che a monte dell'intero discorso si pone il più generale problema del modo di essere storico della società, dei suoi valori, dei suoi modelli di sviluppo, delle sue distorsioni e interne contraddizioni.

L'orizzonte si allarga. La prospettiva diventa politica in senso puro e richiede prima ancora che delle indicazioni, un'analisi che non si limiti ai fatti, ma li penetri e li interpreti.

Non mi addentrerò in un simile discorso che pure è estremamente suggestivo.

Mi limiterò ad alcune considerazioni.

L'assistenza, come risposta alle esigenze di alcune particolari categorie di persone obiettivamente più esposte alle imperfezioni e ai contraccolpi dell'organizzazione sociale, si afferma storicamente man mano che si passa dalla civiltà agricolo-artigiana alla civiltà industriale-urbana e che questa si afferma come civiltà efficientistica, produttivistica ed estremamente competitiva.

La competitività rompe ogni legame di solidarietà comunitaria; fondata, com'è sulla dicotomia « vincitori e vinti », tende naturalmente ad emarginare i deboli, le persone non utili, quanti comunque non reggono alle dure leggi della concorrenza economica, umana, sociale.

La produttività dal canto suo, invece, non consente sprechi; ha bisogno di impiegare razionalmente tutte le potenzialità disponibili e di reperire continuamente nuove energie sia suscitandole, sia riutilizzando, in altre forme e a differenti livelli quelle sconfitte.

Se la competitività emargina, la produttività ha cioè bisogno di recuperare gli esclusi, o, come minimo, di tenerli in una sorta di limbo sociale dal quale trarli quando le esigenze di mercato lo richiedono. Il tutto — secondo un principio di economicità — senza che la società competitiva e produttiva venga distratta dai suoi obiettivi, senza cioè, che venga messa in discussione la sua efficienza funzionale.

Da qui l'istituzionalizzazione come limbo sociale e come strumento di selezione per il recupero degli esclusi.

La società urbano-industriale, produttivistica e competitiva è necessariamente una società individualistica. Se i suoi meccanismi di selezione ed emarginazione hanno una dimensione sociale (cioè investono intere categorie di cittadini), quelli di integrazione e reintegrazione richiedono e privilegiano modalità essenzialmente individualizzate.

Poiché quest'azione individualizzata non può essere rivolta a tutti gli esclusi, è opportuno logico e funzionale che venga utilizzata nei confronti di coloro — come per l'appunto i mi-

nori — dai quali la società può attendersi ancora un utile, sia a livello di produzione che di consumo.

Da questa analisi, necessariamente rapida e sintetica e volutamente estremizzata, emergono due elementi essenziali:

1) i problemi e le esigenze assistenziali che oggi concretamente si pongono, sono conseguenti al tipo di civiltà in cui viviamo; civiltà che è complessa e soprattutto densa di interne contraddizioni;

2) le soluzioni assistenziali che in genere si adottano o si prefigurano, sono funzionali allo stesso tipo di civiltà, ai suoi problemi, alle sue interne contraddizioni.

A questo punto si pone un interrogativo drammatico.

E' questa l'unica logica possibile?

Rispondere affermativamente, significa:

a) teorizzare l'ineluttabilità di certi squilibri e di certe contraddizioni della nostra civiltà;

b) assumere l'assistenza (comunque intesa e realizzata) come semplice meccanismo di adeguamento ai problemi dello sviluppo sociale ed economico;

c) negare la possibilità di ogni discorso realmente riformatore;

d) cadere, soprattutto, in un determinismo storico-culturale e politico-operativo capace di tutto consentire e giustificare.

E' questa una prospettiva inaccettabile.

Così come è inaccettabile la prospettiva — infantile, romantica, velleitaria — di soluzioni radicalmente e tragicamente rivoluzionarie.

Non si tratta — come potrebbe apparire — di ricercare un ipotetico quanto impossibile « giusto mezzo » tra conservazione e rivoluzione; ma di individuare una linea d'impegno concettuale ed operativa che, partendo dalla attuale realtà ne possa consentire un effettivo superamento.

L'impresa è tutt'altro che facile.

Occorre anzitutto ripensare i valori su cui si fonda la nostra civiltà, individuarne quelli durevolmente positivi e su quelli costruire ipotesi e soluzioni veramente alternative.

La società urbano-industriale è intimamente connessa alla democrazia politica; e la democrazia si fonda anzitutto sul principio dell'eguaglianza dell'uomo e della sua connaturata dignità. E' da qui che occorre partire per ribaltare il quadro, lasciando inalterati i suoi presupposti fondamentali.

L'eguaglianza non è e non può essere solo eguaglianza di diritti formali, ma, ancor prima, eguaglianza di bisogni, di potenzialità, di esigenze vitali.

Il diritto alla vita non è diritto ad una meccanica sussistenza, ma bisogno di crescita, di autorealizzazione dell'individuo; individuo che non è una monade, ma una persona, che vive, cioè, e si indentifica in una realtà di rapporti interumani.

La socialità, coerentemente, non è un « complemento », un qualcosa di astratto e di marginale rispetto all'individuo, ma componente essenziale del suo modo d'essere.

Il discorso, così posto, non è astratto, non vuole eludere i problemi, ma affrontarli nella loro reale portata.

Se le affermazioni fatte sono vere, se rappresentano qual cosa di più che mere petizioni di principio, occorre trarne tutte le conseguenze.

Oggi si parla tanto della necessità di modificare i termini e i meccanismi dello sviluppo economico, sociale, civile, ma troppo spesso ci si ferma a quegli aspetti del problema che, pur importanti, ne rappresentano, la proiezione operativa, senza cogliere l'essenza del problema stesso.

Spostare l'attenzione e l'accento dai consumi privati a quelli pubblici è senz'altro importante, così come è importante espandere gli interventi nel campo sociale.

Ma prima ancora (un prima logico e cronologico, un prima cioè, essenzialmente politico) occorre recuperare il senso e il valore della comunità, come partecipazione, come corresponsabilità, come rapporto di iniziativa e di servizio, tra autorità e cittadini e dei cittadini tra loro.

Per questo è necessario riportare i problemi nella sede in cui realmente si pongono, che è appunto quella della dimensione comunitaria, superando l'attuale scissione tra esigenze e responsabilità, tra richieste e soluzioni.

In questo quadro il discorso del policentrismo, la prospettiva di dimensionamento locale dei servizi e delle responsabilità, acquistano, allora, un diverso significato. Non sono « marchinegni tecnico-politici », ma scelte di fondo nelle quali occorre veramente credere se vogliamo tradurle in realtà.

Ancora. Il discorso dell'espansione degli interventi nel campo sociale non ha senso se preliminarmente non affermiamo la necessità di un deciso passaggio dagli interventi di tipo puntuale e specifico — che non fanno altro che ratificare la realtà, i suoi squilibri, le conseguenze delle sue contraddizioni — ad interventi di tipo globale e promozionale, tesi cioè a rimuovere le cause dei problemi.

La « prevenzione » di cui tanto si parla, ha e deve avere questa dimensione globale, deve cioè intervenire a monte dei problemi e, anche in questo caso, deve poter incidere là dove

i problemi concretamente si pongono o possono esplodere. E deve, questo è fondamentale, avere non un carattere negativo, rappresentare una sorta di deterrente, ma caratterizzarsi in termini modificatori e promozionali.

Per tornare al problema da cui sono partito — che è e vuole essere il centro del mio discorso e della vostra attenzione — da queste rapide annotazioni ne deriva:

a) che il problema dell'assistenza è un problema politico — cioè di grandi scelte ideali e operative — prima che tecnico;

b) che la sua soluzione passa attraverso interventi modificatori non solo delle strutture, ma anche dei valori (almeno al livello di riscoperta dei loro reali contenuti e significativi) sui quali si fonda la nostra società;

c) che — aggiungo — destino e obiettivo dell'assistenza è e deve essere (almeno ideologicamente) quello di superare se stessa, di rendersi superflua, cioè di eliminare i motivi (l'emarginazione, l'esclusione e le conseguenti necessità di recupero) per cui è sorta e si è affermata come una esigenza specifica del nostro tempo.

Poiché quest'obiettivo non è realizzabile in un giorno, è a questo punto che si pone concretamente il discorso sui tempi e più ancora quello sugli orientamenti, le modalità e gli strumenti operativi.

Con specifico riferimento al tema del Convegno, allora va detto che l'assistenza ai minori, in quanto aspetto specifico del più generale problema assistenziale, deve essere affrontato con lo stesso metodo (ricondotto cioè alla sua natura di problema della « comunità ») e secondo le stesse finalità (progressivo superamento delle esigenze e delle cause che lo determinano).

Questo significa che il problema dell'assistenza ai minori va affrontato e risolto anzitutto nell'ambito della comunità di base e della sua cellula fondamentale rappresentata dalla famiglia. Famiglia, quindi, non come regno chiuso ed esclusivo, ma come componente della comunità, cioè aperta ai suoi problemi, ma anche all'aiuto che dalla comunità le può venire: in forme sia spontanee e dirette che organizzate.

L'assistenza domiciliare e familiare, i servizi aperti, l'affidamento, l'adozione non sono — in questo quadro — soluzioni tra loro contrapposte, ma strumenti diversi, adeguati alla particolarità delle situazioni e dei bisogni, per dare risposte di senso univoco.

Oggi c'è la tentazione (non voglio essere critico nei confronti del Convegno) ad assumere di volta in volta una di queste possibili soluzioni e a presentarla come l'unica, la più adeguata, quella unicamente da privilegiare. E' questo un modo sbagliato di affrontare il problema, che denuncia, oltretutto, l'ancoraggio a un'impostazione efficientistica, cioè produttiva e competitiva.

A costo di passare per eretico, io credo che la stessa istituzionalizzazione (tanto e giustamente criticata) possa essere — adeguatamente rinnovata — recuperata e utilizzata positivamente in un contesto che sia veramente comunitario.

Così come credo che la permanenza o l'inserimento del minore in famiglia, anche se naturalmente si pone come la soluzione da perseguire in modo assolutamente prioritario, non sempre è la soluzione veramente migliore e più adeguata ad una positiva socializzazione del minore.

Il problema cioè, non è solo e tanto quello delle forme dell'assistenza, quanto quello dei contenuti: l'essenziale, è che resti fermo il principio di intima relazione tra minore, famiglia, comunità senza che i vari termini si contrappongano e si escludano.

Questo non esclude la necessità-possibilità di ordinare le varie soluzioni secondo una precisa scala di priorità e di adeguare a detta scala gli interventi e i servizi.

Qui si apre una seconda serie di problemi e di scelte.

Interventi e servizi specifici per i minori o interventi e servizi per la famiglia e la comunità, in modo che queste possano adeguatamente assolvere al loro ruolo e alla loro funzione nei confronti dei minori?

La scelta non è né nominalistica, né meramente tecnica; ma di principio e di contenuto.

Privilegiare il mantenimento o l'inserimento del minore in famiglia non avrebbe alcun senso se non si ponessero le famiglie in grado di assolvere ai loro compiti nei modi adeguati alle esigenze del nostro tempo.

Ecco allora il discorso del diritto al lavoro, ecco allora il discorso dei servizi sociali promozionali e di base, quello sugli asili-nido, sulla scuola a tempo pieno, sull'integrazione tra momento educativo e tempo libero. Discorsi tutti non da inseguire in astratto, ma tradurre in termini concreti e operativi a livello della comunità, di ogni singola comunità: sia essa la comunità di quartiere di una grande città come Roma come quelle « dei piccoli centri, delle comunità montane ».

E' in questo modo che l'assistenza si fa prevenzione e che questa assume il valore e la funzione di modificazione sociale.

Occorre stare attenti — anche a questo riguardo — a non cadere nei facili nominalismi e nelle comode mistificazioni.

Le necessità e i servizi accennati non possono essere considerati e utilizzati come forme di supplenza, come strumenti di compensazione degli squilibri sociali.

Funzionalizzare l'asilo-nido alle esigenze delle donne che lavorano (come prevede la 1044) è un provvedimento meramente assistenziale; non modifica nulla; si limita solo a ratificare una realtà. Occorre andare al di là di questa impostazione.

restrittiva. E anche se la necessità di tener conto di una serie di limitazioni obiettive d'ordine soprattutto economico) ci ha costretto a fissare dei termini alle possibilità di programmazione e di realizzazione, resta la volontà politica, chiaramente espressa e codificata in legge, di intendere tali limitazioni come provvisorie.

Discorso analogo può essere fatto per la scuola a tempo pieno e per i problemi di raccordo tra momento educativo e tempo libero.

A quest'ultimo proposito abbiamo preparato e presentato un progetto di legge relativo a quella che veniva definita « assistenza estiva ». Il problema che ci siamo posti, e al quale abbiamo cercato di rispondere, non è stato tanto quello di regolamentare in modo diverso la materia, quando di fissare degli obiettivi e dei contenuti di fondo.

La possibilità di fruire di soggiorni di vacanza opportunamente integrati e correlati con l'esperienza educativa in senso lato e specifico, è un diritto del minore, è un servizio a lui e alla sua famiglia, ed è una possibilità che va utilizzata d'estate come d'inverno, attraverso forme diverse e varie.

Perché questo discorso, tecnicamente accettabile, sia accettabile, coerente e significativo anche dal punto di vista politico (cioè al livello delle volontà e degli strumenti di modificazione della realtà) è però necessario che l'asilo-nido, come la scuola a tempo pieno, come i soggiorni di vacanza siano problemi restituiti all'attenzione e alla responsabilità della comunità.

Il problema della gestione di questi servizi diventa allora problema non di forma, ma di sostanza. Diventa — senza nulla mitizzare — uno degli strumenti per aiutare la comunità a riconoscersi, identificarsi, riscoprirsi nella realtà di impegni concreti e di responsabilità immediate.

Questa è la linea da seguire. Questa è la linea che come Regione abbiamo intenzione di intraprendere.

Il mio Assessorato ha provveduto, ad esempio, ad elaborare sensuali nel Lazio.

uno schema di riordinamento delle cosiddette attività assi-

E' uno schema a medio termine, che cerca di rispondere — in modo coerentemente orientato — alle esigenze immediate ponendosi però come punto di riferimento, l'ipotesi di una più generale riforma del settore che com'è noto, è però legato alla emanazione della legge-cornice.

E' uno schema, aggiunto, che forse presenta — come è stato fatto notare — alcune incertezze e imprecisioni, frutto, più che altro, della difficoltà di far concordare le ipotesi di rinnovamento con la realtà dell'attuale situazione strutturale e legislativa.

Nonostante queste « imperfezioni », la Commissione permanente consiliare Sanità e Assistenza ha ritenuto di poterlo approvare all'unanimità, impegnando l'Assessorato e la Giunta a predisporre gli opportuni provvedimenti, legislativi e amministrativi, conseguenti.

Le linee del programma ricalcano fedelmente quelle indicazioni che ho esposto poc'anzi.

Anzitutto si prevede una Zonizzazione del territorio regionale in comprensori la cui funzione è triplice:

1. *Tecnicamente*, preparare la individuazione e la realizzazione di unità locali di servizi;

2. *Da un punto di vista legislativo e operativo*, consentire la delega alle comunità locali dell'esercizio pieno delle funzioni e competenze proprie della Regione, e di quelle di pertinenza sia dei Comuni che delle Province, al fine di pervenire ad un superamento dell'attuale distinzione verticistica di responsabilità e competenze;

3. *Dal punto di vista politico*, facilitare la individuazione e realizzazione di ambiti comunitari coerenti, nel cui seno sviluppare una nuova tensione, più maturi interessi e sollecitare l'espressione di quelle potenzialità che lo Stato accentrato aveva a lungo obliato e compresso.

Per quanto riguarda il problema dei minori la considerazione di partenza è che « i minori sono tutti assistibili (assistenza come servizio in risposta ad un preciso diritto); per le loro peculiari caratteristiche hanno cioè tutti bisogno di particolari cure, stimolazioni, sollecitazioni che possano facilitare la loro maturazione, integrando l'opera in tal senso svolta dalle famiglie e dalla scuola ».

Gli obiettivi proposti (obiettivi a medio termine e che tengono conto della pesante situazione ereditaria: 4.500 minori istituzionalizzati dal Ministero dell'Interno; oltre un migliaio istituzionalizzati ad Opera dei Consorzi Provinciali Antitubercolari) sono quelli della:

- impostazione e attuazione di un programma di progressiva deistituzionalizzazione;

- revisione generale degli Istituti che attualmente ricoverano minori finalizzato a verificare l'adeguatezza strutturale e funzionale degli Istituti stessi, a territorializzare l'ambito di influenza degli Istituti (in modo da collegarli alle realtà comunitarie), a raccordare gli Istituti stessi oltre che con le comunità di base e sempre all'interno di dette comunità, con altri istituzioni e servizi a carattere sociale, educativo e sanitario.

A questi obiettivi — che più propriamente attengono al momento della razionalizzazione (orientata) dell'esistente, si ag-

giungono — con l'obiettivo di diventare prioritari — quelli relativi allo sviluppo di forme di intervento diretto a favore delle famiglie (proprie e improprie); della istituzione e diffusione di strumenti di servizio (quali i pensionati a carattere familiare-comunitario) per gli studenti e i giovani lavoratori; dell'apertura e del collegamento dei tradizionali Istituti di ricovero attraverso il passaggio (consentito solo da una effettiva territorializzazione dei servizi) dalla istituzionalizzazione globale alle forme di semiconvitto diurno o notturno.

Simili prospettive — salvo le variazioni richieste dalle esigenze specifiche — riguardano sia i minori « normali » che quelli « handicappati » per i quali, anzi, il problema della deistituzionalizzazione o comunque del reinserimento nell'ambito comunitario si pone con urgenza del tutto particolare.

Si dirà: da tutto questo mancano però indicazioni precise e specifiche in ordine al problema dell'affidamento. Sì e no. Sì, se ci riferiamo alla specifica indicazione tecnico-operativa, no, se poniamo l'attenzione sulle finalità perseguite.

Il modo concreto di perseguire tali finalità non esclude l'affidamento. Purché l'affidamento si muova secondo la stessa logica familiare-comunitaria.

Peraltro — e mi avvio alla conclusione — il problema dei mezzi e degli strumenti specifici è un problema che va risolto — secondo il nostro avviso — al livello delle Comunità interessate. L'essenziale è rendere queste effettivamente responsabile e autonome nelle loro scelte.

Al livello di Comunità specifica, come a quello più generale della programmazione regionale, il problema dei mezzi — che ha sempre ampi spazi di opinabilità e necessità di una costante verifica — deve vedere impegnati i politici, i tecnici, gli utenti stessi dei servizi. E ciò non solo teoricamente e a parole, ma attraverso una collaborazione costante, un proficuo continuo confronto, una verifica spassionata delle soluzioni adottate, una chiara capacità critica in grado di evitare il facile ripiegamento su posizioni riformistiche e di comodo.

Ecco, il riferimento che l'assistenza sia finalizzata a distruggere se stessa, a porre cioè le condizioni per un'effettiva trasformazione della società, quello che dobbiamo evitare è proprio il riformismo.

Non possiamo e non vogliamo essere riformisti, ma riformatori. E vogliamo riformare pur tenendo conto delle esigenze e delle difficoltà, ma conservando e fondando il nostro impegno innovatore su un'autentica e matura consapevolezza e volontà rivoluzionaria, cioè effettivamente modificante.

LA SOCIETA' CONTEMPORANEA E LE CARENZE SOCIALI E FAMILIARI

Dott.ssa *Maria Chiara Bassanini*

E' spesso implicito nel rinnovato interesse per la famiglia, che caratterizza gli anni più recenti, un giudizio negativo sulla dinamica familiare attuale: l'abbassamento dell'indice di natalità, la riduzione del numero dei componenti la famiglia e nello stesso tempo l'aumento delle persone sole, delle separazioni dei figli illegittimi, il fenomeno del divorzio sono giudicati segni di decadenza dell'istituto familiare, cui urge porre rimedio.

La storicità dell'istituto familiare, comunemente accettata sul piano razionale, viene di fatto negata a livello inconscio; affiora così in molte posizioni politiche un atteggiamento del tutto difensivo verso l'istituzione, motivato dalla preoccupazione di salvaguardare, nel mutare delle vicende storiche, i cosiddetti « valori naturali » propri della famiglia.

C'è da chiedersi se in genere le proposte politiche di intervento a tutela dell'integrità familiare non finiscano per consolidare un modello familiare che più non corrisponde alle esigenze odierne e quindi se essi pure non siano tali da provocare nel futuro ulteriori conflitti e squilibri familiari.

Ci si deve soprattutto chiedere se molte situazioni familiari giudicate devianti dalla norma, e quindi bisognose di intervento, siano effettivamente segno di decadenza o non rappresentino piuttosto le uniche soluzioni possibili per superare conflitti determinati dalla struttura sociale attuale.

In questo secondo caso, privilegiare l'intervento all'interno dell'istituto familiare, significa tradurre i conflitti di classe in termini puramente personali, significa attuare una particolarizzazione di un conflitto generale; il che potrebbe essere senza dubbio in armonia con il desiderio di conservare un assetto sociale basato sullo struttamento e sulla divisione in classi, ma deve essere decisamente rifiutato in una logica che si proponga una effettiva emancipazione di tutti i membri della collettività,

Elemento determinante per precisare il modello familiare idealizzato, che oggi costituisce il quadro di riferimento nel giudicare le situazioni devianti, è una certa concezione del bambino. Si ritiene che il bambino possa svilupparsi pienamente e armonicamente soltanto all'interno di un insieme di relazioni interpersonali triangolari, cioè soltanto all'interno di un gruppo primario formato da padre, madre e figlio.

Oggi si tende a richiedere un modello familiare motivandolo sulle esigenze di socializzazione della prima infanzia, quasi che la funzione di socializzazione primaria costituisca « il perimetro irriducibile entro il quale si conferma la sostanza dell'istituzione ».

Viceversa, il bambino in-sé, oggetto della psicologia e della pedagogia, essere extra-economico e apolitico, non esiste in realtà, ma è una proiezione di esigenze di autoconservazione della società adulta che ne determina le modalità di socializzazione in base alle proprie esigenze.

Sicuramente oggi la famiglia è necessaria allo sviluppo del bambino, e chi ne è privo parte in posizione di svantaggio. Ma è anche così necessaria proprio perchè viene sempre più enfatizzata culturalmente il ruolo affettivo della famiglia rispetto ad altre istituzioni; così, quando la relazione triangolare viene turbata o si spezza, questo viene percepito sempre in termini negativi, come privazione di qualcosa che è indispensabile all'individuo e alla società.

L'affidare la socializzazione primaria in primo luogo alla famiglia potrebbe essere allora la conseguenza di una eredità culturale e l'uso residuo di una struttura parziale che viene conservato poiché consente vantaggi economici, poiché permette di rafforzare i privilegi, e quindi le disuguaglianze, su cui la struttura si regge.

Nel passaggio da una società agricola pre-industriale alla società industriale tecnicamente progredita la famiglia muta le sue funzioni, da agente diretto di produzione, diventa l'ambito privilegiato del sentimento e della gratificazione. L'accentuarsi dell'elemento emozionale non deriva dal fatto che la famiglia si è ristretta ed ha assunto una struttura nucleare, quanto da una nuova redistribuzione dei ruoli e delle funzioni all'interno di tutto il collettivo; è il risultato di un processo di adattamento dell'istituto familiare a sollecitazioni che provengono dall'esterno. Del resto famiglie a struttura nucleare sono sempre esistite, almeno presso quelle classi che risolvevano il problema della sopravvivenza o con l'emigrazione o con la dipendenza salariale.

La razionalizzazione legata allo sviluppo dell'industria e all'alto livello raggiunto dalla tecnica esige una sempre più netta separazione fra il privato, il mondo cioè in cui uno è accettato per quello che è continuamente valutato per quanto sa produrre.

L'amore per la famiglia e il sentimento per l'infanzia si sviluppano man mano che cresce questo processo di dicotomizzazione. Man mano che si accentua la funzione affettiva, si ha un accentuarsi della dipendenza del bambino dalla famiglia in termini emotivi e temporali (si dilata cioè anche il periodo dell'infanzia come stadio separato nettamente dall'adulto).

Nella società medioevale non esistevano limiti netti fra la famiglia e il rimanente spazio sociale, così come non esistevano limiti netti fra l'infanzia e l'età adulta. La lotta per la sopravvivenza era talmente dura che esigeva una solidarietà estesa a tutto il villaggio e non permetteva di dispensare nemmeno il bambino dall'attività produttiva.

In questo tipo di società chiusa, il bambino senza famiglia non costituisce un problema; mancando una netta demarcazione fra famiglia e comunità sociale l'orfano viene spontaneamente integrato nella comunità, come del resto lo sono anche l'idiota, il vecchio ecc., quelle persone cioè che noi per tradizione consideriamo devianti dalla norma e quindi emarginiamo.

E' curioso notare come sia parallelo il processo che porta a valorizzare il bambino come essere con caratteristiche proprie e lemarginazione di quelle persone che vengono giudicate devianti.

La prima differenziazione adulto-bambino si ha quando inizia la prassi dell'apprendistato quale risposta a esigenze di specializzazione dei compiti nel settore economico. L'apprendistato infatti che inizia come status sociale nelle società ad economia artigianale, è di fatto la prima diversificazione fra adulto e bambino anche se ciò non implica che al bambino vengano riconosciute modalità sue proprie. L'apprendistato era consuetudine comune a tutte le classi sociali: anche i nobili inviavano i propri figli come paggi presso altre signorie perchè imparassero l'arte di servire. In questo tipo di società è l'adulto e non il genitore che è incaricato dell'educazione del bambino nella misura in cui essa si identifica con l'insegnargli un mestiere. Anche al bambino senza famiglia è allora possibile avere uno status sociale simile a quello degli altri.

Il bambino diventa un elemento da proteggere allorché ci si può permettere di escluderlo dalla produzione (presso gli strati sociali che se lo possono permettere). Protetto, escluso dalla produzione, il bambino, se appartiene alle classi elevate, viene inviato in collegio, se è orfano, nell'ospedale, dove vengono anche raccolti altri incapaci di produrre, gli inabili, i folli, i malati, ecc.

L'avvento della rivoluzione industriale, che porta con sé l'esigenza di una sempre maggior diversificazione dei ruoli e del lavoro, e di una sempre più netta separazione fra famiglia e società, riporta il bambino in famiglia. E' allora infatti che entra

nella coscienza collettiva la maternità quale valore sociale e culturale ed inizia un ripensamento dell'infanzia quale momento specifico della vita dell'uomo.

E' da notare però che l'immagine perfetta della moglie-madre è realizzabile soltanto dalle donne della classe borghese. Per le donne degli altri strati sociali le cose vanno ben diversamente, anche se anch'esse sono coinvolte nel processo di industrializzazione. Alle donne e ai figli del proletariato è di fatto negata ogni vita di famiglia: le donne fanno turni massacranti in fabbrica senza che la loro funzione materna venga per nulla rispettata o aiutata, anzi, proprio in nome della funzione materna, esse vengono discriminate sul lavoro, combattute dai loro stessi compagni, che fanno della maternità-valore un mezzo per difendersi dalla concorrenza femminile.

L'enfasi posta sul valore della maternità (valore in sé positivo) diventa allora uno strumento di dominio e non di emancipazione. Caratteristico che i rapporti privati fra genitori e figli si configurano come rapporti di proprietà: si è padri dei propri figli come si è proprietari dei propri beni e responsabili dei propri animali.

Di conseguenza è unicamente alla famiglia che spetta la cura e l'assistenza del bambino. Potremmo quasi dire che il sentimento per la famiglia nasce in funzione della proprietà; ed è sintomatico che il bambino senza famiglia, poiché non appartiene a nessuno, venga considerato un delinquente potenziale.

Nella società neo-industriale la produzione non può svilupparsi senza sollecitare i consumi. Ciò ha conseguenze precise e sulla famiglia e sulla socializzazione primaria. Come nel medioevo non ci si poteva permettere di lasciare da parte un produttore potenziale, così ora non ci si poteva permettere di lasciare da parte un produttore potenziale, così ora non ci si può permettere di trascurare dei consumatori potenziali: i bambini e gli handicappati. Entrambi vengono riinseriti nella comunità dei consumatori, ma non in quella dei produttori. Si tratta di una differenza sostanziale, poiché di fatto è un inserimento che finisce con l'attuare una discriminazione più sottile; la distinzione fra il bambino e l'adulto, come quella fra l'handicappato e la persona normale viene esasperata al massimo per potere creare dei bisogni specifici, il moltiplicarsi dei prodotti per l'infanzia e delle strutture speciali divise per età (infanzia, adolescenza, vecchiaia, ecc.) e per handicap (ciechi, sordi, ecc.)

In questo contesto la famiglia cambia significato: essa diventa il luogo per eccellenza del consumo affettivo. Felicemente qualcuno l'ha definita la famiglia dell'« ammaternamento ».

L'individuo, che nel mondo del lavoro vive una situazione di alienazione per i ritmi propri della produzione, cerca un luogo familiare domestico, dove le aspirazioni del suo io, i suoi

conflitti, le sue speranze, vengano riconosciute e accettate. La famiglia viene sempre più assumendo l'aspetto di difesa dal mondo esterno, difesa che si fonda sull'esasperazione della dicotomia pubblico-privata. Quanto più la famiglia viene ideologicamente concepita come spazio sottratto alle leggi economiche, tanto più essa diventa oggetto di impossibili attese: ad essa si chiede infatti di dare una risposta alle speranze disattese nel mondo della vita pubblica.

E' proprio quindi la prevalenza delle esigenze affettive che mette in pericolo la stabilità del nucleo familiare; tanto è vero, che alcuni autori sostengono che il matrimonio moderno è organizzato attorno a valori che sono incompatibili col valore della stabilità un tempo prioritario. Quanto più infatti nella vita matrimoniale diventa prevalente l'aspetto della reciproca gratificazione, tanto più un fallimento in questo campo, cosa per altro facile data la funzione di valvola di sicurezza che assume la famiglia, diventa motivo sufficiente per la rottura.

L'innamorarsi, come pure l'affetto appartengono al campo dei sentimenti, dovrebbero pertanto essere fatti spontanei, ma attualmente essi sono legati attraverso le quali si giustifica l'istituzione. La famiglia si trova allora coinvolta in un'altra crisi, la dualità fra spontaneità e costrizione, con riflessi notevoli sulla dinamica interna del gruppo e sulla relazione genitori-figli.

La focalizzazione delle esigenze affettive unicamente entro il nucleo primario, ha conseguenze molto precise sulla socializzazione infantile: gli orientamenti affettivi del bambino sono concentrati unicamente su un ristretto numero di adulti, ed è per questo che l'amore dei genitori è nella nostra società molto più necessario che in altre ma nello stesso tempo molto più precario.

L'assenza del padre, determinata dalla scissione fra luogo di lavoro e luogo di abitazione, impedisce un contatto concreto fra padre e figlio, così che il figlio, non sapendo cosa fa il padre non lo può assumere come modello con cui identificarsi. La figura della madre diventa la figura dominante nel mondo infantile; questa, d'altra parte, non avendo ancora pienamente risolto i propri problemi di identificazione, per la conflittualità esistente fra ruolo materno e lavoro extradomestico, percepito sempre più come un fatto di emancipazione, è del tutto incapace di assicurare la stabilità emotiva.

Per di più anche all'interno della famiglia è il merito individuale che ha importanza determinante: l'amore e l'approvazione dei genitori vengono condizionati dal comportamento obiettivo del bambino, invece di essere assoluti e incondizionati, come accade viceversa in altre società e come dovrebbe essere, dato che la famiglia si presenta come il luogo privilegiato in cui uno

viene accettato per quello che è e non in base alle prestazioni fornite.

I rapporti affettivi vengono configurati secondo i modelli tipici della logica dei rapporti di produzione e di scambio; ne deriva nonostante le affermazioni contrarie, un'impostazione gerarchica che sfocia nell'autoritarismo rendendo sempre più reale l'immagine della famiglia moderna come quella di una « istituzione totale ».

L'autoritarismo si esprime in due modi diversi: o l'individuo percepisce la famiglia come valvola di scarico dalle frustrazioni subite nel processo produttivo, ed instaura con i figli un rapporto autoritario, aggressivo, che altro non è se non un recupero di quella stima e di quel potere che gli sono negati nell'ambito lavorativo; oppure egli mutua dalla sfera occupazionale le motivazioni tipiche di questa e finisce col « professionalizzare » il processo educativo.

Il primo tipo di reazione si trova prevalentemente fra le persone delle classi sociali inferiori, il secondo tra le persone delle classi superiori.

D'altra parte il ricondurre la stabilità familiare al tipo di interrelazioni all'interno della famiglia, porta ad ignorare le componenti più ampiamente collettive della sua esistenza.

Un'errata politica dell'occupazione, della casa, della salute, dell'istruzione, dei servizi sociali, ecc., nella misura in cui non ha risolto gli squilibri sociali e i problemi strutturali generali che incidono sulla famiglia, rende di fatto impossibile alla famiglia svolgere la funzione di gratificazione affettiva che pur le viene assegnata dal sistema.

Alla famiglia spetta ancora il compito di provvedere alla sopravvivenza quotidiana, cioè alla pulizia domestica, alla preparazione dei pasti, alle pratiche burocratiche necessarie oggi alla gestione del nucleo familiare. Tutte queste funzioni un tempo venivano suddivise fra un ampio ventaglio di persone e costituivano attività a cui veniva riconosciuto un valore economico, come tuttora accade all'interno della società rurale: nella misura in cui esse costituiscono invece lavoro non pagato, sono fonte di discriminazione e di conflitto.

Alla famiglia spetta tuttora l'assistenza agli anziani e agli inabili, e il problema si fa tanto più gravoso, quanto più aumenta per il prolungarsi della vita umana, il numero degli anziani e quanto più aumenta il numero di colto che sono espulsi dalla produzione perché non sufficientemente qualificati professionalmente, e il numero dei cosiddetti disadattati.

Il bambino viene tuttora considerato proprietà privata dei genitori: ad essi unicamente sono affidati la cura e l'allevamento dei bambini, mentre lo Stato si riserva meri compiti di supervisione, da esercitare essenzialmente nel caso in cui vengano

meno i genitori: è questa concezione dei compiti dello Stato che spiega le carenze dell'intervento pubblico nell'apprestare servizi per la maternità e l'infanzia, con la conseguenza di un alto tasso di mortalità infantile, di un alto numero di persone con handicap fisici, e di un alto numero di bambini ricoverati in istituto.

E tuttora sulla famiglia ricade il maggior peso dell'educazione del bambino e la colpa se questa non riesce. Tale situazione si regge sul malinteso che educazione e rapporto affettivo si identifichino.

Senza dubbio un buon rapporto affettivo è condizione prima per una buona riuscita dell'opera educativa, però questa non si identifica con quello.

La scuola dell'obbligo, lungi dall'offrire realmente le medesime opportunità di riuscita a tutti, assolve ad una funzione selezionatrice molto precisa al servizio degli attuali rapporti di potere: boccia, rimanda e emargina i bambini provenienti dalle classi popolari, solo perché questi; data l'impostazione nozionistica e astratta della scuola attuale, non sono capaci, per i loro precedenti ambientali, di sviluppare alcuna motivazione all'apprendimento nei termini delle strategie richieste dalla situazione scolastica. Per una reale riuscita a scuola si presuppone sostanzialmente l'aiuto della famiglia, e così l'Italia è uno dei pochi paesi al mondo che non ha una scuola a tempo pieno. Quattro ore di lezione per 180 giorni all'anno bastano sicuramente per impartire quel tanto di istruzione ai figli della classe dirigente che a casa hanno enciclopedie e genitori in grado di completare quel che non viene insegnato a scuola; ma non bastano ai figli dei lavoratori né, ovviamente possono servire il doposcuola del Patronato scolastico, la classe differenziale, la scuola speciale, l'istituto, che lungi dall'avere una funzione riabilitativa, perpetuano l'esclusione.

Vi è la tendenza a porre rimedio a questo stato di cose, riconducendo il problema a livello familiare, sia chiedendo ai genitori di « professionalizzare » il proprio ruolo (fino al punto che vengono istituite scuole speciali per genitori, per non parlare della letteratura specifica sull'argomento), sia invitandoli a entrare nella scuola partecipando alle associazioni genitori. Si cerca cioè di coinvolgere i genitori nel processo educativo, per imputare a loro, apparentemente con maggior fondamento, l'eventuale insuccesso educativo, dovuto invece a cause strutturali.

La famiglia ha solo bisogno di essere liberata da quegli squilibri sociali che si riversano su di lei, come su un capro espiatorio, in modo da poter esercitare con serenità il proprio ruolo affettivo.

Per un armonico sviluppo del bambino è essenziale infatti che le persone a lui più vicine abbiano un buon rapporto affet-

è quasi sempre un arma a doppio taglio: nel tentativo di risolvere un problema contingente, può tradursi in un atto di violenza del più forte che cerca di obbligare il più debole al proprio schema interpretativo.

Esemplare in proposito quel progetto di legge che, nel predisporre l'istituzione del Tribunale della famiglia, lo finalizza alla tutela di un' « ordinata » vita familiare. Ma qual'è il metro in base al quale giudicare se una famiglia ha una vita ordinata? Ho molti dubbi che le famiglie finirebbero in tal caso per essere giudicate in base al loro conformarsi più o meno al modello familiare prevalente, modello che sarà pensato su misura per la classe dominante.

E' quanto in fondo già si può dedurre dalla proposta di riforma del diritto di famiglia attualmente all'esame del Senato. Dopo aver proclamato l'autonomia del gruppo familiare nel disciplinare le modalità della propria esistenza, il progetto di riforma vincola sostanzialmente con una serie di norme le persone ad un preciso modello familiare, ancorché sociologicamente più liberale di quello attuale.

Mentre siamo pronti a riconoscere le differenze culturali di altre società, completamente diverse dalle nostre, difficilmente percepiamo e accettiamo le differenze culturali insite nella nostra cultura.

E' interessante notare le parole che generalmente usa una persona della classe media per definire alcune abitudini delle classi inferiori; essa usa per lo più termini quali pigro, sporco, immorale, incivile, termini cioè che esprimono un giudizio morale su situazioni che in realtà non possono essere spiegate su basi morali, in quanto sono fatti dovuti a costumi diversi.

Così sono considerate caratteristiche negative delle classi inferiori alcuni fenomeni quali: relazioni sessuali promiscue, bambini illegittimi, padri che abbandonano il tetto coniugale, madri nubili. E' vero che queste situazioni ricorrono più di frequente presso quelle persone che si trovano in una situazione socialmente svantaggiata, ma, probabilmente, una corretta prospettiva dovrebbe focalizzare questi fatti come soluzioni a cui sono giunte le persone di classe inferiore nell'affrontare quotidianamente problemi d'ordine sociale e economico.

L'equivoco consiste nel giudicare implicitamente giusto soltanto un determinato modo di risolvere questi problemi.

L'intervento sulla famiglia finisce spesso per far pagare al singolo squilibri e conflitti che sono generali. Vorrei, a titolo d'esempio ricordare due sentenze che fecero scalpore. Nella prima un giudice condannò un operaio che aveva picchiato la moglie al minimo della pena, con la motivazione che presso il proletariato comportamenti aggressivi e violenti accadono più di frequente e che quindi uno ci si abitua. Nonostante le moti-

vazioni addotte dal giudice avessero in realtà un'origine razzista, la sentenza conteneva un principio di verità: punire infatti l'operaio con la stessa severità con cui si sarebbe punito un professionista, avrebbe significato far ricadere sul singolo colpe molto più generali.

Nella seconda sentenza un giudice valutò la somma da pagare quale risarcimento danni per la morte di un bambino, figlio di un muratore, dando per scontato che la futura situazione economica del bambino si sarebbe modellata sulla base dell'attuale professione del padre. Molto probabilmente il bambino deceduto sarebbe diventato un muratore come il padre; tuttavia, valutare in modo tanto discriminatorio il risarcimento equivale a far scontare al singolo squilibri più generali.

Anche l'affidamento, come tutti gli interventi a favore del nucleo familiare può rappresentare un atto di violenza proprio verso quelle persone che si desidera aiutare, se non inquadrato in un processo di ristrutturazione più generale.

L'affidamento nasce come intervento all'interno di quelle società che, come la nostra, privilegiano il momento educativo familiare, poiché si basa sul presupposto che il bambino può sviluppare completamente e armonicamente la propria personalità unicamente all'interno di un nucleo familiare.

D'altra parte esperienze fatte ormai da anni in altri paesi con una cultura simile alla nostra dimostrano quanto sia difficile realizzare un buon affidamento.

Probabilmente la difficoltà di una riuscita positiva di esso dipende dal fatto che l'affidamento, dal momento che trapianta il bambino da un nucleo familiare ad un altro senza peraltro troncargli i legami con la famiglia naturale, costituisce in realtà un elemento di rottura in una cultura che, come la nostra, esige sostanzialmente la suddivisione in una pluralità di cellule familiari separate nettamente le une dalle altre.

In pratica l'affidamento sovverte i meccanismi con cui avviene la identificazione sociale, in quanto rende difficile la trasmissione dello status sociale per vie puramente familiari.

Paradossalmente l'affidamento, sorto in quelle società che accentuano la responsabilità della famiglia nel processo educativo, mette in risalto la necessità di attuare in campo educativo uno spostamento di responsabilità dall'istituto familiare alla collettività.

Il rapporto educativo infatti non può essere racchiuso nel binomio genitore-figlio, ma investe la globalità dei rapporti degli adulti fra di loro e degli adulti col bambino.

Non si vuole con questo negare che vi debba essere un rapporto fra genitori e figli, ma semplicemente sottolineare come il genitore, quale membro della collettività adulta e non unico

L'AFFIDAMENTO FAMILIARE NEL QUADRO DELLE RISPOSTE AI BISOGNI DELLE FAMIGLIE E DEI MINORI

Dott. *Antonino Cascino*

Dopo le considerazioni di così ampio respiro della Dottoressa Bassanini, tocca ora a me il triste compito di dare un taglio riduttivo al discorso. Potrei agganciarvi alla relazione precedente considerando che anche questa iniziativa è « storicamente determinata » (se lo è il modello familiare o l'amore materno, tanto più lo sarà questa iniziativa che propone alcune prospettive di soluzione per i bambini emarginati). Ci è stato detto che l'emarginazione va di pari passo con l'individuazione dell'infanzia come categoria; noi però adesso ci troviamo di fronte ad una situazione ancora più circoscritta, dal punto di vista della « determinazione storica », perchè in realtà il bambino emarginato di cui ci occupiamo, è emarginato dalla stessa famiglia e non, ad opera della famiglia, dalla realtà sociale. Cioè noi ci preoccupiamo qui del bambino che, per il fatto di essere emarginato, è anche estromesso dal nucleo familiare, e non possiamo in questa sede occuparci della famiglia emarginata o degli interi gruppi sociali emarginati che sono oggetto di un discorso politico molto più ampio e che credo non possa non essere rivoluzionario.

Nel tema che mi è stato affidato si vuole collocare l'affidamento familiare nel quadro degli aiuti alla famiglia e nel quadro degli aiuti ai minori. Poiché nel lavoro di équipe che ha preparato questo convegno si è deciso di esordire, come già la relazione della dottoressa Bassanini lascia intendere, facendo un po' gli « avvocati del diavolo » nel confronto dello stesso istituto che vogliamo proporre alla vostra attenzione, farò anch'io l'avvocato del diavolo, e questo a scopo di verifica della bontà delle proposte che possono scaturire da questo Convegno; la mia relazione, che sarà la più breve possibile data l'ora, sarà

infatti dedicata a ritagliare il campo di intervento dell'affidamento familiare, cioè a circoscriverlo per poi verificare se effettivamente esso è l'intervento o l'istituto più adatto a coprire talune situazioni di bisogno, certamente non una maggioranza. E per questa delimitazione del campo, che mi è stata affidata, non ho che da partire dal primo dei termini che sono contenuti nel tema della mia relazione, cioè l'aiuto alle famiglie, per arrivare solo in conclusione al secondo termine, l'aiuto ai minori.

Forse può sembrare contraddittoria, rispetto alla relazione della dottoressa Bassanini, un'attenzione privilegiata all'aiuto alla famiglia, tanto più essendo in gran parte d'accordo con l'approccio storico-scientifico adottato dalla precedente relatrice per tracciare i limiti della famiglia di oggi, e della sua capacità di svolgere taluni ruoli. Tuttavia, poiché viviamo anche noi « determinati storicamente », dobbiamo ammettere che il rimedio a tutti questi limiti della famiglia non è comunque la emarginazione dei bambini dal nucleo familiare, né la loro raccolta in ambienti extrafamiliari. Non ci sembra che l'esperienza storica ci incoraggi ad individuare come rimedio ai limiti della famiglia di oggi la emarginazione dei bambini dalla stessa famiglia, prima ancora che alla società.

E dunque mi trovo a dover innanzitutto delimitare il campo degli interventi di collocamento del bambino in ambiente diverso da quello della famiglia, cominciando a delimitarlo con il discorso sugli aiuti alla famiglia d'origine. Nelle proposte che sono in corso e negli studi che le hanno precedute, si è già detto che non si configura l'affidamento familiare ove le carenze della famiglia di origine siano di natura squisitamente economica, ove cioè un aiuto economico alla famiglia di origine potrebbe risolvere molti problemi, quelli essenziali e cioè aiutare la famiglia a svolgere il ruolo educativo e a procurare le cure necessarie al bambino, secondo, ovviamente, una prospettiva aggiornata. Io estenderei ancora questo limite; cioè, questo collocamento di bambini in ambienti diversi dalla famiglia di origine deve escludersi non solo quando l'unico bisogno della famiglia è quello economico. Anche l'intervento dell'onorevole Cutrufo sui diversi servizi sociali ci induce ad estendere questo limite: dovremmo, caso per caso, farci l'esame di coscienza e vedere se, per esempio, oltre al mero aiuto economico, il bisogno della famiglia di origine non si traduca in semplice bisogno di servizi, ad es. di custodia all'infanzia. Dalla cronaca apprendiamo tanti casi in cui la patria potestà è tolta quando il bambino è stato lasciato solo a casa, e talora legato, perché la madre andava a lavorare; ma di fatto ci troviamo, in questi casi di fronte ad effetti, sia pure estremi e patologici, di un bisogno di un servizio di custodia all'infanzia.

Analogamente saranno bisogni di educazione sanitaria per le famiglie; di servizi scolastici e parascolastici che colmino anziché accentuarlo, il divario culturale fra le classi; vi sarà bisogno di servizi di appoggio terapeutico nei casi di bambini fisicamente handicappati o psichicamente disturbati, fino a ipotizzare servizi, oggi appena sperimentati, di psicoterapia familiare, ove si affrontano le difficoltà di rapporto all'interno della famiglia, che spesso « designa » come disturbo mentale il minore (è sintomatico che le famiglie che accettano una terapia di questo tipo, spesso si presentino nel momento in cui stanno per emarginare il minore, e cioè hanno deciso di istituzionalizzarlo, perché non reggono più la situazione di una relazione intrafamiliare patologica).

Tutti questi tipi di aiuto, e altri ovviamente se ne potrebbero citare, delimitano evidentemente il campo di intervento dell'affidamento ad altra famiglia o ad altro gruppo parafamiliare. E tutti gli aiuti presentano sostanzialmente queste caratteristiche:

a) sono applicabili alle famiglie di origine, ma anche ad eventuali famiglie adottive o affidatarie, le quali non è affatto detto che siano perfette e che non possano essere bisognose di aiuto;

b) devono necessariamente essere prestati a livello territoriale adeguato, il che solleva il più ampio problema della riforma dell'assistenza e della presenza capillare di servizi sociali e di professionisti preparati.

Tutto questo discorso degli aiuti alla famiglia può essere inteso in senso riformista, o in senso rivoluzionario, ma non ci interessa qui una distinzione che potrebbe essere puramente nominalistica; quel che è certo è che la pregiudizialità dell'aiuto alle famiglie di fatto comporta uno spostamento nella distribuzione del potere della nostra società, e sotto questo profilo è un discorso rivoluzionario anche se parte dalla realtà di oggi per modificarla « pacificamente ».

Un altro taglio del campo di intervento dell'affidamento familiare è dato da tutti i casi in cui si ritenga che l'adozione sia ancora lo strumento da preferirsi.

E' vero che se il bambino è giuridicamente adottabile, soprattutto se è sano e al di sotto di una certa età, trova la famiglia che l'adotta e quindi questo problema potrebbe sembrare inesistente; prescindendo in questo momento dalle considerazioni sui limiti della famiglia e non trascurando invece le acquisizioni scientifiche sulla insostituibilità, se non della famiglia, della stabilità di una figura paterna e di una figura materna, non può essere contestata, per un gran numero di minori, la preferibilità dell'adozione, specialmente dei più piccoli. Tuttavia noi abbiamo molti casi in cui i minori, di fatto abbandonati

o vittime di gravi carenze educative o materiali, non sono adottabili. L'intervento, quindi, delle persone e dei gruppi che si occupano dell'infanzia abbandonata (o in situazione di grave carenza familiare) deve dunque riguardare anche l'adozione. Questa delimitazione al campo dell'affidamento si traduce in realtà in un impegno coordinato, per l'adozione, sotto diversi profili. In alcuni casi si tratterà ancora di una battaglia legislativa, del resto in atto (nonostante i passi già compiuti con la legge del '67) per esempio per l'estensione dell'adottabilità oltre gli otto anni, o per una abbreviazione, già in sede legislativa, delle procedure, o per un'estensione dei criteri di dichiarazione dello stato di adottabilità, etc. In altri casi, invece, si tratterà di una battaglia che potremmo chiamare amministrativa-giudiziaria, vuoi per la dotazione di organici adeguati ai Tribunali dei minorenni, vuoi per l'accelerazione delle dichiarazioni di stato di adottabilità, degli abbinamenti, degli affidamenti pre-adoptivi, dei vari controlli, vuoi, infine, per un esercizio di tutti i poteri discrezionali in favore dell'adottabilità, per una seria verifica degli stati abbandono e per una coerente applicazione della sottrazione di patria potestà nei casi più gravi.

Tutte queste istanze vengono ad estendere il campo dell'adozione e a limitare quello dell'affidamento, se si accetta che sia preferibile l'adozione in tutti i casi in cui l'abbandono o la grave carenza familiare non è solo temporanea, e non è dovuta solo alla mancanza di taluni aiuti, ma è definitiva, o non facilmente rimediabile in tempi tali da non nuocere allo sviluppo psichico e fisico del minore.

Si dovrebbe anche dire che una famiglia definitiva, prescindendo dalla distinzione tra adozione e affidamento che in certi casi, come vedremo, è sfumata o solo formale, è preferibile in tutti i casi in cui il minore sia in una età in cui è in grado di recuperare — anche se ha già subito dei danni — i benefici propri di un nucleo familiare completo e stabile (ovviamente non quello descritto dalla dottoressa Bassanini e cioè chiuso deprivato del ruolo del padre, incapace di esercitare autentici ruoli educativi, di socializzazione e così via).

Abbiamo ancora qualche taglio da apporre al nostro argomento: in alcuni casi l'affidamento familiare probabilmente si configura — per usare l'espressione del nostro documento base — come « sostituto » o come « anticamera » dell'adozione; siamo ancora, quanto alla sostanza, dentro il discorso sull'adozione, ma giuridicamente questa adozione è impossibile o è differita. E' da notare che se l'affidamento è un sostituto dell'adozione; può essere anche un sostituto definitivo. Si preferisce (e ciò è stato dichiarato più volte dai gruppi che danno battaglia in questo campo) che il bambino abbia una sua famiglia stabile e definitiva piuttosto che lo status di figlio legittimo. Se è

l'anticamera dell'adozione, occorre stare attenti al livello dell'intervento; può darsi che il bambino per ora non sia adottabile ma solo affidabile, ma che in prospettiva sia ragionevole prevedere la dichiarazione dello stato di adottabilità; in questi casi bisogna essere ugualmente molto cauti — secondo me — evitando di affidare il bambino ad una famiglia la cui motivazione sia propria dell'adozione e non dell'affidamento, cioè una famiglia che conti sulla futura adozione, sul vincolo definitivo; se questa poi non avviene, potrebbero verificarsi gravi squilibri (come anche felici aggiustamenti).

Abbiamo ancora un ultimo « taglio » che può essere poco popolare ma che va realisticamente enunciato; c'è da domandarsi cioè, quanto è vero che possono essere eliminate tutte le forme di istituzionalizzazione. Probabilmente esse non possono essere eliminate del tutto. Anche se la nostra ipotesi di lavoro è la deistituzionalizzazione, resta anche vero che in certe condizioni talune funzioni non possono essere svolte altro che da istituti, per una serie di motivi. Abbiamo in primo luogo gli interventi di emergenza: vi sono casi in cui l'abbandono, specialmente quello per cause di forza maggiore, è improvviso e non si trova nella struttura sociale e culturale (in un sistema, per l'appunto di famiglie chiuse, di comunità inesistenti) il modo di accogliere un bambino fuori dagli istituti.

In altri casi l'istituto può avere una sua funzione temporanea, per operazioni diagnostiche e di smistamento. Si possono almeno ipotizzare istituti « onesti », che lavorano per cedere ad altri l'intervento più efficace, e in particolare per lo smistamento, a nuclei familiari, tramite affidamenti o adozioni, di quei ragazzi che però, temporaneamente, non possono che soggiornare in istituto.

Vi è infine un campo d'intervento per il quale gli istituti non sembrano, nel breve e medio termine, eliminabili, e cioè tutti i casi in cui il minore non è accettato e non è richiesto da nessuno; noi sappiamo che sostanzialmente questi casi sono quelli degli handicappati gravi e dei minori oltre una certa età.

A ciò si aggiungono d'altronde le altre difficoltà proprie dell'affidamento, cui abbiamo accennato nel paragrafo quattro del documento-base: non sol quelle di reperire buoni affidatari, ma anche le resistenze dei potenziali affidanti legate a profondi fattori culturali. Sono difficoltà, s'intende, che l'intervento sociale è chiamato a debellare, ma che non possono essere dimenticate nel tracciare, almeno in sede di previsione, la « delimitazione del campo » che è oggetto della mia relazione.

Discutendo nel gruppo che ha preparato il documento base, si è anche pensato che vi siano dei casi in cui addirittura si possa valutare al di là delle cause di forza maggiore e dei condizionamenti obiettivi, se un ragazzo, specialmente oltre una certa età

che non abbia sperimentato il modello di vita familiare, sia più opportunamente da inserire in gruppi o comunità educative di tipo diverso dalla famiglia propriamente detta, piuttosto che essere traumaticamente inserito in essa; in questo caso potremmo però fare rientrare questo argomento nel discorso dell'affidamento non restringendolo alle sole famiglie, cioè alle coppie di coniugi, ma estendendolo a gruppi che potremmo chiamare parafamiliari (non so se il termine è corretto) nei quali in sostanza vi sia quella articolazione in gruppi simili a quelli della famiglia, ma non identificabile con l'inserimento in una famiglia vera e propria.

Quando abbiamo fatto tutte queste delimitazioni (altri istituti giuridici che in certi casi sono preferibili, come l'adozione; aiuti alla famiglia di origine che la società è tenuta a dare, se non altro per il rispetto della Costituzione; casi in cui non è possibile eliminare l'intervento di istituti) abbiamo forse finalmente delimitato il campo dell'affidamento e possiamo quindi venire a verificare se esso è, entro questi limiti, un intervento appropriato ed auspicabile.

La « definizione per delimitazione », con i pregi e i difetti dell'empirismo che la ispira, potrebbe dunque essere: « affidamento di minori, non adottabili di diritto o di fatto, a famiglie o gruppi parafamiliari, con esclusione di interventi istituzionalizzanti e con persistenza di legami tra il minore e la famiglia di origine ».

Ma questa sommaria definizione vale a introdurre un altro argomento che delimita il campo dell'affidamento, ed anche quello di altri interventi, cioè l'argomento della prevenzione. Qualsiasi collocamento del bambino al di fuori della famiglia di origine nasce evidentemente da una situazione di bisogno che, come può essere oggetto di intervento, può essere oggetto di prevenzione. Tema trascuratissimo nel nostro paese, anche in altri campi come quello sanitario, ma che non può essere dimenticato in questa sede, almeno come quadro di riferimento. In una diversa situazione dei servizi sociali noi potremmo non solo intervenire in modi meno rigidi e più articolati, ma prevenire la situazione di abbandono con tutta una serie, oltre che di servizi come ho accennato all'inizio, di interventi di base, capillari, che prevenivano quelle situazioni di bisogno che comportano abbandono o carenza di cure; e ciò in modo continuativo, senza riferimento ad episodi specifici, perché proprio gli episodi specifici devono essere in qualche modo prevenuti. Analogamente a quello dell'adozione, il campo dell'affidamento come atto a se stante, e giuridicamente « ratificato », è delimitato da tutti quei casi in cui è preferibile a mio avviso un provvedimento non giuridicamente ratificato. Nelle situazioni di abbandono che sono chiaramente temporanee specialmente se per cause di forza

maggiore, in cui il bambino non può avere dalla propria famiglia le cure necessarie, di fatto si può e si deve provvedere in modi che non arrivano e probabilmente non devono arrivare ad una ratifica giuridica, come l'affidamento spontaneo al parente, al vicino, che o viene di fatto praticato o, secondo noi, andrebbe promosso creando una situazione di famiglie più aperte ai bisogni collettivi onde evitare traumatici trasferimenti in altre famiglie o in istituti. Sono tutti casi in cui non c'entra tanto la legge né l'applicazione della legge, quanto un intervento sociale e culturale che consenta forme più spontanee e immediate di reciproco aiuto.

A questo punto un altro richiamo alla relazione della dottoressa Bassanini è necessario. Certo, ci troviamo di fronte ad una situazione di famiglie nucleari molto atomizzate, specialmente in area urbana, (e forse ormai anche in area rurale, con il fenomeno dell'immigrazione); un tempo questo affidamento spontaneo, che non aveva nessuna etichetta giuridica, era il fenomeno più ovvio in regime di famiglia patriarcale, nonostante una percentuale di bambini, per esempio, orfani, probabilmente molto superiore alla nostra. Oggi la famiglia patriarcale non c'è, in area urbana soprattutto, e quindi è più difficile realizzare quel tessuto di relazioni interfamiliari che consentirebbe affidamenti spontanei specialmente nei casi di emergenza o molto temporanei. D'altra parte una risorsa non presente dovrebbe essere oggetto e scopo di un intervento sociale e culturale. Non so quanto sia corretto cercare un sostituto della famiglia patriarcale ai giorni nostri; probabilmente non si tratta di questo, ma al contrario di fare una invenzione politico-culturale in questo campo. Dire che una serie di situazioni potrebbe essere risolta in modo più spontaneo, non vuol dire che si crede nello spontaneismo. Probabilmente ciò si otterrà con l'intervento professionale, e quindi non spontaneistico, di operatori sociali qualificati.

Arrivati finalmente all'affidamento, dopo averlo delimitato dagli altri tipi di intervento e dagli altri istituti giuridici, dovremmo cercare di tracciare una tipologia interna all'affidamento. A questo scopo, indubbiamente, saranno molto più utili le comunicazioni sulle esperienze italiane e straniere. Tuttavia è possibile indicare sommariamente una serie di variabili secondo le quali si può « tipologizzare » l'affidamento, pur sposando la teoria del « caso per caso ». Sarebbe noi siamo favorevoli in linea di principio, ed anche in linea di fatto, a che ogni intervento sia adeguato ad ogni singolo caso, e quindi non debba essere collocato, incasellato e codificato in una tipologia, questa diventa però necessaria nel momento in cui il discorso si fa politico, legislativo e amministrativo, e bisogna prevedere alcune aggregazioni di questi tipi di affidamento, fermo restando il criterio diagnostico e terapeutico del « caso per caso ».

Quali sono queste variabili? Le abbiamo accennate nel documento di base, ma vale la pena forse di soffermarci un momento.

Una variabile importante è evidentemente l'età dell'affidando. Abbiamo già accennato al fatto che, oltre una certa età, può darsi che alcuni minori non siano in grado di inserirsi in un modello di vita familiare; l'età, poi, inuisce sulla adottabilità dal punto di vista giuridico e questo mi pare il dato fondamentale della variabile.

Un'altra variabile è il sesso dell'affidamento, che non sembra molto pertinente ai fini di una tipologia degli affidamenti, ma che può essere richiamato — anche con riferimento a talune esperienze straniere — a proposito della sempre possibile « patologia dell'affidamento », specialmente oltre una certa età, e quindi a proposito dei meccanismi di controllo. Può darsi infatti che l'affidamento (in alcuni casi perfino l'adozione) di un adolescente maschio sia finalizzato a strutturarne il lavoro extradomestico, e che di una femmina si tenda a sfruttare il lavoro domestico e, in alcuni casi più patologici, la prostituzione; evidentemente questo problema è alquanto marginale in questa sede, anche se interessa, dal punto di vista giuridico, l'eventuale controllo pubblico sull'affidamento operato direttamente dalla stessa famiglia di origine, che in linea di principio sembrerebbe non dover sottostare ad alcun controllo. Il problema invece si pone, anche in altri paesi, perché un minimo di controllo pubblico sugli affidamenti diretti sembra ormai necessario per scongiurare casi di sfruttamento dei minori.

Altre variabili sono costituite naturalmente da tutte le caratteristiche della famiglia di origine e la storia, che in questa famiglia, il minore ha vissuto: se le carenze di questa famiglia sono oggettive o soggettive (userei questi termini piuttosto che involontarie e volontarie, che sono termini punitivi e colpevolizzanti); se i rapporti col minore in definitiva ci sono stati, e quali, per quanto tempo e in quale arco di età del minore; se tutte le esperienze precedenti, e quindi non solo nella famiglia, ma anche altre esperienze indotte da interventi assistenziali, hanno determinato una condizione del minore, nel momento del reperimento, più o meno idonea ad un inserimento in una famiglia o in un gruppo parafamiliare, ovvero ad altro intervento. A questo proposito vorrei lanciare uno strale contro forme di affidamento frettolose: vi sono situazioni in cui l'affidamento è stato pregiudicato da « consegne » frettolose, con le quali veramente si sono corsi rischi gravi. Ci sembra pericoloso ad esempio lanciare forme di affidamento temporaneo di minori presso famiglie in periodi prolungati di vacanza, quando non si sappia dove si vada a parage e quando non si siano appurate le intenzioni e motivazioni degli affidatari: alcuni minori restano poi

presso la famiglia affidataria, per alcuni si riesce a procedere felicemente verso l'adozione, ma in altri casi i minori subiscono gravi traumi per il rientro in istituto.

Dovremmo invocare cautela contro queste forme un pò avventuristiche di affidamento: come vi sono tanti bambini che possono avere avuto « traumi da istituzionalizzazione » altri possono aver ricevuto danno da inserimenti impropri in famiglie e che non dovrebbero subire questo tipo di esperienza.

Un'altra variabile importante riguardante la famiglia di origine, è la presenza di fratelli o sorelle, maggiori o minori, in situazioni analoghe o meno, e questo aprirebbe il discorso della opportunità o meno dell'affidamento plurimo in caso di presenza di fratelli e sorelle, anche se alcune esperienze, che credo saranno esaminate nel prosieguo del convegno, impongono una certa cautela; sembra infatti che in taluni Paesi gli affidamenti plurimi siano stati quelli più soggetti ad insuccesso.

Ma l'insieme delle variabili concernenti la famiglia di origine vale soprattutto a definire il carattere, più o meno coesenziale all'affidamento, del perdurante rapporto con il nucleo originario: questo rapporto costituisce indubbiamente un elemento di difficoltà dell'intervento, ma resta il solo che distingue l'affidamento da un « sostituto dell'adozione »: per questo l'esame delle esperienze concrete dovrà, proprio su questo fattore, misurare in buona parte il successo degli interventi.

Un'altra variabile importante è lo stato di salute fisica e psichica del minore affidando, che può tradursi in una tipologia diversificata di interventi; per quel che riguarda la salute fisica saremmo portati a dire che la collocazione in famiglia, *coeteris sic stantibus*, sia sempre da preferirsi e che l'intervento terapeutico debba essere sostenuto da strutture di appoggio accessibili gratuite e così via, come è diritto di tutte le famiglie e non solo delle famiglie affidatarie. Per quel che riguarda la salute psichica il problema è forse più complesso e apre il discorso sulle forme di affidamento che richiedono determinati requisiti degli affidatari. Qui si tocca un problema delicatissimo: gli affidatari in alcuni casi devono avere requisiti professionali o addirittura si può configurare il loro intervento come intervento di tipo professionale. Questa ipotesi, verso la quale abbiamo forse dei tabù di tipo culturale, di fatto è largamente accolta all'estero; nell'esperienza americana, ad esempio, è presente anche l'affidamento professionalizzato; il minore viene inserito in una famiglia cioè viene affidato ad una coppia, ma la coppia ha dei requisiti professionali e può ricevere anche una remunerazione, o almeno una forma di rimborso, che in certi casi può raggiungere livelli simili ad una remunerazione professionale. Probabilmente i casi del genere devono essere ridotti al minimo, ma non sono da escludersi; quello che ci interessa, comunque, è di non escludere

la condizione di requisiti professionali o paraprofessionali. Personalmente, tuttavia, preferisco pensare a un altro requisito (anche Tauber sposa questa opinione): quello che conta è la solidità psichica del nucleo familiare, della coppia in particolare, piuttosto che autentici requisiti professionali, anche e proprio nei casi in cui il bambino sia psichicamente disturbato. Non sono competente in questa materia e quindi non so tracciare una tipologia di interventi per bambini la cui salute psichica non è perfetta, però mi sembra chiaro che questa « variabile » sollevi il cruciale problema dell'affidamento di tipo terapeutico.

Evidentemente tutte queste variabili che concernono il soggetto e la famiglia di origine, si traducono in diversi tipi di affidamento che investono poi i requisiti degli affidatari. Questi possono essere una coppia con particolari requisiti, possono essere gruppi para-familiari abbastanza ristretti, che possono essere a loro volta retti da una coppia di coniugi o da altri operatori; vi sono esperienze diverse di questo tipo e la terminologia è ancora confusa: c'è chi parla di focolare, chi parla di gruppo-famiglia, ma l'essenziale è d'intendersi sulla piena « citadinanza » degli affidamenti diversi da quelli assegnati a coppie di coniugi.

Per concludere, siamo partiti dagli aiuti alla famiglia e abbiamo visto quali e quanti aiuti da prestare alle famiglie ridurrebbero il campo dell'affidamento. Quello che resta è un aiuto ai minori che, abbiamo visto, può consistere nell'adozione può consistere nella istituzionalizzazione solo in alcuni casi che sono da delimitare (da « ritagliare » assai più dell'affidamento), può consistere in forme non giuridicamente ratificate, in affidamenti di tipo spontaneo, e finalmente può consistere nell'affidamento vero e proprio.

Ho voluto quindi tracciare solo uno schema, dapprima per delimitare il campo dell'affidamento, poi per cercare di arrivare ad una tipologia degli interventi che possano rientrare nella categoria dell'affidamento secondo certe variabili; molte altre possono essere naturalmente introdotte dalla discussione e dall'analisi di esperienze concrete.

Dott. Giuseppe Andreis

Abbiamo tutti ascoltato una relazione assai interessante e stimolante, ma proprio perchè tale, penso che abbia lasciato in tutti l'esigenza di capirla meglio.

Mi sarei trovato meglio se qualcuno avesse parlato prima di me, ma sono stato chiamato e quindi mi scuso se quello che dirò è ancora poco organizzato.

La cosa principale che mi ha colpito, mi è sembrata una incoerenza per quanto riguarda il problema del rapporto affettivo fra il bambino e i genitori. Mi sembra infatti che la dottoressa Bassanini abbia teso a svalutarlo nel senso di ridimensionarlo e anch'io penso che era importante ricondurlo entro il quadro più vasto di tipo sociale e politico nel quale deve stare; non di meno il problema del rapporto affettivo non può essere cancellato da queste critiche e quindi deve essere ulteriormente chiarito e specificato. Così per esempio io non ho capito come mai da un lato sia negato l'amore materno, visto solo come fatto culturale della classe borghese e per un recupero consumistico della funzione del bambino, ma d'altra parte sia recuperato come « valore » (affettivo) da porre come alternativa quando la dottoressa Bassanini contesta un'altro dei concetti che tendono a passare al giorno d'oggi, quello cioè di una certa negativa professionalizzazione della famiglia nel campo dei rapporti affettivi e psicologici.

Né ho capito bene e, per quel che ho capito mi ha soddisfatto, il suo tentativo di sintesi su questo punto quando demanda a una figura dell'« Adulto » invece che a una figura di genitori il rapporto educativo. Il processo educativo, dice, è un processo politico, il legame che i bambini hanno con i genitori riflette essenzialmente il legame che i genitori hanno con gli altri adulti e su questo si può essere d'accordo, ma poi il discorso non può fermarsi a questo punto, poiché il bambino resta un soggetto che « desidera » e quindi chiederà comunque un rapporto privilegiato a qualcuno di questi adulti.

Riprendendo inoltre quanto dicevo poc'anzi mi pare che pur volendo mettere nella giusta evidenza tutto quello che è condizionamento, politico e sociologico che sta a monte del rapporto affettivo, non possiamo arrivare a misconoscere che il bambino è comunque inserito anche

in questo rapporto affettivo, e quindi il rapporto affettivo è una seconda dimensione che non sta a quella precedente come l'atomo sta alla molecola, (cioè l'atomo non ha « autonomia ») ma è a sua volta una unità dimensionale, dinamica e strutturante in propria autonomia. Così, secondo me non si può negare che il triangolo che è stato messo in discussione all'inizio, esiste anche in altre culture, cioè un fatto è dire che la situazione edipica così come è stata teorizzata da Freud è tipica della cultura occidentale, della cultura borghese e un fatto è dire che il bambino non cresce in una situazione triangolare. Questa è una cosa molto diversa; mi sembra che anche gli studi più recenti dimostrino che il bambino cresce sempre in una cultura che in qualche modo è triangolare. Bisogna caso mai individuare quali sono gli elementi di questo triangolo, qual'è il rapporto che il bambino ha con la figura materna, che di volta in volta può essere la madre altre volte può essere qualcosa di diverso, e qual'è il rapporto che il bambino ha con la figura paterna, e certe volte può essere il padre e certe volte può essere qualcosa che è simbolico di una figura paterna quale potrebbe essere una cultura o una ideologia.

Sig.ra Canavesi Marisa

Buongiorno! Voglio dire anzitutto che io non sono un'esperta e temo, perciò, di non sapermi esprimere con le parole tecniche usate dai relatori. Sono qui soltanto per parlare della mia esperienza personale, il che ritengo sia molto utile perché un conto è parlare, nei convegni, dei bisogni della gente e dei mezzi necessari per eliminarli e un conto è il viverli, questi bisogni, l'averli sofferti.

Provengo da una famiglia poverissima dove una mamma, da sola, ha dovuto pensare al mantenimento di 5 figli: perciò rappresento uno di quei casi di cui state discutendo. Certamente, non c'è mancato il calore della famiglia che, anzi, è stata la molla che ci ha aiutato ad andare avanti. Oggi, però, mi chiedo se le nostre condizioni sociali disagiate, ci hanno consentito di sviluppare appieno le nostre personalità.

La D.ssa Bassanini non crede nella validità e nell'efficacia dei gruppi sociali spontanei; non sono d'accordo con questa tesi perché posso testimoniare quanto mi abbia aiutata il gruppo di cui faccio parte:

il Centro di Cultura Proletaria della Magliana. Per merito di questo gruppo io ho preso coscienza, non solo di ciò che ero, ma del perché lo ero ed ho cominciato ad aprirmi agli altri, a superare tante paure e tanti complessi (anche se certi complessi rimangono perché viviamo in una società che rifiuta chi è senza titoli di studio): in parole povere, a maturarmi. Ed il fatto che io, prima così chiusa e diffidente, sia ora qui a parlare, sia pure in modo molto semplice, davanti a tanta gente, dimostra quanto io senta l'utilità e la necessità di comunicare e dialogare con gli altri.

Anche sul piano pratico il gruppo ha operato organizzando nei locali del Centro di Cultura un dopo-scuola ed anch'io, secondo quello che potevo dare, ho contribuito alla realizzazione della iniziativa. Un problema, infatti, che sento moltissimo è quello della scuola.

Io che ho quasi 40 anni, sento ancora quanto la scuola mi sia mancata e spesso mi chiedo il perché io debba essere stata esclusa da un bene che è di tutti: oggi l'escluso è mio figlio. Io sono vedova e, quindi, ho gli stessi problemi che mia madre aveva prima con me.

Mio figlio ha frequentato regolarmente fino alla I media; da quando, però, ci siamo trasferiti in un'altra zona, non ha più alcun interesse verso la scuola. Non so se ciò è dovuto alla scuola stessa o all'ambiente sociale, o a tutte e due le cose. Da parte mia ho cercato di far capire a questo ragazzo quanto la scuola sia importante non per il pezzo di carta che rilascia, ma perché dovrebbe aiutarci a conoscere sempre di più ed a capire tanti problemi. Mio figlio — 13 anni e mezzo — frequenta anche lui il Centro di Cultura, si interessa, e si impegna anche in certe attività; della scuola, però, non vuole sapere. Mi chiedo anche se non abbia sbagliato in qualcosa. Se così è, ciò è dovuto al fatto che anche io non ho avuto una cultura adeguata e che non ho tempo di curare questo ragazzo. Non è, però, colpa sua se è orfano e se la madre deve assentarsi da casa dalla mattina alla sera per andare a lavorare. Ho cercato aiuti all'esterno ma, evidentemente, non ho trovato mai la via giusta, senza pensare alle umiliazioni sofferte nel far la fila davanti ad un tavolo e senza alcun risultato.

Si dice che la scuola dell'obbligo è aperta a tutti; non è vero. La scuola è molto chiusa; è destinata a quei ragazzi le cui famiglie sono in grado di seguirli nello studio o di far dare loro delle ripetizioni. Mio figlio, invece, è riuscito ad avere i libri solo tardivamente ed è chiaro che non potendo seguire le lezioni, si sentiva in una condizione di inferiorità rispetto ad altri ragazzi. I professori, poi, invece di chiedersi il perché questo ragazzo non facesse i compiti, gli davano sempre voti bassi. Il buono libro! Non sapete, forse, che consiste in 10.000 lire e che per dimostrare che si è poveri bisogna pagare 1500 lire per ottenere un certificato dell'Ufficio Imposte Dirette?

Non credo di uscire dal tema se dico queste cose perché quando, come qui, si parla di ragazzi difficili, io penso che non i ragazzi sono difficili; sono difficili le condizioni in cui vivono. Ad esempio, se la scuola permette che molti, per le loro condizioni familiari, si sentano

inferiori agli altri, vuol dire che non li accetta, che li rifiuta. Ed un ragazzo frustrato diventa un ragazzo difficile. Non parlo solo per mio figlio perché so quanti e quanti ragazzi si trovano in condizioni familiari più difficili delle mie, dal momento che a me non manca né un lavoro — anche se il guadagno non è molto —, né la salute. Pensate alle bocciature! Si dice che la scuola dell'obbligo è di 8 anni, tutti lo sapete; tutti me lo insegnate. Otto anni non significa, però, ripetere — non so — due anni la seconda, tre anni la quarta arrivando agli otto senza aver concluso niente. Otto anni di scuola significa andare avanti non perché si debba regalare la promozione ma perché la scuola deve aiutare a crescere, a maturare tutti i ragazzi, mettendo cure più particolari proprio per quelli che sono meno fortunati degli altri.

Sono, così, perfettamente d'accordo con quanto detto da Cascino relativamente alla necessità di interventi nella famiglia e nell'ambiente sociale in cui questa vive. Penso, infatti, che alcuni problemi di fondo, come quello della casa e del lavoro, debbano essere risolti perché questi ragazzi non si sentano degli esclusi. Se ciò viene loro negato, si sentiranno inferiori agli altri in quanto hanno meno possibilità. Non parlo di possibilità superflue, assolutamente no. Infatti, nella mia piccola famiglia mi batterò sempre per testimoniare che certi valori non consistono nell'aver denaro o proprietà; i valori veri sono quelli che ci portiamo dentro e, soprattutto, la fedeltà alla famiglia. Ed è per questo che nonostante tutto, io sono molto serena. Ho detto tutte queste cose perché le sento profondamente come un problema sociale, non come problema personale anche se dentro ci sono anch'io. Non vorrei, infatti, che si pensasse che io sia venuta qui a rivendicare diritti personali: se dovessi farlo... troppe cose mi sono state negate fin dall'infanzia. Mi dispiace, invece, che in una società che progredisce e si evolve, non riusciamo ancora a risolvere certi problemi come, ad esempio, quello della scuola. Dicono: « sì, è giusto ma noi siamo vincolati da certe leggi ». E' vero, ci sono certe leggi che sono sbagliate ma esse potrebbero essere interpretate con uno spirito diverso.

Per quanto riguarda l'affidamento familiare, penso che sia un provvedimento molto grave sottrarre un figlio ai genitori e che comporti una grande responsabilità.

Personalmente, sto vivendo un'esperienza di affidamento di una persona adulta. Ho con me una gestante non sposata che mi è stata affidata da un'assistente sociale dell'ONMI: è un affidamento, quindi, autorizzato. Quella che sto vivendo è un'esperienza veramente bella non tanto per quello che io posso dare a questa ragazza, ma per quello che lei dà a me, per quello che insieme possediamo; insieme, infatti, possediamo una famiglia. Questa ragazza — mi pare che abbia 28 anni — non è matura per essere madre perché anche lei proviene da una situazione familiare difficile. Spesso si chiede « come faccio a tirar su questo bambino? Sarei contenta se potesse andare in istituto, almeno per il primo anno ». Ecco, allora, il mio lavoro a non contraddirla ma ad

illustrarle quanto negativamente incida per tutta la vita l'essere stati in istituto; e ciò, non perché io ci sia stata ma perché accanto a me hanno vissuto persone che hanno avuto questa triste esperienza. (Per inciso, sono convinta che se gli istituti rimarranno sempre in piedi, noi non saremo mai maturi di pensare ad altre soluzioni).

A questo punto devo dire una cosa: io sono vedova ma ho un altro bambino che mi è nato da una relazione — non conclusasi con il matrimonio — avuta dopo la vedovanza. Anch'io, perciò, ho questo problema, ma vorrei proprio sperare che non divenga un problema dei miei figli: uno legittimo e l'altro naturale. Per quanto mi riguarda, io mi sono preoccupata delle reazioni del più grande di fronte alla venuta di un figlio, che non di quelle della gente. Dopo un iniziale shock, mi sono accorta che anche lui aspettava questo bambino ed oggi che ha 9 mesi, egli si sente molto responsabile nei suoi confronti. Io spero che questa esperienza lo abbia maturato così come mi auguro che tutti noi rivediamo certe idee — non che sia un invito a fare dei figli illegittimi, per carità! — perché tutti questi bambini possano stare nelle loro famiglie. Io ho trovato tanta comprensione e tanto aiuto sia dal mio gruppo che dai miei datori di lavoro. Se ciò avvenisse più spesso, non ci sarebbero tanti casi di abbandono. Molto spesso, in certe situazioni, infatti, c'è la paura della gente, di quello che la gente potrà dire; così, anche per la ragazza che è con me sono sicura che la mamma non la vuole, proprio perché si preoccupa dei commenti degli altri. Spesso le dico: «cerca di capire le reazioni di tua madre che si aspettava da te un risultato diverso. Un risultato diverso, però, non significa risultato migliore». Ora sembra che la mamma voglia venire a conoscermi e questa circostanza, oltre che a farmi piacere, penso che sia molto positiva.

Anche il fatto di vedere come io abbia organizzato la mia giornata in funzione dei figli e tenendo presente l'orario di lavoro e quello del nido, l'aiuta a ridimensionare tante preoccupazioni sul suo futuro. Certamente non trovo giusto interrompere alcune prestazioni assistenziali nel momento in cui nasce il figlio perché questo è il momento più difficile per una ragazza-madre che sente la gioia di avere un figlio diminuita dalla vergogna di averlo avuto in quel modo.

Non vorrei dilungarmi oltre anche se avrei da dire tante cose, ma ci saranno interventi molto più importanti dei miei.

Voglio solo aggiungere, nei casi di affidamenti di bambini, che dovrà essere cura dell'affidatario mantenere vivo nel bambino il pensiero verso la sua famiglia naturale. Non è detto, infatti, che questi allontanamenti siano dovuti al carattere del bambino o dei genitori, ma spesso a condizioni esterne alla famiglia stessa.

Intervento del I giorno

Il dottor Andreis ha effettivamente toccato alcuni punti critici.

Nella mia relazione sono partita da una constatazione: nella società attuale soltanto alla famiglia viene istituzionalmente affidato il compito di soddisfare le esigenze affettive delle persone. Nello stesso tempo la famiglia si trova inserita in un contesto sociale generale carico di tensioni e gravata di compiti che non è più in grado di assolvere. Essa si trova pertanto impedita a svolgere in modo soddisfacente il ruolo di giustificazione affettiva affidatole dal sistema. Si determinano così spesso squilibri familiari assai gravi con ripercussioni sulla socializzazione infantile.

E' pertanto necessario procedere su due fronti, eliminando, cioè, quanto più è possibile gli squilibri sociali e cercando di attenuare l'importanza affettiva della famiglia, considerando che il ruolo affettivo assunto dalla famiglia nella società attuale è un fatto essenzialmente storico, dovuto a esigenze socio-economiche e non determinato da cause naturali, quali per esempio, l'istinto.

Non intendo con questo certo sostenere che non debbano esistere rapporti affettivi all'interno della famiglia, ma semplicemente affermare che vi debba essere una ristrutturazione del sociale tale, che anche ambienti extra-familiari possano soddisfare le esigenze affettive delle persone.

Attualmente il genitore viene, in nome dell'affetto che lo lega al proprio figlio, gravato di tutta una serie di compiti educativi che riesce ad assolvere in modo soddisfacente solo se ha la fortuna di appartenere ad una classe sociale elevata.

Pur rimanendo fermo il principio che il bambino ha bisogno del rapporto alle proprie esigenze affettive principalmente nel rapporto col genitore, ritengo si debba ampliare l'arco delle responsabilità, ritengo, cioè, che si debba chiedere all'adulto in quanto tale, e non in quanto genitore, d'avere un atteggiamento « paterno » verso il bambino con tutto ciò che questo comporta in fatto di responsabilità, dedizione, amore.

Ciò che è limitante, e spesso causa di tanti drammi, è l'esclusività del binomio genitore-bambino. Questo era praticamente il senso del mio discorso.

Mi sembra perciò necessario cercare di riimpostare il problema educativo cercando di rompere l'univocità del rapporto genitori-figlio, ristrutturando anche altri ambiti del sociale in modo che anch'essi possano rispondere alle esigenze affettive.

aspirazioni di soddisfare parte delle esigenze fondamentali di vita, ma al tempo stesso costituenti una vera comunità, in cui i problemi di uno sono i problemi dell'altro. Non solo non esiste tra essi il fenomeno della famiglia nucleare, esposto dalla Bassanini, ma le famiglie sono aperte tra loro a prescindere dai legami di parentela. In questo contesto sociale, ad esempio, i bambini che vengono allontanati dalla comunità sono relativamente pochi, in quanto le madri non impegnate in attività lavorativa, stanno con i bambini di tutti. D'altra parte la comunità, pur di non allontanare i bambini dalle famiglie, in assenza di scuole materne pubbliche facilmente accessibili, ne ha costruita una, seppur modesta, a proprie spese e la gestisce direttamente con l'ausilio di alcune suore.

Sono presenti nella comunità anche alcuni ragazzi privi, di fatto, dei genitori. Conosco personalmente il caso di due fratelli, ipodotati, i cui genitori si sono allontanati dalla comunità disinteressandosi completamente dei figli. Questi, rimasti privi della propria famiglia, non soltanto sono stati accolti da un'altra famiglia, ma la comunità li considera propri. Questo stato di cose sta avendo ripercussioni positive sui minori: sotto ogni aspetto sono sereni, felici ed iniziano ad avere un rendimento scolastico soddisfacente.

Ho ritenuto opportuno illustrare brevemente questo caso per sottolineare che, a mio parere, anche l'istituto dell'affidamento familiare va considerato come facente parte di un discorso più vasto di quello strettamente tecnico, in quanto non occorre soltanto pensare alle modalità di reperimento di famiglie per gli abbandonati ed alle garanzie da assicurare ad esse ed ai minori affidati, ma è necessario altresì promuovere ogni iniziativa perché da una parte vengano rimosse le cause dell'abbandono dei minori, dall'altra la nostra società riscopra il valore della persona, iniziando a considerare che non vale soltanto la propria persona.

Dott. Antonino Cascino

Nessun intervento era esplicitamente rivolto a me e volevo dunque solo raccogliere alcuni contributi che potevano ricadere nel mio tema. Dell'intervento del Dott. Andreis mi interessava la contraddizione che egli aveva rilevato nella relazione Bassanini, tra le difficoltà di cui la

« dualità » dei rapporti poteva caricare l'affidamento, e il fatto di propugnare il ruolo degli adulti più che il ruolo dei genitori in quanto tali. A me sembra che questo problema sia semplicemente da approfondire; se è fondamentale, ai fini del successo dell'affidamento, il fatto che possano essere più adulti a svolgere ruoli diversificati nei confronti del bambino, dobbiamo sempre domandarci se uno di questi ruoli è comunque quello parentale, e come esso si definisca.

Dalla testimonianza della Signora Canavesi mi sembra di poter trarre diversi spunti che suffragano tutta la prima parte del mio intervento sulle delimitazioni dell'affidamento; tutta la sua esperienza, sia di madre che di affidataria (particolarmente interessante l'affidamento di adulti inteso come allargamento della famiglia in gruppo) è punteggiata da diverse accezioni di interventi che io definivo spontanei, non ratificati giuridicamente, ma di fatto consistenti nello scambio di servizi, nella spontaneità del reciproco aiuto, probabilmente molto più efficace di altri interventi. Devo però una replica alla signora Canavesi, che aveva avuto la sensazione che io volessi mantenere in vita gli istituti. Io ho detto soltanto che non è realistico pensare all'abolizione di tutti gli istituti, ma sono convinto che molti possano essere aboliti colpendoli nel punto più nevralgico, cioè colpendo « l'industria dell'assistenza ». Inoltre, nel documento base avevamo segnalato che a parere nostro gli istituti possono essere molto più qualificati a fare interventi specializzati oppure ad articolarsi in comunità pedagogiche di dimensioni valide, proprio se fossero stati sollevati dalla miriade di casi che invece possono essere risolti in altre e più adeguate forme di intervento. Se viene colpito comunque il fenomeno dell'industria dell'assistenza, ruotante sulle rette, ipso facto gli istituti diminuirebbero di numero, né sarò io a scagliare una pietra in loro difesa.

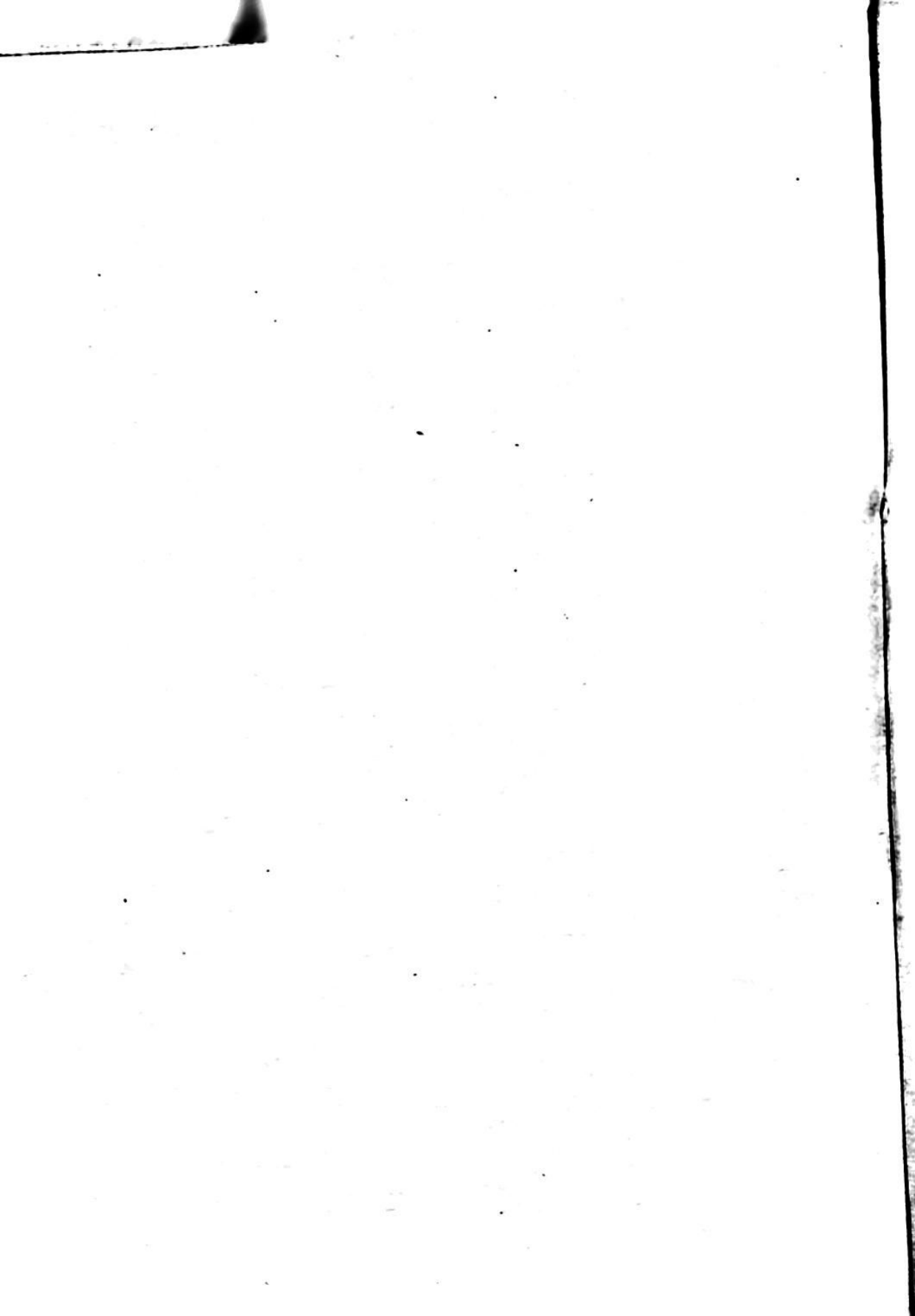
Anche l'intervento di Impagliazzo porta un esempio interessante di scambio di servizi, con in più quella specie di « adozione di comunità », che pure interessa oggi le associazioni di famiglie che si occupano di questi problemi; esperienze come queste andrebbero forse meglio pubblicizzate e documentate.

Vi è un problema che è stato sollevato dal successivo intervento, che è quello della tempestività degli interventi: in effetti la scelta dell'intervento più adeguato è spesso condizionata dalla maggiore o minore fretta di risolvere in qualche modo un caso. Quindi la variabile-tempo rientra nel quadro, purtroppo come pesante condizionamento rispetto all'intervento ottimale.



PRIMA GIORNATA

Pomeriggio



RIFLESSIONI SU ALCUNI DATI DELLA DISCIPLINA E DELL'ESPERIENZA DI AFFIDAMENTO FAMILIARE ALL'ESTERO

Prof. Giuseppe Franchi

L'invito che ho ricevuto di parlare sulle esperienze straniere di affidamento familiare non deriva da una mia conoscenza diretta, ma semplicemente dal fatto che, partecipando a una Commissione di studio sugli affidamenti familiari, istituita dal Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa sociale, mi sono con altri preoccupato che fossero raccolte informazioni di ciò che avveniva fuori d'Italia. La ricerca ha messo innanzi tutto in luce i vari modi di affrontare il problema degli affidamenti, in secondo luogo ha rilevato i livelli di sensibilità e di maturazione dei vari Stati.

Da parte mia non ha molta importanza ricordare i dettagli pur preziosi, delle singole esperienze, tanto più che su una in particolare almeno avremo le osservazioni puntuali di Ernesta Rogers. Conta piuttosto identificare il modo di viverle e, se possibile, il ritmo di sviluppo del fenomeno. Percorreremo insieme, molto parzialmente tuttavia, questa strada.

La Francia primeggia. Essa ha individuato il *placement familial* quale fenomeno unitario, e proprio per questo è riuscita a trattarlo con tecniche avanzate e ad arrivare all'affidamento specializzato. Pensiamo un momento — a titolo di confronto — all'Italia. Possiamo dire che fino a pochi anni fa erano conosciuti un affidamento alimentare-assistenziale e uno rieducativo, con qualche accenno alla famiglia. In realtà si cercava una madre o un singolo adulto responsabile. Il primo affidamento pareva sfuggire alle esigenze dell'educazione per rientrare in pieno nel quadro della salute e dell'igiene, il secondo prescindeva dall'aspetto del sostentamento. Forse è eccessivo dire che erano l'un contro l'altro armati, anche perché nessuno li aveva pensati in unico contesto, ma è certo che avevano ben poco in comune. Se ci chiediamo il perché di questo stato di cose la risposta va trovata nel

fatto che l'assistenza era vista, dalla parte del soggetto attivo, come essenzialmente individuale. Non si era pensato che a un balatico allargato e prolungato o un precettore comprensivo: a persone adulte applicate — se è consentito questo termine vagamente burocratico — al minore. La famiglia non era stata scorta intorno alla persona presso la quale il minore viene collocato. E sconcertante pensare che un Paese ove la famiglia è una realtà così pregnante da deformare spesso lo stesso modo di pensare e di agire, dando luogo in suo nome a solidarietà troppo estese e troppo intense, un Paese in cui l'iconografia della famiglia ideale è diffusissima, non avesse di essa altra preoccupazione che quella di sorreggerla economicamente e di proteggerla contro i pericoli di fuga. Il merito dei francesi è stato quello di riscoprire la famiglia partendo dal negativo, cioè dai bisogni dei minori senza famiglia o con famiglia inidonea. Con la disarmante semplicità che li distingue essi hanno compreso che questi minori, orfani, discoli, travati, malati, non hanno bisogno di cibo, vestiario, custodia, ammonizione, bensì di un ambiente affettivo ove tutto ciò è possibile ed è più sopportabile. A chi non è abituato a cogliere dall'esperienza storica l'importanza dei piccoli passi questa scoperta dei francesi parrà ovvia, ma non è così. Essi non si sono preoccupati di corazzare le famiglie, ma di aprire i varchi alle famiglie disponibili. Hanno cioè rovesciato le prospettive di una politica della famiglia. Perché, intendiamoci, una politica della famiglia c'è sempre stata. Noi ci accorgiamo della sua esistenza solamente quando la norma non l'esaurisce. Ebbene in Francia la rivoluzione, se volete copernicana, dell'assistenza sociale alla persona è stata la concezione familiocentrica. L'infelicità dei minori è in gran parte data dalla mancanza di affetto, e quantunque di affetto siano capaci tante singole persone, esso è più stabile, più compensato, meno legato agli stati d'animo del singolo nelle famiglie sane. Diamo perciò ai minori in vario modo isolati l'affetto che corre nelle famiglie tra i vari suoi membri. Se noi dicessimo che la famiglia è un campo affettivo come in altra sede si parla di campo magnetico o elettrico, ben si spiega l'idea del *placement* e cioè del collocamento entro il campo, in modo da essere investiti dalla corrente e di caricarsi, per potere in un secondo momento a propria volta emanare — o se volete cedere, dare, offrire — energia. Questo direi che è lo spirito informatore della pratica francese degli affidamenti familiari e il suo apporto prezioso. Gli aspetti tecnici di questa pratica mi sfuggono e qualcun altro potrà meglio illustrarli, fors'anche riferendo su alcune note di stanchezza, quando si dubita che l'affidamento familiare sia più un modo di risparmiare il denaro pubblico che un modo di approfondire l'azione in favore dello sviluppo della persona del minore.

Una seconda lezione viene dalla Francia, ed è la reazione sufficientemente tempestiva della legislazione alla evoluzione della prassi. Non è solo in Francia che la famiglia è stata contemplata, oltre che dal codice civile, da quello penale e dalla legislazione tributaria. Ma è tutta francese l'idea

di porre la famiglia come contenuto di un intero codice, quello previdenziale e assistenziale.

Il *Code de la famille et de l'aide sociale* presuppone il complesso obiettare che se quanto proponiamo è ricerca perciò stesso il legislatore di rapporti contemplati nel *code civil* tra coniugi parenti e affini e, passando dalla legislazione per gli individui alla legislazione per i gruppi, fa della famiglia il soggetto passivo dell'assistenza. Un passo questo che può portare lontano, se dal nuovo modo di concepire la società statale come società di gruppi si deducono non solo i diritti di questi ultimi, ma anche gli obblighi o quanto meno la possibilità di assumerli, e di conseguenza la idoneità della famiglia a essere soggetto attivo dell'assistenza per le persone che non vi appartengono.

La Francia ha offerto ancora una soluzione ai nostri problemi saldando in qualche modo la legislazione assistenziale a quella civile. Se la famiglia vale di per sé non ha significato un rapporto tra padre e figli in termini di potere e soggezione, come non aveva significato la prevalenza del marito sulla moglie su un piano vastissimo. Non esiste perciò più la patria potestà, ma solo l'autorità parentale e questa, non essendo più un potere in senso tecnico, può essere delegato a terzi. Ecco che l'affidamento familiare volontario trova un regime giuridico che negli altri Stati non è stato ancora individuato o quanto meno coordinato con la disciplina civilistica.

Riassumendo, il contributo francese è notevolissimo per l'impostazione generale dei problemi. Intuizione e disposizione al sistema permettono che l'affidamento viva e che il legislatore sia di aiuto, non di ostacolo.

Il Belgio ha assorbito l'esperienza francese, soprattutto sul piano della disciplina regolamentare degli affidamenti specializzati. Esso gode però di una particolarità normativa degna di attenzione. In conformità a quanto accade in Germania e in Gran Bretagna, il Belgio ha una legge sulla protezione della gioventù. Si tratta di un passo avanti nella unificazione dei punti di riferimento della disciplina dell'attività pubblica riguardante i minori. Uno degli inconvenienti maggiori dell'azione sui giovani da proteggere è proprio il mancato coordinamento dell'attività medica, scolastica e logistica, con il risultato che l'assistente sociale rischia di compiere solo le attività residuali, fallendo nella coerenza dell'opera, o di essere posto a presiedere attività specializzata che non può dominare. Non intendo assolutamente dire che il Belgio abbia superato queste difficoltà, quanto indicare un modo per avviarsi a superarle. Ne parlo a proposito del Belgio e non della Gran Bretagna e della Germania perché il Belgio sembra saper accogliere e fondere le esperienze di tutti. Va comunque subito chiarito che altro sono le esigenze di coordinamento, altro le esigenze di confronto tra quel che i minori dovrebbero avere e ciò che non hanno. Dal momento che l'affidamento familiare è un rimedio contro le carenze familiari, bisogna sapere che cosa deve dare la famiglia al minore per non essere carente. E questo può essere specificato non in una legge sulla protezione della gioventù, o come dicono i tedeschi sul

benessere della gioventù, bensì in una legge che ha per oggetto la gioventù nel suo complesso. I tentativi fatti in proposito in alcuni Stati, come l'Ungheria, non si possono dire felici, o per la genericità, o per il non dissimulato moralismo. Tuttavia anche questo problema è reale. La previsione di una famiglia vicaria può diventare sterile quando non si sa che cosa debba fare la famiglia originaria; altrettanto insufficiente sarebbe una carta della scuola che per timore di emarginare qualcuno non segni le mete che si propone di raggiungere nella formazione di un giovane che ha dietro di sé una famiglia sana media. Il Belgio quindi ci ha offerto degli spunti per ampliare il quadro di una possibile azione programmatica.

La legislazione tedesca fa larga parte alla famiglia, tiene separato il diritto penale minorile dalla legislazione assistenziale, prevede un diritto all'educazione del minore e individua la persona legittimata a educare, nozioni entrambe di gran rilievo quando venga in considerazione la scelta dei rimedi a un'educazione mancata la responsabilità per l'educazione non impartita, e per quella impartita da terzi non incaricati dal genitore. Anche la precisazione di chi sia il minore bisognoso di cure permette di ridurre a sistema l'assistenza ai giovani.

Francia e Germania sono modelli normativi e la Francia un esempio di applicazione su vasta scala e con rigore scientifico da imitare. Ma non tutti gli Stati la cui legislazione civile ha preso le mosse dalla Francia l'hanno seguita. In Spagna e in Portogallo non pare vi sia nulla da segnalare né da apprendere. Probabilmente — il discorso vale in generale — la pratica diffusa di affidamento vaglia presuppone una certa disponibilità di mezzi, non solo per le spese degli affidatari ma per la consulenza e l'educazione degli stessi, che non tutti gli Stati possono permettersi.

Del mondo inglese altri parlerà con più competenza. A me basta ricordare ancora una volta che gli inglesi non partono dall'idea che i minori sono figli di qualcuno, al cui potere sono soggetti, o se tale persona non è conosciuta sono soggetti al potere di altri, ma al contrario che i minori sono bisognosi in ogni caso di custodia e debbono avere un custode, che in linea generale è il genitore. Ne deriva non solo l'inesistenza della dicotomia tra patria potestà e tutela, che in questa sede può interessare poco, quanto l'inesistenza del problema di distinguere tra chi fa qualcosa per il minore in modo stabile e prevalente e chi ha un titolo giuridico per influire sul suo destino. La semplificazione che ne deriva è evidente proprio in tema di affidamento familiare.

Gli Stati Uniti sono una grande incognita. L'affidamento familiare è praticato su larga scala, come è emerso alla Conferenza mondiale sull'adozione e l'affidamento familiare di Milano del 1971. Ma esso è in parte frutto di iniziative private, in parte sovvenzionato da autorità pubbliche di diverso livello e soggette a legislazioni differenti, di modo che è sommamente difficile farsene un'idea unitaria. Gli insediamenti isolati, che inducono a collegamenti tra famiglie affidatarie, e il problema razziale, danno agli affidamenti negli States una fisionomia tutta parti-

colare. Se l'estensione della pratica può impedire un certo affidamento della stessa non bisogna dimenticare che la letteratura statunitense sulla psicologia infantile e delle relazioni familiari è amplissima. Si tratta in definitiva di un mondo da studiare in loco e per più di un anno.

Nel mondo scandinavo concorrono elementi della tradizione inglese e di quella tedesca, ma non sembra che si tratti di un tutto omogeneo. Tra la Norvegia e la Svezia appare un salto di mentalità notevolissimo. Nel secondo degli Stati menzionati c'è da chiedersi se gli affidamenti familiari non siano un'esperienza superata, a tutto vantaggio di istituti educativi altamente specializzati e forse — ma si tratta di supposizioni, non di esperienze! — spersonalizzanti.

Al Centro dell'Europa, la Svizzera offre l'esempio di una serietà di applicazione degli affidamenti familiari che deriva innanzi tutto dalle qualità nazionali, in secondo luogo dall'influenza animate francese, penetrata attraverso Ginevra e Losanna, e dai frequenti contatti tra le esperienze ticinesi e quelle milanesi, in terzo luogo dall'autonomia cantonale, che dà alle amministrazioni pubbliche competenti una dimensione ottimale, infine dalla inesistenza in Svizzera della adozione minorile, che rende più intenso il bisogno di provvedere in materia.

Nel mondo socialista non tutto è uguale. Gli Stati che mostrano di un livello culturale medio piuttosto alto (non posso citare la Germania orientale solo perché manca di elementi di giudizio da me sconosciuti) e la Jugoslavia. Di questo Stato abbiamo i dati della Croazia, che delle sei repubbliche jugoslave è la più progredita non solo per l'estroversione degli abitanti, che si innesta su una cultura di tipo occidentale in modo felice, ma anche per l'apertura ad altre esperienze nazionali e all'emigrazione in America che è resa possibile dall'estesa fascia costiera dalmata. Nonostante la relativa povertà ambientale il fatto che la legislazione in materia non è federale (salvo la legge dei rapporti tra genitori e figli) e che l'amministrazione pubblica è comunale (ove il comune corrisponde pressapoco al nostro mandamento) fa sì che le norme non siano nominali, anche se l'entità delle prestazioni è inevitabilmente ridotta. In ogni caso dell'assistenza sociale si ha una visione globale, che è la conseguenza del sistema di amministrazione decentrata delle risorse. Molti aspetti dunque sono da prendere in considerazione in vista di una nostra programmazione generale degli affidamenti familiari. Da altri Stati socialisti non abbiamo raccolto dati utili.

L'America latina merita una menzione a parte, non tanto come continente sottosviluppato, quanto perché le carenze sono accompagnate da un'opera normativa molto rispettabile dell'Istituto Interamericano del Niño, che ha sede a Montevideo, emanazione dell'Organizzazione degli Stati Americani, e che ha promosso lo sviluppo dell'adozione minorile e provvedimentale, organismi locali pubblici per l'infanzia e alcuni codici minorili. Il *Código del menor* boliviano del 1966 non è l'ultimo della serie e può considerarsi un modello, che contempla naturalmente anche l'affidamento familiare. Non sappiamo invece se sia esemplare la vita dei minori in Bolivia, per ragioni che esulano total-

mente dalle responsabilità dell'addetto ai lavori per l'infanzia. E' questa un'occasione per riflettere su quanto facili siano le riforme dei precetti, se non sono accompagnate dalla modifica dello stato di fatto.

Non posso essere completo sia perché mi mancano dati molto rilevanti, a suo tempo chiesti e promessi dai singoli Stati, ma non giunti o inutilizzabili, sia perché alcune esperienze nazionali sono così ricche — mi riferisco a quella olandese — che esigono un'attenzione protratta nel tempo e l'esame di una letteratura molto estesa.

Vorrei ora trarre due conclusioni. Una prende le mosse dall'evoluzione legislativa. Nessun giurista con un minimo di sensibilità sociale rimane indifferente dinanzi all'iniziativa sovietica, seguita dopo il '45 dagli altri Paesi socialisti, di dettare un codice della famiglia, talvolta con altri attributi (per esempio del matrimonio e della tutela), scorporato dal codice civile. Ma se le prime edizioni sovietiche hanno inciso drasticamente sul modello borghese, introducendo la parità dei coniugi l'egualianza dei figli e la facile dissolubilità del matrimonio, la famiglia è rimasta una cellula esaminata nelle sue componenti statiche. L'attenzione del politico a lungo raggio, quale dovrebbe essere il legislatore, manca per la famiglia intesa come un sistema, planetario o atomico, da studiare in relazione alle forze che permettono ai membri di restare in orbita o di variarla conservando lo stesso centro o fuoco, o che ne determinano la fuga o un certo tipo di fuga. Che cosa fa di più persone una famiglia, perché essa è attrazione o perché lascia in chi vi ha partecipato una traccia spesso indelebile? In che misura il dato biologico (genetico), quello temporale (la durata della convivenza) e quello che, a seconda dei casi, chiamerei affettivo o di collaborazione spirituale, concorrono a formarla, e in che misura ciascuno di questi aspetti può essere surrogato? Si può vi è estraneo. Ma dal momento che solo scoprendo alcuni lati non ancora ben conosciuti del fenomeno si può agire su di esso, è chiaro che la norma nuova è utile nella misura in cui rende utile per tutti un'esperienza inedita. Non c'è dubbio che le leggi finanziarie, in quanto offrono i mezzi per operare senza vincolare troppo la ricerca del meglio, sono necessarie. Ma quel che conta è la ricognizione di massime di esperienza prescindendo dalle quali l'agire è vano, massime che non è affatto necessario siano tradotte in norme di legge o di regolamento. Le massime di esperienza, in quanto ci permettono di comprendere che in date situazioni singoli comportamenti portano a un risultato utile, alla formazione di una personalità completa e capace di realizzare i valori della vita, o comunque alla massima realizzazione delle capacità esistenti nel soggetto minorato, diventano per l'operatore sociale un dato della sua coscienza morale (anche se, a mio avviso, l'esperienza non esaurisce mai i contenuti della coscienza). Dobbiamo dunque cercare il da farsi, ma non perché sia comandato con una legge esterna, bensì perché sia sentito come necessario.

Alla conclusione negativa — guardiamoci dai giuristi professionali, e ancor più dai dilettanti — ne aggiungo una di positiva. Sappiamo che i fanciulli non vanno maltrattati, non vanno abbandonati, che occorre

collaborare alla loro crescita felice. Ma a far questo sono chiamati i genitori biologici, per primi, gli insegnanti, medici, custodi, possibili affidatari; in definitiva tutti siamo chiamati a trovarci di fronte ai più giovani. Direi che accanto all'avventura dell'amore e dell'amicizia tra adulti questa è la grande avventura di chi è capace di non invecchiare tutto e troppo presto. Ma allora bisogna che tutti sappiamo che cosa è l'educazione. Bisogna che tutti prima dell'età maggiore impariamo a capire i giovani, i loro bisogni, i mezzi per farli crescere, che è quanto dire l'educazione degli altri (e quindi di se stesso). Dunque essa costituisce, un insegnamento necessario appena il giovane ha raggiunto una certa maturità intellettuale. Ecco che l'equivoco sommo dell'Istituto magistrale, ove si suppone che basti una cultura minore per dare il meglio di sé ai bambini, trova il suo contrappasso nella riconosciuta necessità che ogni futuro adulto sia preparato ad essere membro utile della comunità non solo in quanto cittadino, donde l'educazione civica, ma anche come genitore e fratello maggiore, informato della psicologia dell'adolescenza e di quel che è bene il minore acquisti per realizzare la propria persona. Mi rendo perfettamente conto che tradurre in termini correnti la mia proposta — obbligatorietà della pedagogia dai licei agli istituti industriali — può far rizzare i capelli a molti, specie del mestiere. Ma a parte il fatto che il termine pedagogia può richiamare la mente a contenuti in gran parte superati, resta la constatazione che i problemi sociali sono anche la conseguenza di carenze nell'educazione individuale riguardanti le realtà più immediate e più importanti; non scompariranno con l'insegnamento generalizzato nelle scuole secondarie, ma si può sperare che siano ridotti e contenuti.

Il discorso sugli affidamenti familiari, che le legislazioni straniere ci mostrano così strettamente connesso con quello dell'educazione, porta a questo risultato, di far comprendere che i genitori devono essere educati ad essere tali, per evitare al più possibile gli affidamenti dei figli ai terzi, e che gli insegnanti, tutti gli insegnanti, devono essere preparati a capire un adolescente in crisi per aiutarlo a superare le difficoltà dell'ambiente familiare rimanendo, finché è possibile, nella sua famiglia, e integrandola con l'ambiente della scuola e intorno alla scuola. Tutti debbono saper trattare un bambino (non già da puericultori o pediatri) o un fanciullo o un ragazzo, posto che debbono essere capaci di trattare, più in generale, gli uomini.

IL COLLOCAMENTO FAMILIARE ALL'ESTERO

Ass. Soc. *Ernesto Rogers*

Questa comunicazione verte soprattutto sull'esperienza e le letture dell'autore relative all'Inghilterra; una rapida scorsa a testi concernenti altri paesi ha confermato che il tipo di problemi cui dà luogo questo istituto, pur presentando differenze connesse in buona parte al diverso assetto giuridico e istituzionale, è in effetti abbastanza simile in tutti i paesi. Il modo con cui ci si è avvicinati alle esperienze straniere, è stato, comunque, quello di prescindere per quanto possibile dagli aspetti giuridici — trattati in altra parte di questo Convegno — per mettere piuttosto in evidenza i fattori costanti che costituiscono possibili fondi di problemi, cercando di comprendere fino a che punto tali problemi siano collegati alla particolare storia dell'istituto nel paese, e fino a che punto invece fanno parte integrante della soluzione « collocamento familiare », e quindi potrebbero presentarsi anche in Italia, il giorno che anche qui si volesse estendere l'uso di questa particolare soluzione.

1. Le origini del collocamento familiare.

Il motivo per cui mi sembra importante accennare almeno brevemente alle origini di questo istituto non è, naturalmente, quello di uno sfoggio di erudizione, e neppure un principio metodologico assunto a priori. Il fatto è che nei paesi in cui il collocamento familiare ha una storia lunga, l'influenza dei fattori storici sulle teorie e sulla prassi odierna è ancora riscontrabile: atteggiamenti sia dell'opinione pubblica, che degli operatori sociali che predispongono il collocamento, sia delle famiglie affidatarie, che del loro ambiente sociale immediato, sono spiegabili alla luce delle controversie che questo istituto ha suscitato fin dai suoi inizi.

Il più importante da sottolineare storicamente è che il collocamento di bambini presso famiglie diverse dalla famiglia naturale avvenne come misura speciale a favore dell'infanzia, ma nell'ambito di una popolazione

infantile già oggetto di una speciale forma di « assistenza economica », se così si può chiamare la « workhouse ». In altri termini, esisteva già una popolazione di bambini orfani o abbandonati, ricoverati per ragioni esclusivamente di assistenza economica in quella istituzione residenziale che raccoglieva i poveri (adulti e bambini) disoccupati di ogni data parrocchia, e li manteneva, ad un livello di vita indicibilmente basso, con l'obbligo per gli adulti abili al lavoro, di lavorare nell'occupazione assegnatagli dal direttore. Il movimento che promosse il togliere questi bambini dall'ambiente della workhouse per collocarli presso famiglie « adatte », fu iniziato verso la metà del XIX secolo sia da filantropi illuminati nati che da Consigli di Amministrazioni (Poor Law Board) più umanitari; ma è bene ricordare che la fattibilità di queste nuove iniziative dipendeva essenzialmente dalla disponibilità di fondi pubblici, erogati come « assistenza economica ».

I motivi del movimento erano *in nuce*, gli stessi che si potrebbero addurre oggi: la necessità di cure individualizzate per uno sviluppo affettivo e intellettuale normale; il minor rischio per la salute del collocamento familiare, rispetto alle condizioni di affollamento degli istituti (specialmente se il bambino poteva esser collocato in campagna); il minore stigma sociale che deriverebbe al bambino illegittimo o abbandonato accolto presso una famiglia, rispetto a quello di cui soffrirebbe essendo identificato come « assistito » o « orfano » e specialmente, l'assunto che la vita di famiglia costituisce una esperienza formativa indispensabile, in quanto la famiglia è la base, la cellula della società. Ma questo idealismo dei filantropi era appoggiato anche a fatti: già nel 1861 ad esempio esisteva una inchiesta i cui risultati vennero presentati al Parlamento inglese, e in cui si poteva constatare che le scuole delle workhouses non avevano alcun successo nell'educazione di questi bambini, data l'alta percentuale di quelli che, collocati al lavoro, ritornavano nella workhouse a un anno di distanza.

Dato l'uso dei fondi pubblici per le spese di collocamento presso famiglie, l'atteggiamento generale dell'epoca nei confronti degli assistiti presso le workhouses (poveri irresponsabili, non meritevoli, causa delle proprie disgrazie), le obiezioni suscitate dalle nuove idee sul collocamento dei bambini abbandonati erano centrate principalmente su due aspetti: quello dell'incoraggiamento a genitori irresponsabili sia a produrre che ad abbandonare ancora più bambini, e quello della necessaria supervisione sulle famiglie affidatarie (che potevano essere sospettate di sfruttamento della risorsa « bambini ») per evitare maltrattamenti o trascuratezza dei bambini affidati.

Vedremo come questi due aspetti: il giudizio dato sulla famiglia naturale del bambino e la necessità di un « controllo » sulla famiglia affidataria, abbiano complicato, le cose; ma anche come gli atteggiamenti favorevoli al collocamento fossero basati su idee che successivamente si sono rivelate alla base di difficoltà odierne — come quello della idealizzazione eccessiva della famiglia in sé, che conduce all'idea della famiglia « buona » da contrapporre alla famiglia « cattiva » di origine.

Anche in Francia come in Inghilterra, l'origine del collocamento familiare risale a forme di assistenza pubblica, con la creazione di ispettori dipartimentali per la sorveglianza delle spese in favore dei bambini, e quindi sorveglianza delle famiglie affidatarie; si tratta, come peraltro anche in Italia, di una forma di assistenza del tipo « balatico », che solo successivamente si evolve nel collocamento di bambini più grandi, ed eventualmente in una forma di trattamento.

Accanto a questo filone, diciamo così pubblico, del collocamento familiare, e originato più o meno dalle stesse fonti, esiste però anche un filone di « collocamenti familiari » organizzati da associazioni private per la cura dei bambini; anzi, la seconda metà del XIX secolo vede in Inghilterra una fioritura di iniziative in questo campo, per le quali esiste naturalmente una maggiore possibilità di sperimentazione, e che quindi sono spesso state pioniere di innovazioni. Questo filone privato di collocamento familiare esiste tuttora, accanto ai collocamenti organizzati dalle autorità pubbliche, ed è, in Inghilterra almeno, notevolmente rilevante da un punto di vista quantitativo, costituendo così un'alternativa di scelta per le famiglie naturali che siano ben disposte a collocare il proprio figlio presso altri, e che preferiscano non ricorrere alle autorità pubbliche. Il caso contrario — e cioè di autorità pubbliche che ricorrano ad associazioni private per il collocamento familiare di un bambino — esiste anche in Inghilterra, ma statisticamente ha una rilevanza assai minore e non è quindi configurabile in nessun modo come il sistema di appalti di servizi, che invece sembra piuttosto la regola in Italia.

2. I bambini in affidamento familiare: popolazione e problemi.

La definizione della popolazione di bambini che viene posta in affidamento dipende da una serie di fattori che cercheremo di considerare separatamente per la loro importanza; prima fra tutti è naturalmente la legge che definisce in via generica quali siano i bambini che possono essere presi in cura dalle autorità locali. Poiché questi aspetti giuridici verranno trattati altrove, mi limiterò a ricordare brevemente che in Inghilterra, questi bambini sono indicati dalla legge fondamentale (Children's Act) del 1948 (modificata poi nel 1963 e 1969 come questi bambini che « non hanno genitori o tutori, o sono abbandonati o sperduti, o i cui genitori o tutori sono temporaneamente o permanentemente incapacitati a provvedere per loro un alloggio, mantenimento e cure appropriate ». La legge del 1948 non conferisce alle autorità il potere di assumere la cura di un bambino contro la volontà dei genitori, ma solo per un accordo volontario; viceversa, secondo un'altra legge del 1933 (modificata nel 1963) « Children and Young Persons Acts », i tribunali minorili possono dare all'autorità locale la cura di un bambino che è comparso davanti al tribunale sia per avere infranto la legge, sia perché ritenuto in bisogno di « cura, protezione o controllo ». Questi ultimi bambini sono quelli « contro i quali sono stati commessi certi reati

(trascuratezza, abbandono, maltrattamento, aggressione sessuale); o bambini che per mancanza di cure appropriate sono in pericolo morale a causa di cattive compagnie; bambini che non frequentano la scuola regolarmente e bambini che i genitori o tutori non riescono più a collocare». Quale che sia la ragione per cui il tribunale emana un « care order », il bambino può restare in « care » fino ai 18 anni se non interviene una revoca, naturalmente esistono salvaguardie giuridiche dei diritti dei genitori, che regolano il ricorso e l'appello contro le decisioni del tribunale.

Il collocamento familiare è soltanto uno dei metodi che possono essere adottati dall'autorità locale, e non è determinato da considerazioni giuridiche: come abbiamo visto esistono dunque due strade, una volontaria, e una di autorità, per cui il bambino può arrivare ad essere collocato fuori della propria famiglia naturale.

Non ci è stato purtroppo possibile ottenere in tempo dati recenti per quanto riguarda la quantità di bambini in collocamento familiare. : dobbiamo dunque ricorrere a dati del 1963. In questo anno, in Inghilterra vi erano 64.807 bambini « in care » alle autorità locali. Di questi il 40.3 % era collocato presso famiglie estranee, ed un ulteriore 7.9 % collocato presso famiglie che avevano qualche legame di parentela con il bambino. Il 9.1 % era collocato presso Family Group Homes, cioè in piccoli istituti di tipo « gruppo famiglia »; il 2.5 % si trovava in Reception Homes, cioè attendeva una decisione presso un centro di osservazione. Una proporzione alta, il 5 %, era collocata in Local Authorities Nurseries, cioè nidi residenziali per bambini sotto i 3-4 anni di età, e il 13.3 % era collocato presso istituti grandi, simili ai nostri collegi anche se con minore numero di bambini accolti. Come si vede la proporzione di bambini in collocamento familiare è molto alta, e negli anni successivi è andata aumentando fino a raggiungere — sembra — quali il 42 % dei bambini; sembra anche da scritti recenti che questo aumento si sia ora arrestato.

Abbiamo visto la definizione data dalla legge che si riferisce genericamente a tutti i bambini che devono essere presi in cura, senza però necessariamente indicare quali fra questi devono essere curati in un modo anziché in un altro. Da quali altri fattori dunque dipende la scelta dell'autorità locale? Anzitutto, esistono sicuramente dei fattori *culturali*, che differenziano l'una dall'altra le varie regioni della Gran Bretagna, il che è chiaramente rilevabile dalle statistiche. In Scozia per esempio (e come tutti sanno, la Scozia ha una notevole autonomia legislativa e organizzativa) il collocamento familiare ha una propria storia; era stato sviluppato prima che non in Inghilterra e usato molto più estensivamente nelle regioni del Nord dell'Inghilterra, il collocamento è più usato che non nel Sud. E' probabile che questo rifletta diversi tipi di strutture della comunità, di atteggiamento verso la famiglia sia estesa che nucleare, che ovviamente hanno una loro influenza sia nel reperimento di famiglie affidatarie che nell'accettazione da parte della famiglia naturale di tale soluzione.

Un altro fattore importante è quello delle *concrete alternative* che si pongono agli assistenti sociali che devono considerare quale sia la

soluzione più idonea per un dato bambino e che sono diverse in diverse aree del paese: può darsi che ad esempio un bambino sia molto disturbato emotivamente da sue esperienze recenti, natto che l'inserimento in una nuova famiglia sarebbe difficile. Ma se non esistono soluzioni intermedie fra l'istituto e l'affidamento, come potrebbe per es. essere un piccolo « focolare », o « gruppo familiare » (intendendo con questo nome un piccolo gruppo di bambini affidati a personale specializzato), la scelta diventa quella della soluzione migliore possibile. Se nella zona esiste un buon numero di famiglie affidatarie, è probabile che il bambino sia collocato; se ne esistono poche, è più probabile che il bambino resti in istituto, o almeno nell'istituto di accogliimento, per un periodo lungo. Torneremo su questo punto perchè il successo dei collocamenti dipende in effetti da una vasta possibilità di scelta, in modo che vadano affidati quei bambini per i quali questa è realmente una soluzione idonea.

L'altro fattore, più difficilmente valutabile quantitativamente, ma non di minore importanza, è la *politica particolare* dell'autorità locale in questione, che dipende sì dagli indirizzi generali stabiliti dagli organi centrali, ma che nella sua applicazione pratica in definitiva viene a dipendere dai direttori dei servizi sociali delle autorità locali, dalle capacità ed esperienza degli assistenti sociali che vi lavorano, e dalla qualità degli altri servizi sociali di appoggio come potrebbero essere servizi di consulenza psichiatrica, servizi di aiuti a domicilio, ecc. Esistono oggettivamente delle differenze di posizione, che hanno un loro notevole peso nella scelta della soluzione; e prima fra queste è l'atteggiamento nei confronti della famiglia naturale dei suoi diritti e obblighi, dell'importanza di mantenere i legami fra persone della famiglia naturale da un lato, mentre dall'altro ritroviamo gli atteggiamenti che insistono sulla necessità di proteggere un minore dalle conseguenze dannose di certe situazioni familiari, e sull'importanza che una vita in una famiglia « normale » può avere per un normale sviluppo sia emotivo che cognitivo.

In Inghilterra, dunque, così come in altri paesi, ci troviamo di fronte ad una particolare soluzione per il problema di certi bambini privi di normali cure familiari. Questa soluzione viene adottata in misura diversa in diverse aree e zone nei confronti di una popolazione infantile già pledefinita per legge — e questa diversità corrisponde non semplicemente e soltanto ad un accertamento scientifico di quali siano i bambini che hanno maggiore probabilità di successo con questo metodo (numero che anche in Italia faremmo bene a non perdere di vista questi punti, che potrebbe variare semplicemente da una regione all'altra per motivi accidentali), ma è da collegarsi ad una serie di fattori amministrativi, culturali e di atteggiamenti degli operatori nel campo in questione. Penso dato che la varietà di culture, di situazioni organizzative-assistenziali, e di atteggiamenti nei confronti dell'infanzia è forse ancora più notevole da noi che in altri paesi. La semplice introduzione di una legge non potrà quindi automaticamente produrre di necessità dei risultati applicativi immediati di questa soluzione, e non sarebbe realistico aspettarselo.

A questo punto sorgono naturali due domande: esiste una differenza del successo ottenuto nell'affidamento familiare quando si sia seguita una strada anziché un'altra, e cioè: hanno maggior successo gli affidamenti familiari fatti con il consenso dei genitori, o il successo del metodo è indipendente da questo,

E ancora più genericamente: che successo ha questo metodo — considerando il fatto che dal 1946 in poi c'è stata una tendenza ad un uso crescente di esso per i bambini presi in cura dalle autorità locali? O per essere più precisi: è possibile arrivare a delle indicazioni che ci dicano quale tipo di bambino, a quale età, con quale tipo di problemi ha maggiori probabilità di trarre vantaggio da questo metodo, anziché da un collocamento in istituto?

Sulla base delle esperienze straniere, non è possibile cominciare a dare una risposta a questi quesiti, se non esaminiamo in dettaglio gli attori del collocamento familiare. Essi naturalmente sono quattro: i bambini, le loro famiglie naturali, le famiglie affidatarie, e gli operatori sociali che se ne occupano.

4. I problemi del collocamento familiare

A. I bambini

La prima cosa da osservare è che i bambini che vanno in affidamento familiare presentano una notevole varietà di situazioni di partenza: in alcuni casi si tratterà di un collocamento a breve tempo, legato a fattori per così dire esterni (malattia di uno dei genitori, che rende impossibile all'altro lavorare e curare i bambini allo stesso tempo; mancanza di alloggio della famiglia dovuta a crisi improvvisa — sfratto o altro — che necessita una sistemazione immediata dei bambini per il periodo in cui la famiglia cerca un'altra sistemazione; morte improvvisa di uno dei genitori o di ambedue, mentre si ricercano soluzioni entro la famiglia parentale per la sistemazione definitiva degli orfani ecc.). In altri casi, è prevedibile fin dall'inizio che il collocamento sarà lungo (morte dei genitori senza che esistano altri parenti disposti ad accoglierli; malattia a lungo termine — spesso malattia mentale — di uno o ambedue i genitori; disgregazione del nucleo familiare per abbandono o scomparsa del capofamiglia; bambini illegittimi, ma non in situazione di adottabilità, la cui madre non può per periodi prevedibilmente lunghi assumersene il carico; bambini il cui comportamento irregolare è la conseguenza di una disorganizzazione familiare e sociale, mentre i genitori non si trovano in brado per le stesse ragioni di porvi un rimedio ecc.). Abbiamo cioè di fronte una gamma varia di bambini, da quelli più « normali », presi in una situazione eccezionale o di emergenza, a quelli classificati come più « disturbati » o « di comportamento deviante », in ragione di una serie di fattori personali e sociali che incidono anche sulla possibilità dei genitori di risolvere i loro problemi.

Tutti questi bambini si trovano comunque, quando vengono collocati presso una famiglia di estranei, di fronte ad una situazione comune, che presenta in sé un certo numero di problemi. Questi problemi saranno più o meno gravi per il singolo bambino a seconda della sua intelligenza, capacità di comprendere la situazione, capacità di adattamento e capacità di instaurare nuovi rapporti con gli altri: ma naturalmente, a parità di doti personali del bambino, gli eventi che hanno condotto al suo collocamento avranno anch'essi una influenza sul modo con cui egli riuscirà a comprenderne il senso e ad accettarlo. Oltre a questi fattori di contingenza, ve ne sono naturalmente di legati all'età: quanto più lungo e più stretto è stato il rapporto con la famiglia naturale, anche se insoddisfacente, tanto più — in rapporto a determinati stadi di sviluppo possono sorgere conflitti di lealtà che rendono difficile la creazione di un nuovo rapporto stretto con i genitori affidatari. L'allontanamento dai genitori può esser sentito come un abbandono da parte di questi, ma anche come una punizione per un proprio comportamento che forse ne è stato la causa. Il comportamento con i genitori affidatari può quindi riflettere dei conflitti legati a questa situazione, che saranno evidentemente più complicati e più gravi se già in precedenza esisteva una situazione conflittuale con i genitori naturali.

Un altro elemento che viene sottolineato come comune alla situazione di collocamento è il problema del mantenimento di una propria identità personale, che in un bambino è comunque legata alla identità del nucleo familiare di provenienza. Ogni famiglia ha per così dire un proprio « lessico familiare »: piccole abitudini quotidiane, modi di mangiare, di lavarsi, di vestirsi, di avere rapporti con i vicini, che fanno parte di una cultura globale di provenienza; spesso è a proposito di questi modi di vivere che si creano le difficoltà del bambino ad inserirsi in una nuova famiglia. Anche se è stata posta una notevole attenzione nella scelta della famiglia affidataria, in modo che non esistano troppe grosse differenze di classe sociale e di cultura, inevitabilmente è al bambino che viene chiesto di « adattarsi », cioè di modificare un proprio modo di vivere, per assumere quello della nuova casa. Se poi il bambino — come succede ancora molto spesso — è già passato per una serie di esperienze di trasferimenti, dalla propria famiglia, ad un istituto, ad una prima e poi ad una seconda famiglia affidataria e così via, la propria identità è minacciata, il fondo di ricordi, abitudini, modi di fare le cose si affievolisce, aumenta il disorientamento e la difficoltà di inserimento.

In Inghilterra, esiste poi una problematica che trova qui soltanto dei paralleli molto affievoliti: il problema speciale del collocamento di bambini di origine razziale diversa (africani e provenienti dalle Indie occidentali) per cui non solo il salto socio-culturale è massimo, ma per i quali contribuiscono alle difficoltà anche una serie di atteggiamenti ambivalenti della comunità. Se in Italia questo problema è praticamente minimo, tuttavia non dobbiamo dimenticare che anche qui esistono delle fratture Sud-Nord, con relative pregiudizi e differenze culturali, di cui è necessario tenere conto. Altri problemi speciali sono creati da condi-

zioni molto particolari di bambini con minorazioni fisiche o psichiche gravi, le cui capacità di adattamento a condizioni nuove sono naturalmente diverse da quelle di bambini che non ne soffrono.

B. I genitori naturali

L'allontanamento del bambino dalla famiglia di origine può come abbiamo detto esser causato da una serie di situazioni diverse, e di conseguenza sono molto diverse anche le caratteristiche delle famiglie di origine. Vari studi inglesi (George, Parker) hanno trovato che soltanto una modesta parte dei genitori di bambini legittimi collocati in affidamento familiare vivevano insieme all'inizio del collocamento (dal 20 al 25%). La maggior parte dei bambini erano comunque orfani o illegittimi; e un terzo dei genitori erano noti al tribunale minorile per denunce relative a maltrattamento o trascuratezza o al tribunale normale per altri reati.

E' comunque sottolineato da tutti che anche quando il comportamento dei genitori verso il bambino ha molto lasciato a desiderare, questo non significa una carenza di sentimenti naturali nei suoi confronti (salvo forse che in casi di competenza nettamente psichiatrica). Il collocamento presso una famiglia estranea è quindi anche oggi — in Inghilterra come in altri paesi — fonte di notevoli problemi per i genitori naturali, che preferiscono in genere a questa soluzione quella del collocamento in istituto. Non ci vuole molta immaginazione per capire la naturale rivalità verso i genitori affidatari, il timore di perdere l'affetto del bambino e addirittura la possibilità di non riaverlo mai con sé, la ferita che viene inferta all'immagine del proprio io, davanti alla proposta di un collocamento. Altrettanto sottolineata nella letteratura è tuttavia la tesi che il collocamento familiare non ha l'obiettivo di dare al bambino una famiglia sostitutiva, ma di metterlo in grado eventualmente di ritornare alla propria famiglia in condizioni migliori; il problema quindi dell'aiuto da prestare ai genitori naturali perché questo possa verificarsi, è una dei più acuti in questo settore. Chiaramente, uno dei punti più discussi è quello dei contatti tra genitori naturali e bambino mentre questi è collocato presso la famiglia affidataria: fino a che punto questi contatti favoriscano il successo o il fallimento dell'affidamento è uno degli argomenti più studiati, e anche a proposito dei quali esistono numerosi pareri divergenti e variazioni notevoli nella prassi.

« E' soltanto quando il fallimento dei genitori nel ruolo parentale è visto più come risultato di manchevolezze strutturali del nostro sistema sociale ed economico che come mancanza di capacità personali, che diventa possibile considerare i genitori dei bambini in collocamento familiare come partecipanti di pieno ed eguale diritto alla soluzione del collocamento da parte degli assistenti sociali e dei genitori affidatari ». (George, p. 220). Di fronte o ad un'ostilità malcelata, o a un atteggiamento di inattività nei loro confronti da parte degli operatori sociali, molti genitori naturali vengono a trovarsi naturalmente allontanati e alie-

nati dai propri figli; questa situazione è poi usata a giustificare la loro mancanza di interesse nei figli e incapacità ad occuparsene.

On questa situazione, molti genitori naturali reagiscono spesso al collocamento in maniera negativa, lasciando e riprendendo il figlio a catena, mettendo i bambini in situazioni di conflitto di affetti e lealtà con i genitori affidatari, e rendendo così questa misura negativa anziché positiva.

Esisteranno naturalmente sempre genitori che per ragioni di personalità gravemente danneggiata non possono effettivamente svolgere il loro ruolo; ma è necessario aver prima dato tutto l'aiuto possibile (non solo individualmente, ma con tutta una gamma di servizi che vanno dal minimo reddito garantito, alla cura sanitaria, all'occupazione, alloggi ecc., fino a servizi più personalizzati nel campo dell'assistenza familiare) per poter formulare una diagnosi di irrecuperabilità.

C. I genitori affidatari

Studi inglesi sufficientemente concordi ci dicono che solo una piccola minoranza di famiglie affidatarie provengono dalle due classi di reddito estreme (reddito alto e reddito bassissimo), mentre la maggior parte proviene dalle tre classi intermedie. Il loro reperimento presenta dei problemi in parecchie zone dell'Inghilterra, e anche in altri paesi diventa difficile trovare famiglie adatte: se un secolo fa ora cosa abbastanza comune trovare interi villaggi le cui famiglie erano abituate a prendere bambini in affidamento, oggi la tendenza alla famiglia nucleare piccola e la maggiore mobilità geografica rendono più difficile — sia in considerazione del nuovo tipo di alloggi, sia psicologicamente — trovare persone disposte ad assumersi tale compito.

Sono state tentate varie strade per reperire famiglie affidatarie: dalle campagne di stampa (che in genere tendono a portare anche una quantità di persone poco adatte), alla propaganda capillare fatta attraverso associazioni di vario tipo e azione locale, fino all'inserzione pubblicitaria sui giornali, in cui si cerca una famiglia indicando specificamente le caratteristiche del bambino da affidare e i suoi problemi. Va anche ricordato che in via giuridica, almeno in Inghilterra, non è necessariamente una famiglia intera che può avere un bambino in collocamento: anche una vedova, una donna sola o due sorelle o parenti conviventi si assumono queste funzioni, e se sono accettabili per altre ragioni, la mancanza di un padre di famiglia non è necessariamente una remora.

Naturalmente esistono fiumi di inchiostro sul tema della selezione dei genitori affidatari; a leggere i suggerimenti dati agli assistenti sociali su tutto quello che dovrebbero accertare prima di approvare una famiglia, c'è da dubitare che esistano famiglie e/o assistenti sociali disposti a collaborare in indagini così complesse o addirittura se tale indagine sia fattibile. In effetti, ci si sta attualmente allontanando dal tema centrale della « motivazione » (perché queste persone sono disposte ad accogliere un bambino? perché non ad adottarlo? perché ora- ecc) e

delle motivazioni « accettabili » da distinguere da quelle « inaccettabili » perchè malsane. Lo studio della famiglia affidataria è piuttosto centrato sul valutare fin dove è possibile la capacità di flessibilità delle persone, cioè la capacità di non restare attaccati per sempre a quelle aspettative che potevano avere all'inizio, ma di cambiarle se così si rendesse necessario. « E' difficile valutare queste cose, ma molto si può capire dalla storia delle persone e del modo con cui hanno rigidamente aderito a dei piani oppure no nella loro vita, sulla loro insistenza su di un particolare tipo di bambino, e dall'esaminare fino a che punto esse sono in grado di considerare e tener conto dei bisogni e problemi altrui. » (Timms, p. 90-91).

Nel considerare le aspettative degli affidatari, vediamo che si possono distinguere in due gruppi per un fattore abbastanza evidente (anche se non sempre prevedibile) e cioè quei genitori che sono disposti ad un collocamento a lungo termine e quelli disposti ad accogliere bambini anche per breve tempo: si tratta in genere di personalità diverse e di situazioni familiari diverse — anche se succede abbastanza di frequente che un collocamento duri più a lungo del previsto. Il fatto è che, almeno in Inghilterra, è più comune trovare famiglie che si offrono per un collocamento a lungo termine che per un breve periodo; il che può significare che queste stesse famiglie non si trovano nella situazione psicologica ideale per accudire ad un bambino quando sapiano che dovranno separarsene presto. Viceversa, il tipo di famiglia o di coppia che è disposta ad accettare solo un collocamento breve, può trovarsi nella incapacità di sostenere una situazione che si prolunga oltre il previsto, quando però si è già formato un legame che diventa molto delicato sciogliere sia da una parte che dall'altra.

Una buona famiglia affidataria, in linea tecnica, è quella meno vulnerabile ai particolari problemi di un bambino: supponiamo ad es. un bambino che si difenda dall'entrare in un rapporto molto stretto con i genitori affidatari perchè questo nuovo affetto gli sembra minacciare la possibilità di una nuova separazione, com'è già successo prima con i suoi genitori naturali. Alcune persone possono reagire a questa situazione come ad un rifiuto dell'affetto che essi offrono al bambino, altre possono avere minore necessità di una restituzione immediata di affetto, ed essere in grado di tollerare questo tipo di comportamento molto meglio, ma invece di avere una speciale intolleranza per qualche altra caratteristica (per es. dire bugie, o mancare di certe abitudini all'ordine ecc.). La presenza di un bambino in affidamento può far uscire fuori problemi che prima non erano chiaramente visibili; una speciale sensibilità all'opinione del vicino (sollecitata negativamente per la prima volta da comportamenti devianti del bambino), una rivalità fra coniugi nei confronti del bambino stesso, le difficoltà ad accettare come reali e importanti le figure esistenti e/o esistenti nella vita del bambino (fratelli, genitori naturali, altri parenti) e quindi a condividere il bambino con essi e — cosa molto importante — una difficoltà ad ammettere di avere problemi e a ricevere aiuto da altri. Quest'ultima caratteristica

è singolarmente importante per la ragione che l'assistente sociale che dovrà seguire il caso del bambino invece di essere visto come un collaboratore verrà visto come un « controllore » del proprio operato.

La presenza di bambini propri della famiglia affidataria è un altro degli elementi cruciali nella scelta della famiglia affidataria, e come vedremo nella parte che riguarda le ricerche in questo settore, malgrado alcune conclusioni siano confortate dai risultati di parecchie ricerche, si nota come nella prassi questi bambini raramente vengano preparati all'arrivo del nuovo collocato, e come si tenda a prendere per buona una loro più o meno gioiosa adesione all'idea di avere « un nuovo fratellino con cui giocare ». Eppure questa presenza di altri bambini, per molti aspetti positiva, crea o può creare problemi sia al bambino in collocamento, che ai genitori affidatari. E' ovvia la possibilità di reciproche gelosie fra bambini propri e bambini affidati, come anche ovvie sono le ansie del buon benitore affidatario che vuole essere assolutamente « giusto e imparziale », ma che al tempo stesso deve assicurare i propri bambini sulla posizione che il nuovo venuto sta prendendo nella famiglia (o viceversa assicurare il nuovo venuto che le cure dedicate ad un piccolissimo dipendono dai bisogni dell'età e non dal suo essere il bambino « proprio »).

D. Gli assistenti sociali

Un semplice elenco dei compiti dell'assistente sociale nei casi di collocamento familiare è semplicemente terrificante: e lo diventa ancora di più quando si pensi al numero di questi casi che può avere in mano simultaneamente, e alle risorse che sarebbero necessarie (sia come tempo che come denaro) per adempiere correttamente a tali compiti.

L'assistente sociale dovrebbe infatti: collaborare al reperimento delle famiglie affidatarie; selezionarle; per ogni particolare caso assicurarsi che l'abbinamento sia il migliore possibile; aiutare il bambino ad accettare questa misura, ponendo particolare cura nel facilitare la conoscenza reciproca fra bambino e affidatari prima di arrivare ad un collocamento primitivo; aiutare i genitori naturali ad accettare la misura e facilitare il loro incontro con quelli affidatari.

Fatto questo e collocato il bambino, l'assistente sociale continuerà a mantenere i contatti con i genitori naturali in vista di una possibile loro riabilitazione e quindi ritorno del bambino, aiutandoli concretamente in vista di questo ritorno; curerà in particolare che i rapporti fra famiglia di origine e bambino continuino con visite, e se non è possibile lettere ecc. (questo specialmente se esistono fratelli o sorelle dislocati altrove); aiuterà i genitori affidatari nel loro compito, stabilendo un rapporto di reciproca collaborazione e non intervenendo solo al momento delle crisi; se accade una crisi cercherà di valutare se e fino a che punto è ancora valida la soluzione per quel bambino con quegli affidatari (e in caso di trasferimento si adopererà perchè questo avvenga col minimo danno possibile al bambino e ad affidatari). E potremmo continuare...

Uno degli argomenti più discussi nella letteratura è naturalmente il ruolo reciproco di assistente sociale e genitori affidatari. Considerando come superata una posizione che li vede in un rapporto di semplice controllo dell'uno sugli altri (benché dove l'autorità locale è investita della responsabilità della patria potestà, questo elemento non può del tutto scomparire), resta la questione: si tratta di un rapporto amichevole, di un rapporto fra due operatori sociali, colleghi di lavoro, o entra nel rapporto un elemento di « educazione degli adulti »? Se i genitori affidatari hanno problemi personali, possono diventare dei cosiddetti « clienti », o è questa una posizione da evitare quanto possibile? Qui entra anche in gioco il problema della preparazione per così dire « professionale » dei genitori affidatari (specialmente in casi di bambini particolarmente difficili): a chi spetta? è veramente necessaria e augurabile? Nella presente situazione, in cui si tende addirittura ad una « de-professionalizzazione » degli stessi assistenti sociali, in che modo si definisce questo complesso rapporto?

Evidentemente, non esiste una risposta univoca a questi problemi, ed esistono studi cui accenneremo, in cui si è cominciato con l'affrontare quello che è, prima di discutere quello che dovrebbe essere; in altri termini, si è cercato di studiare in che modo queste persone percepiscano i reciproci ruoli. Soluzioni nella prassi ne sono state trovate di varie. In alcune autorità locali, sono stati formati gruppi di genitori affidatari, che hanno discusso appunto questi problemi insieme agli assistenti sociali dell'autorità locale: la formula di composizione del gruppo è stata variata in diversi esperimenti. A volte si è trattato di gruppi condotti dagli stessi assistenti sociali che avevano rapporti con quei genitori adottivi; altre volte il gruppo è stato condotto da un terzo professionista, esperto di lavoro di gruppo, e i membri del gruppo erano sia genitori che assistenti sociali non necessariamente coinvolti con quelle particolari famiglie. In altre situazioni, i genitori affidatari si sono organizzati in una forma associativa, sia per discutere fra loro dei problemi comuni al loro ruolo, sia per aiutare nuovi genitori affidatari ad entrare con maggiore sicurezza in questo ruolo. In casi particolari, singole coppie di genitori affidatari si sono rivolte (o sono state indirizzate) a portare i propri problemi a consulenti esterni (Consultorio medico-pedagogico; psichiatra o psicologo dell'autorità locale). Una certa opera di chiarificazione è stata svolta anche a mezzo dei normali media (TV, stampa); anche se molti autori sembrano lamentare che la stampa tende sempre a porre la questione in occasione di scandali (maltrattamenti di bambini da parte di genitori affidatari; contestazioni fra genitori naturali e affidatari, ecc.).

4. Le ricerche valutative e predittive nel campo del collocamento familiare

Vorremmo ora ritornare alle domande che si eravamo posti all'inizio, e cioè: che successo ha questo tipo di intervento? E' possibile arri-

vare a delle indicazioni che ci dicano in quali casi ha maggiore probabilità di successo e in quali minore? Il successo dipende almeno in parte dalla via che è stata seguita per adottarlo di autorità o con il consenso dei genitori? Fino a che punto influisce la preparazione del personale a desso preposto? Naturalmente il primo problema è quello della definizione di successo in una situazione di questo tipo; per poter fare delle ricerche è naturalmente necessario trovare un indicatore che sia quantificabile, ma al tempo stesso delle misure di successo quantificate sono in genere molto rozze e crude. In genere ci sono tre modi per valutare il successo: una *valutazione del grado di adattamento raggiunto dai bambini una volta diventati adulti* o metodo longitudinale, che è stato usato specialmente in America da Baclor, Monachesi e Meyer; in Canada da Murphy e in Scozia da Ferguson. Ovviamente la maggior debolezza di questo metodo sta nel fatto di una scarsa comparabilità nelle storie di vita degli adulti studiati, per cui è difficile trovare una chiara correlazione fra collocamento e avvenimenti nella vita individuale successiva che possono dare ragione delle differenze di adattamento.

Il secondo metodo è quello di studiare *l'adattamento dei bambini e i loro rapporti coi genitori affidatari durante il corso dell'affidamento*, come lo studio di Kadushin in America e quello della Jenkins in Inghilterra. Il terzo sistema è quello di differenziare fra collocamenti che hanno avuto una certa durata e quelli nei quali si è dovuto trasferire il bambino prima del previsto: Trasler ha usato il confronto nello studio di bambini che erano restati paragonati a bambini che erano stati trasferiti, e lo stesso criterio è stato adottato da Parker e da George.

Con il primo sistema i risultati del collocamento sembrano piuttosto favorevoli: dal 61% di successi per Meier, al 65% di Baylor e Monachesi al 73% di Theis, al 79% di Murphy. Il secondo sistema è anch'esso abbastanza positivo: Kadushin trova un 15% di bambini ottimamente adattati alle famiglie affidatarie, un 68% discreto e solo un 17% con scarso adattamento reciproco. Jenkins con due divisioni soltanto ha trovato in Inghilterra il 65% dei bambini bene adattati.

Il terzo metodo, invece, dà risultati molto diversi. Nei casi studiati da Trasler l'89% dei bambini dovette esser tolto dalla famiglia affidataria prima dei 5 anni di durata del collocamento (periodo che era stato scelto per una durata significativa dei collocamenti a lungo termine); Parker ha trovato il 52% di successi e George circa il 41%. E' da notare che le cifre relative al successo di Parker e George comprendono anche un piccolo gruppo di bambini che furono successivamente adottati dagli affidatari.

Naturalmente, questo criterio va visto con una certa attenzione, dato che è possibile « che bambini i quali rimangono per periodi lunghi si trovano in un ambiente che non corrisponde necessariamente ai loro bisogni; mentre è possibile che in altri in cui il bambino venne dovuto togliere, tuttavia abbia ricevuto ed acquisito qualcosa di valido; un successo parziale quindi, o almeno un successo migliore che con altri tipi di intervento. » (Parker p. 36).

Un'altra cosa da notare è che nel gruppo di bambini studiati da George, 128 in tutto, 14 tornarono dai genitori naturali prima della fine dei 5 anni (benché fossero considerati a lungo termine). Soltanto in 4 di questi casi, tuttavia, ci fu un vero aiuto da parte degli assistenti sociali del dipartimento alla famiglia naturale; gli altri 10 sono quelli che in medicina chiameremmo « remissioni spontanee ».

Quali sono i fattori che possono avere influenza sui risultati del collocamento familiare? I vari studi che abbiamo passato in rassegna ne hanno considerato una notevolissima serie: dalla situazione coniugale dei genitori naturali prima del collocamento a l'atto se la madre del bambino era morta o viva al momento del collocamento e il tipo di storia penale dei genitori; dall'influenza delle visite dei genitori naturali sull'andamento del collocamento, alla separazione da fratelli o sorelle; età del bambino al momento del collocamento; problemi di comportamento presenti o non presenti; tempo trascorso in istituto nei primi due anni di vita; tempo trascorso in altro collocamento familiare nei primi due anni di vita. E vengono prese in considerazione le caratteristiche della famiglia affidataria: padre presente o assente; età delle madri affidatarie; classe sociale; precedenti esperienze con affidatari; presenza di bambini propri in casa degli affidatari (sotto i 5 anni; entro cinque anni di differenza dall'età del bambino in affidamento).

Lo studio più importante in questo rispetto è quello di Parker, che indica come « fattori di rischio » da valutarsi con diverso peso, ma concomitantemente da sommare, i seguenti:

1. Presenza nella famiglia affidataria di un bambino proprio sotto i 5 anni.
2. La madre del bambino da collocare è morta.
3. Il bambino da collocare ha un'età superiore a 4 anni.
4. Il bambino presenta problemi di comportamento.
5. Il bambino non ha mai avuto esperienza precedente di collocamento.
6. Presenza nella famiglia affidataria di un bambino proprio la cui età è entro i 5 anni di differenza da quella del bambino collocato.

Questi fattori predittivi di Parker sono stati verificati da studi successivi; George ad esempio, benché confermi Parker nel maggior successo di collocamenti presso coppie senza figli rispetto a quelle con figli, non convalida invece i fattori 1 e 6 (lo studio di George è del 1970 e quello di Parker del 1966: in effetti Parker aveva nel suo campione un numero molto maggiore di famiglie affidatarie con le caratteristiche 1 e 6).

Tanto Parker che Transler che George sono d'accordo che un periodo superiore ai 18 mesi trascorso in istituto nei primi 5 anni di vita costituisce un cattivo rischio di collocamento, ma variano invece nella indicazione di rischio se il periodo è molto minore (in effetti i bambini con sei mesi di esperienza di istituto, oppure con un solo collocamento familiare precedente sembravano avere migliori risultati che bambini senza queste esperienze affatto).

Altre indicazioni interessanti che sembrano confermate da una buona parte degli studi esaminati riguardano le attività degli assistenti sociali implicati nei casi. Importante ci sembra la considerazione che le attività degli assistenti sociali qualificati, sia per quel che riguarda la selezione dei genitori affidatari, che nelle attività successive con questi, non differivano molto dalle attività di assistenti sociali assunti senza una specifica qualifica di servizio sociale. Per citare un esempio, benché nella letteratura teorica in argomento si sostenga con validi argomenti l'importanza di una preparazione del bambino e dei genitori naturali al collocamento con contatti precedenti, visite di prova ecc., questa prassi era piuttosto rara sia da parte degli assistenti qualificati che di quelli non qualificati, ma non era maggiore nei primi che nei secondi. Lo stesso vale per i criteri di abbinamento: Parker nota che non sembrava esserci alcuna correlazione fra la scelta ad es. di genitori adottivi di tipo particolare per bambini più disturbati (come genitori senza bambini) o viceversa che bambini piccoli venivano spesso collocati con madri giovani e con bambini piccoli propri.

E' possibile naturalmente che l'influenza del clima di un particolare servizio fosse così notevole da esercitare un'azione di livellamento sugli atteggiamenti e prassi di tutti gli assistenti sociali operanti in esso — qualificati o no. Se così è, il problema della organizzazione e direzione dei servizi appare come uno dei problemi più importanti.

Questa osservazione ci è confermata da altre considerazioni di carattere amministrativo. Prima della riforma dei servizi sociali personalizzati che va con il nome di Seebohm (presidente della commissione di inchiesta che ha stilato il rapporto di base per la riorganizzazione dei servizi presso le autorità locali) il collocamento familiare era di responsabilità del Childrens Department. Questo dipartimento aveva però come maggiore responsabilità quella della cura dei bambini affidatigli, e anche quando la modifica della legge nel 1969 affidò maggiori compiti di prevenzione a questo servizio, restava tuttavia il fatto che un lavoro intensivo con i problemi dei genitori naturali non rientrava nelle competenze (e specialmente non nelle risorse di denaro e personale) del Childrens Department. Sarà interessante vedere se con il consolidarsi dei nuovi servizi sociali unitari delle autorità locali, sarà possibile agli assistenti sociali lavorare di più con le famiglie naturali, ed avere quindi dei collocamenti meno lunghi, con una maggiore percentuale di ritorni.

La via seguita nell'arrivare al collocamento non sembra avere una particolare influenza sul risultato dell'affidamento. Sembra però avere delle ripercussioni sulla coesione familiare; secondo uno studio di Neil Ray del 1970 condotto su 40 famiglie in cui i bambini sono stati allontanati di autorità poste a confronto con 40 famiglie in cui il collocamento è stato volontario, si è notato che in oltre il 60% dei casi delle famiglie in cui i bambini erano stati allontanati d'autorità, i genitori si sono separati entro 12 mesi dal collocamento. Questi due gruppi comprendevano 106 bambini (di cui solo 24 in foster care, gli altri in isti-

tuto); si è anche notato come i rapporti fra genitori e bambini fossero maggiori per i bambini in istituto che non per quelli in collocamento familiare.

Conclusioni

Forse questa breve rassegna è giusto che termini citando uno recente studio di Timms, che ha raccolto vari resoconti di esperienze di bambini che hanno usato vari tipi di servizi sociali. La ragazza che racconta della sua esperienza di collocamento familiare, ci arrivò a 13 anni (età che già sappiamo dagli studi non essere una età particolarmente idonea all'esperienza). Essa dice « in una Casa per Bambini non si chiede altro ad un bambino che si comporti bene; non si chiede una speciale lealtà o affetto... è una specie di posto neutro, dove si va e ci si può riprendere da quello che è successo. » e ancora « E' così ovvio per il bambino in affidamento... che è lui che deve fare tutta la fatica per adattarsi e cambiarsi in modo da andar bene per la famiglia, e la famiglia è un cerchio così chiuso, bisogna lottare tanto per entrarci... ».

Il collocamento non è ovviamente un toccasana a tutte le situazioni, e neppure un'alternativa più economica all'istituzionalizzazione. E' un intervento estremamente delicato, in cui giocano tanti fattori di difficile valutazione. Non è possibile fare altro che continuare a studiarli, in modo da esser certi che i rischi che iscorrono sono minimi e insieme a questo occorrono servizi personalizzati che aiutino sia i genitori naturali se ci sono, che i genitori affidatari. E' necessaria una preparazione particolare dei genitori affidatari, in modo da renderli colleghi consapevoli in un lavoro educativo che si svolge in condizioni di particolare difficoltà.

Vorrei chiudere con le parole della stessa bambina: « Certo non c'è dubbio che se si fosse sicuri che la cosa funzionerà, non ci fossero dubbi che il bambino è adatto a quella famiglia e si potesse dire una parola magica, non ci sarebbe niente di meglio della situazione di famiglia ».

Purtroppo non c'è una parola magica, non c'è altro che un lavoro continuo, i cui effetti vanno continuamente rivalutati col cambiare delle condizioni generali e dell'istituto familiare in mutamento. Forse la cosa da tenere presente più di ogni altra è che se è difficile per noi trovare la via giusta per dare un aiuto, ricevere aiuto è altrettanto difficile; quando chi lo diceva è un bambino, è molto complicato sapere se l'aiuto che da una parte gli ha giovato, non lo ha danneggiato per qualche altro verso.

E' importante dunque che chi rende i servizi cerchi di usare tutto quello che sappiamo in merito, in base alle ricerche e studi che sono stati fatti; è ancora più essenziale che i servizi siano organizzati in modo tale che questo gli sia reso possibile per il maggior numero dei casi.

BIBLIOGRAFIA

- ADAMSON, GILVAY, « The Foster Parent Image », in *Social Service Quarterly*, vol. 52, n. 3, Inverno 1968/69, pp. 82-87.
- ADAMSON, GILVAY, « Children's Departments and Foster Parents », in *Case Conference*, vol. 15, n. 10, Febbraio 1969.
- ADAMSON, GILVAY, « Should Foster Mums be paid? », in *New Society*, 23 agosto 1968.
- BOSS, P., « A New Outlook for Foster Parents », in *Case Conference*, vol. 10, n. 2, giugno 1963.
- DYSON, D. M., *The Foster Home and the Boarded-out Child*, Allen and Unwin, Londra, 1947.
- GEORGE, VICTOR, *Foster Care, Theory and Practice*, Routledge and Kegan, Londra, 1970 (Astrolabio, trad. italiana di prossima pubblicazione).
- ELLIS, JUNE, « The Fostering of West African children in England », in *Social Work Today*, vol. 2, n. 5, giugno 1971, pp. 21-24.
- HOLMAN, R., « The Foster Child and Self-knowledge », in *Case Conference*, Marzo 1966.
- JENKINS, R., « The Needs of Foster Parents », in *Case Conference*, vol. 11, n. 7, gennaio 1965.
- NYMAN, J. and M., « Foster Parents and Child Care Officers: an experiment in groupwork », in *Social Work Today*, vol. 2, n. 1, aprile 1971, pp. 25-27.
- PACKMAN, J., *Child Care: Needs and Numbers*, Allen and Unwin, Londra, 1968.
- PARKER, R., *Decision in Child Care: A Study of Prediction in Fostering*, Allen and Unwin, Londra, 1966.
- RAY, N., « The Impact of Compulsory Removal of Children on Family Cohesion », in *Social Work*, vol. 27, n. 1, gennaio 1970, pp. 16-18.
- RAY, N., « A systematic approach to selecting Foster Parents », in *Case Conference*, vol. 13, n. 2, giugno 1966.
- TIMMS, N., *Casework in the Child Care Services*, Butterworth, Londra, 1962.
- TIMMS, N., *The Receiving End*, Consumer Accounts of Social Help for Children, Routledge and Kegan Paul, Londra, 1973.
- TRASLER, N., *In place of parents*, Routledge and Kegan Paul, Londra, 1960.
- WALTON, R. G. and HEYWOOD, M. C., « Success and failure in Long Term Foster Placements: project to validate Parkers predictive study », in *Social Work*, vol. 27, n. 2, aprile 1970, pp. 25-28.
- Informations sociales* « Le placement familial », numero unico, n. 9, 1972.

ESPERIENZE DI AFFIDO TERAPEUTICO FAMILIARE IN LOMBARDIA

Dott. *Tommaso Scrise* - Dott.ssa *Anna Maria Andolfi*
Ass. Soc. *I formigini*

Tralascieranno il problema della definizione dell'affidamento familiare per ricordare solo che sotto questo nome si raccoglie una assai vasta e soprattutto varia gamma di situazioni che hanno però tutte in comune un elemento unificante, che è quello di offrire al minore che ne venga per i più svariati motivi privato, un ambiente familiare sostitutivo nel quale trascorrere un periodo più o meno lungo della sua infanzia o adolescenza.

L'affidamento familiare si costituisce quindi come una possibile alternativa all'affidamento, a una collettività minorile istituzionalizzata quando siano impossibili ad applicarsi o risultino inefficienti tutti gli altri interventi a livello individuale e familiare che possano recuperare la situazione o sanarla nel modo più adeguato. Ma, si basi, non come alternativa opposta ad a, ma piuttosto come alternativa accanto ad a. Riteniamo utile questa precisazione per tre motivi: 1) sbarazzare il campo da eventuali attitudini aprioristicamente critiche e magari polemiche nei confronti degli istituti; 2) perché riteniamo di fatto che le istituzioni mincirli, specie nella forma di piccoli istituti e focolari possano e debbano conservare un loro ruolo e una loro funzione per un largo numero di soggetti; 3) perché la soluzione dell'affidamento familiare è per sua natura sporadica — quindi numericamente limitata.

Detto questo resta il fatto che nella attuale situazione del nostro Paese, il moltiplicarsi degli affidamenti familiari (condotti, bisogna riconoscerlo, in modo assai caotico sia sul piano pratico che su quello normativo) trova la sua spiegazione nella constatazione della inefficienza e addirittura della dannosità di larga parte delle istituzioni minorili nei confronti dei minori, disadattati e non.

Sotto un certo profilo cade o si sfuma la distinzione (peraltro utile a mantenersi in ordine a altri criteri quali la indicazione dei tempi o

modi dell'affido e la selezione delle famiglie affidatarie) tra affido familiare semplice, volto alla pura custodia e allevamento del minore e l'affido familiare specializzato rieducativo-terapeutico, volto invece a una più specifica operazione di recupero e di riparazione di danni già avvenuti nel minore; poiché il primo può in effetti considerarsi come un presidio terapeutico preventivo nei confronti di danni futuri che le condizioni di carenza affettiva ed educativa in cui versa il minore istituzionalizzato lasciano prevedere con largo margine di attendibilità.

Le considerazioni e riflessioni offerte nella presente relazione, nascono da un lavoro di affido terapeutico familiare condotto da ormai cinque anni da un gruppo di famiglie lombarde e dalla partecipazione di chi scrive alle periodiche discussioni di gruppo cui queste famiglie hanno dato vita. Le considerazioni qui presentate sono dunque il frutto del lavoro pratico di affido, delle riflessioni ed elaborazioni teoriche e sociopolitiche prima di tutto delle famiglie affidatarie. Noi operatori tecnici ne siamo i testimoni e i portavoce.

E' necessario precisare che gli affidi in questione concernevano e concernono nella grande maggioranza, casi di minori disadattati in vario grado, in età adolescenziale o preadolescenziale e che tali minori provenivano o da famiglie disgregate, ovvero carenti, ovvero patogene per particolari loro caratteristiche, oppure da situazioni di istituzionalizzazione di lunga durata. Spesso poi il minore aveva vissuto con alterne vicende sia l'esperienza patogena familiare che quella patogena istituzionale. La nostra esperienza si riferisce dunque a un particolare tipo di affidamento, cioè un affido familiare terapeutico.

Questa precisazione riguardante l'età e la provenienza dei minori ci sembra importante poiché, almeno per quanto abbiamo potuto osservare, è emersa la necessità di fare due tipi di distinzione; la prima in ordine all'età (grosso modo bambini in età prescolare o scolare e ragazzi più grandicelli o adolescenti), la seconda in ordine alla provenienza (ragazzi che hanno avuto, anche se in modo discontinuo, e disturbante, un'esperienza di vita familiare e ragazzi che hanno invece passato quasi tutta la loro esistenza in istituti).

Per quanto riguarda la distinzione in ordine all'età del minore ci pare di poter senz'altro confermare che gli affidi si differenzino nettamente tra loro, sia per la natura del rapporto che si crea che per la possibile evoluzione dell'affido stesso. L'affido di minori più piccoli tende di fatto ad essimilarsi a un'adozione quanto meno affettiva, anche se per vari motivi ben noti non può spesso assumerne la configurazione giuridica; è certo che quanto più il bambino è piccolo tanto più i legami affettivo-emotivi che si instaurano tra lui e i genitori affidatari si fanno rapidamente assai stretti, vorremmo dire viscerali, apparentandosi quindi a quelli che si stabiliscono nel rapporto naturale tra genitori e figli; il che rende assai problematico e spesso traumatico sia per il bambino che per i genitori affidatari, l'eventuale interruzione dell'affido stesso.

Differente è la situazione nel preadolescente e adolescente con il quale è possibile stabilire un rapporto anche assai valido e profondo ma

non necessariamente così stretto sul piano emotivo come quello che gli adulti tendono a formare fisiologicamente con infanti o bimbi in tenera età in risposta appunto ai bisogni ancora largamente anaclitici di questi. L'adolescente può insomma essere percepito come una persona in qualche modo più autonoma anche se estremamente infantile e carente sul piano psicologico.

Agli effetti delle indicazioni dell'affido terapeutico dell'adolescente, che desta in alcuni notevoli perplessità, ci pare invece utile ricordare che l'adolescenza ha come caratteristica precipua la profonda, imperiosa, vorremmo dire prensile capacità di identificazione a modelli nuovi e validi e che la possibilità di metabolizzare e integrare tali modelli raggiunge il suo acme proprio in tale periodo della vita in cui il processo di personazione si struttura definitivamente. Parrebbe, almeno nella nostra esperienza, che proprio in questo periodo di grandissima mobilità delle riserve energetiche dell'Io, in cui avviene la profonda, spesso burrascosa, comunque definitiva, strutturazione della personalità, è uno dei periodi più fecondi per un tempestivo intervento terapeutico. Questo può spiegare il successo di alcuni affidi anche di breve durata come è capitato di osservare.

Anche la distinzione circa la provenienza del minore pare nella nostra esperienza di considerevole rilievo; sembra infatti che il vuoto affettivo-emotivo, il deficit della capacità di investimento libidico, la difficoltà quindi a instaurare rapporti interpersonali significativi, la difficoltà nei processi percettivi, elaborativi, comunicativi (che fa spesso giudicare questi ragazzi dei gravi ipodotati intellettuali), la difficoltà a mobilitare sul piano sia dinamico che economico, le energie psichiche, sia particolarmente grave nei minori da sempre o da troppo tempo istituzionalizzati, quasi che ad essi occorresse nascere piuttosto che rinascere a rapporti umani significativi, quasi che essi non potessero nutrirsi di un cibo che non conoscono se non dopo lunghissimo tempo e grande fatica. Questa constatazione, che del resto non è che una ennesima verifica di nozioni ben note, deve peraltro essere sempre tenuta presente soprattutto in ordine alla scelta della famiglia affidataria che deve in questi casi essere dotata di una particolare tolleranza alla frustrazione di lunga durata e della capacità di continuare a credere nella propria opera anche in assenza, magari per lunghissimo tempo, del benché minimo risultato positivo.

L'esperienza di affidi terapeutici familiari a cui si fa qui riferimento è nata concretamente dall'incontro di due disponibilità: Ufficio Distrettuale del Servizio Sociale Minorile del Ministero di Grazia e Giustizia desideroso di tentare nuove vie nel trattamento dei minori disadattati e l'altra offerta in modo spontaneo dalla società, in questo caso costituita da singoli nuclei familiari che hanno accettato di fare questa esperienza.

E' importante sottolineare che nell'affidamento familiare terapeutico istituzionalizzato è la società stessa a prendersi cura dei suoi membri malati o disadattati, o quanto meno come tali etichettati, e non ad alienarli come finora tradizionalmente è stato fatto, isolando tali suoi membri

in istituti vari (istituti psicopedagogici, di rieducazione, Ospedali psichiatrici, carceri).

Si assiste qui a un interessante fenomeno di dinamica profonda del corpo sociale consistente nel ritiro di proiezioni paranoide collettive e nella rinuncia almeno parziale alla necessità del capro espiatorio. Noi vediamo che la collettività o almeno una parte di essa è capace, se opportunamente informata e indirizzata, di responsabilizzarsi dei suoi mali in prima persona; in altre parole è disponibile a curare se stessa prendendosi cura e soprattutto vivendo coi propri membri malati e non più delegando determinate istituzioni a gestirli in modo più o meno adeguato ma comunque alienato dal resto del contesto sociale.

Questa esperienza ha dunque la peculiare caratteristica a nostro parere di operazione socioterapica che nasce e si sviluppa secondo modalità sue proprie, non solo nei confronti del singolo minore affidato, ma anche di quella parte del corpo sociale che prende parte all'esperienza. E' incontestabile infatti che non solo si assiste nella grande maggioranza dei casi a un recupero del minore, ma che questa esperienza matura emotivamente la stessa famiglia affidataria e sensibilizza ai problemi politico-sociali l'ambiente in cui essa vive. L'esperienza fondamentale che il minore può fare nel corso dell'affido è quella di apprendere), ora per ora, giorno per giorno, non tanto tramite la formulazione verbale, quanto piuttosto nel coagire quotidiano, nuovi modelli di identificazione e poi di comportamento, diversi e ovviamente più validi di quelli che ha potuto sperimentare fino a quel momento.

Nella situazione di affidamento familiare a differenza che nelle collettività tradizionali dove il minore si trova posto a confronto con norme educative anonime, formali e buone per tutti, le norme sono concrete ed hanno un significato concreto e realistico nel contesto del vivere quotidiano in cui vengono poste. Tali norme vengono inoltre poste e quando è il caso imposte da persone concrete che mantengono in pari tempo col minore un rapporto di accettazione profonda, che possono e debbono criticare e disapprovare certi suoi comportamenti ma che continuano ad accettarlo e rispettarlo come persona.

Sul piano psicodinamico inoltre, nella nuova situazione di affido vengono meno le interazioni patologiche tra famiglia di origine o comunità e minori, al quale è nuovamente concesso di essere e agire come persona anziché o prevalentemente come ruolo.

Inoltre i comportamenti patologici o devianti che dir si voglia, del minore, vengono generalmente assai meglio sopportati dalla famiglia affidataria che da quella di origine, per la quale tali comportamenti sono pur sempre vissuti, in un complesso gioco di identificazioni proiettive, come delle profonde e personali ferite narcisistiche, alle quali è molto difficile se non impossibile non reagire contraggressivamente.

Viene inoltre mutato il sistema comunicativo verbale e infraverbale il cui disfunzionamento è di non poco momento nel mantenimento della patologia di un gruppo.

Il gruppo di discussione delle famiglie affidatarie

E' cosa ben nota e da tutti auspicata che la famiglia affidataria, e in modo del tutto particolare nel caso di affidi specializzati, deve essere sostenuta e aiutata nel suo difficile lavoro da operatori tecnici specialisti che mantengono con tali famiglie contatti sistematici. Ed è altresì noto che proprio la carenza sia quantitativa che qualitativa, di tale aiuto è una delle ultime cause del fallimento di molti affidi o comunque di un senso di malessere, insoddisfazione e soprattutto insicurezza che molte famiglie affidatarie lamentano.

Noi riteniamo che un gruppo di discussione condotto periodicamente dalle famiglie affidatarie, con l'intervento di uno o più operatori tecnici specializzati in qualità di moderatori-conduttori, possa costituire un validissimo strumento di aiuto, sempre beninteso accanto all'intervento singolo personalizzato dell'assistente sociale presso le varie famiglie. Questa è almeno la conclusione cui siamo giunti dopo circa 5 anni di lavori.

Va ricordato che nell'esperienza concreta cui si fa riferimento in questa relazione, le prime famiglie affidatarie hanno cominciato a riunirsi in modo del tutto spontaneo con la presenza dell'assistente sociale che aveva inizialmente promosso gli affidi (Signora Rodari) e che fungeva anche da tramite tra famiglie affidatarie e ente affidante. Questo testimonia già come le famiglie in questione abbiano vissuto fin dall'inizio la loro esperienza non come un fatto privato ma come qualcosa di comune e di accomunante. Noi riteniamo infatti molto importante che l'affido non venga vissuto dalla famiglia affidataria come un avvenimento privato famiglia affidataria — ragazzo affidato, ma come una vicenda in cui è coinvolta una più larga fascia sociale. Solo dopo una certa serie di riunioni, che sono sempre avvenute e continuano ad avvenire nelle case dei vari componenti del gruppo, le famiglie stesse hanno sentito e poi espresso il bisogno di essere sostenute da un esperto del settore, per poter meglio capire i comportamenti dei ragazzi e poterli quindi aiutare nel modo più adeguato.

Il ruolo del cosiddetto esperto deve, a nostro parere, limitarsi a chiarire i motivi più o meno profondi dei comportamenti dei ragazzi affidati e, in misura assai cauta, anche dei vari membri della famiglia affidataria, e a fornire un significato psicologico ai vari accadimenti.

E' a nostro parere della massima importanza mantenere i propri interventi nei limiti della più grande discrezione, soprattutto nel senso di evitare di assumere un ruolo direttivo, di evitare di dare consigli sul cosa e sul come fare, ma di tendere piuttosto ad analizzare e soprattutto far analizzare dal gruppo quel che va succedendo e come e perché va succedendo. Il rapporto del moderatore di gruppo deve a nostro parere restare strettamente limitato alle famiglie affidatarie, evitando rapporti diretti e personali coi ragazzi, i quali invece oltre alla persona dell'assistente sociale che li segue periodicamente, possono, ove si trovino in situazione di particolare difficoltà o crisi, ricorrere più utilmente

agli operatori che lavorano all'interno dell'ente affidante. Il moderatore del gruppo deve insomma porsi, a nostro avviso, al servizio esclusivo delle famiglie affidatarie, in un'opera di sostegno e di chiarificazione, più che di controllo e di indirizzo educativo concreto.

Né si deve dimenticare che un tale gruppo è e deve restare un gruppo di discussione eterocentrato, cioè con un oggetto esterno di interesse ben definito, oggetto costituito appunto dalla situazione di affidamento e dalla sua evoluzione. Il gruppo deve, a nostro parere, evitare di scivolare a configurarsi come gruppo terapeutico, quindi autocentrato, anche se è inevitabile, talora addirittura opportuno e utile, che si forniscano di tanto in tanto le occasioni perché i vari membri possano prendere coscienza di certi aspetti sconosciuti di sé, proprio nella misura in cui una maggior consapevolezza di sé medesima migliora le possibilità di ciascuno a usare se stesso come strumento terapeutico in un dato rapporto interpersonale.

Ma accanto a questo scopo primario, per così dire, del gruppo di discussione e di addestramento, ci pare interessante sottolineare altri che sono emersi via via:

1) l'incontro periodico delle famiglie ha contribuito in modo non trascurabile a soddisfare il bisogno di ricerca e di costituzione della propria identità di genitore e di famiglia affidataria, della precisazione del ruolo tecnico, dei compiti, dei poteri e dei limiti connessi a tale identità. In questo ambito il gruppo ha auspicato una migliore definizione giuridica della figura di genitore affidatario ed ha precisato la necessità di distinguersi da quella di genitore adottivo, che ha di fatto tutt'altra configurazione;

2) il gruppo è anche arrivato a definire l'affidamento terapeutico familiare non solo sul piano burocratico ma soprattutto su quello della risonanza emotiva interiore come un lavoro, seppure di tipo tutto particolare per le sue implicanze di creatività e originalità emotiva, vale a dire un servizio che la comunità offre in seno a se stessa a un certo numero dei suoi membri disturbati; lavoro sociale dunque anche se mosso da profondi bisogni di riparazione e di solidarietà, e non buona azione caritativa, posizione verso la quale il gruppo è stato molto attento, nel timore di scivolare in una sorta di beneficenza modernizzata che traviserebbe il reale significato dell'affido stesso. Lo stesso carattere di transitorietà dell'affidamento familiare, anche se spesso può durare anni, lo rende uno strumento fruibile da più minori che una famiglia può prendere successivamente in affidamento. Riteniamo utile chiarire qui le idee che ci siamo venuti facendo in materia di sussidio finanziario alle famiglie affidatarie. Noi riteniamo a questo proposito che dall'ente affidante, in quanto rappresentante della collettività, debba sempre essere corrisposta alla famiglia affidataria una retta, indipendentemente dalle condizioni economiche della famiglia. Questo per i seguenti motivi: 1) ove non si corrispondesse regolarmente una retta, verrebbero eliminate le famiglie di modesto livello socio-economico che risultano invece le più idonee a questo tipo di lavoro, 2) ove si corrispondesse una retta solo alle famiglie

che ne hanno bisogno per poter condurre avanti l'affidamento si creerebbe una discriminazione ingiusta sia socialmente che tecnicamente, 3) la corresponsione di una retta serve inoltre a ricordare in modo tangibile che la famiglia è delegata a occuparsi del minore da parte del corpo sociale il quale conserva peraltro un suo preciso ruolo nella gestione dell'affidamento familiare stesso.

2) Il gruppo periodico di discussione delle famiglie affidatarie serve a far sì che le frustrazioni, le varie difficoltà, i periodi bui nel rapporto col minore vengono affrontati, elaborati e quasi sempre risolti in discussioni e confronti paritetici, in cui l'operazione di sostegno in un lavoro indubbiamente difficile, è porto principalmente da chi per le stesse esperienze passa o è già passato. L'affidamento dunque non dovrebbe, a nostro parere, costituirsi come un rapporto isolato ed esclusivo famiglia affidataria-affidato, ma come un passo che interessa e coinvolge la struttura sociale in cui la famiglia vive.

Si evita soprattutto che si costituisca tra famiglia affidataria e operatore tecnico specializzato un rapporto di dipendenza che rischia fatalmente di trasformarsi in dipendenza ostile, con effetti deleteri tanto per il minore che per la famiglia, nonché per l'operatore tecnico che può essere indotto nella tentazione-rischio di porsi, in quanto detentore del sapere scientifico, in una posizione di superiorità gerarchica e decisionale, cadendo nella perniciosa confusione tra il proprio ruolo tecnico e il proprio ruolo sociale.

Si è notato infatti che i gruppi di discussione, nonché i singoli membri di essa, passavano via via in una progressiva maturazione, da posizioni per così dire passive di richiesta di consigli psico-pedagogici e di indicazioni delle soluzioni « giuste », a posizioni di sempre maggior autorevolezza e autonomia.

Di pari passo, mano mano che si precisava, in parte anche a livello inconscio, l'identità, di ruolo, vorremmo dire la dignità di famiglia affidataria, emergeva spontaneamente un interesse-bisogno di natura più generale e promozionale, che andava ben al di là del singolo caso affidato, per guardare come protagonista, in quanto rappresentante del corpo sociale, alla problematica più schiettamente socio-politica di quel che si può e che quindi si deve fare in questo settore dell'assistenza.

Un'altra vicenda riguardante un livello emotivo profondo è quella che concerne i rapporti della famiglia affidataria con quella di origine. Il gruppo e i singoli membri hanno oscillato da posizioni in certo senso di appropriazione totale del minore e di condanna della famiglia di origine o della comunità di provenienza (a livello inconscio: « io sono il genitore buono che ti salva dal genitore cattivo »), tentazione del resto ben nota agli psicoterapeuti dell'età evolutiva, a posizioni grosso modo depressive e autocolpabilizzanti causate dal timore di rubare il figlio ai genitori naturali, vicenda questa che si situa del resto nella fisiologica situazione affettiva di ciascuno di noi e che riecheggia i conflitti edipici più o meno risolti.

A questo proposito occorre qui sottolineare che, a nostro avviso, la famiglia affidataria non deve necessariamente accollarsi anche il compito del recupero sociale e psicologico della famiglia di origine, come da taluni autori si vorrebbe sempre e imprescindibilmente; poiché questo ci pare voler assumere una posizione di onnipotenza terapeutica che non esiti a definire megalomane e velleitarie e quindi inattuabile nella realtà concreta. Parliamo evidentemente dei casi in cui è stato proprio l'alto grado di patologicità della famiglia di origine a rendere necessario l'allontanamento da essa del minore. Questo non significa affatto si badi bene voler assumere un atteggiamento di giudizio negativo o di rifiuto punitivo della famiglia di origine, ma la realistica consapevolezza dei propri limiti da parte della famiglia affidataria. E' possibile curare un ragazzo; è assai meno facile recuperare una famiglia gravemente disgregata o disfunzionante. Questa operazione di aiuto e di recupero nei confronti della famiglia di origine in difficoltà, deve essere compiuta e in ogni caso tentata, ma da altre strutture, quali in primo luogo gli enti affidanti. La famiglia affidataria può essere parzialmente coinvolta entro certi limiti, in questa operazione, ma non può né deve esserne responsabilizzata in maniera esclusiva.

Questo problema si collega strettamente a un altro, cioè alla necessità imprescindibile, da molti autori sostenuta, che il minore mantenga sempre e comunque dei rapporti con la famiglia di origine. Noi abbiamo, riguardo a questa posizione, molte perplessità, in primo luogo perché essa pare richiamarsi a un concetto tabuico del vincolo di sangue ormai superato e anche perché su un piano più strettamente clinico riteniamo che sia più utile al minore, almeno nei primi tempi dell'affido, evitare rapporti patogenetici con la famiglia di origine o almeno diluirli in notevole misura; il minore disadattato e disturbato ha, a nostro avviso, bisogno di fare una lunga, talora lunghissima, esperienza di sicurezza emotiva, di accettazione silenziosa, di coerenza comunicativa, di lento rinforzo del suo Io così spesso fragile e male strutturato, prima di poter di nuovo affrontare rapporti dolorosi e traumatizzanti.

Il gruppo di discussione ha inoltre oscillato tra posizioni che possiamo chiamare di onnipotenza terapeutica iniziale con conseguenti sentimenti di frustrazione di fronte agli insuccessi e la progressiva accettazione dei propri limiti, la quale costituiva d'altra parte l'aspetto speculare dell'accettazione dei limiti del ragazzo, posizione, è ovvio, di gran lunga più realistica a maturo.

Caratteristiche della famiglia affidataria

Dobbiamo prima di tutto sottolineare una volta di più che non esiste né può esistere un modello univoco sul piano psicologico di famiglia affidataria ideale a cui fare riferimento. Del pari non è possibile né avrebbe senso elencare delle caratteristiche di personalità precise che garantiscano che quelle determinate persone saranno con sicurezza

dei «buoni affidatari». Tanto più che affidatari non «si è ma si diventa» nel corso delle complesse vicende interpersonali che costituiscono appunto il processo di affido, nel quale si matura non solo il ragazzo ma anche la famiglia che lo ha accolto.

Vogliamo anche aggiungere che sia le singole famiglie che i vari membri di esse devono essere lasciati liberi entro larghi limiti di individuare via via e di assumere il «proprio stile» nel rapporto affettivo ed educativo col minore. Non esiste infatti come s'è detto un modello esterno di «buon genitore affidatario», così come non esiste un modello univoco di buon genitore naturale che si possa apprendere secondo una modalità di tipo pedagogico. Ogni affidatario deve trovare via via il «suo» modo originale, coerente e armonico alla propria personalità, per arrivare ad essere «quel genitore affidatario per quel determinato ragazzo». Riteniamo quindi che debba essere consentita una buona dose di elasticità per quanto riguarda lo status degli affidatari (per esempio non si vede perché debbano essere necessariamente escluse persone sole o coppie anche piuttosto anziane e senza figli, anche se deve pur sempre tenersi per certo che lo status ottimale è quello di una coppia già ben roduta con due o più figli, mentre più attenti ci pare si debba essere con coppie molto giovani ancora senza figli, mentre pensiamo si debba fare assai attenzione per quanto riguarda altri criteri di scelta.

Ci sembra infatti lecito segnalare, sia pur molto genericamente, alcune caratteristiche della struttura socio-psicologica sia dei singoli membri che della famiglia in toto, caratteristiche che paiono molto importanti per la salute psichica tanto del minore che degli affidatari stessi e che costituiscono quindi una buona garanzia per il positivo andamento dell'affido. Tali caratteristiche ci pare possano essere, grosso modo, raggruppate come segue:

1) una buona capacità di tollerare le frustrazioni, sia quelle derivanti dai singoli comportamenti patologici del minore sia soprattutto quelle che possiamo chiamare frustrazioni a lungo termine, ben più difficili da sopportare, derivanti dal non vedere magari per lunghissimo tempo alcun risultato dal lavoro che ne deriva. Questo significa dire in altre parole che l'affidatario, proprio in quanto operatore socioterapico, deve essere persona con una buona dose di autostima interna di base, non necessitante quindi di continue e urgenti rassicurazioni marciistiche;

2) una buona capacità di tollerare il «diverso» da se, il che significa essere capaci di proporre, ma potersi astenere dall'imporre i propri valori e modelli, che possono essere scelti e amati ma non sentiti aprioristicamente come gli unici o i migliori possibili.

A questo proposito abbiamo avuto modo di notare che i migliori risultati si ottengono con famiglie di tipo piccolo e medio borghese e proletario, le quali presentano di fatto grande disponibilità affettiva e sensibilità sociale, nonché quella capacità di tolleranza nei confronti dei comportamenti devianti, così importante per svolgere questo tipo di lavoro; tolleranza che è in assai minor misura presente nelle famiglie

altoborghesi che per la loro stessa natura tendono a costituirsi come strutture nucleari rigide e poco comunicanti con l'esterno e che si ritengono spesso come le portatrici delle « norme sociali buone » la cui assimilazione da parte del minore disadattato finisce col diventare lo scopo primario e unico dell'affido. Abbiamo notato che tali famiglie tendono a considerare il lavoro di affido più come una buona azione doverosa verso il travolto e diseredato che non come una operazione sociale autoriparativa della collettività. Abbiamo inoltre osservato che in tali famiglie si tende a privilegiare nel rapporto col minore non tanto il coagire quotidiano e concreto quanto piuttosto la comunicazione verbale di tipo pedagogico che è notoriamente poco utile, soprattutto coi ragazzi di cui noi ci occupiamo;

3) un'altra capacità che ci è parsa molto importante nella famiglia affidataria è quella di tollerare regressioni profonde, talora inattese e apparentemente prive di significato; citiamo ancora la capacità di tollerare nel minore profondi, talora stupefacenti dislivelli di maturazione nei vari settori della personalità;

4) altra caratteristica positiva, a nostro parere di grande rilievo, è la possibilità da parte della famiglia e dei suoi singoli membri di accettare senza troppo nevrotici sensi di colpa le proprie risposte emotive di tipo aggressivo e ostile o addirittura espulsivo, che tanto spesso questi minori provocano in chi vive con loro;

5) vorremmo dire ancora che la famiglia affidataria dovrebbe potersi costituire come il luogo fisico e psicologico capace di offrire al minore un modo di vita diverso dal precedente e più valido senza peraltro voler pretendere a tutti i costi il suo recupero attraverso una continua, precisa e troppo tecnica operazione psicopedagogica. Si dovrebbe aprire qui un grosso e lungo discorso intorno al problema della motivazione degli affidatari. Emerge qui una contraddizione di fondo tra questo auspicabile atteggiamento non direttivo e non tecnicamente troppo impegnato e la motivazione attiva in senso di salvazione e riparazione che sta per solito alla base della decisione della famiglia a costituirsi come affidataria.

Nella misura in cui tale motivazione non nasce da sensi di colpa troppo nevrotici e non richiede quindi una riparazione urgente e necessaria del minore, vissuto come oggetto deteriorato, è possibile che la famiglia offra al ragazzo la possibilità di guarirsi in seno ad essa senza imporgli né pretendere la guarigione che in tale caso sarebbe inautentica poiché non sottesa da una libera scelta.

Il gruppo di discussione come strumento di selezione

Un'altra funzione che, nella nostra esperienza, il gruppo di discussione, periodico e istituzionalizzato, ha potuto svolgere, è quella della selezione.

Sono note le difficoltà derivanti dalla necessità di dover operare una selezione delle famiglie candidate all'affido in ordine alla loro idoneità soprattutto psicologica a tale tipo di lavoro. Noi abbiamo ritenuto preferibile evitare il ricorso agli abituali mezzi di selezione, quali l'uso esclusivo di colloqui con i singoli membri e con la coppia, o addirittura con l'uso di tests di personalità. Questo tipo di selezione crea per i candidati una situazione assai ansiogena, largamente artificiosa soprattutto per quanto riguarda l'evidenziamento delle reali motivazioni e delle dinamiche profonde tra i membri della coppia.

Tale metodologia comporta inoltre o un rifiuto frustrante o magiche attese di successo in caso di risultato positivo. Attese che rendono più dolorose e deludenti le inevitabili frustrazioni, così frequenti soprattutto nei primi mesi dell'affido.

Si è pertanto preferito, dopo uno o due colloqui non direttivi fatti da un operatore tecnico (e aventi lo scopo di escludere i casi patologici in modo lampante), invitare la coppia candidata a partecipare alle riunioni del gruppo di discussione. Tale partecipazione si è protratta anche per mesi. E' nella situazione viva e concreta della discussione del caso, che si manifesta nel modo più genuino la reale personalità di ciascuno, le capacità di identificazione ed empatiche, la vera struttura della coppia, la dinamica dei ruoli, le effettive motivazioni all'affido, il livello di autostima, la presenza di eventuali eccessivi bisogni narcisistici, la solidità o la fragilità della struttura di ciascuno e della famiglia nel suo insieme e quindi in ultima analisi l'idoneità o meno a diventare famiglia affidataria.

C'è inoltre con questo sistema il non trascurabile vantaggio che le persone e le famiglie non idonee sentono loro stesse la loro inidoneità e quasi sempre abbandonano spontaneamente il progetto senza subire un frustrante rifiuto, tanto più traumatizzante se si pensa che nella grande maggioranza queste famiglie hanno già dei loro figli e sentirsi dichiarare inadatti a diventare genitori affidatari può mettere in grave crisi, se si tratta di personalità fragili, il loro stesso sentimento di adeguatezza come genitori.

Reperimento delle famiglie affidatarie

E' noto a tutti gli operatori tecnici del settore come questo aspetto costituisca una grossa difficoltà.

Noi abbiamo scartato l'alternativa di un reperimento basato su una operazione di propaganda generica fatta ufficialmente dall'ente o dagli enti, magari attraverso vie di comunicazione più ovvie quali per esempio la stampa e i mezzi di comunicazione audiovisivi. Abbiamo preferito un'azione più capillare e personalizzata condotta non solo dagli assistenti sociali a livello delle varie strutture assistenziali locali ma soprattutto dalle stesse famiglie affidatarie che mano a mano che acquisivano la loro identità di famiglia affidataria diventavano molto capaci di sensibilizzare l'ambiente circostante, mostrando la concretezza del

problema più che facendo un discorso generico e astratto. Abbiamo scelto questo tipo di politica promozionale per una serie di motivi tra cui i più importanti sono:

1) evitare il facile e indiscriminato richiamo alla «buona azione sociale», grattando la corda patetica, cosa che fatalmente avviene se ci si affida ai comuni mezzi di comunicazione, il che condurrebbe a noi — forse — una massa più o meno grande di famiglie con motivazioni vaghe e superficiali che non sapremmo poi come selezionare né come gestire e aiutare nella nostra qualità di operatori tecnici.

2) evitare di burocratizzare e centralizzare la gestione tecnica degli affidi familiari. Noi riteniamo infatti sia meglio coinvolgere in questa operazione le strutture assistenziali locali sia ufficiali che no, vale a dire, i Comuni nei casi dei piccoli centri o il quartiere per la grande città, le cooperative, le scuole, le associazioni varie quali per esempio quella dei genitori, i gruppi spontanei, ecc. ecc. Si tratta di un'operazione di sensibilizzazione certo più lenta e faticosa, specie all'inizio, ma che crea una rete capillare, solida ed elastica al tempo stesso, che si muove più efficacemente e più prontamente, una volta avviata, che non i servizi di un grande ente centrale.

Va detto qui che a nostro parere l'istituto dell'affidamento familiare deve certamente essere regolamentato sia sul piano giuridico che su quello tecnico e per questo ci associamo agli auspici in tal senso; ma che d'altro canto è necessario tenere presente che qualsiasi normativa giuridica e tecnica dovrà essere assai elastica e non dovrà né potrà pretendere di imbrigliare in maglie troppo strette né in regole formali e burocratiche troppo rigide un fatto così singolare come l'affidamento familiare. Si potrebbe, infatti, correre il rischio di vedere in tale modo castrato l'aspetto più creativo e originale che è quello dell'incontro tra un bisogno da un lato e una disponibilità dall'altro, entrambe specificamente umane e affettive.

Né va d'altro canto dimenticato che l'affidamento familiare non può a nostro parere non conservare, a onta di tutte le possibili regolazioni, una sua peculiare ambiguità di fondo che, lungi dal costituirne un elemento negativo è, anzi, ciò che lo accomuna ad altre più specifiche operazioni psicoterapiche.

Né va del pari dimenticato che l'affidamento familiare nasce come misura di emergenza nei confronti di specifici mali del corpo sociale e che una regolamentazione e istituzionalizzazione troppo precisa di una misura di emergenza fa correre il grave rischio di avvallare e dare per scontati e non modificabili i mali che rendono necessaria tale misura di emergenza. Gli affidamenti familiari si debbono fare perché qualcosa o molto nella nostra società funziona male o non funziona del tutto. E poiché si debbono fare, è nostro preciso dovere iniziarli e condurli nel modo migliore. Ma dobbiamo fare molta attenzione che l'impegnarci a fare bene gli affidi non costituisca un alibi più o meno inconscio per non occuparci delle cause che li rendono necessari.

L'AFFIDAMENTO FAMILIARE A REGGIO EMILIA L'ESPERIENZA ALL'ISTITUTO SS. PIETRO E MATTEO (*)

Dott.ssa Maria Manenti Martelli

Premessa

L'affidamento familiare costituisce, com'è noto, una delle varie forme di intervento predisposte dalla società in favore dell'infanzia bisognosa. Va rilevato tuttavia come, fra tutto, l'affidamento sia ancora uno strumento che presenta da un punto di vista quantitativo e qualitativo, scarso rilievo.

Le ragioni per le quali l'affidamento non si esplica adeguatamente nell'ambito dell'attuale sistema, sono riconducibili a vari fattori, fra i quali, non ultimo, è la struttura stessa del sistema assistenziale italiano, così come storicamente è venuto a determinarsi fino all'ultima mancata occasione di unificazione delle strutture, attraverso l'Ente Regione.

Disorganicità e mancanza di funzionalità del sistema assistenziale stesso, sono, tra l'altro, cause primarie da cui dipende la preferenza manifestata da molti Enti Locali ed assistenziali per le forme del ricovero in Istituto.

Altre cause sono strettamente pertinenti alle condizioni in cui attualmente si svolge il servizio di affidamento dei minori, caratterizzato da una impostazione amministrativa e non di servizio sociale.

Il Convegno di Assisi del maggio 1967, avvenuto un mese prima della promulgazione della legge « Dal Canton », affermò che le spese per il personale tecnico assunto da un Ente assistenziale per i servizi di affidamento familiare sono compensati da risparmi conseguenti all'affi-

(*) Gruppo di lavoro dell'Istituto SS. Pietro e Matteo di Reggio Emilia: Luisa Manenti Martelli; Renza Gamberini Consolini; Giuseppe Panzetti; Marta Pellicciari; Giustina Fossa; Anna Bertani Casaroli; Rina Bassoli Copellini; Elenzio Pigozzi.

damento dei minori; ciò è esatto. Tuttavia altra grave limitazione è determinata dall'esiguità della retta corrisposta alla famiglia affidataria.

Manca inoltre una organizzazione assistenziale e sociale atta a preparare le famiglie italiane a tale delicato compito, per cui anche le persone e gli Enti convinti che l'affidamento familiare sia uno dei provvedimenti più positivi a favore dei minori, ne limitano la realizzazione per la metodologia aleatoria con cui viene attuato.

Pertanto la situazione dell'affidamento familiare, che dovrebbe costituire un cardine fondamentale dell'organizzazione assistenziale in favore dei minori, non riesce ancor oggi a manifestarsi compiutamente rimanendo di fatto molto al disotto del metodo del ricovero dei bambini presso istituti di assistenza.

Relativamente alla situazione dell'Emilia-Romagna è possibile fornire alcune notizie di carattere statistico non essendo stato possibile, per ragioni di tempo, effettuare una ricerca significativa per quanto concerne costi, metodologie, ecc.:

minori in affidamento educativo assistenziale in alternativa al ricovero o in affidamento preadottivo (remunerato):

— n. 82 con spesa media pro-capite di L. 64.000 mensili.

Gruppi appartamenti o gruppi famiglia:

— n. 7 con un totale di n. 25 minori ed una spesa media pro-capite di L. 75.000 mensili.

A titolo esemplificativo esponiamo qui di seguito alcuni dati riferiti specificamente all'Istituto SS. Pietro e Matteo di Reggio Emilia:

— affidamento educativo assistenziale di minori riconosciuti dalla madre n. 12 con una spesa media pro-capite di L. 75.000 mensili;

— affidamenti preadottivi iniziati quali affidamenti educativi assistenziali e sfocianti in adozione n. 7 per una spesa media pro-capite di L. 55.000 mensili;

— n. 1 gruppo appartamento con animatrice, costituito da n. 3 ragazze deistituzionalizzate di anni 18, 21 e 22 con una spesa media pro-capite di L. 75.000, cui le ragazze concorrono con una quota proporzionale alla loro possibilità;

— n. 1 gruppo appartamento con animatore esterno e seguito dal servizio sociale, composta da 4 ragazzi deistituzionalizzati di anni 19, 21, 21 e 23 con una spesa media pro-capite di L. 90.000, cui i ragazzi concorrono entro le loro possibilità.

Il servizio di affidamento familiare

Tre elementi essenziali intervengono a realizzare un affidamento: il minore, la famiglia affidataria, l'Ente assistenziale. Un autore ha tentato di definire in termini giuridici l'affidamento familiare che si configura come l'oggetto di un rapporto stabilito tra questi tre elementi.

Qual'è la natura del rapporto tra Ente assistenziale e la famiglia e tra questa ed il minore?

Santucci in « Legislazione dell'assistenza pubblica » nel 1963 disse che detto rapporto, riportato nell'ambito del diritto privato, può essere considerato di natura contrattuale e la figura specifica del contratto applicabile sarebbe quello della « locazione d'opera ».

Quanto al rapporto che corre tra famiglia e minore, pur notando che la prestazione assunta dalla famiglia affidataria verso l'Ente ha per destinatario il minore anziché l'altra parte contraente, sembra escluso che si possa nella specie parlare di contratto a favore di terzi come pure di rappresentanza e di gestione e ciò per il fatto che l'attività esplicata dall'ente a favore dei minori è l'attività doverosa e legalmente necessaria senza che peraltro il soggetto dell'assistenza possa giuridicamente prescinderla, ciò che non si concilia con i contratti a favore di terzi, della rappresentanza e gestione.

Secondo il Mandrioli per ricostruire in modo soddisfacente i rapporti anzidetti, dovrebbe farsi ricorso alla analogia coi rapporti tra padre e figlio, nell'ambito familiare.

Riteniamo che l'affidamento familiare prevedendo la tutela dell'Ente assistenziale non sia affatto da inquadrare nelle forme di contratto, ma siano applicabili ad esso i principi che disciplinano il diritto familiare. Il rapporto che si viene a creare tra Ente e famiglia affidataria e minore è basato oltre che sulla necessità di allevare ed educare il minore, sul bisogno che questi ha dell'affetto di una famiglia e ciò è l'elemento più importante su cui si basa il lavoro dell'équipe di Reggio Emilia.

Sulla necessità dell'affidamento familiare in rapporto alle esigenze di carattere psico-affettivo del minore è già stato detto in passato, per cui concordiamo sulle indicazioni date al punto 2 del documento di base proposto al presente Convegno secondo cui non si deve parlare di contrapposizione « istituto-famiglia » quanto di contrapposizione « soluzioni depersonalizzanti e soluzioni individualizzate ».

Alla luce di tali premesse deduciamo che il rapporto nucleo familiare di origine-bambino in un autentico sistema di sicurezza sociale deve essere in tutti i modi difeso, ma nei casi in cui tale nucleo non esista o per svariate cause non possa essere unico e stabile e debba essere in tutti i modi collegato ad un gruppo familiare e non alla vita dell'istituto.

Di fronte alla necessità di allontanare un minore dalla propria famiglia, specie se in età inferiore agli 8 anni, sembra che la maggiore garanzia di positiva soddisfazione dei bisogni di sicurezza e di relazione siano assicurati attraverso l'affidamento familiare. Ma se teoricamente la famiglia affidataria, è in grado di soddisfare le esigenze del minore, in pratica si riscontrano una serie di cause limitatrici delle possibilità di attuazione di questo servizio; cause solo in parte identificabili a priori.

Riteniamo infatti che non tutte le persone anche se sane e oneste, economicamente autosufficienti o meno, sono idonee ad accogliere un minore in affidamento perché possono non essere sostenute da motivazioni

sufficientemente valide per l'attuazione e la prosecuzione di tale prestazione. In un difficile contesto sociologico qual'è quello dell'attuale famiglia italiana si può pensare ad una reale collaborazione di famiglie con gli Enti assistenziali, finalizzato all'affidamento di minori? Se un'opera di propaganda o meglio di sensibilizzazione a livello della comunità può essere fatta da chi sarà accolta?

Ancora, il gruppo di lavoro di Reggio Emilia ritiene che fabbisogno e risorse, caratteri e metodologie d'intervento e gli stessi obiettivi politici siano in un rapporto di assoluta inadeguatezza e privi di una omogenea, finalizzata caratterizzazione.

Le esperienze di lavoro dell'Ente « Istituto SS. Pietro e Matteo di Reggio Emilia », che è Opera Pia amministrata secondo la legge del 1890, e che svolge per conto dell'Amministrazione Provinciale il servizio socio-assistenziale all'infanzia nata fuori del matrimonio, hanno insegnato che questa forma di intervento assistenziale è utile, ma dopo che ogni altro intervento di carattere preventivo e successivo al manifestarsi del bisogno è diretto a mantenere il minore nel suo nucleo di appartenenza, è stato esaurito.

Dubitiamo inoltre della possibilità di individuare all'interno dell'affidamento familiare alcune tipologie che possano essere assunte come modelli operativi standards; molteplici componenti fra loro interagenti, quali l'età dei minori e degli affidatari, loro stato psico-fisico, livello di integrazione sociale e culturale, dinamica storico-assistenziale dei protagonisti, valutazione circa il perdurare della situazione di squilibrio del nucleo familiare di origine, ci hanno costretto a rifiutare una tecnicizzazione esasperata del problema molte volte riconducibile a soggettivismi, a pseudo-formule scientifiche permette di psicologismo.

Non possiamo perciò offrire soluzioni prefissate, ma soltanto soluzioni « in itinere ». Lo spazio riservato alla presente comunicazione non consente un esame critico approfondito della prassi giuridica e socio-assistenziale seguita nella realizzazione dei nostri affidamenti familiari.

L'obiettivo politico di deistituzionalizzazione e di prevenzione alla istitutizzazione perseguito ha avuto come premessa alcune linee fondamentali, fra cui: 1) non riconoscimento di un rapporto contrattuale fra famiglia affidataria ed Ente assistenziale; 2) prevalenza di un servizio di prevenzione diretto ad evitare l'esplosione acuta di uno stato di insufficienza familiare per cause di natura sanitaria-economica-scolastica di lavoro, ecc.; 3) diagnosi precoce diretta a tutelare al massimo il diritto alla permanenza del minore nel suo nucleo di origine od a recepire in caso di equilibrio situazionale instabile e temporaneo, la sicurezza della collaborazione di figure parentali o vicinali cui ricorrere per tempi brevi; 4) rimozione di cause socio-economiche ed osservazione e conoscenza del contesto familiare non ancora disgregato, per un prudente quanto attento ricorso alla Legge 5-6-1967 n. 431; 5) esame profondo delle situazioni socio-ambientali ed abbandoniche potenziali o latenti per una corretta individuazione delle cosiddette « cause di forza maggiore » alle quali comunque, per il gruppo di lavoro al quale appartengo, non possono

essere sacrificati gli interessi prioritari del minore (es. il ricovero in Ospedale Psichiatrico di una madre nubile, in assenza di altri parenti non « tenuti agli alimenti » ma disponibili per un rapporto altamente responsabilizzato, non ci induce a mantenere un minore a disposizione di servizi psichiatrici che più volte hanno deformato il rapporto madre-figlio per la terapia del genitore. Per noi il bambino fatto adulto sarà in grado di assumere atteggiamenti responsabili nei confronti di una madre socialmente debole tanto in quanto saremo riusciti ad evitargli una esperienza interiorizzata o meno di emarginazione socio-affettiva e se gli avremo offerto modelli di identificazione socialmente integrati a psico-affettivamente validi); 6) alla non temporaneità (sempre breve) dello stato di allontanamento fa perciò comunque seguito lo sbocco dell'affidamento familiare, scopo adozione od educativo-assistenziale; 7) valutazione da parte degli operatori circa la irreversibilità o meno di alcune cause che di fatto determinano le condizioni di base per l'istituzionalizzazione di minori quali, fra le più ricorrenti sono: a) il mancato riconoscimento da parte di uno o di entrambi i genitori naturali, o lo stato di orfano; b) di natura socio-economica quali l'emigrazione, la mancanza totale o parziale di adeguati servizi sociali di base o della casa, lo stato di disoccupazione o sottoccupazione dei genitori; c) l'assenza in « loco » di strutture scolastiche; 8) ricorso alle risorse esistenti non soltanto come richiesta di prestazioni necessarie e dovute quali la casa, la scuola ed il lavoro ma come occasione privilegiata per una adeguata presentazione di un servizio che rifiuta l'assistenza in funzione riparatrice e caritativa.

Un fenomeno che in qualche modo richiede livelli di intervento politico non certamente all'altezza dell'Ente è quello dell'emigrazione là ove non sia possibile offrire un lavoro alternativo quanto meno analogo a quello estero, o per la carenza di rapporti politico-operativi con le regioni a più alto tasso emigratorio; 9) richiesta di un servizio giudiziario che, protagonista o avallante, in un lavoro di servizio sociale avente simili connotazioni, offra un giudice nuovo, regolatore di rapporti sociali e familiari, tutore degli interessi dei cittadini socialmente più deboli. E non vi è dubbio che tali sono i minori privi di assistenza morale e materiale.

La variabile indipendente per un servizio di affidamento, qualunque esso sia, è il bisogno; variabili dipendenti sono e devono rimanere gli impegni finanziari per il mantenimento degli operatori sociali e delle persone affidate sia singole che costituite in gruppi familiari, nonché le loro attitudini ad assumere tale ruolo.

Dalle stesse variabili tuttavia ci sembra di potere trarre alcune utili indicazioni circa la metodologia di servizio: 1. individuazione dei minori che presentino analogie o diversificazioni tali da rendere possibile un loro inserimento presso un nucleo familiare preesistente e già strutturato o formato ex novo ed in cui i componenti fra loro non sono uniti da alcun vincolo, di sangue o civile: preferibilmente il primo caso viene realizzato in favore di minori non in grado di interiorizzare a livello razionale la loro situazione ed il cui sviluppo psico-fisico è ancora deter-

minato dalle istanze affettive soddisfatte attraverso figure parentali stabili; 2. acquisto di appartamenti ubicati in diversi punti del territorio provinciale, loro arredamento, composizione « sulla carta » di un gruppo presumibilmente in possesso di alcuni requisiti base per garantire per quanto possibile la continuità di convivenza dei suoi componenti; 3. ricerca della persona o famiglia in grado di assumere un ruolo integrato e stabile nel costituendo gruppo e ciò ovviamente attraverso una obiettiva, accurata diagnosi non solo motivazionale ma anche situazionale. Tralascio per brevità di definire alcuni caratteri distintivi di personalità richiesti agli affidanti; 3. la gestione dell'appartamento non deve riprodurre il rapporto di dipendenza passiva proprio delle istituzioni di ricovero che si instaura fra ospiti e « staff » direzionale, ma adeguarsi al tipo di struttura socio-ambientale più confacente ai bisogni dei minori in quanto il controllo sociale partecipativo mette in modo un meccanismo diretto, idealmente, al superamento del rapporto ente-famiglia o gruppo affidatari.

Proposte

Contrariamente a quanto viene oggi spesso realizzato, noi abbiamo rifiutato l'assunzione in organico di posti di lavoro per coppie di coniugi che si occupano di minori affidati. Analogamente abbiamo esclusa la possibilità di utilizzare personale già alle dipendenze di altri Istituti di ricovero soltanto per carenza di presenze o di rendite patrimoniali degli Enti assistenziali e quindi soltanto per una riconversione occupazionale.

In questo senso richiamiamo l'attenzione sulla natura del rapporto Ente-affidatario sopra descritto e che nell'economia del discorso poteva sembrare quanto meno inutile.

Pur riconoscendo a questa soluzione assistenziale (che prevede a favore di un gruppo di bambini assistiti in appartamenti, un più largo spazio sociale ed un trattamento individualizzato) un carattere innovativo nei confronti del ricovero in istituto non possiamo riconoscere in esso « l'affidamento familiare ».

La natura del bambino è tale che minimizzerà le sofferenze per gli spazi psico-affettivi non coperti, ma tali sofferenze prima o poi emergeranno. Non si può fare a nostro avviso il padre a turni per cui alla sera, indossato il soprabito e salutato i minori, si cede il proprio ruolo alla guardia notturna, perché altrove c'è una vera famiglia. Preferiamo che questi gruppi siano condotti da uomini o donne che abbiano un'altra occupazione ma non due case, che godano di ferie, riposi notturni e settimanali, ma insieme ai minori che hanno in affidamento. L'esperienza ci ha consigliato di non insistere su strade sbagliate e ci ha anche imposto di pretendere servizi sociali adeguati ed in via prioritaria per la famiglia affidataria, compresi asili nido, scuole materne, centri di riabilitazione, ecc. così come si pretendono per tutte le cosiddette « famiglie normali ».

Sulla base della negazione di forme improprie di affidamento familiare si semplificano e si normalizzano moltissimi problemi fra i quali primo è certamente l'instaurarsi di rapporti più sicuri relativamente alla loro continuità.

I genitori italiani nell'esercizio dei loro diritti-doveri non sono condizionati da regolamenti speciali. La famiglia affidataria anche nei casi in cui è prescritto l'obbligo del mantenimento del rapporto nucleo d'origine-minore, deve potere esercitare il suo ruolo educativo in piena libertà. In altri termini non sentiamo affatto l'esigenza di nuove norme che regolino l'istituto dell'affidamento familiare. Sentiamo unicamente il bisogno di un trasferimento di tutti gli obblighi inerenti all'esercizio della patria potestà.

Potrebbe sembrare un riferimento semplicistico, ma ci sembra utile e doveroso, responsabilizzare maggiormente chi esercita detto ruolo, ritenendo l'istituto della patria potestà ricco sostanzialmente di contenuti etico-umani ed il cui esercizio deve essere strettamente riservato alla figura che « di fatto » si occupa del minore.

Gli atti deliberativi del Consiglio di Amministrazione dell'Ente testimoniano di una modalità di servizio in tal senso già affermata e realizzata.

Dall'esperienza acquisita possiamo enucleare alcuni punti fermi:

1. Il giudice deve convalidare l'affidamento, secondo una prassi instaurata dal Tribunale per i Minorenni di Bologna, al fine di evitare pericolose elusioni di casi altrimenti risolvibili con l'istituto dell'adozione; ma in quel momento esplicitamente la patria potestà deve trasferirsi all'affidatario e non all'Ente assistenziale. Non a caso si auspica da più parti che l'Istituto della tutela sia reso operante nei suoi impliciti contenuti.

2. Il problema sindacale che investe la dinamica assistenziale di molti Enti sarebbe superato se un adeguato costo retta tenesse conto ad esempio che la « madre affidataria » può avvalersi di una collaboratrice domestica. Ciò comporta sicuramente un diverso atteggiamento di disponibilità educativa ed affettiva della stessa « madre ».

3. I minori deistituzionalizzati o provati da esperienze giudiziarie o appartenenti a nuclei disgregati o affetti da insufficienze fisico-psico-sensoriali, sono difficili.

4. Il processo che spinge i minori verso le frange dei cosiddetti « casi difficili » è anche determinato dalle interruzioni brusche delle loro esperienze socializzanti e non soltanto dalle sostituzioni di figure parentali o istituzionali note.

Noi abbiamo stabilito che in caso di insuccesso dell'affido debbano essere gli affidatari a lasciare gli appartamenti dell'Ente. L'interesse preminente del minore, una volta tanto, sacrifica l'interesse dell'adulto e non si dice al bambino di fare la valigia, perché è ingrato, cattivo, ecc. Pensiamo un attimo allo stress psico-fisico cui siamo sottoposti in caso di trasferimento da una abitazione ad un'altra o da un lavoro ad un altro.

Al minore non può essere sottratto il patrimonio di socializzazione acquisito, anche se esiguo e fragile; almeno quello deve essere conservato e difeso.

5. Le soluzioni da noi adottate sono di gran lunga più economiche e prevedono costi sociali molto più ridotti.

6. I responsabili politici delle strutture assistenziali devono a nostro avviso collegarsi per la programmazione delle attività a livello di territorio ed in particolare le previste unità locali dei servizi sociali e sanitari dovrebbero disporre di strutture atte a favorire la realizzazione dell'affidamento familiare.

Se oggi manca una definizione normativa dell'Ente tenuto al coordinamento di detti servizi, si creino comitati o gruppi di rappresentanti degli Enti stessi che inizino con il mettere a disposizione le loro risorse. Di una cosa siamo certi: l'affidamento familiare non si realizza solo con la buona volontà, con la teorizzazione culturale di tipo antiistituzionale, massimalista-radical o conservatrice della tradizione storicamente consolidata delle forme di beneficenza di tipo caritativo.

Occorre a nostro avviso, perché questa è stata la nostra esperienza più efficace:

1) preparare un appartamento in zone idealmente individuate sulla base di alcuni parametri che potrebbero essere la densità di popolazione, le fasce di immigrazione, il tasso di incidenza della devianza minorile, ecc.;

2) individuare la composizione del gruppo di convivenza;

3) identificare la persona o le persone adulte che, quali modelli di riferimento socialmente adeguati, siano disposti ad occuparsi del problema in modo il più possibile stabile circa la continuità nel tempo;

4) assicurare la rendita patrimoniale agli Enti tenuti per statuto ad un certo investimento patrimoniale, mediante l'addebito al costo retta di un canone d'affitto pubblico;

5) il personale attualmente impiegato presso dette strutture, può essere utilizzato presso detti gruppi a due diversi livelli:

a) il cosiddetto personale di servizio come collaboratore anche a tempo parziale (per cui non la famiglia affidataria entra in rapporto di impiego con l'Ente, ma il personale collaborante);

b) gli operatori sociali, costituiti in gruppo di lavoro come strumento di appoggio esterno con funzioni di orientamento e di sostegno al gruppo famiglia.

Il raggiungimento di un servizio così strutturato consente:

1) il superamento dello sperequato impiego di mezzi in favore di alcune categorie ed a sfavore di altre;

2) una duttilità nello spostamento dell'asse distributivo in rapporto allo spazio-territorio e spazio-tempo.

Questo tipo di realizzazione è possibile ed il nostro Ente, consolidato l'iter assistenziale incentrato sull'affidamento familiare, scopo adozione o educativo assistenziale, sta tentando attraverso il suo organo pubblico, il Consiglio di Amministrazione, e la capacità di penetrazione nel tessuto sociale dei suoi operatori, di favorire con ogni mezzo l'obiettivo, forse ambizioso, di portare allo stesso tavolo le strutture esistenti in campo provinciale siano esse di carattere assistenziale, o politicamente più rappresentative quali gli Enti Locali. Le nostre scelte non sono certamente perfette nella fase di realizzazione, ma forse sono insostituibili per quanto di autenticamente umanizzante giustifica il loro incremento.

Agli organi politici qui presenti chiediamo tuttavia alcune mediazioni e meditazioni.

Per quanto riguarda la regolazione dei rapporti familiari, interagenti ci sembra indispensabile la presenza del « giudice nuovo » e noi in Emilia dal Tribunale per i Minorenni di Bologna abbiamo ricevuto il massimo di sostegno e partecipazione attiva.

Ma i giudici nuovi in esso operanti non hanno, a nostro avviso, sufficienti mezzi per soddisfare la domanda di servizio che ha certamente implicanze sociali di così vasta portata da non ammettere vuoti operativi quali si vengono ad esempio a creare, nel caso di trasferimento di un Magistrato che abbia faticosamente intessuto una rete di rapporti e di strutture per l'adeguamento dei servizi sociali ai nuovi bisogni e ai modelli culturali diversi o nuovi rispetto al passato.

Sul piano concreto inoltre, proponiamo che i lavori di venerdì responsabilizzino e favoriscano il collegamento degli operatori politici, con i tecnici, che ai diversi livelli sono investiti del problema oggetto del presente Convegno.

L'ESPERIENZA DEL COLLOCAMENTO FAMILIARE NELL'AMBITO DISTRETTUALE DI SERVIZIO SOCIALE PER I MINORENNI DEL CENTRO RIEDUCAZIONE MINORENNI DELLA TOSCANA

Ass. Soc. *Valeria Bastianelli*

L'affidamento familiare nell'ambito del servizio sociale per i minorenni è attuato in riferimento agli artt. 25 e 27 D. 20-7-1934 n. 1404, modificato dalla Legge 25-7-'56 n. 888 sull'Istituzione e funzionamento del Tribunale per i minorenni. Si configura quindi come una prescrizione della « libertà assistita », una sua modalità, e della libertà assistita condivide l'impostazione di fondo, di intervento in libertà, e ne costituisce un appoggio concreto, avendo in comune le finalità rieducative, preventive e protettive.

Il collocamento viene applicato nell'esperienza toscana anche ai minori in licenza di esperimento dalla Casa di rieducazione e affidati al servizio sociale minorenni a norma dell'art. 29 legge minorile e, come si sa è utilizzato, anche per i casi dei settori civile e penale (art. 26 Legge minorile).

Nel verbale di affidamento può essere disposto infatti l'allontanamento della casa paterna « in tal caso deve essere indicato il luogo dove il minore vive e la persona o l'ente che si prende cura del suo mantenimento e della sua educazione » (art. 27 Legge minorile).

La circolare ministeriale del 9-12-'68 sistematizzava i collocamenti dei minori in affidamento al servizio sociale per i minorenni, stabilendo una retta a carico del Ministero di Grazia e Giustizia.

I collocamenti si attuano presso famiglie o istituti non convenzionati con il Ministero stesso, e in tale dizione si può comprendere tutta la gamma delle strutture per minori, tipo: pensionato giovanile casa-famiglia, gruppi-famiglia, comunità, strutture delle quali è ben rilevabile l'assoluta insufficienza numerica.

Come impostazione generale si ritiene, a nostro modesto parere, che sia più utilizzabile in concreto l'impostazione « del servizio parte-

cipato» dalla comunità, cioè quella basata sul decentramento a livello locale dei servizi, secondo quanto viene sostenuto anche da Santanera-Andreis (1), dato che «l'affidamento familiare non può essere un servizio a sé stante ma deve essere una delle molteplici *funzioni* dell'unità locale dei servizi sanitari e sociali. «Altrimenti si vede il pericolo che venga a perdere il carattere di apertura e divenga emarginante, se si costituissero per es. un servizio di affidamento familiare per disadattati in senso sociale, uno per gli handicappati sensoriali, uno per gli orfani, secondo le competenze attuali degli enti assistenziali.

Gli enti locali, comune e provincia, dovrebbero perciò essere gestori di tale servizio per tutti i minori in situazioni di difficoltà o comunque che hanno bisogno di ambiente extrafamiliare per motivi di studio, lavoro ecc., anche se presentano comportamenti devianti dalla norma, nel piano della ristrutturazione dei servizi assistenziali che prevede come modello base la unità locale dei servizi.

Come risulta dall'esperienza quotidiana di ogni operatore sociale, le carenze familiari e socio-ambientali costituiscono la base comune di partenza dell'iter assistenziale-rieducativo con la trafila degli istituzionamenti, il che determina il conflitto con la famiglia e il conseguente sbocco nel sistema rieducativo al momento della crisi dell'adolescenza.

Dall'esperienza di molti anni di lavoro ci risulta che il trattamento in libertà assistita è efficace soltanto quando esiste un substrato di risorse in loco che aiutano il lavoro dell'assistente sociale a sostenere il minore e la famiglia dal punto di vista sociale e psicologico.

Anticipando le conclusioni di questo studio limitato ai 67 casi di collocamento familiare effettuato da questo servizio sociale dal dicembre '69 al 31 dicembre '72, possiamo dire, anche sulla base della nostra esperienza quotidiana, che il collocamento presso famiglie o altre strutture è una delle soluzioni alternative all'istituto di rieducazione o ad altri istituti tradizionali per i minori della fascia adolescenziale, in situazioni di difficoltà, che non possono tornare in famiglia perché priva anche di quel minimo rispondente ai loro bisogni educativi, affettivi e sociali.

Anche questo servizio sociale, come altri servizi, dati i condizionamenti che ha per l'esiguo numero degli assistenti sociali e le carenze delle strutture ove opera, non ha potuto fare le scelte coerenti e rispondenti alla visione che si era formata delle reali necessità di soggetti in età evolutiva. Ci siamo orientati verso un tipo di intervento rivolto all'ambiente, per tentare di rimuovere alcune cause determinanti il disturbo dei minori.

Questo tipo di orientamento di lavoro è scaturito dall'aver sperimentato come sia impossibile aiutare i singoli ragazzi, se non si agisce su tutte le componenti familiari e sociali del loro ambiente di vita, e se

(1) Andreis-Santanera - Tonizzo «L'affidamento familiare» in «Promozione sociale» nn. 3/4 e 5/6, 1972.

questo risulta impossibile, se non si reperiscano ambienti di vita extra-familiare rispondenti ai loro bisogni. In questa prospettiva anche al fine di realizzare alternative valide all'istituzionalizzazione, del tipo del collocamento familiare, tentiamo il collegamento con le risorse sociali di carattere, sia istituzionale, sia spontaneo, operanti nelle diverse zone.

Sulla base di questo studio tentiamo di portare un modesto contributo alla chiarificazione di quali siano i *bisogni* cui si può andare incontro (tipi delle situazioni di bisogno) e quali *problemi* di intervento dal punto di vista operativo, il collocamento familiare presenti nella situazione attuale di carenza assoluta di strutture educativo-assistenziali per gli adolescenti aperte all'ambiente e nella difficoltà di reperimento di strutture familiari idonee e disponibili.

Le difficoltà maggiori che incontriamo in questo tipo di interventi ci sembrano legate alla mentalità di tipo tradizionale, in senso particolarmente autoritari e formale, la quale non tollera sostanzialmente la minima irregolarità dei minori, indipendentemente dai fattori sociali che sono alla base di determinati comportamenti devianti.

La mentalità di tale tipo si sa bene che emargina dal contesto civile i minori che hanno avuto a che fare con la giustizia. Il pregiudizio sociale verso il gruppo dei nostri minori li isola nei loro gruppi di « amici » al margine della vita sociale (mondo della droga, hippy, vagabondaggio, fino al comportamento antisociale) evidenziando nello stesso tempo una particolare intolleranza verso nuclei familiari del sottoproletariato, dal quale in prevalenza i nostri minori provengono.

I ragazzi dei quali il servizio sociale minorenni si interessa si trovano in condizioni di grande inferiorità economica sociale e culturale, abitano in zone depresse, e le loro famiglie provengono spesso dal Sud, vivono in prevalenza in condizioni economiche misere, con scarsa possibilità di evoluzione (vedere anche a conferma il tasso di inadempienza scolastica nella scuola media in particolare e i bassissimi salari dei lavori minorili). Per tutti questi motivi, la suggestione e la pressione esercitata su di loro dalla società consumistica, rendono ancora più intollerante e frustrante la situazione esistenziale dei nostri minori il cui « vissuto » è caratterizzato da gravi carenze affettive-educative di base.

In riferimento ai bisogni da soddisfare, data per scontata la soddisfazione dei bisogni primari, quali vitto e alloggio adeguati (a parte che in talune strutture, anche tra quelle da noi conosciute vi è stata insufficienza anche in relazione a questo aspetto), i bisogni dei nostri minori sono soprattutto di acquistare stima e fiducia in sé tramite un valido rapporto con l'adulto e con altri minori, e di punti di riferimento, di attenzioni personali, di costante rapporto umano, di libertà personale e spazio proprio, per raggiungere obiettivi e mete personali e coltivare interessi individuali in ogni settore; non certo bisogno di controllo ma di appoggio psicologico e sociale, concretizzato nell'ambiente di vita

stimolante e partecipante, o almeno in convivenze non troppo vincolanti e armoniche, che diano sicurezza, anche per l'atteggiamento non giudicante e di fiducia.

I vari tipi di intervento

Si evidenzia dallo studio che presentano una varietà di interventi nei quali il collocamento viene utilizzato come sostegno pratico concreto ed anche psicologico sociale. In alcuni collocamenti sono accentuati gli aspetti psicologici formativi della validità delle figure di riferimento e il buon rapporto fra collocatario e minori; in altri collocamenti è accentuato l'aspetto di appoggio concreto, pratico, o la vita comunitaria o l'appoggio di gruppo.

Come indirizzo metodologico generale del servizio sociale si è tentato di adeguare la scelta del tipo di « sostegno » (collocamento) ai bisogni del minore, evidenziati sulla base dell'inchiesta psico-sociale dell'assistente sociale, secondo anche l'età e le prospettive personali. Ovviamente, per gli adolescenti, che non hanno bisogno di un rapporto affettivo troppo stretto e che sono abbastanza autonomi, è stata sufficiente una forma di convivenza con la persona o famiglia in un rapporto di libertà da ogni tipo di vincoli ed obblighi.

Il numero complessivo di collocamenti è 67 di cui archiviati 41 e quelli in corso, al 31 dicembre 1972, 26.

Si fa presente che in tutte le tabelle statistiche ci si riferisce al numero dei collocamenti e non a quello dei minori (50), dato che si deve tener conto dei cambiamenti del collocamento. Infatti nei 67 collocamenti considerati, diversi minori hanno cambiato più collocatari.

Come elemento significativo, allo scopo di individuare le diverse situazioni del collocamento familiare, con tutte le varianti in concreto fino ad oggi realizzate possiamo distinguere due gruppi: « strutture familiari » e « strutture istituzionali » comprendendo nelle familiari non solo la famiglia coniugale ma anche il singolo con figlio o con parenti conviventi, o il singolo solo (che comunque ha un rapporto di tipo familiare con il minore), e il singolo adulto che ha l'appoggio del gruppo o della comunità.

Se confrontiamo i due gruppi (tab. 6) risulta che i collocamenti presso le « strutture familiari » sono 34 contro 33 realizzati presso istituti-comunità (comunità, gruppi famiglia, pensionati giovanili, istituti e semiconvitti).

Con riferimento all'ambiente sociale nel quale si attua il collocamento, ci risulta che il maggior numero di collocamenti (20) ha luogo presso famiglie estranee al nucleo familiare del minore, soprattutto (14) in città capoluogo di regione (Firenze), seguito dai collocamenti in pensionati (14) per la maggior parte (7) sempre nel capoluogo di regione.

Tutti i gruppi famiglia (11) si trovano nella città capoluogo di regione. Le strutture si trovano infatti in prevalenza nella città capo-

luogo di regione (Firenze) meno le comunità (3) che sono localizzate in frazioni di comuni rurali.

L'adulto singolo con appoggio comunitario (5) si trova in prevalenza (3) in frazioni di comune rurale, uno in città capoluogo di provincia e uno in comune industrializzato.

Per quanto riguarda l'età (tab. 1), la maggiore frequenza dell'intervento è tra i 16 e 18 anni (sia per i maschi, sia per le femmine).

I collocamenti per le femmine sono in numero maggiore: femmine 42, maschi 25; si può osservare anche che le femmine sono protette più a lungo dei maschi (15 collocamenti per femmine tra i 18 e i 20 anni, 6 per maschi tra i 18 e i 20 anni).

La prevalenza del sesso femminile e la relativa maggiore durata dei collocamenti deve probabilmente mettersi in relazione all'atteggiamento protettivo « caratteristico del sistema e della nostra cultura verso la donna. E' ben noto, infatti, che determinate deviazioni anche lievi nel campo sessuale da parte delle ragazze non sono accettate dall'ambiente.

Circa le ragioni per cui si procede al collocamento (tab. 3) con la conseguente collocazione giuridica dei casi: amministrativi (49), penali (14), civili (4), si può notare che i casi amministrativi assorbono in un certo senso gran parte dei casi sostanzialmente assistenziali, dato che ormai si era verificato il comportamento irregolare del minore nella sua più vasta gamma: fughe, instabilità lavorativa, conflitto familiare, vagabondaggio, piccoli furti, prostituzione ecc.

Per i casi penali (14) ci risulta che il reato più comune secondo la tradizione è il furto, cui si unisce qualche eccezionale caso penale per uso di droga.

Per i casi civili, che risultano pochi (4), si verifica il comportamento regolare del minore, ma la situazione familiare è disadattante, con tutte le variazioni delle gravi carenze affettive, prolungati soggiorni in istituto, disgregazione familiare, genitore in carcere o in ospedale psichiatrico, prostituzione della madre ecc.

In tutti i casi esaminati le cause « a monte » (concause del disadattamento) sono presenti e sono le ben note cause culturali ed economiche generali e le carenze delle strutture alternative all'istituzionalizzazione.

Circa la durata del collocamento (tab. 5) 25 sono i collocamenti brevi (meno di 6 mesi), collocamenti con durata media (dai 6 ai 18 mesi) sono complessivamente 25, mentre i collocamenti con durata oltre i 18 mesi sono 17 dei quali 12 ancora in corso; in complesso, come si vede, prevalgono i collocamenti lunghi.

Problema del reperimento del collocamento

A quanto risulta (tab. 1), il reperimento è fatto in genere dagli assistenti sociali dell'ufficio (44) su 67, mentre 12 collocamenti sono stati

reperiti da altri (tra cui educatori della Casa di rieducazione, Tribunale per i minorenni, Giudice tutelare, ecc.), e 11 sono stati proposti dai minori stessi. Si deve considerare che il reperimento delle strutture è stato effettuato sempre dall'assistente sociale.

La scelta del collocamento, per quanto possibile, si fa correlare ai bisogni particolari del minore che vengono evidenziati dai dati dell'inchiesta dell'assistente sociale.

I tentativi di ricerca delle risorse sociali, tra le quali si pongono i collocatori (strutture familiari o istituzionali) nei vari ambienti e zone sono spesso frustrati di modo che nella pratica, talvolta, data l'urgenza del problema e la esigenza di una soluzione immediata, si fanno dei collocamenti su basi empiriche.

A nostro giudizio invece sarebbe opportuno un periodo di prova, di convivenza, anche non protratto, per potere avere degli elementi obiettivi circa la opportunità di proporre quel determinato collocamento.

L'assistente sociale dovrebbe essere in grado di poter mettere a disposizione del minore alternative concrete per tutte le situazioni-problema, alternative che costituiscono dei reali punti di appoggio; ma tali alternative, per essere autentiche, dovrebbero essere maturate nel lavoro di zona. Tra le alternative i collocamenti familiari si pongono come una delle soluzioni, ma a tutt'oggi il lavoro di zona, di fatto o è limitato ad alcuni settori o non esiste affatto, a parte alcuni esperimenti in corso, anche in Toscana.

Problema dell'impostazione tecnica-diagnostica

I collocamenti in questo ufficio sono effettuati sulla base dell'inchiesta psico-sociale. Quasi tutti i minori ricoverati in precedenza in Istituto di osservazione o Casa di rieducazione o Prigione scuola, sono stati diagnosticati dall'équipe specialistica dei vari istituti (nel nostro studio in pratica sono in prevalenza quelli già diagnosticati). Le diagnosi dell'équipe viene utilizzata dagli assistenti sociali durante il collocamento, mentre le indicazioni di trattamento ivi contenute sono tenute in giusto conto.

Siamo ricorsi alla consulenza e/o all'intervento dello psichiatra e dello psicologo dell'ufficio per 11 collocamenti, con specifici esami psico-medici finalizzati al collocamento. In dieci casi la consulenza si è resa necessaria durante il collocamento, per due casi è stato necessario l'intervento dello psichiatra, e in 4 a quello dello psicologo e dello psichiatra insieme. Il ricorso agli specialisti è determinato dalla esigenza di approfondimento della diagnosi e per interventi psicoterapeutici, ed in relazione ad eventuali proposte di cambiamenti di misura o di diverso orientamento nel trattamento rieducativo. Il « collocamento familiare » per se stesso nella nostra casistica non ha scopi particolarmente terapeutici, ma richiede interventi talvolta anche a livello psicoterapeutico da parte degli specialisti dell'ufficio. Sembra peraltro già « terapeutica », a nostro giudizio la condizione nuova determinata dal cambiamento di ambiente.

Professionalità e motivazione dei collocatari

Vi è la discussione sulla necessità di una preparazione specifica del collocatario che dovrebbe essere, secondo la corrente tecnicistica, un educatore specializzato. Le opinioni sono discordi. Dalla casistica presa in esame ed entro tali limiti non risulta una particolare qualificazione specialistica sotto l'aspetto psicopedagogico dei collocatari in riferimento al trattamento dei problemi dei minori « socialmente disadattati ».

Nei casi in esame l'attività lavorativa (professione del collocatario) prevalente è quella dell'operaio per (11 collocamenti su 34 famiglie) (tab. 8). Questa classe sociale assicura risultati assai soddisfacenti (7 positivi, 4 incerti e nessuno negativo). Si fa l'ipotesi che la somiglianza di esperienze e la vicinanza di classe faciliti il rapporto con i nostri minori.

Si è cercato anche di esaminare il tipo di motivazione prevalente tra i collocatari (tab. 11); nonostante l'evidente difficoltà di tali classificazioni si è potuto accertare che le motivazioni di carattere ideologico (derivanti da un particolare impegno politico e sociale) sono prevalenti (14) e comprendono 5 operai, 3 sacerdoti, 2 insegnanti, e due altri professionisti; seguono le motivazioni di ordine affettivo (11) che riguardano 6 operai e altre persone in diverse condizioni professionali; altri 9 casi di collocamento sono stati dettati da motivazioni di carattere pratico e di convenienza (appoggio familiare ed economico).

Valutazione dei risultati

Per quanto sia estremamente difficile valutare i risultati dei collocamenti, si è tentata una valutazione prendendo a parametro alcuni dati il più possibile obiettivi (grado di autonomia, stabilità di studio e/o di lavoro, capacità di positivi rapporti sociali); i risultati si possono raggruppare secondo queste classificazioni: esito positivo (30), esito incerto (32), esito negativo (5) (tab. 13).

Gli esiti positivi (tab. 14) possono essere attribuiti all'esistenza di risorse personali positive del minore, sollecitate dal tipo di intervento (13 casi), alla capacità di accettazione del comportamento del ragazzo da parte del collocatario (9 casi), all'idoneità della struttura (gruppi famiglia e pensionati) (6 casi) e per cause varie (5). Gli esiti negativi possono essere attribuiti alla personalità troppo disturbata (4) del minore e al logoramento del collocatario (1 caso).

Non si è accertata alcuna differenza tra l'esito dei casi collocati presso famiglie e quelli collocati presso istituzioni aperte: i casi positivi, negativi e incerti si uguagliano; è da notare inoltre che su 34 collocamenti presso famiglie (tab. 7), solo 11 erano famiglie intese in senso tradizionale (coniugi e figli), 7 erano coniugi senza figli, 9 erano adulti soli, 5 adulti con figli, 2 adulti con parenti conviventi. Tutto ciò pare documentare che l'optimum per il collocamento non è reperibile nelle famiglie tradizionali ma in forme meno standardizzate e più elastiche.

I risultati più soddisfacenti si sono avuti tra i collocamenti presso famiglie nei casi in cui la motivazione era di carattere ideologico (su 14 collocamenti effettuati presso famiglie motivate ideologicamente si sono avuti 10 esiti positivi, e incerti e 2 negativi): tra i collocamenti in istituzioni, nei casi collocati presso gruppi-famiglia (su 11 casi, 6 positivi, 5 incerti e nessuno negativo); e in istituti aperti su 5 casi, 4 positivi e 1 incerto).

Tra i risultati meno soddisfacenti sono da annoverare i collocamenti presso pensionati (su 14 casi, 4 positivi, 2 negativi e 8 incerti); è da rilevare però che 7 collocamenti sono stati effettuati in pensionati considerati successivamente del tutto insufficienti (tab. 12); per i collocamenti presso famiglie i risultati più negativi si sono avuti nei casi di motivazione di carattere pratico, di convenienza (su 9 casi, 8 hanno avuto risultati incerti e uno negativo).

Considerazioni finali

I collocamenti, se diversificati, risultano offrire una vasta gamma di esperienze personali e sociali necessarie agli adolescenti.

Sarebbe molto difficile delineare un modello di collocatario tipo o di una struttura tipo sulla base delle indicazioni del lavoro presentato.

Sembrerebbe che una buona disponibilità al rapporto da parte del collocatario, l'accettazione del comportamento del minore, l'impostazione di fondo della vita in relazione alla ideologia che motiva l'affidamento, la classe sociale del collocatario, siano elementi caratterizzanti un « buon collocamento ».

Circa le strutture aperte per adolescenti, di cui si osserva la carenza quantitativa in relazione al bisogno, si nota inoltre che si determinano in esse distorsioni e insufficienze, anche in relazione a fattori di origine amministrativa.

Altra considerazione mi sembra possa farsi: questo strumento nuovo che è il collocamento va inserito in tutta la ristrutturazione del sistema assistenziale, sulla base delle unità locali dei servizi, senza enfatizzarlo, distorcendone l'uso e vanificarlo, in quanto vi è il rischio che serva come soluzione di comodo per colmare « vuoti assistenziali ».

Altre osservazioni

1) Non sono stati presi in esame i rapporti con la famiglia di origine, perché i minori presi in considerazione o erano in conflitto con la famiglia che gli aveva scaricati al Tribunale dei minorenni, spesso dopo esperienze presso istituti o enti assistenziali, o comunque la famiglia risultava del tutto negativa e fattori prevalentemente disadattante ovvero non poneva ostacoli né resistenza al collocamento extra-familiare, avendo rifiutato il minore.

2) Importante è l'aspetto amministrativo: il cattivo funzionamento di tutta l'organizzazione per carenza di personale (mancanza di ragionieri nell'ufficio distrettuale in servizio sociale per i minorenni di Firenze ecc.) e per ritardi cronici dell'iter burocratico del pagamento delle rette nei primi mesi dell'anno, all'inizio del collocamento o nel periodo estivo di ferie, ritardi particolarmente gravi nei casi di « collocatari singoli » con bilanci ristretti.

3) Circa la nebulosità delle garanzie dell'affidamento sotto lo aspetto giuridico, si può dire, per la nostra esperienza, che neppur questo sia un problema rilevante. Qualche collocatario lo sente in relazione alla responsabilità civile nel timore che il minore provochi danni a terzi (chi paga le spese?). A quanto ci risulta questo accade quando ci sia un conflitto tra il minore e il genitore e da parte della famiglia d'origine si conosca bene, per questioni di vicinanza, la famiglia collocataria.

4) Ci sono difficoltà e talora impossibilità di seguire con adeguata attenzione e continuità i minori in collocamento, data l'esiguità del numero degli assistenti sociali e le pressioni per le inchieste da parte della magistratura.

5) L'atteggiamento dell'ambiente è stato possibile rilevarlo solo per gli ambienti comunitari o di quartiere ed era naturalmente favorevole.

6) Ci sembra che l'utilizzazione del collocamento oggi è reso possibile in relazione anche a una maggior tolleranza negli atteggiamenti del Tribunale per i minorenni e dell'ambiente in genere rispetto a 10-15 anni fa.

TABELLA 1

Collocamenti archiviati ed in corso per sesso ed età

Situazione del collocamento	Età										Totale	
	Prima di 12		12-14		14-16		16-18		18-20			
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
Archiviati	—	—	2	—	4	4	4	14	4	9	14	27
In corso	1	—	—	—	2	1	7	8	1	6	11	15
Totale . . .	1	—	2	—	6	5	11	22	5	15	25	42

TABELLA 2

Minori in collocamento per Regioni di provenienza

Toscana	34
Fuori Toscana	33(*)
Totale	67

(*) Di cui 5 dal Nord, 5 dalle Regioni centrali e 23 dal Sud.

Ragioni del collocamento

TABELLA 3

Casi amministrativi	49
Casi penali	14
Casi civili	4
Totale	67

Reperimento dei collocatari

TABELLA 4

Ufficio	44
Minore	11
Altri	12
Totale	67

Durata del Collocamento

TABELLA 5

Brevi (meno di 6 mesi)	25
Medi (da 6 a 18 mesi)	25
Lunghi (oltre i 18 mesi)	17
Totale	67

Tipo e residenza del collocatario

TABELLA 6

Tipo di collocatario	Tipo di residenza					Totale
	Città capoluogo di regione	Città capoluogo di provincia	Comune industriale	Comune rurale	Fuori distretto	
Famiglia di parenti	3	—	2	—	—	5
Famiglia estranea	14	2	3	1	—	20
Famiglia con appoggio di quartiere	1	—	—	—	—	1
Adulto singolo con appoggio comunitario o di gruppo	—	1	1	3	—	5
Adulto solo	1	—	2	—	—	3
Totale famiglie						34
Pensionato giov.	7	1	3	—	3	14
Gruppi famiglia	11	—	—	—	—	11
Comunità o famiglie comunitarie	—	—	—	2	1	3
Istituto o semiconvitto	3	2	—	—	—	5
Totale Istituti						33
TOTALE	40	6	11	6	4	67

Composizione del nucleo familiare del collocatario

TABELLA 7

Coniugi con figli conviventi	11
Coniugi senza figli	7
Adulto solo	9
Adulto con parenti conviventi	2
Adulto con figli	5
Totale	34

Professione del collocatario

TABELLA 8

Operaio	11
Impiegato	2
Artigiano	1
Insegnante	4
Professionista	3
Sacerdote	5
Casalinga	1
Studente	1
Addetto a settore terziario e servizi	6
Totale	34

Capacità di rapporto del collocatario con il minore

TABELLA 9

Insufficiente	1
Sufficiente	5
Medio	8
Buono	20
Totale	34

Livello culturale del collocatario

TABELLA 10

Insufficiente	1
Sufficiente	10
Medio	9
Buono	14
Totale	34

Motivazioni del collocatario all'affidamento

TABELLA 11

Motivi ideologici	14
Motivi affettivi	11
Pratico di convenienza	9
Totale	34

Valutazione della validità delle strutture

TABELLA 12

Tipo di struttura	Valutazione				Totale
	Insufficienti	Sufficienti	Medi	Buoni	
Pensionati	7	5	—	2	14
Comunità	—	—	1	2	3
Gruppi famiglia	—	1	6	4	11
Istituti e semiconvitti	—	2	1	2	5
Totale	7	8	8	10	33

Valutazione del collocamento

TABELLA 13

Situazione del collocamento	Valutazione			Totale
	Positiva	Negativa	Incerta	
In corso	21	—	5	26
Archiviati	9	5	27	41
Totale	30	5	32	67

Ipotesi delle cause dell'esito positivo del collocamento

TABELLA 14

Tipi di cause	Situazione del collocamento		Totale
	Archiviati	In corso	
Personalità e capacità di funzionamento sociale del minore	6	7	13
Capacità di accettazione del comportamento del minore da parte del collocatario	—	9	9
Idoneità della struttura	1	5	6
Personale educativo capace di rapporto	2	—	2
Qualificazione professionale degli educatori	—	—	—
Adeguamento positivo dell'ambiente	—	—	—
Totale	9	21	30

CENTRO RIEDUCAZIONE MINORENNI
DELLE TRE VENEZIE
UFFICIO DI SERVIZIO SOCIALE MINORENNI
TRÈSTE - TRENTO - VENEZIA

di *Fabiola Albaique*

Nei distretti del Centro rieducazione minorenni delle Tre Venezie (ove operano tre Uffici di Servizio Sociale corrispondenti alle Tre Regioni), la modalità collocamento familiare è stata sperimentata sin dal 1968. Attualmente sono 40 i minori collocati. Si tratta di 12 ragazzi e 28 ragazze; l'età va dai 15 ai 20 anni con un addensamento intorno ai 17, 18, 19 anni (12 - 7 - 9).

Si tratta sempre di minori con difficoltà di comportamento, che enti assistenziali, istituzioni sociali (famiglie, scuole ecc.) non « trattano » e che demandano per competenza ai Servizi rieducativi, spesso dopo anni di ricovero in Istituto.

La linea operativa del Servizio Sociale minorenni invece tende, per quanto possibile nella situazione attuale, a « restituire » agli enti assistenziali, o alle istituzioni di base (scuole, enti locali, parrocchie) il maggior numero di situazioni segnalate alla Autorità giudiziaria minorile.

In diversi casi (10), pur assumendosi il Servizio sociale minorile l'intervento tecnico, viene chiesto il contributo finanziario degli enti (specie locali), per l'affidamento familiare.

Il collocamento extra-familiare viene usato in una accezione ampia ed in modo flessibile e comprende un insieme di situazioni extrafamiliari che il servizio sociale riesce a reperire in una zona.

Caratteristica fondamentale è che al minore sia offerta la possibilità concreta di rapporti sociali uguali a quelli dei coetanei.

Si tratta in pratica di situazioni quali: vivere in focolare, in un gruppo di coetanei, in pensionato, in piccole comunità-gruppo, in famiglie a struttura completa, con un solo adulto ecc.

L'affidamento familiare rappresenta quindi una modalità fra le altre che offrono diversi tipi di appoggio al minore.

Nonostante che si sia dimostrata la validità di tale alternativa in termini qualitativi e quantitativi, non vi è stato alcun potenziamento di personale per continuare l'esperienza che, se viene ancora attuata, poggia solo sull'impegno direi quasi personale dell'operatore.

Il reperimento delle famiglie o gruppi è fatto, di solito, attraverso contatti personali utilizzando come punti di partenza sia le relazioni attuali e passate del minore, sia i collegamenti stabiliti con l'ambiente in una data zona dall'operatore sociale dell'Ufficio.

L'esperienza ha insegnato che chi si occupa dei minori prendendoli in affidamento è necessario che abbia reali motivazioni di impegno sociale e sia collegato ad altre persone o gruppi che nella comunità affrontano anche problemi più generali (ad es. casa, scuola).

Ciò permette di trattare i problemi del minore non in un ambiente ristretto come può essere quello di una famiglia chiusa, ma in una rete di relazioni aperte con possibilità quindi di una rete più ampia di rapporti e di occasioni di socializzazione per il minore e di appoggio per i responsabili del collocamento.

Le diverse situazioni di collocamento hanno in comune il fatto di essere parte di un processo di impegno della comunità; situazioni sociali maturate nel lavoro costante di informazione e di collegamento in una data zona.

VALUTAZIONI CRITICHE SUI COLLOCAMENTI FAMILIARI ATTUALI DALL'UFFICIO DISTRETTUALE DI SERVIZIO SOCIALE PER I MINORENNI DEL CENTRO DI RIEDUCAZIONE MINORENNI DELLE TRE VENEZIE

Dott. *Ernesto Passante*

Il Servizio sociale minorenni del Ministero di Grazia e Giustizia al momento attuale opera in un'organizzazione istituzionale settoriale e specializzata che rafforza il processo in atto, tendente all'esclusione sociale dei minori, dando per scontato le loro diversità e assumendosi in modo problematico la funzione di controllare questa diversità in un settore chiuso dell'organizzazione.

Una ipotesi alternativa al tipo di collocazione istituzionale può essere individuata a partire dalla critica della settorialità intesa come metodo di intervento e dal rifiuto della specializzazione come giustificazione tecnica funzionale alla settorialità stessa.

In concreto tale critica e tale rifiuto si traducono operativamente in una dimensione di intervento in una zona ristretta e specifica laddove si possano stabilire collegamenti a livello orizzontale, e si possano attuare interventi, in senso tendenzialmente comunitario, coinvolgendo cioè nell'azione l'ambiente.

L'esperienza di lavoro in zone delimitate, dove esiste una organizzazione decentrata, ha permesso di verificare in concreto:

a) il peso dell'ambiente e delle dinamiche sociali nel processo di segnalazione e di definizione del problema individuale;

b) il costante ripetersi delle stesse dinamiche nei vari casi;

c) le difficoltà per il singolo minore di riaffrontare l'ambiente di provenienza, anche dopo che sia stato considerato « rieducativo » ed abbia raggiunto personalmente una maturazione psicologica.

Perciò ci si è resi conto della opportunità di attuare, nel lavoro con i ragazzi che vengono segnalati come disadattati, dei rapporti con

l'ambiente diversi da quelli tradizionali (1), rapporti che mettono in discussione i processi sociali di emarginazione che colpiscono a vari livelli i ragazzi che appartengono alle classi sociali a più basso reddito che non si conformano a norme prefissate di comportamento.

Per mettere in discussione questi processi è necessario un'azione come minimo a due livelli:

1) a livello di struttura e/o enti e servizi operanti in un settore;

2) a livello di comunità, fuori quindi dal mondo assistenziale, collegandosi con le forze disponibili: organizzazioni sindacali o politiche; gruppi organizzati o spontanei, associazioni operanti nel settore; ecc.

Orientamento generale in tutta questa azione è inserire i problemi « assistenziali » o di « disadattamento » nel quadro delle riforme più generali dei servizi sociali, in modo che, per quanto possibile, anche i casi assistenziali o di minori in difficoltà possano usufruire delle risorse destinate a tutti i giovani (ad es.: pensionati per giovani lavoratori).

Diverse sono state le sperimentazioni di lavoro con l'ambiente nella direzione su indicata, cioè in una linea che tenda a coinvolgere la comunità o zona nel problema « disadattamento ».

Si può accennare a qualche situazione di lavoro, che interessa l'affidamento familiare.

Ad es.: Situazioni formali di collegamento fra operatori sociali costituite per settore (es.: assistenza minori) o per problemi (es.: comitati per l'attuazione dell'adozione speciale), sono una sede di incontro per iniziare un'azione di cambiamento negli interventi assistenziali e di collegamento con le forze locali. Lo scopo è di mettere in discussione l'indiscriminato uso del ricovero dei minori, mettere in chiaro la problematica e le possibili scelte alternative (affidamenti familiari) e portare questa problematica al di fuori delle strutture assistenziali.

Si parte da una posizione di rifiuto di qualsiasi soluzione restrittiva come possibile risposta al problema del disadattamento o di abbandono.

Questo rifiuto poggia su considerazioni che riguardano da un lato la personalità del minore e dall'altro l'ipotesi di un momento rieducativo delegato dalla comunità, all'Autorità o agli enti assistenziali o specializzati.

Rispetto alla personalità del minore sembra del tutto superfluo riconfermare tutto ciò che di negativo la situazione anormale dell'Istituto produce in termini di destrutturazione della personalità, sottoponendo la persona non certo ad un processo evolutivo, ma piuttosto involutivo o nella migliore dell'ipotesi statico e di completa subordinazione alla logica delle strutture.

(1) Per tradizionali si intende: dati dall'ambiente assunti come elementi finalizzati alla diagnosi di personalità; interventi nell'ambiente immediato per adattare il minore all'ambiente o per modificare l'ambiente in senso terapeutico; interventi per allontanare il minore dall'ambiente ed escluderlo.

Rispetto alla delega all'Autorità, ne scaturisce l'opportunità di riproporre alla comunità attraverso un lavoro di zona, anche tramite i leaders formali ed informali, quei problemi e situazioni la cui gestione la comunità tende a delegare agli enti assistenziali o strutture rieducative secondo una ideologia ed una prassi ormai consolidate.

Queste trovano spesso una giustificazione scientifica nella interpretazione psico-patologica del disadattamento che è per lo meno parziale.

In tal modo non si permette alla comunità di riconoscere le proprie responsabilità nell'origine sociale-culturale-politico-economica dei processi di emarginazione.

Di quali l'individuazione di momenti alternativi, con risposte sia parziali e transitorie, ma in ogni caso valide, purché non attuate come processo di razionalizzazione delle risposte assistenziali, processo tale da mantenere intatto il potere decisionale del tecnico e dell'ente.

L'uso dei « collocamenti familiari » fa parte di quest'azione nell'ambiente e ne costituisce un aspetto rilevante.

A questo proposito va chiarito che il termine « collocamento familiare » è qui usato nella sua accezione più ampia, cioè comprende tutte le possibilità pratiche di sistemazione extrafamiliari che l'unità operativa di servizio sociale riesce a gestire in una zona (come modalità della misura di affidamento al servizio sociale).

Si tratta perciò di situazioni concrete anche molto diverse (vita in piccole comunità, in famiglie e struttura aperta, in famiglie e struttura chiusa, con un solo adulto, ecc.), che offrono diversi tipi di appoggio ai ragazzi (dal condividere tutti gli aspetti della vita quotidiana, all'assumersi responsabilità solamente per qualche parte della vita del ragazzo).

Non si tratta quindi di una selezione di famiglie che presentino determinati requisiti in relazione a bisogni individuali diagnosticati e gestiti a livello di tecnici, ma di una forma di appoggio (tecnico ed economico) che attualmente il servizio può dare per sostenere una organizzazione di tipo comunitario di risposte ai bisogni di ragazzi che si trovano in difficoltà.

Nella nostra esperienza, il collocamento familiare nella sua evoluzione storica è stato utilizzato con modalità diverse sempre rimanendo collocato in una prospettiva di reperimento di soluzioni alternative.

Le prime esperienze che si riferivano a famiglia normocostituite, con il tentativo, nella migliore delle ipotesi, di essere reperite nell'ambiente di provenienza del minore, hanno offerto anche aspetti positivi. Ciò è confermato sia dal successo di alcuni casi, sia dall'aver rappresentato comunque una soluzione aperta in contrapposizione alla usuale risposta del ricovero.

Si sono evidenziate però una serie di difficoltà insite proprio nella struttura familiare tradizionale che al suo interno risente di tutte le contraddizioni tipiche dell'istituto familiare e che al minore riproponevano i problemi di rapporto interfamiliare già difficili e disturbati nelle famiglie d'origine, con conseguenti fenomeni di rigetto da entrambe le parti, nonostante che la situazione fosse più tollerante ed aperta.

Si riportano qui di seguito alcune problematiche emerse nelle varie fasi di attuazione del collocamento o affidamento familiare:

1) disagio economico, dovuto al molto ritardo con il quale vengono corrisposte le rette, specie nei primi mesi dell'anno. Ciò a causa delle norme che regolano la contabilità dello stato;

2) a volte, isolamento del minore al quale si è riusciti sì, a dare un appoggio familiare, ma non un ambiente sociale; di qui il facile inserimento in gruppi antisociali, unica possibilità di partecipazione a gruppi sociali;

3) emarginazione della famiglia o gruppo, che ospitano un « disadattato » con un progressivo processo di esclusione da parte del vicinato, scuola, parrocchia, ecc.;

4) tendenza a vivere le difficoltà individuali, rapportando i conflitti al solo ruolo familiare, per mancanza di confronti e di verifiche.

Proprio queste difficoltà e problematiche hanno sviluppato un insieme di richieste quali:

1) disponibilità dell'operatore sociale in qualsiasi ora e in qualsiasi giornata;

2) delega all'assistente sociale di interventi autoritari-anticipi di denaro ecc. che tendono a rafforzare la funzione del tecnico (o dell'ente) come esclusivo mediatore dei problemi sociali.

In ordine a queste difficoltà si sono sperimentate forme di appoggio e di collaborazione esterna alla famiglia attraverso volontari disponibili anche personalmente, attraverso il coinvolgimento di gruppi e di operatori sociali, di altri enti o servizi operanti nella zona.

Questi tentativi hanno confermato come ogni collocamento deve essere sostenuto non solo dall'operatore ma da altri elementi della comunità. Si sono così precisate più chiaramente diverse modalità attraverso le quali può essere attuato il collocamento, concretizzato in varie forme di appoggio per il minore (gruppi - comunità - persone singole - famiglie ; pensionati per l'intera giornata o per parte della stessa).

Muovendosi seguendo questi presupposti operativi, si è voluto dare una validità sostanziale alla modalità di collocamento extrafamiliare inquadrandolo non tanto in una dimensione « data » (statica) bensì in un continuo superamento e negazione della risposta stessa problematicizzandola proprio con coloro che queste risposte offrono.

Questo obbiettivo, e la continua domanda di interventi (su accennata) hanno indotto la necessità di favorire forme di collegamento fra le persone direttamente coinvolte in simili esperienze e che si sono concretizzate in riunioni sistematiche settimanali.

A tali incontri partecipano evidentemente i minori in collocamento, i responsabili del collocamento, operatori sociali, rappresentanti dell'Associazione famiglie adottive, le tirocinanti, volontari interessati o motivati a sperimentare situazioni analoghe, persone o autorità del quartiere dove queste riunioni si svolgono.

L'esperienza è iniziata con l'affrontare problemi estremamente pratici e concreti (difficoltà economiche, isolamento dei minori, ecc.) ed ha successivamente messo in evidenza problematiche quali:

1) approfondimento del significato delle singole esperienze attraverso il confronto delle stesse;

2) prospettive di espansione dell'esperienza attraverso la pubblicazione, tenendo presente però sia l'analisi del significato politico dell'intervento assistenziale, e sia proponendo modalità non tradizionali nel lavoro con gli emarginati;

3) strumento di informazione per chi sia orientato a esperienze simili.

Questa forma di collegamento è tutta in fase sperimentale, dura solo da alcuni mesi, ed è stato possibile attuarla in una sola zona (quartiere di una città). Aspetti positivi per il minore e i responsabili del collocamento sono sia la maggior possibilità per i minori di aver rapporti sociali e « amicizie » (cioè tentativo di creare un ambiente sociale), sia la maggior possibilità che i problemi sorti nelle situazioni di affidamento siano filtrati ed interpretati in termini più realistici e meno ansiogeni, attraverso il confronto e lo scambio di esperienze.

Ma quello che dà significato a questa esperienza è il tentativo di reinserirla nelle problematiche della comunità come momento di un processo di mobilitazione della base e quindi in un lavoro di zona.

Si è infatti chiaramente manifestata l'esigenza nei vari incontri di affrontare sia a livello conoscitivo (indagini sui minori ricoverati in istituto di un quartiere) sia a livello di intervento (costituzione di un doposcuola) i problemi dei ragazzi della zona, in una linea politico-culturale che tenta di contrastare i meccanismi di emarginazione.

Significativa è anche la posizione del tecnico (assistente sociale, psicologo), in questa esperienza di collocamento, e nelle altre situazioni di appoggio extrafamiliare. Quanto più vi è una presa di coscienza e una assunzione di responsabilità da parte di chi attua il collocamento, tanto più emerge una esigenza di un rapporto paritario, che trova la sua legittimazione nell'appartenenza di persone o gruppi alla comunità-zona.

E' un tentativo questo di superare la distribuzione delle competenze specifiche, basata anche su conoscenze particolari, con la finalità di una reincorporazione e/o ricomposizione dei ruoli in una prospettiva di gestione paritetica tra tecnico e risorse comunitarie.

CONSIDERAZIONI SULL'ESPERIENZA DELL'UFFICIO DISTRETTUALE DI SERVIZIO SOCIALE PER I MINORENNI AL CENTRO RIEDUCAZIONE MINORENNI DEL LAZIO

Ass. Soc. *Mario Cocchi*

Preciso subito che non debbo fare una « comunicazione » in senso stretto e ciò per due motivi fondamentali: io dirigo l'Ufficio di servizio sociale per i minorenni di Roma e sono perciò collega di quelli che mi ha preceduto. Quindi come tipo di ente, di minori e di problemi siamo nello stesso ambito. Secondo motivo è quello delle perplessità sul piano politico-operativo. Ritengo, cioè, che non sia ovvia la competenza giudiziaria in questo settore e non sono convinto della opportunità di disciplinare giuridicamente, almeno per il momento, l'affidamento familiare che considero una delle tante risorse della comunità da utilizzare e non un « settore » a sè stante. Infatti, nel nostro ufficio non abbiamo inteso creare un settore specifico di lavoro, cioè non esiste una branca « affidamento familiare » nell'ambito del servizio sociale minorenni di Roma; esiste un normale, globale lavoro che ogni assistente sociale svolge in una determinata zona territoriale.

E' presente, peraltro, con una certa frequenza, il problema del collocamento di minori, in genere in età adolescente, fuori della casa paterna. Non abbiamo particolari limiti sul tipo di collocamento; vi sono minori che vanno magari sistemati in istituti assistenziali (non « rieducativi »), sempre nell'ambito della misura giudiziaria dell'affidamento al servizio sociale e con specifica prescrizione del Tribunale per i minorenni.

Con la stessa formula altri minori sono collocati in « focolari », pensionati ed anche, appunto, in affidamento familiare, secondo le concrete necessità e possibilità.

Come già accennato, l'affidamento familiare non viene ritenuto un « settore » autonomo e nessuno degli operatori è « specializzato » in tale campo.

Mi pare poi che finora si sia parlato poco, qui, delle differenze di età dei minori da affidare e delle situazioni particolari. Non esiste un problema di affidamento familiare che non debba essere riferito non soltanto al caso specifico ma anche al problema dell'età e delle situazioni concrete in cui si opera. Un bambino di tre anni rappresenta un problema diverso da quelli di uno di dieci anni, diverso a sua volta da quello di un ragazzo di quindici. Ci sono problemi psicologico-sociali e organizzativi estremamente diversi, perciò non si può parlare di affidamento familiare tout court. Per quanto riguarda le diversità di situazioni, ricordo personalmente l'esperienza fatta negli anni '51-'52 con gli alluvionati del Polesine e della Calabria. Bambini rimasti in mezzo alla strada a causa delle alluvioni furono affidati a varie famiglie a cura di associazioni di cittadini e con la collaborazione tecnica di operatori di vari enti. In questo caso si è trattato di interventi di pronto soccorso, esauriti nell'arco di mesi; ecco per esempio una situazione del tutto particolare che non può essere istituzionalizzata.

Per quanto riguarda la nostra limitata esperienza (16 minori) di affidamenti familiari, va precisato che i nostri casi riguardano minori adolescenti, per cui è frequente che il concetto tradizionale di reinserimento in famiglia come obiettivo del trattamento risulta superato. Oggi si tratta in gran parte di ragazzi da aiutare nella ricerca di una sistemazione autonoma; l'affidamento familiare è quindi un momento di preparazione a tale sistemazione.

L'« affidamento » ha comportato il collocamento dei minori presso parenti, famiglie estranee (sempre diverse da minore a minore), ex balie, singole persone. Abbiamo avuto un affidamento a coniugi senza convivenza in senso stretto: il ragazzo alloggiato in una cameretta in fitto ma seguito, educativamente curato dagli affidatari. Anche questo caso mi sembra fuori del parametro tradizionale. Altra volta abbiamo semplicemente collocato il minore in una normale pensione. In questo caso è prevalsa l'esigenza di trovare una sistemazione di alloggio e l'assistente sociale incaricato non ha avuto da svolgere una particolare collaborazione tecnica con l'affidatario (al contrario degli altri casi). Due minori (un maschio ed una femmina) sono inseriti in gruppi spontanei di convivenza comunitaria e questa esperienza sembra abbastanza positiva. Sono state utilizzate anche iniziative, di religiosi e di laici, di tipo pensionato, con affidamento formalmente a persone singole.

Non abbiamo sperimentato, perché formalmente non consentito, il pagamento del mantenimento del minore in casa propria, cioè praticamente l'aiuto economico alla famiglia, né il mantenimento del minore che vive per suo conto. In questi casi particolari appare evidente la non competenza « giudiziaria » a provvedere. Nel primo caso perché non spetta all'Amministrazione della giustizia provvedere alle carenze economiche delle famiglie, nel secondo perché un ragazzo in grado di vivere per suo conto non può considerarsi così « disadattato » da essere sottoposto a un intervento rieducativo. Si tratta evidentemente di un problema di sicurezza sociale (diritto al lavoro e, comunque, all'« assistenza ») e di ser-

vizi sociali di base, compreso anche, al bisogno, un certo sostegno psicologico e consulenza sociale.

Quello che vorrei affermare, a conclusione di questo rapido intervento, è che non si debba creare un settore specifico dell'affidamento familiare e nemmeno quindi una corrispondente istituzionalizzazione. Tale situazione va vista e utilizzata come uno dei tanti mezzi, dei tanti strumenti delle auspiccate unità locali dei servizi che dovrebbero essere chiamate ad intervenire in merito ad ogni necessità dei cittadini di una determinata zona. Tra le varie necessità, di carattere sanitario, psicologico, ecc. ci sarà anche quella di bambini che non hanno famiglia o non possono, temporaneamente o definitivamente, rimanere nella loro famiglia. Per alcuni potrà esservi la soluzione dell'adozione ma per gran parte si tratterà di « inventare » volta per volta un tipo di sistemazione. L'importante è che non esistano limitazioni aprioristiche circa le soluzioni e circa le modalità per soddisfare le esigenze concrete dei singoli casi. Ciò comporta, a mio avviso, che non debba esistere un servizio specifico (e perciò « tendenzioso ») per « somministrare » la risorsa dell'affidamento familiare.



SECONDA GIORNATA

Mattina

GLI ASPETTI ORGANIZZATIVI E TECNICI DELL'AFFIDAMENTO FAMILIARE

Sig. Francesco Santanera

Credo che sia evidente che gli aspetti tecnici e quelli organizzativi dell'affidamento, come di qualsiasi altro servizio, dipendono dall'impostazione politica che viene data. Vorrei collegarmi con quanto è stato detto ieri. Una delle cose che è stata sovente ripetuta è che l'obiettivo da raggiungere è il superamento dell'assistenza e non la sua razionalizzazione.

Bisogna allora tener presente che vi è una precisa posizione espressa dalla Confindustria nel documento del 14 gennaio 1972, in cui viene affermato quanto segue: « Nel programmare servizi ex novo occorre anzitutto porre ogni impegno nell'efficienza funzionale ed economica di quelli esistenti ». Aggiunge poi il documento suddetto che questa azione deve essere condotta con « criteri di impresa ». E' chiaro pertanto che la Confindustria e, aggiungerei, tutte le forze che ad essa sono collegate come ad esempio l'attuale Governo Andreotti, non tendono minimamente a superare l'intervento assistenziale, ma soltanto, al massimo, a razionalizzarlo. Esempi ce ne sono e mi sembra che in questo quadro vadano anche collocate le frequenti visite che il Presidente della Repubblica va facendo ai vari istituti di ricovero.

Che cosa vuol dire in definitiva superare l'intervento assistenziale? Significa attuare idonee politiche nei campi della tutela della salute, della scuola, della casa, dell'assetto del territorio, cioè in tutta l'organizzazione sociale compresa evidentemente l'organizzazione del lavoro, tali da eliminare le cause che provocano la richiesta di assistenza. E' evidente che non intervenendo nei settori suddetti permangono le cause sociali che provocano le richieste di assistenza. A questo riguardo vorrei solo ricordare un intervento che ha determinato una forma di vera e propria assistenza. E' la legge Coppo con la quale gli

operai delle fabbriche da ristrutturare sono privati dal lavoro e viene loro concessa una prestazione economica sulla misura dell'80 % del salario: questi lavoratori diventano quindi degli assistiti e ne hanno tutte le caratteristiche: visione individualistica della loro situazione, passività, ecc.

Vi è poi da ricordare che l'intervento assistenziale era fino a poco tempo fa (e in parte anche adesso), considerato materia di ordine pubblico. Non per niente le più importanti competenze erano detenute dal Ministero dell'Interno; non per niente il Ministero dell'Interno nella relazione del 1969 aveva definito gli assistiti « elementi passivi e parassitari ».

Quali sono gli orientamenti portati avanti oggi dalle forze politiche ed economiche che vogliono la razionalizzazione? Sono di due tipi, a mio modo di vedere. Uno è quella della psichiatizzazione dell'intervento assistenziale, e non per niente stiamo assistendo al proliferare degli psicologi e degli psichiatri in tutti i servizi e soprattutto ai livelli direttivi. Fra l'altro, essi si stanno inserendo anche negli apparati delle Regioni. La seconda è quella della giurisdizionalizzazione, cioè il trasferimento delle competenze ai Tribunali per i minorenni e al Ministero di grazia e giustizia. A questo riguardo c'è una proposta di legge della scorsa legislatura presentata da Gava, che Gonella ha detto recentemente di voler ripresentare. Essa prevede che al Ministero di grazia e giustizia siano attribuite competenze in materia di protezione di minori, adozione ordinaria e speciale, affidamento e affiliazione, nonché di prevenzione e di trattamento del disadattamento sociale e della delinquenza minorile.

Ciò premesso, occorrerebbe fare una valutazione politica, e non solo tecnica, degli affidamenti familiari e delle comunità-alloggio che finora sono stati istituiti. Questa valutazione si può fare con due atteggiamenti; uno un po' ottimista e l'altro un po' pessimista, ma forse più reale. La valutazione ottimista potrebbe partire dalla considerazione che sono state fatte delle sperimentazioni per migliorare l'assistenza. Il fine era solo quello di migliorare la situazione degli utenti in quel momento assistiti. Poiché questo risultato è stato raggiunto, la sperimentazione è stata positiva e si tende a generalizzarla. Esempio tipico sono le iniziative prese dal Ministero di grazia e giustizia in materia di « focolari » e di affidamenti familiari. Infatti, se queste erano delle sperimentazioni, e se si ritengono ormai concluse queste sperimentazioni avendo esse dato dei risultati positivi, si tratterebbe ora di vedere solamente come possono essere generalizzate, senza fare alcuna riflessione politica.

L'altra interpretazione più pessimista ma più reale, secondo il mio parere, parte dalla constatazione che questi affidamenti e queste comunità-alloggio sono state in genere istituite da tecnici che possiamo definire avanzati. Essi però non si sono minima-

mente preoccupati di inserire questo problema in un discorso politico più generale e, in definitiva, anche se in perfetta buona fede, stanno rafforzando gli enti che devono essere soppressi e stanno andando, forse senza volerlo, nelle due direzioni dette prima, o in quella della psichiatrizzazione o in quella della giurisdizionalizzazione. Tutto ciò in netto contrasto con quanto si afferma verbalmente, specialmente nei convegni dove tutti facciamo dei discorsi avanzati. Tutti dichiariamo infatti che uno dei passaggi obbligati per il superamento dell'assistenza è quello del suo collegamento con tutti gli altri interventi sociali: scuola, sanità, casa, assetto del territorio, ecc. Inoltre il riferimento verbale è per tutti quello dell'unità locale dei servizi. Bisogna innanzitutto chiarire che non esiste una unità locale dei servizi, ma esistono diversi e contrastanti modelli di unità locale dei servizi intesa non come un nuovo ente ma come il complesso dei servizi sanitari, sociali, scolastici, abitativi, ecc., gestito dai comuni, dai consorzi di comuni e da articolazioni subcomunali con la partecipazione delle forze sociali del territorio e avente una dimensione demografica e territoriale comprendente mediamente 50.000 abitanti.

E allora la prima considerazione che credo debba essere fatta è questa: come mai non ci sono servizi di affidamento familiare, o sono scarissimi, gestiti dai Comuni? Tutte le esperienze portate in questo convegno non sono gestite dai Comuni. C'è soltanto un servizio, che va in questa direzione, almeno a mia conoscenza, ed è quello gestito dalla Provincia di Torino.

Vi è un problema sul quale a parole si è tutti d'accordo anche se ho l'impressione che venga affrontato solo come slogan. Viene cioè fatto soltanto un bel ricorso politico, discusso che non serve a niente, se non si concretizza con coerenti iniziative.

Si afferma dunque che affidamenti a famiglie o a comunità devono essere organizzati in modo da dare sia una risposta immediata ai bisogni esistenti sia, e nello stesso tempo, da intervenire sulle cause che provocano le richieste di affidamento.

Ora mi sembra che dalle esperienze che abbiamo sentito non ci sia nessun collegamento reale fra gli affidamenti fatti a famiglie e a comunità e la rimozione delle cause.

Il problema delle cause ci riporta alle riforme, e mi sembra che, come modalità concreta per ottenerle, non vi sia altra possibilità che quella del collegamento reale, e non soltanto fittizio, con tutte quelle forze che le stanno portando avanti, sia pur con delle contraddizioni, sia pur con estreme difficoltà, a volte anche con carenze tecniche. Mi riferisco soprattutto all'azione che sindacati svolgono in questo campo, ed è abbastanza significativo che questo collegamento non sia assolutamente venuto fuori in tutta la giornata di ieri.

L'affidamento a famiglie e a comunità viene definito da molti come un servizio moderno, come un servizio aperto, in contrapposizione a quei servizi chiusi, i così detti istituti di ricovero.

Però se esaminiamo quel che avviene all'estero, vediamo che il passaggio dai servizi di tipi chiusi ai servizi di tipo aperto che sono molto più estesi che da noi, nonostante o forse proprio per il fatto che vi è un nugolo di tecnici, vediamo che questi servizi cosiddetti aperti non hanno nessuna incidenza sulle cause della emarginazione.

Anzi questi servizi si configurano nella realtà delle cose come dei servizi altrettanto escludenti, altrettanto emarginanti come quelli di tipo chiuso. Questo per quanto riguarda l'aspetto politico anche se le condizioni di vita dei minori sono migliori nei servizi aperti che in quelli chiusi.

Vi è inoltre da osservare che anche i nuovi servizi aperti si caratterizzano come servizi tecnocratici. Sono cioè dei servizi in cui i tecnici fanno tutto, decidono tutto, fanno tutto e i minori, le famiglie di origine e le famiglie affidatarie, e spesso anche gli educatori delle comunità e cioè i tecnici del rango in basso, sono semplici oggetti dell'intervento, non sono dei soggetti, non hanno alcun potere in materia.

L'alternativa al servizio tecnocratico, in cui, anche se l'espressione può sembrare un po' forte, i tecnici si pongono gerarchi del sistema, è nel servizio di tipo partecipato in cui, non ai cittadini che come singoli politicamente contano niente, ma alle forze sindacali e sociali organizzate, viene riconosciuto un ruolo effettivo.

Qui si pone un altro grosso problema, che non credo sia possibile sviluppare per mancanza di tempo: come si possa attuare la partecipazione. Ad ogni modo, per quel che ne so, la partecipazione viene vista oggi in due modi che ritengo non siano per nulla forme di partecipazione. La prima è quella di ritenere che un servizio è partecipato quando gli utenti svolgono un certo ruolo, ruolo che in definitiva, per evidenti motivi, è di tipo subordinato. Questa forma di cosiddetta partecipazione corporativa e subordinata, non può certo essere valutata positivamente in quanto non consente alcuna acquisizione di potere da parte della base.

Un altro tipo di partecipazione, che viene spesso contrabbandata come gestione sociale dei servizi, è quella della co-gestione. Formalmente si mette sullo stesso livello, ma non possono evidentemente esserlo quelli che detengono il potere, ad esempio amministratori comunali, provinciali, regionali, ecc. sia cittadini eletti o dall'assemblea degli utenti o designati dalle organizzazioni sindacali e sociali. Fra l'altro va tenuto presente

che in quasi tutti i casi questi ultimi sono numericamente in minoranza, spesso anche forte, rispetto ai primi.

Però anche quando avessero la maggioranza nei consigli di gestione, i rappresentanti delle forze sindacali e sociali, non avendo la possibilità di determinare gli indirizzi politici ed economici, ad esempio le quote di spesa per questo o quel servizio, si trovano in condizione di non avere poteri effettivi.

Vi è da ricordare che una forma di cogestione è stata quella introdotta dalla repubblica di Salò e che la cogestione delle imprese pubbliche e private è prevista da una proposta di legge del M.S.I., presentata in questa legislatura. Ciò dovrebbe far riflettere molto.

Ritengo che invece la partecipazione debba essere attuata come controllo democratico che si fonda sul fatto che quelli che controllano acquisiscono il potere soltanto stabilendo un rapporto reale con la base. Il controllo democratico potrebbe essere istituzionalizzato solo per quanto concerne, ad esempio, il libero accesso alle istituzioni, la partecipazione consultiva alle riunioni degli organi di direzione dell'unità locale e di quelli di gestione dei servizi, la facoltà di avanzare proposte ai suddetti organi di direzione che dovrebbero essere obbligati ad esaminarle in un definito lasso di tempo.

Il controllo democratico non è una cosa nuova. Infatti funziona da tempo a Torino la commissione di controllo degli ospedali psichiatrici. Chi ha letto il libro « La fabbrica della follia » ha conosciuto questa prima esperienza che, anche se per le condizioni oggettive in cui ha operato, ha dei limiti, però ha anche degli interessanti aspetti positivi e vi è da osservare che il contributo dato alla lotta antimanicomiale è stato notevole. Ritornando all'affidamento a famiglie e a comunità, ritengo che debba essere uno degli interventi dell'unità locale, di cui ho delineato prima un modello, modello che naturalmente deve essere flessibile e suscettibile di tutte le variazioni che poi l'esperienza pratica dimostrerà necessario introdurre.

Resta però da vedere se l'affidamento deve essere un servizio a sé stante, con un proprio organico, con una propria organizzazione, con lo scopo di svolgere soltanto attività in materia di affidamento, oppure debba essere uno degli interventi del servizio di zona o del servizio dei distretti e cioè delle articolazioni interne delle unità locali, articolazioni riferite a una subzona dell'unità locale. La decisione in un senso o nell'altro è estremamente importante poiché porta a direzioni politiche diverse.

Sappiamo bene, è inutile ripeterlo, che oggi i servizi sono frazionati in base a prefissate definizioni giuridiche: legittimi, illegittimi, orfani delle varie categorie, ecc.

I posti direttivi, una volta dei burocrati che avevano una formazione di tipo giuridico, vengano sempre più coperti dai tecnici.

Essi hanno un altro tipo di formazione, soprattutto di natura psicologica. Si passa pertanto dalla categorizzazione di tipo giuridico a quella di tipo psicologico e si sta creando una serie di altre categorie, ad esempio, disadattati, insufficienti mentali di grado lieve, medio, grave e gravissimo, prepsicotici, psicotici, minori affidabili a scopo di adozione, minori affidabili a scopo educativo e chi più ne ha più ne metta. In questo quadro viene avanzata la richiesta dei tecnocrati di creare un servizio speciale che si occupi soltanto dell'affidamento a famiglie e a comunità, con un suo organico, un suo direttore.

In sostanza si crea una struttura tale da rendere effettivamente impossibile sia il collegamento con gli interventi sulle cause sia la partecipazione dei cittadini. Questa impostazione dà inoltre un grosso potere ai tecnici che, come dicevo prima, si pongono in concreto come gerarchi del sistema e cioè come strumenti dell'emarginazione sociale.

Da questa impostazione deriva inoltre una serie di inconvenienti gravissimi propri dei servizi così detti specialistici, che chiamerei più precisamente servizi speciali o servizi doppione.

Per esempio è noto che l'ospedale psichiatrico, che è stato configurato come servizio speciale che doveva occuparsi soltanto delle persone « pericolose a sé e agli altri » si è gonfiato enormemente e si sa che almeno un terzo delle persone ricoverate in ospedale psichiatrico non ha mai avuto dei disturbi mentali. Esse erano soltanto insufficienti mentali e soprattutto anziani a cui non si sapeva come provvedere e che sono stati scaraventati in ospedale psichiatrico perché era l'unico mezzo per garantire loro un tetto, il vitto e un letto. Troviamo la stessa situazione, e il fatto non è anche questo casuale, nelle case di rieducazione. Nell'inchiesta di Senzani ad esempio è emerso che nella casa di rieducazione di Ostuni vi erano dei ragazzini di 6 anni. Ho scritto a un giudice del tribunale per i minorenni di Lecce per sapere come mai dei ragazzini di 6 anni erano in casa di rieducazione e la risposta è stata che l'età migliore per rieducare era dai 9 ai 12 anni e anche prima. Ma anche in questo caso la causa reale era dovuto al fatto che, non essendo possibile costringere gli enti assistenziali ad intervenire, veniva appioppato il timbro di disadattato a seguito del quale il Ministero di grazia e giustizia provvedeva ad assicurare il ricovero. Un'altra conferma della tendenza dei servizi speciali a estendere il loro campo di intervento la troviamo, per quel che riguarda l'affidamento familiare, nell'articolo apparso sul numero quattro del 1972 della « Rivista di servizio sociale ». In detto articolo è descritta l'esperienza di affidamento familiare negli Stati Uniti, e viene segna-

lato che i ragazzini e le famiglie che si rivolgono al servizio di affidamento familiare hanno una forte probabilità di avere come risposta un intervento di affidamento familiare, anche quando il loro bisogno è di tipo diverso.

Allora, ritornando a quel che dicevo prima, ritengo che l'affidamento familiare debba essere uno degli interventi degli operatori e delle strutture delle unità locali dei servizi e non un servizio speciale.

Ciò comporta un costante riferimento al territorio e l'equipe di zona deve assumere tutti i problemi, con specializzazione al suo interno.

Se si constaterà che tecnicamente non è possibile lavorare con équipes di dimensioni molto ampie, sarà necessaria una suddivisione territoriale dell'unità locale con la creazione, come previsto dalla Regione Toscana, dei distretti.

Il riferimento al territorio è un riferimento non solo tecnico ma anche e soprattutto politico ed è legato alla partecipazione. Vi è da tener presente che l'affidamento familiare, pur configurandosi come servizio aperto, può anch'esso essere un comodo strumento per favorire, per esempio, l'abbandono delle zone depresse. Infatti può essere utilizzato per non dotare di servizi queste zone (zone di montagna, di campagna, Mezzogiorno). Ad esempio già oggi vi è una situazione tale per cui molti minori sono costretti a quella che è chiamata la deportazione assistenziale, e cioè a trasferirsi da una zona all'altra perché dove loro abitano, o immediatamente vicino, non ci sono servizi. Questa carenza, com'è noto, è particolarmente rilevante nei servizi per handicappati.

Oltre all'affidamento a famiglie e a persone, vi è quello a comunità. Comunità che hanno diverse denominazioni: comunità-alloggio, gruppi-appartamento, focolari, microcomunità e altre ancora.

Le comunità alloggio si configurano come soluzione da attuare nei casi in cui il ricovero è necessario. A questo riguardo occorre fare un chiarimento, che mi sembra importante, perché molto spesso la posizione dell'Unione italiana per la promozione dei diritti del minore viene equivocata.

Non ci illudiamo che nel periodo breve ed anche medio vi sia la possibilità di eliminare il ricovero di minori, di handicappati o di anziani.

Si rifiuta però che questi ricoveri debbano essere attuati negli istituti di ricovero, siano essi quelli di tipo tradizionale, vecchi conventi o vecchie caserme, o siano quelli di tipo più moderno, per esempio i villaggi S.O.S. o gli istituti nei cosiddetti gruppi-famiglia.

Fra l'altro tutti questi istituti hanno la caratteristica di sradicare i ragazzini dal loro ambiente (amici, scuola, parrocchia, vicinato ecc.), oltre che di sistemarli lontano dalle loro famiglie.

Ci sembra che la comunità-alloggio, concepita come un alloggio qualsiasi di una casa qualsiasi della zona, in cui un gruppo di minori, da 6 a 8 al massimo, vive insieme a delle persone o a degli educatori, sia la risposta che si può dare oggi nei casi in cui non si può evitare il ricovero.

A nostro avviso la comunità-alloggio è una alternativa di immediata attuazione, mediante cui tutti gli istituti di ricovero per minori, anziani o handicappati, nessuno escluso, possono essere soppressi, naturalmente con la necessaria gradualità. Noi riteniamo che sia da respingere decisamente la ristrutturazione degli istituti, come vorrebbe la Conindustria, per renderli soltanto più funzionali. La comunità-alloggio consente inoltre ai minori, agli anziani, agli handicappati di conservare tutti i rapporti che avevano instaurato con amici, vicinato, scuola e di avere costanti contatti con le loro famiglie d'origine.

Naturalmente le comunità-alloggio devono accogliere solo le persone per le quali non è possibile evitare il ricovero.

Esse devono essere dislocate in modo sparso per cui gli ospiti possano conservare tutti i rapporti sociali precedenti.

Un altro importante problema è quello della professionalizzazione o meno degli affidatari o degli educatori delle comunità-alloggio. Ho partecipato nel settembre scorso ad un convegno tenutosi a Marsiglia. In Francia vi sono 300.000 affidati a 200.000 famiglie.

Alcune famiglie presenti avevano chiesto di essere professionalizzate, il che voleva dire in parole povere due cose. Primo, se questa richiesta veniva accettata, il numero degli operatori sociali immediatamente sarebbe aumentato di 200.000 unità; secondo che bisognava garantire anche in futuro a questi 200.000 nuovi operatori sociali almeno 200.000 bambini in affidamento. Si sa che, istituito un servizio, questo tende all'autoconservazione, quando va tutto bene, o a dilatarsi. Accettare la richiesta delle famiglie affidatarie significava pertanto in concreto andare contro l'eliminazione delle cause che provocano la richiesta di assistenza. Invece d'andare verso la riduzione dei minori da affidare, si voleva stabilizzare l'attuale situazione.

Il problema principale non è quello di dare solamente una risposta ai minori che oggi devono essere affidati, ma soprattutto quello di evitare che altri minori vengano a trovarsi nella stessa situazione. Lo stesso problema si pone per le comunità-alloggio, soprattutto se attuate in modo generalizzato come alternativa per tutti i casi non risolvibili, a seconda delle situazioni, con l'adozione e con l'affidamento familiare. Do per scontato che

occorre intervenire perché in tutta la misura del possibile il minore resti nella propria famiglia. Però gli interventi necessari a questo scopo non sono tanto quelli, indicati da molti tecnici, di aiuto psicologico o di servizio sociale, ma consistono nella creazione di servizi tali da rispondere alle necessità dei minori e da consentire pertanto alle famiglie di svolgere il loro ruolo.

Credo che se si professionalizzassero tutte le comunità-alloggio, cioè se venissero tutte istituite con personale dipendente da enti pubblici, correremmo lo stesso rischio che si correrebbe con la professionalizzazione delle famiglie affidatarie. Ciò non vuol dire assolutamente che non debbano sorgere delle comunità-alloggio di tipo pubblico, anche per non lasciare il monopolio ai volontari. Significa che bisogna fare molta attenzione che il numero di quelle pubbliche non sia troppo numeroso e perciò tale da costituire un ostacolo alla riduzione del numero dei minori assistiti. E' ben evidente, ed è inutile insistere, che le comunità-alloggio di tipo privato debbono essere controllate dall'ente pubblico e che devono sorgere nell'ambito della programmazione locale e che devono soddisfare tutte le condizioni definite nell'ambito suddetto per gli interventi di volontariato.

Riassumendo l'affidamento a famiglie, persone e comunità deve essere, a mio avviso, uno degli interventi di competenza dell'unità locale, cioè del comune o consorzio di comuni, essere istituito e funzionare con il controllo democratico delle forze sindacali e sociali del territorio, rispondere ai bisogni immediati dei minori privi di sostegno familiare, favorire le condizioni per un'azione sulle cause sociali dell'emarginazione. Questa azione ci riporta al problema della partecipazione politica, e, per quando si riferisce al tema del convegno, si realizza solo con il coinvolgimento del maggior numero di cittadini nelle problematiche, scopi e attuazione dell'affidamento.

Da quanto detto emerge che la richiesta di istituzione dell'affidamento deve essere avanzata nei confronti dei Comuni e dei consorzi di Comuni. A questo riguardo vorrei aprire una breve parentesi sul servizio di affidamento istituito dalla Provincia di Torino.

Con una serie di pressioni si è riusciti ad ottenere che la Provincia di Torino istituisse il servizio di affidamento familiare e che avesse una prima fase di tipo sperimentale anche per verificare sul vivo i problemi. Si era però chiesto, ed è anche scritto nella delibera, che attuati i primi 15 affidamenti il servizio doveva essere gradualmente decentrato nei quartieri e integrato con gli altri servizi sociali, partendo da quello di Vanchiglietta in cui il Comune di Torino aveva già decentrato altri quattro servizi (aiuto economico, assistenza domiciliare, segretariato sociale, servizio polivalente di zona)

Comuni che effettuano affidamenti. La legge regionale può ad esempio prevedere che ai Comuni che effettuano affidamenti a famiglie, persone o a comunità-alloggio a Regione dà un incentivo economico nella misura di lire tot per ogni giorno o mese di affidamento. Anche se è evidente che una legge di questo tipo non può essere coercitiva nei confronti dei Comuni, perché i Comuni sono liberi di effettuare o meno affidamenti (ma i decreti delegati non consentono alle Regioni di emanare una legge coercitiva in materia che si rivolga a tutti i minori), tuttavia la legge stessa avrebbe un grosso peso politico in quanto stabilirebbe due orientamenti di fondo: uno è quello di fare una scelta anti-istituto. Questa legge regionale potrebbe anche prevedere che l'incentivazione economica venga data anche nei confronti dei minori assistiti da enti diversi del Comune, nei casi in cui il Comune stipuli convenzioni con questi enti. E' chiaro però che in questo caso l'incentivazione dovrebbe prevedere un importo inferiore.

E' risaputo che, per non fare la scelta politica innovativa dell'affidamento, gli amministratori dichiarano che sarebbero disponibili ad istituire il servizio (per carità non dormono di notte pensando ai bambini ricoverati in istituto!), però manca il personale per l'equipe tecnica, non ci sono le famiglie affidatarie o le persone che vogliano istituire le comunità e non si trovano gli educatori per le comunità. Per quanto concerne il personale c'è da tener presente che le Province e i Comuni possono istituire scuole di formazione.

Questo problema apre un discorso molto grosso in quanto mentre la maggior parte degli operatori sociali rivendica alle Regioni le competenze in materia di programmazione dei servizi, per quanto concerne la formazione del personale (assistenti sociali, educatori, terapisti della riabilitazione, ecc.) rifiuta ogni intervento della Regione e degli enti locali e punta sull'Università, operando in tal modo per una divisione fra contenuti dei servizi e contenuti della formazione.

L'altra scusa è quella «non si trovano le famiglie affidatarie».

Le esperienze fatte dimostrano che questa affermazione è falsa. Ad esempio a Torino che non è una città socialmente molto sviluppata (basti pensare che c'è la FIAT che oltre a costruire automobili e aeroplani modella anche cervelli umani di un certo tipo), le famiglie affidatarie non soltanto sono state trovate, ma si è scoperto che c'erano molti affidamenti in atto prima che il servizio venisse istituito dalla Provincia.

Per dimostrare come si cerchi di boicottare il servizio, ricordo che la Provincia di Torino si era impegnata di inserire tutti gli affidamenti fatti in precedenza nel servizio istituito. Non solo non lo ha fatto, ma continuano ad essere esclusi anche gli affidamenti effettuati dall'Istituto provinciale per l'infanzia.

Nell'ambito della stessa Provincia di Torino abbiamo pertanto due tipi di affidamento familiare: uno che è quello del servizio istituito con tanto di delibera, l'altro è quello dell'Istituto provinciale per l'infanzia che più che servizio di affidamento si può parlare di servizio di « affibbiamento », in quanto i minori e le famiglie affidatarie e d'origine non sono affatto seguiti.

E' evidente che situazioni del genere, in cui i minori e le famiglie sono abbandonati a loro stessi, non favoriscono certamente il reperimento di nuovi affidatari. Ciò nonostante ci sono famiglie disponibili, ma i minori non sono affidati per la mancanza della seconda équipe tecnica. La stessa situazione si verifica per le comunità alloggio istituite da volontari (oltre 10).

Vi è ancora un problema al quale vorrei accennare ed è quello dei tecnici. Vi è la necessità assoluta che i tecnici non soltanto svolgano le molteplici attività riguardanti i problemi che sorgono all'interno della famiglia o della comunità alloggio, ma anche che assumano tutti quei problemi che sono per così dire esterni come ad esempio i rapporti con la famiglia di origine, quelli scolastici, di tempo libero e quelli relativi all'inserimento lavorativo. Questa necessità ripropone il problema dell'affidamento familiare come uno degli interventi dell'équipe di zona. Al riguardo è eloquente l'esperienza del servizio della Provincia di Torino. Sono stati fatti ventidue affidamenti in tutto il territorio della Provincia di Torino, per cui l'équipe tecnica è nell'assoluta impossibilità, anche se lo volesse, di poter rispondere alle esigenze interne delle famiglie affidatarie e della comunità alloggio, di intervenire sulle famiglie d'origine e tanto meno di affrontare i problemi esterni. Non dimentichiamo che diciamo continuamente che è proprio la carenza dei servizi esterni e la loro impostazione selettiva che creano le condizioni di abbandono, di disadattamento, di emarginazione.

Circa il reperimento delle famiglie, ritengo che i tecnici dei servizi assistenziali, operando con i mezzi tradizionali, non sono assolutamente in grado di trovarle. Con l'attuale impostazione dei servizi i tecnici al massimo riescono a conoscere la realtà assistenziale e non quella sociale. In parole povere si riproduce l'esperienza di altri paesi. In un recente incontro tenutosi a Parigi di una ventina di servizi di affidamento è emerso che essi non trovavano famiglie affidatarie, ma trovavano soltanto bambini da affidare. Il reperimento dovrebbe essere fatto con sistemi diversi da quelli oggi utilizzati. Cito il caso di un'assistente sociale francese, la quale, quando ha un bambino da affidare, fa dei ciclostilati e li mette nei negozi e negli altri luoghi frequentati. Essa assicurava di aver trovato molte famiglie con tale mezzo. Dall'esperienza di altri paesi e da quella italiana trova conferma quanto diceva ieri la Pandolfi e cioè che sono le famiglie affidatarie stesse che trovano altre famiglie. Sulle comu-

nità-alloggio voglio soltanto segnalare che, nonostante il loro sorgere e il loro funzionamento non siano stati per nulla appoggiati da enti pubblici, nel giro di qualche anno ne sono sorte a Torino 11 o 12 su iniziativa di gruppi volontari.

Tutte, esclusa una, non ricevono assistenza tecnica, molte addirittura non hanno alcun finanziamento degli enti pubblici.

Circa il contributo economico alle famiglie affidatarie, bisognerebbe stabilire che non è una retta, ma soltanto un rimborso spesa. Questo anche per evitare che succeda che ad esempio l'INPS rifiuti di corrispondere gli assegni familiari (Il versamento stabilito dalla Provincia di Torino è di 60.000 lire, più o meno il 30%).

Vi è inoltre la necessità di assicurare i bambini in affidamento allo scopo anche di tranquillizzare gli amministratori, i tecnici e le famiglie affidatarie.

A questo riguardo mi sembra che sia ottima l'assicurazione stipulata dalla Provincia di Torino: per ogni minore affidato a famiglie o a comunità-alloggio vi è una doppia polizza che copre la responsabilità civile e gli infortuni e comprende inoltre i danni provocati dai minori a loro stessi e ai terzi, compresa la famiglia affidataria, anche nei casi di colpa grave involontaria o volontaria.

PROBABILITA' DI SUCCESSO DELL'AFFIDAMENTO FAMILIARE E RELATIVI CONDIZIONAMENTI

Dott. Giuseppe Andreis

Premessa

Nella mia relazione parlerò di alcuni aspetti che caratterizzano sotto il profilo psicologico la situazione di affidamento.

Innanzitutto, però, occorre che faccia alcune precisazioni:

1. sono fra coloro che ritengono scorretto e improduttivo fare un discorso di tipo psicologico se prima non lo si è fatto precedere da quello politico; la relazione precedente può essere considerata pertanto l'indispensabile premessa a quanto ora andrò dicendo di più specifico e tecnico;

2. anche se oggi parleremo soprattutto di affidamento familiare deve essere tenuto presente che il primo e principale obiettivo dell'aiuto anche psicologico dovrebbe essere sempre la famiglia di origine, al fine di evitare, per quanto è possibile di dover arrivare all'affidamento. Direi allora che la condizione necessaria per svolgere questo lavoro con la famiglia di origine sia in senso preventivo sia per curare veramente, realizzato l'affidamento, il ritorno del minore nella sua famiglia e che l'affidamento sia una delle possibilità di intervento di un'équipe che lavora all'interno di una unità locale dei servizi.

Partendo da questa affermazione penso si possa dare anche una prima risposta ad una domanda posta dal documento di base: ove alla voce « fabbisogno e risorse » ci si chiede quali potrebbero essere le dimensioni dell'affidamento familiare. Noi abbiamo dei dati e delle esperienze che in qualche modo possono essere interessanti in proposito. In particolare mi sembra un fatto esemplare la situazione della città di Novara, dove esiste presso l'Ospedale Maggiore un Centro Medico Psico Pedagogico,

diretto dalla Prof.ssa Balconi,, che da 15 anni fa questo lavoro di prevenzione e di decentramento dell'intervento attraverso delle antenne nelle scuole e nelle istituzioni. Questo centro ha dei risultati statistici eccezionali, se confrontati con il modo usuale di operare nelle nostre istituzioni assistenziali psichiatriche: su 1200-1300 minori che mediamente ogni anno vengono visti o nelle antenne esterne o presso il centro, c'è una percentuale di istituzionalizzazione inferiore all'1%; ad esempio,, nel 1972 mi sembra che siano stati 7 i bambini mandati in istituto (e 3 di questi unicamente perchè non esisteva una scuola media nel loro paese). Questi dati ci dicono anche la dimensione assai ridotta che, al limite, potrebbe avere l'ostesso affidamento familiare quando si arrivasse a fare un lavoro preventivo e curativo serio sulla famiglia d'origine.

3. Un altro discorso che occorre sempre premettere quando si parla di argomenti psicologici, è quello della collocazione dei tecnici. Io oggi enfatizzerò la posizione dei tecnici, ma questo non vuole essere in contrasto con il discorso politico appena fatto, e da un lato bisogna individuare quale deve essere il ruolo del tecnico, dall'altra parte non bisogna privilegiarne oltremodo la funzione; ma il problema non è quello del ruolo, quando si parla di tecnici, ma quello dello status: è su questo che secondo me, si scontrano diverse impostazioni politiche (anche quando fingono di essere tecniche, ma sono in realtà tecnocratiche, cioè fanno della politica attraverso un discorso tecnico).

Né, infatti, il riconoscimento della realtà della situazione di malattia deve costituire il punto di partenza per una sopravvalutazione della malattia stessa, cioè da una parziale estensione delle competenze del neuropsichiatra infantile e dello psicologo si deve giungere a una psichiatrizzazione dei servizi e quindi dei minori; neppure, tuttavia, con la sottovalutazione (della malattia e dei tecnici) si risolve il problema; poiché si hanno allora impostazioni demagogiche e, in ultima analisi, aggravamento dei problemi. Si discute molto oggi della distinzione tra sano e malato, fra normale e patologico, ma è palese, nonostante tutto, che l'indebita ingerenza del neuropsichiatra infantile e dello psicologo comincia quando si pretende di ricondurre l'intera gamma dei problemi riguardanti il bambino disadattato non solo anche alla loro competenza ma alla loro sovrintendenza di fatto, come ad esempio è stato fatto l'anno scorso dalla sezione lombarda della società di neuropsichiatria infantile che aveva concepito e proposto un progetto quasi mostruoso, per la proliferazione dei tecnici che implicava e per la conseguente psichiatrizzazione di tutti gli interventi. Il pericolo di queste proposte consiste nel fatto che hanno larga probabilità di essere accettate.

4. Infine, un'ultima precisazione è che ho largamente rimangiato la relazione preparata, tenendo conto delle sollecitazioni poste dalle altre relazioni, in particolare da quella della dott.ssa Bassanini, e soprattutto dal fatto che la relazione di ieri della dott.ssa Pandolfi ha largamente coperto molti degli argomenti che avevo preparato. Li ho perciò tolti dalla presente relazione e in loro vece ho preparato una serie di argomenti di cui ritengo importante si possa parlare e discutere ma che non ho potuto preventivamente mettere per scritto.

Quella che farò, del resto ve ne state già accorgendo, sarà una relazione in « linguaggio parlato » e risulterà forse carente sotto il profilo dell'ordine e della forma dell'esposizione.

La situazione di affidamento familiare: poliedro di relazioni dinamiche strutturali.

La dinamica fondamentale nella quale si muove il bambino è, come dicevamo ieri, triangolare cioè include il bambino stesso, la figura materna e quella paterna. Si deve però ravvivare nell'affidamento familiare un doppio triangolo che è costituito dai genitori di origine, dal bambino e dai genitori affidatari. Vi è quindi un poliedro di relazioni dinamiche strutturali poliedro che sovente è disomogeneo per il contrasto tra la famiglia affidataria e per come viene vissuto il passato del minore dalla famiglia affidataria, che costituisce il suo presente. E' soprattutto nel caso degli affidamenti a medio termine, con previsione di ritorno nella famiglia di origine, che si evidenzia una maggiore conflittualità.

La situazione triangolare è il momento strutturante fondamentale, ed è costituita da un bambino con dei bisogni affettivi e da una coppia di genitori il cui compito principale è di soddisfarli. Quando si dice un bambino con bisogni affettivi si intende sottolineare che egli è anzitutto un soggetto che desidera, un luogo di forze che lo spingono verso l'altro, verso l'ambiente, che il bambino è il costante reinterprete dei suoi bisogni affettivi, e li filtra attraverso la singolarità della sua persona. L'« altro », l'ambiente, hanno il potere di riconoscerlo come soggetto di desideri o di negarlo oggettivandolo.

E' questo un punto chiave anche per l'affidamento familiare. Sarà infatti nella misura in cui il bambino sarà riconosciuto e accettato come soggetto di desideri, che sarà veramente accettato ciò che vuole dire e comunicare. Egli parlerà, comunicherà in modo anche non verbale, sovente in modo simbolico ciò che nella sua famiglia di origine lo ha angosciato. Occorre che questa comunicazione trovi degli ascoltatori attenti. In generale si può affermare che un bambino non desiderato è sempre un

bambino problema. Gli studi antropologici e etnografici hanno messo in evidenza che non vi sono alternative per il bambino non desiderato.

La situazione non è tanto dissimile nella nostra cultura; anche se non si tratta, nella nostra cultura, di vita o di morte, non di meno il bambino non desiderato diventa quasi sempre un disadattato. Inoltre è errato privilegiare, quando si parla di ciò, la figura materna; in realtà il desiderio o il rifiuto si inscrivono a livello della coppia parentale e il bambino porterà i segni del desiderio o del rifiuto intercorso anzitutto fra il padre e la madre e del tipo di relazione che vi è stata fra essi. La storia della ragazza madre è quasi sempre la storia di una coppia che non ha potuto o non ha saputo esistere.

Ora, quando ci si riferisce all'affidamento, si sottintende quasi sempre una realtà di separazione e di rottura del desiderio per una catastrofe materiale e morale. Molto sovente la situazione si è logorata progressivamente: i fattori del deterioramento non sono stati individuati e controllati in tempo; l'intervento del servizio sociale, anche se di tipo efficientistico, è generalmente emarginante perché interviene in seguito e non prima della catastrofe (includiamo quindi anche un certo tipo di servizi di affidamento familiare), e non è quindi di tale natura da reintegrare il bambino nel suo passato. Il passato non gli viene più restituito; così con la perdita degli adulti che gli permettevano di vivere, anche se sovente in modo assai penoso, va persa anche l'organizzazione conoscitiva-emotiva delle esperienze attuate nel loro ambito e con ciò vanno persi i riferimenti e i criteri spaziali, temporali, umani, sulla base dei quali egli comunque viveva ed elaborava le proprie esperienze di vita. E' allora un individuo sradicato, senza appartenenza.

«a valorizzazione simbolica, in assenza di elementi della relazione originaria padre-madre-bambino, viene vissuta nello inconscio come sinonimo di angoscia e di morte. Questa colpisce profondamente la sua dinamica orale, anale e anche genitale, secondo l'epoca nella quale è risentita. Il bambino, bloccato, regredisce, la sua angoscia si porta sui suoi oggetti d'amore; il bambino può diventare sporco e rifiutare il cibo o mangiare troppo o aggredire chiunque cerchi di aiutarlo o, cosa più grave, perché può passare inavvertita, egli vive senza progetti, dinamico, passivo, senza desideri»¹.

Il problema, secondo me, si pone nei termini di un bambino soggetto di desideri, che viene immesso, tramite l'affidamento, in una realtà che dovrà rivelarsi positiva per lui. Ma tale nuova

(1) L. RICHEY, «Fondements théoriques du placement familial spécialisé», in *Bullettin du G.E.L.P.F.S.*, n. 4 Juillet, 1970.

realtà sarà realmente positiva se gli permetterà di recuperare e conservare il suo passato. Cito ancora la Richet « la psicoanalisi nelle sue applicazioni di psico-terapia ci fa assistere per mezzo del transfert che si stabilisce tra il bambino e lo psico-terapeuta ad una ristrutturazione di tutto il suo essere, ad una ricerca di verità sulla sua persona, ad una ricerca delle persone che egli ha amato. Se la separazione del bambino dalla sua famiglia d'origine non è stata preparata ed esplicita, se delle relazioni non hanno potuto stabilire con la famiglia e l'ambiente, il bambino separato è necessariamente mutilato »².

Dinamica psicologica che caratterizza l'esperienza di guarigione del minore in affidamento.

L'argomento che ho or ora messo in rilievo costituirà d'ora in avanti il punto centrale di riferimento della mia relazione; proporrei di vederlo come un « punto nodale » rispetto al quale si diversificano alcuni problemi più specifici: la situazione, gradualmente da approfondire, del minore in affidamento e poi quelle della famiglia affidante della famiglia affidataria e dell'équipe tecnica del servizio di affidamento (se ci sarà tempo). Inoltre aprirò talvolta delle parentesi per riprendere esperienze o argomenti che possono avere interesse generale, ma che vorrei non di meno vedere dimensionanti sempre, anche quando non ci saranno richiami specifici, in questa prospettiva di cercata coerenza tra passato e presente del bambino.

Una prima parentesi che ritengo utile subito riguarda la sequenza dei dinamismi psichici che caratterizzano l'esperienza del minore in affidamento.

Seguendo Soule³ possono ricordare anzitutto la soddisfazione dei bisogni affettivi, primo elemento dinamico; è di fondamentale importanza la presenza di un personaggio materno, accettante, comprensivo, generoso nel dare affetto. Sotto questo profilo non è sempre indispensabile, anche se ciò sembra paradossale, che la donazione affettiva sia data anche in modo accorto; ad esempio un bambino psicotico può trarre giovamento proprio da un maternage anche straripante che si accompagna però alla certezza che tutto è cambiato per lui.

La soddisfazione dei bisogni affettivi comporta una rassicurazione dell'amor proprio del bambino: il bambino può realmente convincersi e permettersi di sentirsi buono e in seguito a ciò tentare dei comportamenti costruttivi, ad esempio pas-

(2) L. RICHEY, *op. cit.*

(3) M. SOULE, *Relazione al I° Convegno mondiale sull'adozione e l'affidamento familiare*, Milano, 26-29 settembre 1971.

saggio dalle condotte di gioco all'accettazione e all'interesse per la scuola, passaggio dalla aggressività egocentrica a condotte obblative. In linguaggio psicoanalitico c'è da ricollegare ciò ad un reinvestimento della immagine materna « come oggetto buono ». Contemporaneamente diminuiscono quantitativamente e qualitativamente il comportamento aggressivo e ciò agisce in senso positivo poiché il bambino tende ad interrompere il circolo vizioso; aggressività, sentimenti di colpa, distruzione, autopunizione.

Infine un elemento fondamentale è dato J lo richiamava anche la dott.ssa Pandolfi ieri — dalla nuova possibilità di identificazione a delle stabili e solide immagini parietali. Come vedremo ancora in seguito, questa identificazione:

— da un lato è sollecitata dalle nuove esperienze emotive di tipo positivo che il bambino ha occasione di attuare nella famiglia affidataria.

— d'altro lato è contrastata, soprattutto all'inizio dell'affidamento, dall'incertezza interiore verso le vecchie figure di identificazione le quali, proprio perchè contraddittorie e insufficienti, hanno portato ad una organizzazione del rapporto interpersonale del bambino nel senso della cautela, della circospezione, del timore di amare. Dirò che inoltre la situazione è di conflitto con sentimenti di colpa talvolta gravi, fra le nuove identificazioni e le vecchie; cioè, scegliere le nuove significa in certi casi distruggere le vecchie, mentre lo scopo sarebbe quello di una rielaborazione progressiva. Si vede anche da qui l'importanza della coerenza che deve essere realizzata fra il passato e il presente del bambino.

Strutture e fragilità di personalità e affidamento familiare.

Ritengo anzitutto utile, per collocare correttamente il problema e gli sviluppi che ne seguiranno, sfatare un luogo comune: molti credono che l'affidamento sia « facile ». La nostra esperienza è invece che relativamente poche sono le situazioni in cui le personalità dei bambini non abbiano dei grossi problemi di strutturazione.

Utilizzando una distinzione che in psicologia clinica è fondamentale fra strutture nevrotiche e strutture psicotiche si può dire che le strutture nevrotiche o normali sorprendentemente non sono la maggioranza come ci si potrebbe aspettare, ma al contrario, le strutture più compromesse e più fragili che chiamano di tipo pre-psicotico o al limite francamente psicotiche sono veramente molto numerose, e a me pare addirittura prevalenti.

Questo fa anche un po' cadere la distinzione che sovente si fa fra affidamenti « assistenziali » e affidamenti « terapeutici ». Infatti un intervento terapeutico è necessario nella maggioranza dei casi. Abbiamo inoltre sovente delle strutture di personalità che possono essere definite psicopatiche (è questo un concetto molto discusso, lo mantengo oggi per un motivo di comprensione, di linguaggio, intendo connotare una tipica modalità relazionale del minore disadattato).

In istituto queste strutture restano in gran parte latenti. Mi spiego: ciò che si afferma comunemente, ormai, cioè che nella maggioranza degli istituti i bambini sono infelici è vero, ma io non aderisco decisamente alla tesi che l'istituto sia costantemente un luogo attivo di disadattamento. Mi convince di più l'immagine che sia come una specie di gigantesco frigorifero e mi è venuta questa idea osservando una cosa che mi ha molto sorpreso, cioè i profili psicologici di molti bambini inviati in istituto, a distanza di 6 o 7 anni; 3 anni fa infatti sono stato incaricato di alvarare anche in un istituto e allora ho ritrovato molti dei profili che avevo fatto anni prima al centro di Igiene Mentale, e ancora adesso faccio gli esami psicologici a minori che avevano 7 anni al tempo del precedente mio esame e adesso ne hanno 14 (o 9 anni e ne hanno 16). E' impressionante vederli « costanti », questi profili, cioè sovente i minori non hanno peggiorato la loro situazione, e sono descritti come bravi bambini o bravi ragazzi, ma vedo che le loro dinamiche profonde e anche quelle intermedie sostanzialmente non sono state intaccate e che essi usciranno da queste istituzioni con gli stessi problemi di costruzione della loro personalità e di « individuazione » di quando erano entrati, con la differenza però che ne escono avendo perso l'occasione di ristrutturarsi ed escono in età in cui lo scontro con la realtà sarà più sconvolgente e obbligherà la personalità ad una profonda rimanipolazione delle sue dinamiche. Di qui nasce, forse, una massa di bambini disadattati altrettanto grade di quella disadattata direttamente dall'istituto.

Su un piano solo apparentemente opposto il conformismo, consolidato nell'impatto con l'ambiente, sembra essere il largo destino di moltissimi altri bambini istituzionalizzati; non hanno risolto, è evidente, i problemi di individuazione e saranno dei ragazzi, delle persone come si dice « non cattive », ma che non hanno originalità, che avevano bisogno di una figura materna e la cercheranno nella moglie (e allora i problemi saranno poi trasferiti, ad es., sui loro figli).

Ecco, tutto questo nell'affidamento familiare non succede in genere, cioè la prima cosa che differenzia la situazione di istituto da quella di affidamento familiare, è che in un affidamento i bambini « si scaldano ». Ecco, questa è la novità emo-

zionalmente più importante indotta dal rapporto nel quale sono inseriti. Queste strutture fragili, nell'affidamento si riscaldano, sono indotte a « voler guarire », a riplasmarsi. Per conseguenza tendono ad abbandonare le difese verso il rapporto che avevano già strutturato in precedenza, ma al mutare delle difese, vengono mutati i rapporti fra le pulsioni e l'Io, cioè con l'istanza di controllo delle pulsioni e di adattamento alla realtà. Si presenta allora un tipico fenomeno di regressione della personalità, che è condizione perché il minore possa rappresentare i suoi affetti, i suoi desideri, i suoi timori, le sue tensioni, le sue angosce; talvolta succede anche che agisca. La famiglia si trova allora investita da questi comportamenti e sovente è del tutto inpreparata ad affrontarli, ha sovente essa stessa delle angosce e dei problemi analoghi a quelli che il minore in questa vicenda va affrontando e i comportamenti del minore, riattivano queste angosce nella famiglia.

Vi è quindi il problema, nell'affidamento, della modificazione delle difese, problema tanto più complesso quanto più il disturbo era primitivo. A monte di esso è la rimaniolazione delle pulsioni libidiche e aggressive.

Devo qui aprire una parentesi su alcuni concetti teorici di struttura della personalità. Integrerò quanto ho poco fa richiamato citando il Soulé, cioè i passi essenziali del processo di guarigione, con dei concetti desunti dalle teorie di Melanie Klein che ha portato dei contributi fondamentali alla conoscenza del primo anno di vita del bambino e, di conseguenza, alla conoscenza delle strutture di personalità più fragili, più malate.

Quanto dirò si situa fra il momento della gratificazione affettiva e l'investimento della madre come oggetto buono, con conseguente rottura del circolo vizioso aggressività-sentimenti di colpa.

In questi minori i problemi di strutturazione della personalità sono molto grandi, sono molto primitivi e convenzionalmente possiamo immaginarli risalenti al primo anno di vita e soprattutto ai primi otto-nove mesi di vita. Nel caso di questi bambini il rapporto fra le pulsioni libidiche e le pulsioni aggressive, pulsioni che operano fin dalla nascita del bambino, è rimasto sbilanciato a favore delle seconde.

C'è un punto di superamento, che è costituito dal fatto che il bambino diriga verso la stessa figura, cioè la madre, e riesca a saldare sulla stessa figura sia le sue pulsioni aggressive sia le sue pulsioni libidiche; ed è un punto fondamentale, superato il quale procederà per le altre tappe dello sviluppo.

Ora, la gratificazione affettiva che viene data al bambino in affidamento non porta di per se stessa ad un vero superamento dei precedenti problemi del bambino, ma solo lo avvicina a quella fase critica che oggi costituisce il nostro principale punto

di attenzione e che ho chiamato punto nodale. Infatti, attraverso la gratificazione affettiva il bambino giunge a una situazione di ambivalenza assai ansiogena per lui, giunge a quello stesso punto che è un po' il passaggio obbligato di tutti i bambini che in una situazione familiare normale hanno uno sviluppo normale e che nella teoria kleniana coincide con la posizione « depressiva ».

Quindi il « buono » e il « cattivo » non sono più ripartiti, da questi bambini con personalità assai fragile, su oggetti parziali e separati come gli succedeva prima, ma sono riferiti allo stesso « oggetto », cioè vengono riferiti alla stessa persona, cioè in genere alla madre affidataria. Ma l'angoscia, a questo punto, per il bambino diventa grossa, perchè teme di distruggere la madre affidataria per il fatto che non solo l'ama, ma anche la odia; cioè l'« oggetto » madre affidataria viene confrontato con il proprio sadismo e allora sovente il bambino cerca una difesa regressiva utilizzando movimenti e meccanismi della posizione kleiniana detta « schizoparanoide » ma riferiti, ora, all'oggetto intero, la madre, e non più agli oggetti parziali: meccanismi di scissione, di negazione, di idealizzazione e di controllo onnipotente dell'oggetto. Il bambino costruisce allora, e lo fa abbastanza rapidamente, due madri; ritorna in auge la madre di origine che viene idealizzata, viene negata la validità affettiva della madre affidataria sulla quale è butto tutto il « cattivo ». E' questo un processo molto delicato e nella nostra esperienza molto comune, ma purtroppo raramente questa dinamica è riconosciuta, e i genitori affidatari (e anche gli adottivi che vanno incontro alla stessa esperienza) sono lasciati un po' soli a gestire questo problema e sono portati facilmente a credere che il bambino non vuol loro bene né potrà volergliene in futuro.

Inoltre questa rimanipolazione delle pulsioni libidiche e aggressive è complicata dal fatto che il problema viene espresso sovente da parte di questi minori con un linguaggio di coperture, cioè con dei comportamenti più avanzati di tipo edipico, e queste dinamiche hanno il tipico andamento « a telescopage », come dicono i francesi, cioè si sovrappongono in modo apparentemente incoerente e inestricabile le une alle altre.

In generale si può dire che la caratteristica dei nostri bambini in affidamento è che hanno grandissimi problemi nei livelli dei primi 8-9 mesi di vita. Ma nello stesso tempo, poiché hanno 7 anni, 10 anni, 12 anni, 15 anni non li esprimono nei modi dei bambini piccoli, ma li esprimono con tutto un linguaggio genitale, da bambini grandi. E ciò crea una grande confusione per i genitori affidatari che non riescono a capire una cosa e l'altra, cioè interpretano, ad esempio, come aggressione sessuale quello che è un bisogno di toccare del bambino piccolo. Però è un grosso problema perchè in effetti essi si espri-

mono con un linguaggio sessuale e quindi la aggressione è sessuale; mentre la stessa esigenza espressa dal bambino piccolo non dà nessuna ansia alla madre, questa invece la dà.

Purtroppo di ciò che succede in questa fase dell'affidamento si crede in genere, come dicevo poc'anzi, che basti che i bambini vogliano bene agli affidatari e che si dirigano verso gli affidatari come se fossero i loro genitori, in quanto sono gli affidatari a fargli da papà e mamma.

Da questa disinformazione nascono frequenti fallimenti degli affidamenti e delle adozioni, fallimenti per altro altrettanto frequentemente negati e imputati alla « irrecuperabilità » del bambino.

La famiglia affidante.

Lascio ora questo argomento, si potrà eventualmente riprenderlo ed estenderlo durante la discussione, e parliamo della famiglia affidante. Sarà un discorso per esigenze di tempo anche questo molto parziale, uno o due punti.

Sulla base di quanto ho appena detto, consegue un fatto a prima vista paradossale: la famiglia affidante attraverso questi processi psicologici a connotazione anche difensiva, viene, dal bambino, « recuperata », ella esperienza che stiamo facendo la maggioranza dei nostri bambini in affidamento ha « recuperato » nella lontananza la famiglia d'origine. Non bisogna però dimenticare che si tratta di una « idealizzazione » della famiglia d'origine. C'è quindi da rilevare che sulla base di ciò che essi dichiarano e comunicano non ci dovrebbe essere timore da parte dei genitori d'origine a mettere il bambino in affidamento, perchè con una rapidità sconcertante essi si riaffezzionano moltissimo, proprio stando in affidamento, a loro. Il processo sottostante è tuttavia più complicato.

E' chiaro, comunque, che il bambino arriva nella famiglia affidataria con una situazione di rapporti affettivi incoerenti e spezzati con la famiglia d'origine, con un'immagine interiorizzata che è fatta di « pezzettini » di genitori e, attraverso un rapporto strutturante con la famiglia affidataria, ristrutturata la figura dei genitori d'origine dentro di sé, cioè il suo passato dentro di sé; però nello stesso tempo si difende da ciò attraverso una scissione delle immagini « inerte » che è diretta sia verso la famiglia affidataria che verso la famiglia d'origine.

Perchè la guarigione del bambino anzi oltre il punto nodale occorre che egli possa completare questo processo, cioè fondere le due immagini in una sola, contemporaneamente « buone » e « cattive ».

La condizione principale perchè egli possa fare ciò è che quel poliedro di relazioni, cioè quel doppio triangolo, di cui ho detto all'inizio, non sia su due piani diversi, ma sia sullo stesso piano, ossia egli possa muoversi sia lungo le immagini dei nuovi genitori, sia lungo le immagini dei vecchi genitori.

La congruenza dei due triangoli è facilitata se non vi è differenza di classe sociale fra le due famiglie, e ciò è stato posto in evidenza nelle relazioni di ieri. Rilevo, però, che su questo concetto di vicinanza di classe (qui ho di nuovo una piccola parentesi di tipo politico), si contrabbanda sovente una tendenza politicamente equivoca e discutibile, mi spiego: da una recente indagine condotta in Francia dal G.E.L.P.F.S.⁴ in un servizio di affidamento familiare specializzato, in una città vicino a Parigi, scelto per la sua tipicità, la efficienza dei tecnici, l'ampiezza dei problemi affrontati, i buoni livelli di riuscita degli affidamenti, è risultato che oltre il 90% dei minori affidati proveniva da famiglie dello stesso strato sociale più basso, il cosiddetto sottoproletariato, e che gli stessi bambini erano stati dati in affidamento temporaneo o definitivo, a famiglie dello strato sociale immediatamente successivo, il cosiddetto proletariato, composto di operai, piccoli artigiani, etc. Da tale statistica, che gli studiosi di questo gruppo francese presentavano come estensibile alla maggior parte dei servizi di affidamento francesi, emergeva chiaramente che il disadattamento del bambino e della sua famiglia, nella misura in cui è anche origine di tensione sociale, viene individuato mediante gli strumenti dell'igiene mentale e contenuto nell'ambito delle classi sociali più basse anche per quel che concerne la soluzione. L'affidamento potrebbe quindi rappresentare uno degli espedienti messi in atto dalle classi sociali più elevate per evitare tensioni sociali politiche che le investano direttamente. In Italia mancano risultati di ricerche analoghe per quanto riguarda i servizi di affidamento; si può tuttavia affermare che per quanto riguarda le famiglie che portano i problemi la situazione è senz'altro analoga, basta infatti riguardare i dati che indicano la classe sociale di appartenenza dei clienti dei centri di igiene mentale. Per quanto riguarda le famiglie che offrono la soluzione, ne abbiamo nel nostro servizio, due tipi assai diversi: «proletarie» le une, appartenenti alle classi sociali abbastanza elevate, le altre; per il momento e relativamente al nostro servizio sono quindi due i tipi di famiglie che vengono coinvolte nei problemi e contribuiscono a risolverli; anche su questo ci si potrebbe chiedere perchè, e cosa significa e cercare ulterior-

(4) Groupe d'études et de liaisons sur le placement familial spécialisé (Parigi).

approfondimenti. Anche noi abbiamo visto che è utile per la riuscita dell'affidamento, che non vi sia una grande differenza di classe sociale, ciò però non deve diventare un'alibi per la comunità, un'autorizzazione al disinteresse.

Parlando della famiglia affidante occorre mettere in evidenza che la stessa famiglia affidante sovente oppone un rifiuto all'affidamento, poiché è gelosa dei legami nuovi che il bambino può costituire e poiché vuole evitare la sanzione interna di « famiglia in scacco » che è collegata specificatamente all'affidamento, mentre non è collegata all'Istituto. Sovente tanto più acuti sono i problemi della famiglia di origine, tanto più questa rifiuta l'affidamento familiare, preferendo in sua vece un inserimento in istituto o, recentemente, in comunità o focolare. Interrogando le famiglie sul perché di tale prevenzione verso l'affidamento, si scopre comunemente che l'inserimento in un istituto permette alla famiglia stessa di negare la gravità della tensione e dei problemi esistenti al suo interno e di trasformare così il problema del bambino, che è un problema della famiglia, in un problema del solo bambino. Inoltre, poiché « è cattivo », può, « deve » essere punito dalla stessa famiglia; viene, cioè presa quella decisione di metterlo in un istituto che molte volte in precedenza gli è stata presentata come minaccia; « se sei cattivo ti metto in istituto ». Tutto ciò nell'affidamento non può essere ottenuto, anzi succede l'opposto; è la famiglia che per sollecitare un provvedimento deve affrontare un giudizio da parte dell'ambiente e anche in se stessa di famiglia « cattiva ». Nell'affidamento, infatti, sentimenti di inadeguatezza non possono essere mascherati come invece permette l'istituzionalizzazione, negando i sentimenti reali e individuando nel figlio il capro espiatorio. Ma, come si vede, tale atteggiamento nasce all'interno del circolo vizioso: problematica di specifici strati sociali, rifiuto del gruppo sociale di coinvolgersi in tali problemi, difesa dagli stessi per mezzo dell'allontanamento e dell'emarginazione dei portatori, giudizio negativo di tipo morale a sostegno e mascheramento di tale esclusione; « quella famiglia è irrecuperabile ».

Quando c'è questa resistenza, noi la rispettiamo e cerchiamo di mettere il bambino nella comunità-alloggio. Sulla comunità noi abbiamo una valutazione altrettanto positiva di quella che abbiamo sull'affidamento, anche se le dinamiche sono abbastanza diverse; pensiamo anzi che qualsiasi discorso sull'affidamento non dovrebbe essere dissociato da quello sulla comunità-alloggio e viceversa, cioè ambedue devono essere servizi presenti nella stessa unità locale dei servizi.

La condizione affinché il bambino non sia potenzialmente impedito a ritornare nella famiglia d'origine è che sia superata la dicotomia famiglia buona (affidataria) famiglia cattiva (affi-

dante). Ciò per evitare che si perpetui, attraverso l'affidamento, l'esclusione della famiglia affidante esclusione che, come abbiamo voluto mettere in evidenza, ha anche delle ragioni politiche.

E' ovvio che non basta il solo superamento della dicotomia famiglia buona, famiglia cattiva, ma occorre che nel periodo dell'affidamento la famiglia d'origine sia decisamente aiutata dai servizi sociali (aiuto tecnico e/o economico), per giungere a rimuovere le cause che hanno provocato l'affidamento. Solo in presenza di un serio aiuto alla famiglia d'origine si potrà del resto valutare attendibilmente quando sia opportuno rinunciare al ritorno in famiglia giungendo così a riprogettare l'affidamento e l'aiuto al minore come definitivi, con separazione stabile dalla sua famiglia. E' anche vero che in presenza di un serio aiuto alla famiglia d'origine che si può mettere a frutto quel processo di recupero delle figure dei genitori naturali, con idealizzazione della figura materna che abbiamo visto essere caratteristico del processo di guarigione e del temporaneo arresto dello stesso. Noi abbiamo constatato in alcuni casi che il bambino ritornato in famiglia tende a proseguire la evoluzione della sua capacità di rapporto e tende a completare, nuovamente con la madre d'origine la sua guarigione (occorre però aiutarlo in questa fase, e continuare l'aiuto alla famiglia). Non va dimenticato infine che l'idealizzazione della figura materna d'origine è solo in parte l'espressione di un processo positivo, ma è anche il segno dell'inasprirsi di certe difese, a noi pare:

— positivo il fatto che attraverso tale comportamento il bambino esprime una strenua esigenza di riconoscimento del suo passato;

— negativo, sovente, il modo poiché tale madre è sovente idealizzato all'interno di una vicenda in cui prevalgono gli elementi fantasmatici, immaginari rispetto a quelli della realtà e della verità.

Anche ciò deve essere tenuto presente quando si decide un ritorno nella famiglia d'origine.

La famiglia affidataria

Passando ora alla famiglia affidataria, tratto anche qui brevemente alcuni punti che mi paiono di particolare rilievo. La famiglia affidataria è posta in una situazione che richiede una maturità sociale e una disponibilità umana assai maggiori, che nell'adozione; si tratta di prendere un minore come figlio, ma senza che diventi figlio, tanto che vanno mantenuti i rapporti con la famiglia di origine. Inoltre l'affidamento richiede capacità educative, doti naturali notevoli quando si ricorre a questa formula assistenziale per ragazzi adolescenti disadattati

e per bambini minorati fisicamente e psichicamente. Inoltre la situazione della famiglia affidataria non è mai facile perché sovente la famiglia d'origine è mal-messa, « ci sono poi dei genitori psicotici o psicopatici o alcoolizzati o clienti abituali delle guardie o delle carceri, alcuni rompono le scatole forte agli affidatari, piombano nella casa quando gli pare, fanno scenate, piantano grane, criticano, interferiscono »⁵. In genere col tempo le situazioni vanno deteriorandosi sempre più, gli stessi affidatari che erano molto disponibili all'inizio, forse perché nessuno li aveva avvertiti chiaramente dei problemi che avevano dovuto affrontare, innescano delle difese per escludere il più possibile o completamente quella gente dalla loro vita o da quella del bambino.

Beh, ciò nonostante, pur tenendo presente la non normalità di volta in volta dei rapporti, la comprensibile sovente intollerabilità di tale posizione, la nostra opinione è che l'inquadramento di questo problema è strettamente connesso a quello cui abbiamo fatto cenno precedentemente parlando della famiglia d'origine: la dicotomia tra famiglie-buone e famiglie-cattive. Cioè di fatto, e questo mi sembra centrale, la famiglia d'origine rappresenta il male nella misura in cui si postula che la famiglia affidataria rappresenti il bene. E la stessa équipe non è fuori da tale gioco, ma, al contrario, ne è a sua volta profondamente coinvolta e protagonista attiva, perché... ha il problema di « dover risolvere il problema », ossia conciliare l'esigenza di « risolvere il caso » con quella di conservare una buona immagine di se stessa e questo le riesce più facilmente se ha anch'essa un « cattivo » fuori di sé. Deve quindi essere dalla parte della famiglia affidataria. Il problema della famiglia affidante che ostacola e rovina il lavoro della famiglia affidataria, in genere mento o non decadimento della patria potestà. Andrebbe invece lo si affronta allora unicamente con un criterio, cioè il decadimento discusso e affrontato nella sua complessità.

Questi concetti di famiglia-buona e di famiglia-cattiva sono profondamente, inconsciamente iscritti ai livelli socio-politoculturale e individuale, psico dinamico profondo dell'identità della famiglia affidataria; infatti ognuno dei membri, ognuno di noi ha avuto un suo « romanzo » familiare, e la stessa famiglia come gruppo vive un suo romanzo familiare. E allora l'uno e l'altro, il romanzo familiare individuale e il ruolo cercato sociopolitico-culturale, si salvano e costituiscono una entità profondamente radicata (e difficilmente modificabile) di autoidentità, di concezione di sé come famiglia buona, esemplare, potenzial-

(5) GUIDO CATTABENI, intervistato da Neera Fallaci, in *Oggi* n. 36, anno 1971.

mente onnipotente. Il romanzo familiare fa da supporto a questo perché sovente un bambino è identificato con un padre vissuto come onnipotente e ha voluto egli stesso diventare un padre onnipotente, e la bambina con la madre ecc. Ma è proprio questa concezione di sé come famiglia-buona che costituisce, sin dal momento in cui si concretizza una situazione di rapporto con bambini in affidamento, condizione per l'inizio di una crisi. Tale concetto di famiglia-buona si rivela negativo e contro-produttore per la famiglia affidataria. « Apparentemente la famiglia affidataria si trova in una situazione privilegiata: essa è riconosciuta buona, riceve il bambino, la fiducia e la confidenza dei tecnici, entra nell'affidamento, ne assume il ruolo che le è proprio, non in seguito ad una situazione di fallimento o di sconfitta o comunque di carenza, come capita alla famiglia affidante anzi si propone come modello, in vista e allo scopo di aiutare un bambino »*. Si tratta, quindi, di una famiglia « buona », la cui immagine di sé viene profondamente verificata dalle vicende dell'affidamento, in molti casi per il comportamento del bambino (cioè corre il rischio di sentirsi « cattiva » poiché il bambino non diventa « buono »), altre volte per interventi sbagliati dei tecnici i quali ricercano inconsapevolmente in essa la loro stessa famiglia ideale.

« Son persone piene di buone intenzioni, a testa alta, la coscienza intatta » e poi al momento della crisi in esse si sviluppa un dubbio; sono partite da una posizione privilegiata, ma si sentono ben presto messe in discussione totalmente. « Siamo noi all'altezza di questa famiglia ideale che tutti cercano? che noi volevamo essere? » si chiedono (7).

La crisi allora è vissuta con angoscia e i genitori affidatari perdono l'equilibrio di rapporto, ad esempio diventano sempre più concessivi, come formazione reattiva contro la aggressività verso il bambino e ciò aumenta l'angoscia del bambino che non trova in essi un limite allo scarico delle proprie soluzioni e non sente difesa la differenza fra le proprie immagini e i propri atti; altre volte la famiglia affidataria entra, all'opposto, in sintonia con la propria aggressività e la copre con una razionalizzazione: « il bambino è un malato, è un delinquente » può allora rivolgere la sua aggressività contro di lui.

Altra reazione può essere la « psicologizzazione » del « caso » o direttamente (la famiglia che mai aveva sentito specificamente tali bisogni compra libri di psicologia e fa del minore un « caso clinico » un oggetto di studio e discussione), o indiretta-

(6) JEAN BLETTNER, *Approche du placement familial spécialisé aujourd'hui*, Annecy, Stage national d'information, 18-20 mars 1971.

(7) JEAN BLETTNER, *Ibid.*

mente (la famiglia si rivolge precipitosamente al tecnico, allo specialista richiedendo la psicoterapia e abdicando a priori a quello sforzo educativo che in quanto tali ci richiede di coinvolgerli, sopportarci, cambiarci). Questo fatto della psicoterapia è sovente necessario, in realtà, ma qui intendo sottolineare i casi in cui la condotta della famiglia è una difesa rigida, nevrotica dalla condotta e dalla presenza del bambino.

Certe volte vengono invece attuate delle condotte dirette all'impossessamento del minore affidato, e questo perché la famiglia controlla rigidamente la tensione negandone l'origine, che è il suo rapporto con il bambino, per non entrare in contraddizione con l'immagine di sé come famiglia socialmente aperta; la via di uscita della tensione e delle cariche aggressive viene trovata allora nel rapporto con la famiglia affidante. Sovente infatti molte condotte della famiglia di origine sono realmente contro-producenti, e allora vengono enfatizzate sia nell'entità che nelle conseguenze, alla ricerca di un capro espiatorio al di fuori della famiglia affidataria. La sequenza allora è la già detta: famiglia naturale cattiva, famiglia affidataria buona, cioè salvifica, cioè con il « dovere » di adottare il bambino.

Certe volte infine la famiglia elabora la tensione in senso depressivo, rivolgendola su di sé (sentimenti di inadeguatezza) e successivamente spostandola sui propri valori. Giunge così a rinnegare anche gli aspetti veramente positivi e sentiti della precedente impostazione aperta alla solidarietà, che l'avevano portata all'affidamento. A quel punto sovente viene interrotto anche l'affidamento e comunque questa è una « esperienza da non ripetere ».

Come si vede si ha sovente un circolo vizioso nel rapporto fra minore e famiglia affidataria, che si rompe solo con l'espulsione del bambino. I sentimenti di colpa che la famiglia ha, dopo, sono sovente gravi, profondi. E ciò che è altrettanto grave è che possono essere anche del tutto ingiustificati, perché in genere queste sono situazioni che sono nate nell'ambiguità, cioè il contratto che è stato fatto, il contratto ideale che è stato stipulato fra l'ente, i tecnici e la famiglia candidata apparentemente non indicava e non comportava la « vendita di questa merce », cioè di questi problemi. Tutto ciò è un grosso problema in affidamento, ma è addirittura intollerabile, nella sua tragicità, nell'adozione, perché anche lì le difficoltà di strutturazione di personalità del bambino sono analoghe, uguali a queste. I genitori adottivi si trovano a dover affrontare dei problemi per cui non sono stati preparati da nessuno e che non capiscono e che quindi vivono su una scena diversa da quella su cui in effetti sono i vissuti e i comportamenti del bambino.

L'équipe

Resta da trattare il problema dell'équipe tecnica; cioè del come si colloca nei confronti dell'affidamento. Ricordo che ne ho fatto un primo accenno quando ho detto che l'équipe tende normalmente a identificarsi con la famiglia affidataria, a schierarsi con essa dalla parte dei « buoni », a cercare talvolta in essa la famiglia « ideale » e ciò in relazione al « romanzo familiare » degli stessi tecnici. Non posso invece omettere, anzi attribuisco la massima importanza ad un altro argomento: quale aiuto deve essere previsto e richiesto all'équipe e come esso si deve configurare.

Ricordiamo anzitutto che si presuppone la collocazione dell'équipe dell'unità locale dei servizi e ricordiamo anche quanto ho premesso all'inizio sul ruolo e lo statut dei tecnici.

Riportiamoci, per trattare questo argomento, al punto nodale, esso è caratterizzato da un arresto della guarigione del minore per vari motivi, i quali possono essere così schematizzati:

a) le situazioni di profonda compromissione, fragilità, della struttura personalistica del bambino in affidamento;

b) in generale, quale estensione di quanto detto al punto precedente, le molte situazioni di bambini a struttura più solida ma che nell'affidamento abbandonano certe rigidità e certe difese e rimanolano quella incompleta integrazione delle pulsioni libidiche e aggressive che era una caratteristica latente della loro struttura;

c) le situazioni in cui la famiglia affidataria ha una sua « patologia » talvolta specifica verso il minore affidato indipendentemente, al limite, dalla gravità dei problemi di quest'ultimo. Ciò le impedisce di sopportare quei fantasmi, quelle immagini quei comportamenti che il bambino ha bisogno di produrre per guarire.

Ora, una funzione assai importante dell'équipe deve consistere nell'evitare, nel prevenire l'arresto della evoluzione terapeutica, cioè della ristrutturazione della personalità del minore.

Ciò può essere fatto o mediante il lavoro di gruppo così come lo ha preconizzato la Pandolfi ieri o mediante la psicoterapia individuale.

Per le strutture gravi, per i « momenti » gravi, la nostra esperienza tende a privilegiare la psicoterapia individuale. Occorre infatti che le tensioni, espressione della resistenza a guarire, siano portate in quei momenti, e quanto più è possibile, « fuori » della famiglia affidataria.

L'osservazione ci dice a questo proposito che se non interviene aiuto dall'esterno il bambino crea condizioni difficilmente

sopportabili di angoscia e di minaccia all'interno della famiglia non solo per i « fantasmi » che risveglia negli affidatari ma anche perché, tendendo a passare all'atto, può avere dei comportamenti pericolosi per gli altri bambini presenti in casa (aggressioni) per i mobili, gli oggetti (distruzione). In tali casi la famiglia affidataria non può non dire « no » al bambino, ma così facendo reprime anche l'attualizzazione delle fantasie paurose che sono alla base della sua malattia. Inoltre vi è anche un altro motivo che consiglia che tali tensioni vengano portate all'esterno della famiglia, e all'interno di un rapporto terapeutico. Il bambino che fa « l'acting-out » come si dice in linguaggio tecnico fuori del rapporto terapeutico è meno accessibile alla presa di coscienza del suo immaginario e può quindi soddisfare fino in fondo e fuori di ogni controllo le pulsioni rimosse; così facendo non guarisce, ma in genere fissa o aggrava la sua malattia. Vorrei anche che fosse chiaro che in parallelo a quanto sto dicendo pongo l'altra vicenda terapeutica, l'esperienza portata ieri dalla dott.ssa Pandolfi, esperienza che è anche nostra, in parte, nel gruppo di famiglie affidatarie del servizio di affidamento della Provincia di Torino.

Gli elementi dinamici richiamati dalla dott.ssa Pandolfi, identificazione, « scontro » con delle norme di comportamento nell'accettazione, non più interazioni patologiche, il minore che non agisce più come ruolo, ma come persona in un rapporto che è « coagire » e non « comunicazione pedagogica », da parte di una famiglia che ha buona dose di autostima di base, ci trovano del tutto concordi. Dove noi abbiamo dei dubbi, sulla base della nostra esperienza, è sull'ultimo punto richiamato dalla Pandolfi: « la famiglia che sa allora sopportare delle regressioni profonde del minore ». A noi pare questa eventualità un'eccezione « eccezionale » anche quando vi è l'aiuto di un gruppo di discussione. Sarebbe questo un argomento senz'altro da approfondire poiché dei chiarimenti su questo importante argomento sono ricchi di implicazioni pratiche nell'impostazione e nell'organizzazione dei servizi di affidamento familiare.

Un altro punto ancora da tenere presente come argomento che raccomanda la previsione della psicoterapia contemporanea all'impostazione del servizio di affidamento, è che non tutte le famiglie affidatarie hanno una grande libertà dalla nevrosi, una grande solidità personale (soprattutto tenendo presenti i tempi nei quali viviamo) e non per questo sono negative; sono ugualmente delle buone educatrici, però occorre prevedere di doverle aiutare. Ad esempio rientrano anche in tale categoria le famiglie cui per errore, per affrettatezza o altri motivi sono stati dati dei bambini che non « andavano bene » per loro. Sono cose che possono succedere; ma poi se da un lato sopravviene la crisi, dall'altro lato i rapporti si sono ormai stabiliti e sono

una ricchezza da salvare. Ricordo una madre affidataria con personalità ossessiva che non sopportò ad un certo punto una regressione profonda, anche se non oggettivamente sconvolgente, di una adolescentine di 16 anni che dopo alcuni mesi di affidamento esprime il desiderio di dormire nella culla. Si produsse allora una vera crisi del rapporto fra le due persone; il comportamento della minore non era oggettivamente di grande disturbo, ma metteva in crisi ugualmente la madre affidataria poiché suscitava in lei delle emozioni, risvegliava dei bisogni profondamente repressi e negativi, intaccava le sue difese da questi bisogni. Noi abbiamo stabilito allora un rapporto terapeutico diretto con la minore perché agisse fuori della famiglia affidataria e direttamente con noi questa sua esigenza. Contemporaneamente si attuano colloqui di chiarimento e di sostegno con la madre affidataria. In generale, siamo convinti che nel momento in cui si evidenzia questo disequilibrio acuto, questo « splitting » fra le due immagini della madre buona e della madre cattiva, l'intervento giusto, cioè il più adeguato parlando in termini generali, al livello di complessità del fenomeno, è la psicoterapia anche impostata su un arco breve di tempo (cioè un mese o due), purché sufficientemente intensiva. L'appoggio allo psicoterapeuta, fuori della famiglia affidataria, offre al bambino una preziosa occasione di avere una scena propria, un materiale proprio a disposizione del suo materiale immaginario. Egli potrà quindi realizzare, utilizzando ad esempio il materiale di gioco, un comportamento contemporaneamente simbolico (il bambino rompe la bambola che rappresenta la madre, ma non aggredisce la madre) e immaginario (tale spostamento simbolico non è conscio, ma costituisce una specie di necessità vitale per poter agire i propri fantasmi). Successivamente tensioni e conflitti saranno proiettati direttamente sulla persona del terapeuta. E' questo un punto che, ripeto, ritengo veramente essenziale nell'impostazione di un servizio di affidamento familiare.

Oltre a ciò è chiaro che l'équipe fa altre cose, oltre alla parte diagnostica: visite domiciliari, colloqui, consigli ecc...

Ometto di parlarne per brevità poiché si tratta anche di aspetti più largamente conosciuti o accettati; vorrei però sottolineare che una importante conseguenza all'interno dell'équipe di un lavoro impostato sul piano tecnico, come ho cercato di fare intravedere, e fatto nell'esterno, cioè con frequenti visite domiciliari ecc., nel decentramento e con lo scopo di portare veramente alla guarigione i bambini e non solo con quello di fare una diagnosi magari assai bella ma che lascia le cose come prima (difetto, questo, comune dei nostri centri di igiene mentale e consultori psicom medico-pedagogici), è un superamento

rapido dei problemi di rapporto di ruolo, ha i diversi operatori professionali, ad esempio lo psicologo, lo psichiatra, l'assistente sociale. E' questo solo un accenno ad un argomento assai vasto e oggi anche assai dibattuto; non è questa l'occasione giusta per approfondirlo, ma mi è parso che meritasse comunque una segnalazione per la sua importanza.

Conclusione

Concluderei ora questa relazione toccando un ultimissimo argomento, la cui occasione è stata data, come già dissi ieri, dalle sollecitazioni poste dalla relazione della dott.ssa Bassanini.

Mi sono chiesto se le angolature diverse che sottendono la relazione di Bassanini e altre relazioni, in particolare quella della dott.ssa Pandolfi e la mia, implicino di fatto una incompatibilità fra le stesse.

Non è possibile toccare punto per punto i vari argomenti ma come contributo alla discussione vorrei sottolinearne quelli finali. « C'è un processo educativo che è un processo politico, dice la Bassanini; ciò che viene trasmesso al bambino sono i legami che i genitori hanno con gli altri adulti » e a me sembra un'ottima definizione. In parallelo, ho detto oggi che il figlio della ragazza madre è sempre figlio di una coppia che non ha saputo esistere e mi sembra un concetto dello stesso livello.

Bassanini aggiungeva: « nell'affidamento il bambino immesso in un altro nucleo vive una dualità e ciò è conflittuale con la cultura della nostra società che privilegia un certo tipo di famiglia. Il bambino allora non ritrova la propria identità sociale ». Siamo d'accordo: la nostra società privilegia un tipo di famiglia che è visto e voluto come luogo di consumo affettivo cioè favorisce un'operazione nevrotica, il consumo affettivo essendo un « vantaggio secondario » ma diciamo anche che tutto ciò succede, e mi sembra appunto qui che si debba integrare la affermazione di Bassanini, cioè si attua questa dissociazione fra le due culture, se si perpetua nella famiglia affidataria l'esclusione emotiva della famiglia affidante attraverso la dinamica che abbiamo denunciato del buono e del cattivo con cui si nega il passato del bambino. I due concetti non si escludono a mio modo di vedere, l'uno è di un ordine concettuale di tipo sociopolitico, l'altro psicologico-individuale. Il considerarli contemporaneamente mi pare tuttavia essenziale per evitare di schematizzare il problema. Dove invece non siamo d'accordo, e l'ho già detto ieri, è circa la soluzione proposta dalla dott.ssa Bassanini, ella infatti ha proposto la figura dell'« Adulto », adulto che si occupa del bambino, come figura preferenziale a quella dei genitori; e su questo punto io dico che ciò non basta, e farei un

rapido esempio per sostenere questa affermazione. Noi abbiamo affidato e ci hanno insegnato tante cose due bambini che hanno l'anemia falciforme, che è una malattia del sangue tale che porta alla morte prima in genere dei 20 anni. Questi bambini fin da piccolissimi sono tenuti in vita attraverso periodiche trasfusioni di sangue, interventi chirurgici (asportazione della milza) ecc.; qual'è la loro dinamica psicologica? La loro famiglia d'origine è impossibilitata a dare loro un rapporto più profondo per motivi intrinseci e inoltre poiché a causa della malattia i minori vivono lunghi periodi dell'anno in ospedale. Lo stesso problema del non completo inserimento si pone del resto anche con la famiglia affidataria. Essi, al contrario, sono abituati da sempre a darsi tutti, a darsi totalmente, poiché è in gioco la loro sopravvivenza, a delle persone che verso di loro non possono essere altro che parziali, anche se molto buone, per esempio una buona suora che vuole loro veramente bene o un bravissimo medico che sono 4 anni che li segue costantemente e che è affezionatissimo a loro; però sono sempre rapporti parziali quelli che hanno in questi ospedali. A questo, appunto, riflettevo ieri e mi sembrava che significasse che non è l'adulto in quanto Adulto, nel senso si diceva ieri, che è condizione per il superamento di questi problemi, ma bisogna, nonostante tutto, privilegiare il fatto che il bambino mantenga un rapporto con qualcuno che sia totale per lui e ciò si realizza soltanto nella misura in cui al suo desiderio può corrispondere un desiderio altrettanto impegnato, altrettanto totale da parte dei genitori o di chi ne fa le veci.

Quei bambini invece « totalizzano » il loro rapporto, senza « essere totalizzati » dal rapporto.

Il bambino « desidera »; la dinamica del desiderio, è però solo in termini di rapporto. Oggi si integra molto questo quadro e si dà sempre più importanza alla risposta che viene data a questo desiderio, vale a dire il desiderio che i genitori hanno verso il bambino, e ci si chiede se sono compresenti e covalenti o se addirittura il desiderio dei genitori sul bambino preceda per importanza strutturante quello del bambino verso i genitori.

Noi sovente abbiamo creduto di constatare che è proprio il desiderio dei genitori che dà forma al desiderio del bambino. Allora il processo educativo anche noi possiamo accettarlo come « trasmissione dei legami che i genitori hanno con gli altri adulti », però si tratta anche di un legame che comunica come dato emotivo fondamentale il superamento del « buono » e del « cattivo »; il « cattivo » che era fuori, è ora presente nel desiderio, nell'accettazione dei genitori, perché è stata superata una certa impostazione socio culturale di vita ed ecco allora che anche il bambino viene a trovarsi in una situazione in cui al suo desiderio di « totalità » corrisponde una risposta di « totalità ».

Infatti i genitori, non più alienati, non più chiusi nel loro narcisistico isolamento protettivo, non hanno bisogno di negare i propri limiti, i propri timori ma offrono un rapporto accettante, sincero, fatto di parole « vere » e tutto questo pur restando personale il rapporto. Il rapporto allora non è più mediato dall'immaginario, cioè con compensazione nevrotica dell'alienazione, che comporta sempre un rapporto simbolico, per cui il bambino non può funzionare altrimenti che « così » cioè come lo vogliono i genitori, ma è inserito in un processo di individuazione che implica capacità di separazione reciproca da parte dei genitori e del bambino, cioè per ambedue di « morire » per « nascere ». Quindi quel poliedro di relazioni di cui ho parlato, che abbiamo visto essere sovente incongruenti, sarebbe ora congruente, il bambino può muoversi idealmente lungo tutto il poliedro alla ricerca della sua individuazione. I suoi vissuti si articoleranno allora sul presente e sul passato cioè sul doppio reticolo dei ricordi dei fantasmi, delle immagini e delle esperienze attuali e farà la sua scelta o verso le vecchie o verso le nuove figure parentali, non più o non solo secondo il criterio della quantità di affetto ricevuta, ma, nella misura in cui le nuove figure o le vecchie figure gli permetteranno di giocare la rappresentazione della sua autonomia, realizzerà quello svezamento dalla madre e quell'uccisione simbolica del padre che sono le condizioni per attingere all'aderenza critica alla Legge, al simbolico che è al di là della stessa figura dei genitori e che costituiscono per tutti la tappa cruciale dell'individuazione. La famiglia che può offrire tale supporto è la famiglia « sociale ».

Di essa parlò acutamente e a lungo il giudice Fadiga al convegno mondiale sull'adozione e l'affidamento di Milano e rimando ora alla lettura della sua relazione, che non può essere ripresa per limiti di tempo.

Concludo sottolineando come nella misura in cui ci si apre ad una reale comprensione e attuazione di questo valore presente nella famiglia « sociale », cioè che agisce nel sociale, che riceve dal sociale, che è provocata dal sociale e a sua volta ne è provocatrice, si coglie anche l'idea chiave, secondo me, che è insita nell'affidamento e nella comunità alloggio. Cioè che essi sono strumenti di intervento e di aiuto della comunità che è corresponsabilizzata e partecipe degli handicaps che hanno colpito dei membri appartenenti alla stessa comunità. Le prospettive e le tensioni della comunità sono allora volte a risolvere le cause che hanno provocato l'handicap. Le comunità alloggio, gli affidamenti, i servizi sociali e tecnici ne sono gli strumenti. In tale quadro l'affidamento non è quindi un « fine » (ricadremmo altrimenti in una semplice cura dei sintomi), ma una tappa intermedia, che da un lato risponde nel modo relativa-

mente migliore, fra le altre soluzioni possibili, al problema immediato di bisogni affettivi e di crescita della personalità dei minori, d'altro lato si pone come piattaforma di rilancio dei problemi di fondo del disadattamento, di provocazione e di ulteriore coinvolgimento della comunità verso la soluzione radicale dei problemi che all'interno di essa si sono posti.

Giudice Luigi Fadiga

Vorrei dire alcune cose, un po' confuse perché non ho preparato niente. Ad ogni modo faccio una constatazione: sei anni fa eravamo forse tutti insieme, forse gli stessi, a parlare dell'adozione speciale; e adesso, sei anni dopo, siamo qui a parlare dell'affidamento familiare.

Credo che fra questi due momenti si sia ommesso di considerare un qualcosa, un qualcosa che deve essere evidenziato, perché se l'affidamento familiare sorge con dei vizi o degli equivoci d'origine, a mio parere se li porterà sempre dietro e potrà essere pericoloso.

Secondo il mio parere l'affidamento familiare in Italia si è affacciato alla ribalta sotto un equivoco iniziale. Cioè molti operatori sociali lo hanno vissuto come una adozione speciale attenuata o una adozione speciale meno colpevolizzante. L'adozione speciale evidentemente ha portato alla luce un mucchio di contraddizioni, stati di difficoltà gravissimi, crisi di coscienza, che tutti quanti conosciamo ed abbiamo vissuto. Ora il trovare un modo di scolpevolizzarci, trovare un modo di agire senza tanti rimorsi è stato un po' per molti, mi metto dentro anch'io, come trovare una specie di rifugio tranquillo che ci permetteva di evitare dei dilemmi e delle lacerazioni di coscienza.

Io credo che vedere l'affidamento familiare in questo modo possa essere molto pericoloso. Alcune conseguenze credo che si siano già viste qui. Ad esempio Andreis ci ha parlato molto bene della possibilità di superare questo pericolo, scusa, non so se la parola sia esatta, di schizofrenia; mi pare che tu parlassi, prima, del bambino che vive con quattro genitori ecc. Io credo che il fatto di trovarci davanti a questo pericolo sia una conseguenza proprio di questo equivoco iniziale. La famiglia affidataria è stata vista un po' come una famiglia adottiva che in realtà ci lasciasse più tranquilli, perché permetteva ogni tanto al bambino di vedere i genitori. Ma la famiglia affidataria è una cosa e la famiglia adottiva è un'altra. E' evidente che questo equivoco può avere pesato, e in certi casi — io ho presente esempi specifici — ha pesato sulla scelta della famiglia affidataria, che si è rivelata possessiva; cercava un figlio, e ha trovato un surrogato dell'adozione speciale nell'affidamento familiare. Di qui è evidente che il pericolo della posizione schizogenica sia elevatissimo.

Questi insuccessi, dovuti all'equivoco iniziale, si è cercato di risolverli in un modo che presenta un altro pericolo, scusate se sono un poco profeta di sventura, forse; e l'altro pericolo qual'è? E' l'atteggiamento che — anziché cercare di capire le ragioni dell'insuccesso — cerca di risolverlo unicamente in chiave tecnologica. E qui non voglio assolutamente dare contro ai tecnici, sia ben chiaro; dicevo solamente che quando siamo davanti ad un insuccesso bisogna cercare di capirne le cause. L'altro pericolo quindi ancora più forte è questo, che sottolineando il momento tecnico dell'affido per cercare di riparare i primi insuccessi, si può perdere di vista quello che è invece il punto fondamentale; che anche nell'affido, come nell'adozione, come nell'istituzionalizzazione, noi siamo in presenza di un bambino che viene tolto, non solo al suo nucleo familiare, ma anche al suo ambiente, alla sua terra e al quale vengono tolti tutti i mezzi di socializzazione che ormai ha incominciato a trovare.

Dall'equivoco iniziale quindi, e da queste conseguenze immediate, può derivare, secondo me il fatto che l'affidamento familiare venga visto unicamente come una razionalizzazione di un intervento assistenziale escludente. E quando noi, razionalizzando l'assistenza, avremo sostituito 200.000 bambini in istituti con 200.000 bambini in affidamento familiare, non avremo fatto assolutamente niente per quei bambini, tolti comunque, sia pure in modo più elegante e raffinato, al loro ambiente originario, dove avevano il diritto di trovare le condizioni per il loro sviluppo e la loro crescita.

Dott. Giovanni Di Palma

Ieri non ho partecipato ai lavori e quindi chiedo scusa se mi capiterà di ripetere cose già dette da altri. Mi sono tuttavia informato su quanto già trattato e stamane ho seguito attentamente le argomentazioni svolte dai relatori.

Per la verità non ho capito molto bene il tema di questo Convegno: leggo « problemi e prospettive dell'affidamento familiare ». Mi pare un titolo poco compromesso: cosa si vuole intendere?

Devo leggere « problemi e prospettive dell'affidamento familiare nella logica assistenziale attuale » oppure « in un sistema democratico di sicurezza sociale? ».

Probabilmente qui la risposta si dà per scontata nella direzione della seconda ipotesi. Non casualmente pongo la domanda provocatoria, in quanto, ricollegandomi anche a quanto detto dal giudice che mi ha preceduto, non dobbiamo perdere di vista gli obiettivi generali per i quali ci battiamo, senza di che è possibile ingenerare confusione anche sull'argomento su cui discutiamo.

E' stato già affermato che l'affidamento familiare costituisce una modalità fra le altre di rispondere a determinati bisogni della società. Ed anch'io sono di questo avviso. Ma faccio un'altra constatazione: ci stiamo interessando di un argomento su cui si sollecita da più parti un intervento normativo anche da parte del legislatore.

Il problema è indubbiamente molto importante, quindi è probabile che ci giunga ad una soluzione soddisfacente. Ma mi chiedo: ci stiamo adoperando abbastanza per portare a soluzione altri problemi, riguardanti sempre il settore dell'assistenza e più in generale della sicurezza sociale?

Mi riferisco in particolare ad altri servizi sociali, la cui realizzazione non è meno urgente: è il caso degli asili-nido, spesso programmati soltanto sulla carta, della scuola materna, della scuola integrata o come viene anche chiamata « a pieno tempo », dei servizi specialistici a sostegno dei minori in difficoltà e delle loro famiglie, dello sport e così via. Tutti i problemi la cui soluzione è rinviata spesso a dopo che vi saranno le autonomie locali.

Se diamo impulso agli affidamenti familiari, come è giusto che avvenga, chi li gestirà? Si eserciterà su di essi il necessario controllo? Dobbiamo temere che spunti fuori un Ente specializzato in affidi?

Se così fosse, rafforzerebbero la logica prestazionista, che è l'aspetto peculiare dell'assetto dell'assistenza oggi.

Mi spiego meglio. Se di fronte alla crescente domanda di servizi sociali personalizzati e differenziati (ad es.: servizi sostitutivi della famiglia, quando non è possibile procedere alle adozioni, per i minori in stato di abbandono; prestazioni economiche ad integrazione dei redditi familiari; servizi integrativi del ruolo della famiglia naturale come asili-nido, scuole materne, scuola integrata, semiconvitti; servizi per trattamenti specialistici e differenziati eseguibili ambulatoriamente, ecc.), l'offerta è ristretta a una o due prestazioni standardizzate, non si esce fuori dalla logica assistenziale tradizionale che presume di risolvere attraverso alcune prestazioni discrezionali e basate sul concetto di povertà una vasta gamma di bisogni di cui sono portatori tutti i cittadini.

Attualmente, la prestazione che viene gestita secondo i suddetti criteri è il collegio; c'è il rischio che l'affidamento familiare venga usato con la stessa logica qualora, pur chiarendo i destinatari di tale prestazione, resteranno insoddisfatti altri problemi pur essi gravi che richiedono altre risposte e interventi diversi.

I servizi a sostegno della famiglia oggi più che mai sono necessari per evitare l'allontanamento dei minori dai nuclei di origine. E' sconcertante constatare come ancora oggi, malgrado la industrializzazione e

le profonde modificazioni intervenute nel tessuto sociale, si insiste a voler lasciare esclusivamente alla famiglia compiti di assistenza e di educazione che obiettivamente essa da sola non è più in grado di assolvere.

Lasciare alla famiglia, senza adeguati servizi di appoggio, questi compiti, vuol dire fondamentalmente rendere inefficace la sua azione: qui vanno ricercate molte volte le cause della istituzionalizzazione.

Obiettivo prioritario è pertanto quello di impegnarsi per una politica unitaria e globale dei servizi sociali.

La deistituzionalizzazione dei minori infatti non si realizza solo attraverso gli affidamenti familiari, a meno che — e sarebbe paradossale — non pensassimo di dare in affido i quasi 300 mila minori istituzionalizzati; è quindi pregiudiziale delimitare il campo di intervento degli affidi, ma al riguardo mi sentirei garantito solo nel caso che a gestire e controllare tale tipo di prestazioni fossero le comunità locali: ecco riemergere l'urgenza della riforma e della realizzazione delle unità locali dei servizi.

Il problema sta a monte; in ogni caso fin da ora è necessario evitare con ogni mezzo che uno dei servizi di cui la comunità mostra di avere più bisogno, vada ad impaludarsi in un mero discorso di razionalizzazione.

Dott.ssa Gisella Catarozzolo

Desidero accennare brevemente — sulla base di positive esperienze estere — ad alcuni tipi di sistemazione residenziale riferiti in particolare agli handicappati mentali, e cioè: 1. il pensionato familiare; 2. l'affidamento familiare; 3. l'adozione.

Il pensionato familiare

Il pensionato riguarda soprattutto i subnormali adulti, sia individualmente che in piccoli gruppi, collocati in ambiente familiare solo per fruire di alloggio e vitto, in quanto durante il giorno gli handicappati frequentano un posto di lavoro, un centro di addestramento o un laboratorio protetto. La famiglia ospitante a sua volta riceve un compenso. Si tratta di un'alternativa molto più normalizzante rispetto alla vita che il subnormale adulto condurrebbe p. es. in un Ostello o addirittura

in un Istituto. Nel Nebraska (USA) questa soluzione è molto diffusa ed è limitata a 5 giorni settimanali (week-end in famiglia). I vantaggi sono: un rapporto più individualizzato, una atmosfera normalizzata, economia di costo, riduzione del problema riguardante il personale. Si prevede che una volta riconosciuti i vantaggi dei pensionati familiari, un tale genere di soluzione avrà una grande diffusione.

Affidamento e adozione

Negli USA ed in Canada, e ritengo anche tutt'ora in Italia, si presumeva che i genitori affidatari fossero mossi da idealismo, senza una incentivazione materiale. Così nel passato in quelle nazioni americane si corrispondeva un compenso minimo, preferendo che un bambino venisse collocato in un Istituto « senza affetto e ad alto costo » piuttosto che in una famiglia affidataria di « medio affetto e di medio costo ». Inoltre, un pregiudizio quasi universale era quello che nessun cittadino avrebbe accettato in affidamento o adozione un handicappato. Oggi invece sono documentati numerosi casi di adozione all'estero perfino di subnormali gravi o anziani. P. es. negli USA un giovane infermiere ed uno studente in assistenza sociale sono riusciti in due mesi a reperire famiglie affidatarie per 7 mongoloidi. Alcuni di questi, qualora fossero stati disponibili, sarebbero stati chiesti in adozione. Comunque, mentre per i bambini è preferibile l'affidamento familiare e l'adozione, per gli adulti handicappati mentali è più idoneo il pensionato familiare individuale o in gruppo. Sempre per quanto riguarda il pensionato familiare, si sottolinea l'importanza del week-end in famiglia ed una permanenza di 9 mesi all'anno, ove possibile e opportuno. Sono tutte alternative queste per ridurre le residenze permanenti ed aumentare il passaggio da residenza di gruppo a residenza individuali.

Forme similari di affidamento familiare (patrinato-madrinato)

Si tratta dell'interessamento di un cittadino volontario nei confronti di un subnormale per seguirlo ed aiutarlo non solo nelle piccole vicende della vita, ma specie nelle scelte più importanti, come p. es. ricerca di un lavoro, di alloggio, decisioni di carattere finanziario, ecc.. Questo interessamento però non assume la forma legale di una tutela, ma si limita al consiglio e all'assistenza che darebbero un padre di famiglia o un fratello maggiore. In questi rapporti di amicizia sono previsti anche interventi speciali, come ospitalità in casi di emergenza, vacanze, ecc..

Tutto ciò fu progettato nel Canada fin dal 1966, ma all'inizio venne giudicato troppo idealistico e non realizzabile. E' interessante invece rilevare che già nel 1969 e nel 1970 il padrinato o madrinato aveva avuto una notevole diffusione.

Questi modelli ai quali ho brevemente accennato si riferiscono agli handicappati mentali, ma potrebbero benissimo adattarsi ad altre categorie di persone bisognose di assistenza.

Focolare (Perugia)

Ho avuto occasione di vedere una particolare iniziativa organizzata dal Direttore dell'Opera Don Guanella di Montebello di Perugia riguardante un focolare per un piccolo gruppo di insufficienti mentali. Sono 5 giovani adulti subnormali che convivono in un appartamento preso in fitto in un quartiere di Perugia. Durante il giorno lavorano in un negozio, attato esclusivamente per loro, dove fabbricano oggetti di ceramica sotto la guida di un maestro ceramista; la sera, dopo le 17, tornano nell'alloggio e sono guidati da un'assistente sociale e da uno studente in legge (quest'ultimo dorme anche con loro) che sono naturalmente retribuiti. Questo esempio è comparabile ad un tipo di residenza come quello del pensionato familiare o dell'affidamento familiare nel senso che la supervisione che prestano i due giovani della sera potrebbe essere fornita da una coppia di coniugi.

Il risultato che più mi ha colpito, malgrado l'esperimento sia iniziato solo da tre mesi, è stato l'atteggiamento di questi giovani handicappati mentali, fatte di continue piccole iniziative, del tutto spontanee, che denotano la conquista di una certa padronanza nell'affrontare i compiti spiccioli della vita quotidiana, rispetto all'atteggiamento solitamente passivo e standardizzato dei subnormali che vivono in Istituti o in altri luoghi emarginati, sempre soggetti ad istruzioni o divieti.

Giudice Uberto Radaelli

Per adesso milimiterai a riferire una esperienza del tutto iniziale di cui non avrei veramente neanche voluto parlare, se non avessi avuto l'impressione che il portare delle esperienze in un campo che è così poco esplorato può forse stimolarne delle altre, forse un poco più avanzate, e può essere anche un incoraggiamento in un mondo nel quale tutto questo, nel campo in cui ci occupiamo, è così trascurato o maltrattato.

Chiederei ad altri un intervento un po' più consistente su una posizione che vorrei apprendere riguardo a quello che io chiamerei un ribaltamento di un problema che è posto come un problema assistenziale, e che, se da una parte deve essere soprattutto un problema di politica sociale, dall'altra, su un altro versante, sul quale deve essere risolto, è quello della tutela dei diritti e di uno statuto familiare a favore dei minori. Su questo ho voluto soltanto enunciare per il momento l'argomento e mi riserverei di intervenire questo pomeriggio o domani mattina.

Ecco l'esperienza che volevo annunciare, augurandomi che continui e che possa funzionare bene. Io lavoro, per chi non lo sa, come presidente del Tribunale per i minorenni dell'Aquila e, proprio nell'intento di dare ad ogni bambino che si trova in istituto un effettivo statuto familiare, ho cominciato una catena — spiegherò perché la chiamo catena — di persone che, come singole, per il momento non come gruppi, si assumono una tutela o in alcuni casi i « poteri tutelari » — per chi ha un po' le mani in pasta nel codice cito l'articolo 333 del codice civile — riguardo a bambini che sono in istituto. E qualche cosa che un po' si avvicina all'esperienza di cui ho sentito poco fa parlare; cioè si tratta di persone che sono nominate tutori o cui sono conferiti limitati poteri tutelari — e quindi anche in presenza della famiglia e dei genitori che continuano ad esercitare la patria potestà — nei confronti di bambini che essendo in famiglia o, più frequentemente, essendo in istituto hanno qualche particolare bisogno, mancano di un sostegno molto specifico, prima di tutto per quanto riguarda la difesa nei confronti dell'istituto e in secondo luogo per quanto riguarda problemi dell'avvenire. Ad un certo momento il bambino per ragioni di età, di scolarità eccetera, è preso dall'ente che lo assiste e spedito in un altro istituto. I genitori se ci sono, sono dei poveracci che non sanno neppure quali sono i reali interessi del bambino e, per lo più, pensano che sia gran cosa l'aver potuto dare al loro bambino la possibilità di essere educato e istruito, mentre in casa suppongono, e spesso è così, che il bambino non possa esserlo. Quando l'ente si prende carico del minore, anche se poi lo sballotta da una parte all'altra della Regione e della Penisola, non importa se vicino o lontano, accettano questa situazione ed anzi ringraziano la provvidenza. Ecco perché, conferendo in certi casi, in cui la famiglia è troppo debole, dei poteri tutelari ad una persona che poi riferisca al Tribunale per i minorenni, se non si tratta di bambini in stato di adottabilità, o per i quali è in sospenso la pronuncia sullo stato di adottabilità, questa persona può prendersi cura del minore. In qualche caso si tratta di bambini con particolari difficoltà che richiedono interventi più specifici.

Ho detto che si tratta di una catena, prendendo un po' lo spunto anche da quello che diceva il signor Santanera prima, a proposito della possibilità che, diceva lui, le famiglie affidatarie vengono generate le une dalle altre, perché anche qui veramente è una catena. Parto da famiglie adottive, scelte generalmente fra famiglie che abbiano una buona di-

sponibilità nei confronti dei giovani, dei bambini, dei minori in genere, bambini o adolescenti che siano; a queste persone chiedo, per il loro bambino, loro affidato al fine di adozione, che designino una persona che possa fare da tutore (come qualcuno sa, dopo la dichiarazione dello stato di adottabilità è necessario questo), e scelgo questa persona nello ambito stesso delle conoscenze degli affidatari; poi da queste persone, siano gli affidatari, siano i tutori, quando vedo che sono persone valide e che possono nell'ambito delle loro conoscenze saper scegliere chi è più adatto per questo compito, mi faccio indicare altre persone eventualmente idonee per esercitare compiti analoghi. In più di un caso sono, partito dalle stesse famiglie che versano in una determinata situazione, si tratta di famiglie nei confronti delle quali è in corso un procedimento per la dichiarazione dello stato di adottabilità del figlio, e, sospeso il procedimento, chiedo alle famiglie stesse che mi indichino la persona cui può essere conferito qualche potere — li abbiamo chiamati poteri tutelari per il loro stesso aiuto e sostegno; ora è nominate il sindaco del paese, ora un parroco; in un caso il datore di lavoro e la moglie e così via. Di qui poi si passa con una certa facilità ad altre persone, perché sono persone che sono entrate nello spirito di una certa prospettiva. Infine, sempre nell'ambito di questa esperienza, anche qui pregando di accettare con beneficio di inventario dato che si tratta di una esperienza che conduco solo da sei o sette mesi, ho cominciato a riunire non soltanto, come avviene già anche altrove, famiglie affidatarie che avranno in adozione dei bambini, ma con loro anche i tutori nominati per i loro bambini, a loro affidati, e anche persone cui è affidata la tutela o cui sono affidati dei compiti tutelari nei confronti di bambini in istituto. Attraverso, riunioni mensili poco per volta il gruppo viene maturando. Ma è tutto ancora da vedere. Ci sono pochi aiuti, c'è scarsa possibilità di dialogare con un ambito di persone più allargato, così che poco per volta queste persone si rendono conto che i problemi che esse pongono riguardo ai bambini di cui si occupano non sono soltanto i loro problemi, ma sono i problemi di altri bambini e che non si tratta soltanto dei bambini affidati in vista di adozione, ma si tratta anche di bambini che sono in istituto, oppure che si tratta di problemi di più largo raggio, e chissà — ma questa è soltanto una ipotesi di lavoro che faccio — chissà che in futuro queste persone non maturino in sé, appartenendo tutte ad una medesima provincia, una iniziale coscienza di comunità e di carico che la comunità deve assumersi di altri bambini. Ma queste forse non sono neppure ipotesi: sono sogni...

Il dott. Andreis nella sua relazione richiama la nostra comunicazione di ieri pomeriggio, per cui alcune precisazioni sembrano necessarie.

Relativamente alla nostra proposta sull'esercizio della patria potestà ritenevamo che fosse indispensabile rendere l'uso di detto istituto giuridico più fluido e più aderente alle sue reali finalità che sono di tutela dei diritti del minore attraverso l'onere di particolari doveri posti a carico di chi la esercita.

Accade frequentemente che nel momento in cui inizia il processo conflittuale di natura psicologica nel triangolo nucleo familiare di origine — minore — nucleo familiare affidatario, i poteri inerenti all'esercizio della patria potestà, ancora di pertinenza di quest'ultimo, condizionano e spesso compromettono qualsiasi piano di lavoro degli operatori sociali. A nostro avviso quindi per quanto riguarda l'affidamento familiare, l'esercizio della patria potestà deve essere diversamente regolamentato. In nome dei diritti conseguenti all'esercizio della patria potestà, spesso si è verificato che per futili motivi veniva rivendicata la restituzione del minore al nucleo familiare di origine da parte dei pubblici ufficiali, senza alcun esame retrospettivo delle vicende del minore stesso, compresi provvedimenti della Magistratura minorile. Ciò evidentemente dimostra quanto l'esercizio della patria potestà in realtà si identifichi in assoluto con i diritti (non del minore) conseguenti al vincolo di sangue in contrasto con lo spirito con cui il legislatore ha emanato la legge 5-6-1967, n. 431 meglio nota come legge « Dal Canton ».

Le ipotesi di lavoro proposte in questo Convegno circa la ricerca di nuclei familiari affidatari appartenenti a classi sociali simili a quelle dei nuclei di origine non ci trovano completamente d'accordo in quanto in campo scientifico non è ancora stata data una risposta sui meccanismi utili al superamento della stratificazione sociale.

La nostra posizione di « indifferenza » nei confronti di questa problematica ci obbliga perciò a ricercare la validità del nucleo aspirante affidatario in motivazione d'ordine superiore o diverso.

Infatti può capitare frequentemente che una famiglia appartenente ad una classe di cosiddetto livello superiore sia più valida di quella dello stesso livello del minore o viceversa. Le condizioni economiche sono prese in considerazione soltanto quando la famiglia pur avendo ottima disponibilità affettiva, ha condizioni economico-ambientali insufficienti.

L'intervento economico dell'Ente può in questo caso scoprire e rivalutare valori superiori, ed in ultima analisi motivazioni fondamentalmente essenziali per il buon esito di un affido.

Il problema di conservare al minore la sua storia, per ragioni di ordine psicologico, in modo che la sua identificazione non venga compromessa e con essa venga compromesso l'affido, ci sembra che nel

gioco di interazione ed a questo livello entri come parte debole anche la famiglia affidataria. Anche la famiglia affidataria deve difendere la sua storia che è a sua volta un romanzo esattamente come lo è per il minore.

Il lavoro dell'équipe nei confronti della famiglia affidataria non è solo momento di attenzione psicologica ma di esplorazione sociologica. La storia della famiglia è legata ai valori culturali della comunità in cui vive.

Il fenomeno sociale per cui in Emilia-Romagna 15.000 adolescenti vivono lontano dal nucleo di origine, presso parenti, in pensionati ecc. è ricollegabile al processo di industrializzazione che si è male innestato in un contesto culturale di tradizione agricola. Un lavoro di preparazione psicologica sulla famiglia aspirante affidataria può sembrare risolutivo; in effetti le cose si complicano quando la famiglia deve dare a sua volta una risposta al contesto sociologico in cui è inserita.

In termini convenzionali ciò che chiamiamo «clan familiare» che comprende prima la famiglia in senso stretto, poi la scuola, il lavoro ecc. rappresenta la sfera di influenza al cui interno l'équipe deve operare.

L'esperienza ci ha comunque convinti che non tutti gli spazi di informazione e di individuazione possono essere coperti. Problemi di successione ereditaria, di affetti legati al vincolo di sangue, di pregiudizi razziali o riserve sanitarie, ci hanno spesso compromesso l'esito dell'affido indipendentemente dal livello di preparazione dei coniugi direttamente responsabilizzati.

Sulla relazione Santanera non concordo per quanto riguarda il ruolo che a suo avviso i tecnici giocano all'interno delle strutture socio-sanitarie. Sembra infatti doveroso pensare che se tecnocrati gerarchi si è o si diventa, forse è dovuto al vuoto che i politici lasciano negli spazi operativi. Da circa dieci anni a questa parte è mancata la saldatura del potere decisionale con il momento operativo. Non sembra per questo giusto trovare nuovi capri espiatori, questa volta i tecnici, tutti protesi nano la sicurezza sociale, una mancanza di responsabile volontà di con- al raggiungimento di fini di interesse personale.

Potrebbe essere più proficuo collegare alle cause che di fatto minano la sicurezza sociale, una mancanza di responsabile volontà di concreto e non astratto superamento attraverso la prevenzione di dette cause, da parte delle classi politiche dirigenti.

Il tecnico deve denunciare le contraddizioni della società e non tentare di risolverle; se il politico non se ne appropria e ciò per parecchi anni, al tecnico non restano che due strade: abbandonare il campo di azione o tentare di «fare qualcosa» teso a rimuovere non solo le cause ma anche gli effetti. Per quest'ultimo intervento, frutto anche della sua etica umana e professionale non può essere colpevolizzato ed individuato come il vero garante dello «status quo». Oggi la dinamica di molti gruppi di lavoro collegiale è impostata su una azione di stimolo nei confronti del tessuto sociale; è lavoro di critica e di autocritica che più che in ogni altro settore ha messo in crisi il ruolo dell'operatore,

per cui non mi sento di accogliere incondizionatamente la tesi di presunte volontà tecnocratiche preordinate al mantenimento e copertura delle cause di insufficienza sociali.

Ciò significa fallire ancora una volta il vero problema che è quello delle riforme assistenziali e sanitarie e su cui più costruttivamente sarebbe opportuno fissare l'attenzione per verificare se ed in quanto lo istituto dell'affidamento familiare debba trovare all'interno delle stesse una logica collocazione.

Senza entrare nei dettagli sia per mancanza di tempo, sia perché l'argomento dovrebbe essere trattato nel pomeriggio, che sono vigenti norme di legge che hanno notevoli ripercussioni sugli affidamenti familiari. Pertanto la proposta n. 750 non introduce per la prima volta una disciplina giuridica dell'affidamento. Ho ricordato nella relazione che oggi gli affidatari possono richiedere l'affiliazione e che il giudice tutelare può pronunciarla sentiti i genitori d'origine del minore e perciò anche se il loro parere è contrario. Con l'affiliazione la patria potestà è trasferita agli affilianti e la famiglia d'origine è tagliata completamente fuori. Inoltre, su richiesta degli affilianti, il minore può assumere il loro cognome se figlio di ignoti o riconosciuto da un genitore o aggiungerlo a quello originario negli altri casi. Sono d'accordo sulla necessità che le norme di legge non siano rigide, ma occorre tener conto della legislazione attuale che è contro la famiglia d'origine.

De Palma ha introdotto un problema estremamente importante che meriterebbe di essere sviluppato molto di più di quanto è possibile fare in questo momento, cioè quello della definizione dei minori da affidare.

Credo che questo problema vada collegato con le possibilità di ritorno del minore sulla famiglia d'origine. Occorre pertanto che questi affidamenti siano effettuati soltanto nelle zone di residenza dei minori e bisogna evitare di continuare a fare affidamenti familiari in qualsiasi zona, anche lontana. Bisogna in tutta la misura del possibile fare riferimento al territorio, riferimento che è essenziale per la partecipazione. Per quanto possibile occorre premere in modo che siano creati tutti i necessari servizi di zona (futura unità locale dei servizi), di modo che l'affidamento non sia l'unica risorsa. Ad esempio a Torino si è premuto sul Comune perché avviasse alcuni servizi di zona e si è chiesto che proprio in quella zona incominciasse ad essere decentrata l'équipe dello affidamento familiare della Provincia di Torino.

C'è un'altra cosa da dire e riguarda gli affidamenti familiari difficili. Succede molto spesso che i tecnici cerchino di sbolognare i casi difficili alle famiglie affidatarie. E' un fatto estremamente pericoloso perché, anche per la mancanza di esperienza delle famiglie affidatarie e dei tecnici e per l'attuale basso livello d'accettazione della gente, si rischia di far fallire ogni iniziativa presente e futura di affidamento. Occorre pertanto cominciare con i casi più facili.

Circa il riferimento territoriale vorrei aggiungere che è estremamente importante perché ritengo che sia inutile illudersi che prima di

cinque-dieci anni sia approvata una legge quadro di riforma dell'assistenza. E' più facile invece che venga approvata una controriforma. E' quindi necessario incominciare ad avviare esperienze dal basso per costruire l'unità locale e utilizzare gli spazi legislativi e amministrativi che ci sono.

Circa i tecnici vorrei solo dire che essi devono fare una scelta di campo, come hanno fatto gli altri lavoratori. Essi devono dire in concreto se sono con i cittadini o se sono con le autorità.

Ho l'impressione che oggi i tecnici siano scarsamente presenti nell'attività sindacale e che invece frequentino più attivamente i corridoi dei Ministeri, e degli assessorati regionali, provinciali e comunali.

Oggi prevale l'orientamento politico di innovare il meno possibile e di lasciare le cose come stanno. E' necessario che i tecnici facciano una scelta di campo e non solo a parole. Troppo spesso vi è contraddizione fra i discorsi fatti dai tecnici e le azioni concrete. Non credo che un'azione politica possa essere fatta a livello individuale, del partito, dell'associazione, del gruppo spontaneo.

Naturalmente ognuno si deve collocare dove meglio crede, ma dovrebbe essere chiaro che non collocandosi in nessun gruppo, il tecnico compie una precisa scelta politica conservatrice.

Sig. Francesco Santanera

Senza entrare nei dettagli sia per mancanza di tempo, sia perché l'argomento dovrebbe essere trattato nel pomeriggio, che sono vigenti norme di legge che hanno notevoli ripercussioni sugli affidamenti familiari. Pertanto la proposta n. 750 non introduce per la prima volta una disciplina giuridica dell'affidamento. Ho ricordato nella relazione che oggi gli affidatari possono richiedere l'affiliazione e che il giudice tutelare può pronunciarla sentiti i genitori d'origine del minore e perciò anche se il loro parere è contrario.

Con l'affiliazione la patria potestà è trasferita agli affilianti e la famiglia d'origine è tagliata completamente fuori. Inoltre, su richiesta degli affilianti, il minore può assumere il loro cognome se figlio di ignoti o riconosciuto da un genitore o aggiungerlo a quello originario negli altri casi. Sono d'accordo sulla necessità che le norme di legge non siano rigide, ma occorre tener conto della legislazione attuale che è contro la famiglia d'origine.

De Palma ha introdotto un problema estremamente importante che meriterebbe di essere sviluppato molto di più di quanto è possibile fare in questo momento, cioè quello della definizione dei minori da affidare.

Credo che questo problema vada collegato con le possibilità di ritorno del minore sulla famiglia d'origine. Occorre pertanto che questi affidamenti siano effettuati soltanto nelle zone di residenza dei minori e bisogna evitare di continuare a fare affidamenti familiari in qualsiasi zona, anche lontana. Bisogna in tutta la misura del possibile fare riferimento al territorio, riferimento che è essenziale per la partecipazione. Per quanto possibile occorre premere in modo che siano creati tutti i necessari servizi di zona (futura unità locale dei servizi), di modo che l'affidamento non sia l'unica risorsa.

Ad esempio a Torino si è premuto sul Comune perché avviasse alcuni servizi di zona e si è chiesto che proprio in quella zona incominciasse ad essere decentrata l'équipe dell'affidamento familiare della Provincia e di Torino.

C'è un'altra cosa da dire, e riguarda gli affidamenti familiari difficili. Succede molto spesso che i tecnici cerchino di sbolognare i casi difficili alle famiglie affidatarie. E' un fatto estremamente pericoloso perché, anche per la mancanza di esperienza delle famiglie affidatarie e dei tecnici, e per l'attuale basso livello d'accettazione della gente, si rischia di far fallire ogni iniziativa presente e futura di affidamento.

Occorre pertanto cominciare con i casi più facili.

Circa il riferimento territoriale vorrei aggiungere che è estremamente importante perché ritengo che sia inutile illudersi che prima di cinque-dieci anni sia approvata una legge quadro di riforma dell'assistenza.

E' più facile invece che venga approvata una controriforma. E' quindi necessario incominciare ad avviare esperienze dal basso per costruire l'unità locale e utilizzare gli spazi legislativi e amministrativi che ci sono.

Circa i tecnici vorrei solo dire che essi devono fare una scelta di campo, come hanno fatto gli altri lavoratori. Essi devono dire in concreto se sono con i cittadini o se sono con le autorità.

Ho l'impressione che oggi i tecnici siano scarsamente presenti nell'attività sindacale e che invece frequentino più attivamente i corridoi dei Ministeri, e degli assessorati regionali, provinciali e comunali.

Oggi prevale l'orientamento politico di innovare il meno possibile e di lasciare le cose come stanno. E' necessario che i tecnici facciano una scelta di campo e non solo a parole. Troppo spesso vi è contraddizione fra i discorsi fatti dai tecnici e le azioni concrete. Non credo che un'azione politica possa essere fatta a livello individuale. Anche i tecnici hanno lo strumento del sindacato, del partito, dell'associazione, del gruppo spontaneo.

Naturalmente ognuno si deve collocare dove meglio crede, ma dovrebbe essere chiaro che non collocandosi in nessun gruppo, il tecnico compie una precisa scelta politica conservatrice.

Dott. Giuseppe Andreis

Avantaggio dal fatto che ha già risposto Santanera ad alcuni argomenti ai quali volevo rispondere anch'io, farò ancora qualche osservazione ovviamente attraverso l'angolatura dello psicologo.

Giudice Fadiga: affidamento uguale adozione attenuata. D'accordo, però, una fra le complicazioni più grosse che c'è nell'affidamento è proprio data dalla famiglia che ha una motivazione nascosta di adottare; essa infatti è quella che ha più difficoltà ad abbandonare l'idea di sé come famiglia-buona, poiché è solo nella misura in cui lei è buona e quindi la famiglia d'origine è cattiva, che può sentirsi « autorizzata » ad adottare.

Riguardo a De Palma e il discorso dei tecnici, vedrei tre alternative se non sa molto diventa rapidamente un avvallatore dell'esclusione, se è sufficientemente preparato, sovente tende a produrre in termini di poteri la sua preparazione e il suo efficientismo; se preparato e « vaccinato » rispetto al bisogno di potere viene a trovarsi sovente in una situazione di quasi compulsivo estenuante tamponamento della malattia. Ecco perché, secondo me egli deve contemporaneamente avere una collocazione politica e fare politica accanto all'utilizzazione del suo ruolo tecnico e fare politica all'interno di una scelta di campo, cioè quindi nel sindacato.

Dott.ssa Catarozzolo: affidamento di insufficienti mentali. Ho dei dati, ma non vado a cercarli per brevità; posso comunque dire che nei nostri affidamenti abbiamo un 40% mi sembra, di bambini che sono insufficienti mentali, non gravissimi tuttavia. Però ne abbiamo sei, mi pare, che hanno quoziente di intelligenza « vero » fra il 50 e 60. D'accordo inoltre sul fatto della adozione di insufficienti mentali, non è necessario riferirsi al Canada: a Torino ci sono molte adozioni di insufficienti mentali anche gravi e gravissimi, e credo anche a Milano e in tante altre parti d'Italia.

Piuttosto, c'è un secondo aspetto di questo problema; come vengono mandati sovente in adozione questi bambini? A questo proposito vi è da denunciare una grossa mistificazione, purtroppo comune, da parte degli enti, cioè il fare una specie di ricatto, ad esempio ad una famiglia che ha fatto la domanda per un bambino piccolissimo biondo con gli occhi azzurri e normale, viene detto « o questo o niente », e « questo » ha dieci anni, è ritardato grave e handicappato. Dopo di che succedono solo due cose: la famiglia rifiuta, però a questo punto va in angoscia perché si colpevolizza e viene colpevolizzata sadicamente dall'ente e dai funzionari (ed è assolutamente ingiustificato questo); o accetta, ma sovente non regge, per comprensibili motivi. Bisogna veramente proteggere queste famiglie, aiutarle a mantenere la loro richiesta, nella misura in cui hanno diritto ad avere un bambino con gli occhi azzurri, ecc. nella misura in cui vi sia in esse una motivazione all'adozione corretta, normale e questo si può capirlo con sufficiente precisione.

Altro dato, il weekend nelle famiglie. Il weekend nelle famiglie, a parte il fatto che certe volte è semplicemente sbagliato e basta, è da vedere comunque come una situazione di grande instabilità. Cioè, dopo una primissima fase che è positiva, il bambino e la famiglia non si ritrovano più nella situazione di prima; dopo due o tre mesi che questa abitudine del weekend è stata innescata, il bambino fa direttamente o indirettamente la sua brava domanda di inserimento stabile nella famiglia e questa deve allora rispondere « sì » o « no ». E possiamo avere il « sì » forzato, perché il bambino « la pensa » con tutto ciò che significa quando ci sono motivazioni forzate o il « no » e si ha allora trauma nel bambino, angoscia, senso di colpa nella famiglia. Ci si chiede, perché le famiglie debbono vivere tutto ciò senza aiuti tecnici, senza comunicazione.

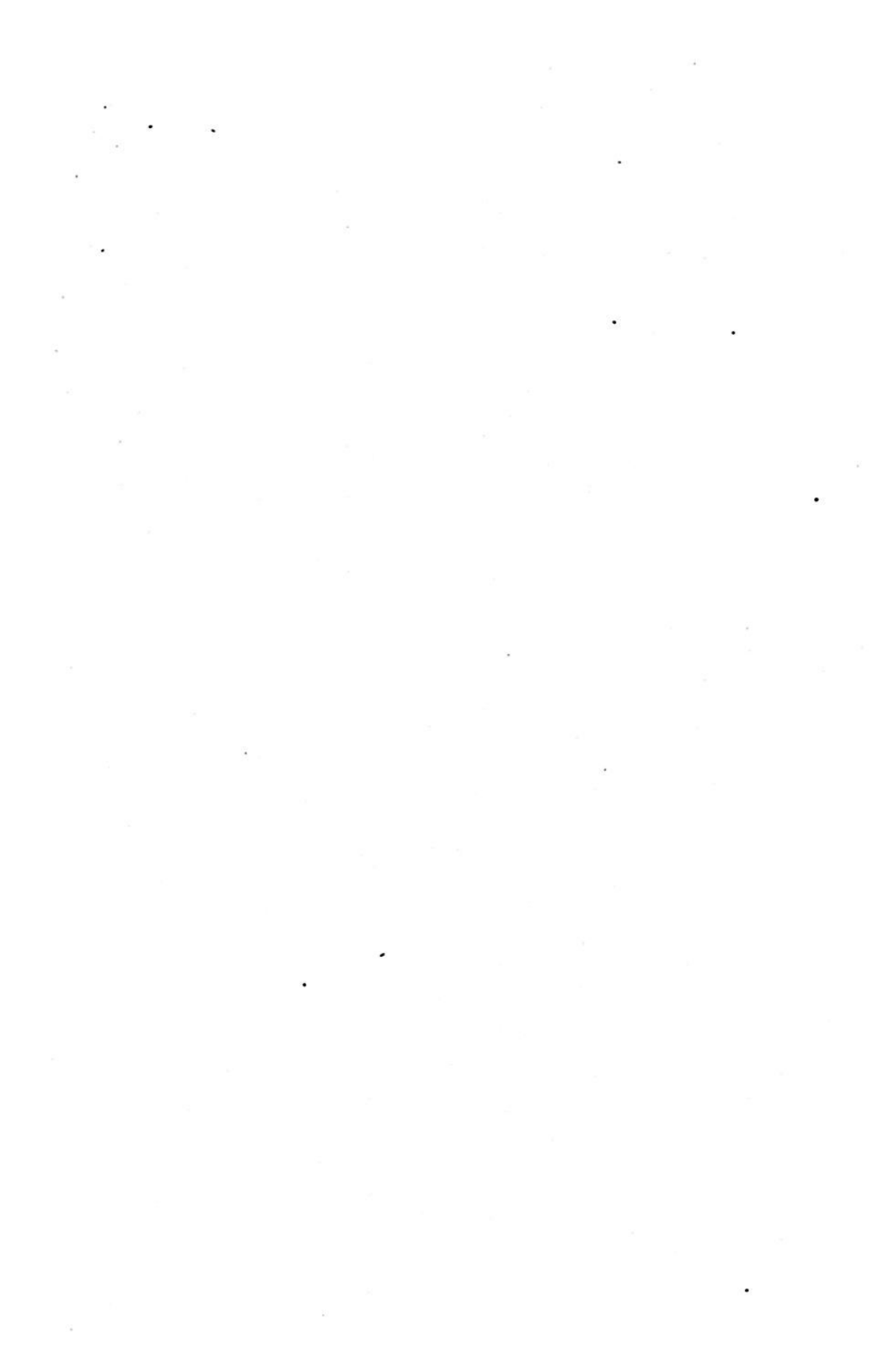
Un'ultima cosa alla dott.ssa Manente. Qui il problema deve essere visto nel suo complesso. Innanzi tutto il decadimento può essere lo strumento principale perché passi e si confermi il concetto della famiglia-buona e della famiglia-cattiva. Inoltre il decadimento è sempre un atto che coinvolge profondamente i nostri vissuti fantasmatici di operatori; c'è infatti un parallelo fra una cosa che volevo dire stamane, e che poi ho tralasciato, riguardo a certi vissuti possibili nella madre affidataria nei confronti della madre di origine e i vissuti dei tecnici. La madre affidataria, deve fronteggiare dentro di sé il « fantasma di rapimento » del bambino alla propria madre, che viene spostato sulla madre d'origine.

L'affidamento viene allora vissuto come una svalorizzazione della propria madre attraverso, il « rapimento » del bambino alla madre di origine. Ella se ne difende negando che sia ciò, dice « no quella madre era già in una situazione di insuccesso totale, ha perso il bambino, come aveva perso il marito, come aveva perso l'amante, ecco era una mamma che non si meritava il suo bambino ».

Ora lo stesso problema lo abbiamo noi come tecnici, nel momento in cui si troviamo di fronte alla valutazione di opportunità di un decadimento; se la difesa dall'angoscia è rigida possiamo allora trovarci o a non voler mai arrivare a prendere una decisione positiva di rottura di certi rapporti anche quando bisognerebbe veramente prenderla, oppure ad attuare l'intervento di rottura anche quando non sarebbe giustificato. Il decadimento dobbiamo quindi vederlo tenendo presenti anche questi due o tre elementi concettuali. Viene già molto più correttamente dimensionato se diventa uno degli strumenti di lavoro allo interno di un intervento assistenziale che sia veramente articolato e approfondito, cioè costituito da servizi in cui si aiuta anzitutto la famiglia di origine e il bambino. Nella misura in cui purtroppo questo non può essere fatto occorre almeno sapere con chiarezza quale arma si usa, perché esso è uno strumento facile e funzionale all'interno di un sistema assistenziale che convalida attraverso la distinzione buoni-cattivi, il mantenimento della emarginazione.

SECONDA GIORNATA
Pomeriggio

187



L'AFFIDAMENTO FAMILIARE NEL QUADRO DELL'ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI SOCIALI A LIVELLO LOCALE

Dott. Celso Coppola

Non si possono nascondere, parlando di questo tema, molte perplessità che, del resto, sono già emerse nelle relazioni e nel dibattito di ieri.

Il Convegno mondiale sull'adozione e sull'affidamento familiare di Milano (Settembre 1972) si era chiaramente espresso sull'affidamento familiare (come sull'adozione) precisando nel cosiddetto documento n. 1 che « l'affidamento familiare va inteso come soluzione di emergenza e non come alibi alla conservazione delle cause sociali disadattati; che esso non può essere effettuato quando l'aiuto economico e sociale alla famiglia di origine consentirebbe la conveniente permanenza del minore » e nel documento n. 2 affermando che « l'affidamento familiare deve essere considerato anche come una soluzione atta a prevenire la spedalizzazione e l'istituzionalizzazione, ma che non deve essere praticato come soluzione di comodo, quando un aiuto alla famiglia o alla madre permetterebbe il mantenimento del bambino nel suo ambiente naturale o quando l'adozione sarebbe in definitiva la soluzione più favorevole ».

Se si tratta di « misure di emergenza », di interventi da esperire nell'ambito di una gamma più vasta e quando altre forme d'appoggio non siano possibili è evidente che, se è opportuno discuterne è però pericoloso farne un problema, formalizzarlo, istituzionalizzarlo. Vi sono molti modi per istituzionalizzare l'affidamento familiare: facendone un tipo di intervento a sé stante, autonomo, creandovi attorno tutta una problematica tecnica e giuridica, istituendo servizi specializzati con il solo e preciso scopo di realizzare affidamenti familiari, codificandolo con leggi e regolamenti, indicando convegni come questo per discutere di tutte queste cose.

Un'altra perplessità è data da una vaga inquietudine, da un sottile dubbio che credo circoli e che è stato evocato anche questa mattina tra tutti noi: dopo i convegni sugli istituti, dopo quelli sulle adozioni non sarà per caso cominciato il periodo dei convegni sull'affidamento familiare?

Non si tratta di una battuta dal tono qualunquista, ma piuttosto del profondo disagio che si prova nell'assistere e nel partecipare a questo strano processo d'evoluzione o d'involuzione della realtà dei servizi sociali nel nostro Paese caratterizzato continuamente da grossi sforzi innovativi in questa o quella direzione e di un'altrettanto costante immobilità sostanziale dell'insieme delle nostre arcaiche strutture.

Se le perplessità cui ho accennato (e di cui si è discusso nel comitato organizzatore) spingerebbero a considerare soprattutto gli aspetti negativi di un'iniziativa di questo tipo, questa dicotomia tra sforzo innovativo e ristagno reale dei servizi convince della necessità di approfondire tali aspetti e, per quanto riguarda l'affidamento familiare, di analizzarne la funzione, evidentemente in una chiave non istituzionalizzante ma critica e aperta, volta a coglierne le possibilità innovative e i pericoli latenti e, soprattutto, i rapporti con l'insieme degli altri servizi sociali e la sua più opportuna collocazione in essi.

Con questa premessa sarà perciò, se non giustificato, spero almeno compreso il perché in questa conversazione non parlerò molto degli aspetti tecnici dell'affidamento familiare nel quadro dei servizi sociali locali, ma piuttosto degli aspetti di carattere più generale che sottostanno a tali auspicabili realizzazioni.

Per quanto i due istituti dell'adozione e dell'affidamento siano diversi è evidente che esiste un legame tra gli stessi, come esiste una connessione tra il dibattito già avviato sull'adozione e quello che si sta sviluppando sull'affidamento (Cascino). Il legame va visto soprattutto nella molto simile funzione sociale che hanno i due istituti in questione.

Tale funzione è stata variamente interpretata, secondo i diversi punti di vista: si è parlato dell'adozione e dell'affidamento come di mezzi per risolvere il problema dell'infanzia abbandonata, come di interventi da inquadrare nella lotta contro l'istituzionalizzazione, come di occasioni valide per estendere il mercato dei consumi mediante l'immissione nel suo ambito di bambini totalmente da istituti e fatti divenire, nelle rispettive nuove famiglie, dei consumatori per eccellenza; sempre da un punto di vista economico si potrebbe anche dire, forse più realisticamente, che si tratta di interventi che sollevano la comunità dalle alte spese di gestione degli istituti e permettono di affrontare il problema senza quasi spesa per la collettività, trasferendone l'onere sui singoli privati (ciò vale, evidentemente,

di più per l'adozione che per l'affidamento); da un punto di vista politico è stato ripetutamente sostenuto che si tratta, invece, di misure-tampone che permetterebbero alla società di non affrontare i problemi sociali che sono alla base dell'abbandono dell'infanzia (sanità, servizi sociali, scuola, occupazione, alloggi, ecc.); si potrebbe forse anche aggiungere una motivazione di ordine sociologico-politico, soprattutto per le fasce d'età dai 10-12 anni in poi: il tipo di cultura giovanile che si va diffondendo con le sue richieste di rapporti orizzontali, democratici, di autonomia, di rifiuto della gerarchizzazione rende sempre più difficile la convivenza e l'ordine nelle istituzioni, dove il raggruppamento massiccio di giovani costituisce un fattore di rapido sviluppo a corto circuito di queste istanze, per cui la dispersione di questi ragazzi in famiglie isolate permette più agevolmente il controllo sociale sui giovani e la loro stessa socializzazione secondo determinati modelli.

Si potrebbe, infine, avanzare un'ipotesi più ottimistica e contraria alla precedente, soprattutto per quanto concerne l'affidamento, ove sia realizzato presso famiglie aperte o meglio presso comunità o piccoli gruppi: l'ipotesi cioè secondo la quale l'affidamento permetterebbe proprio di venire incontro a queste esigenze della nuova cultura giovanile, permettendo a quei giovani che non sopportano più il ristretto e chiuso ambito familiare di realizzarsi meglio in un ambiente più libero ed aperto, maggiormente integrato nella società.

Comunque, qualunque sia la funzione sociale di questi due istituti, appare evidente dall'esperienza che l'adozione non è sufficiente in ogni caso ad assolvere, sul piano quantitativo, a tale funzione (basti pensare alla massa di oltre 200.000 minori istituzionalizzati e all'esiguo numero di adozioni che annualmente vengono compiute: 67.000), inoltre permangono tutte le difficoltà e le disfunzioni che ne limitano l'estensione: ed ecco quindi che si cerca un altro mezzo — l'affidamento familiare — più duttile, più elastico nella speranza di allargare le possibilità d'azione in questo campo.

Il « lancio » o meglio il « rilancio » dell'affidamento familiare sembra quindi dovuto alla constatata limitatezza dello strumento adozione, alla sua incapacità a far fronte alla varietà e complessità dei problemi in discussione.

Le modalità di questo « lancio » meritano però, a mio avviso, qualche considerazione.

Esso è stato compiuto, come quello dell'adozione, dagli « addetti ai lavori » in varie sedi e a vari livelli, da quello operativo (e ne abbiamo avuto qui numerose testimonianze) a quello legislativo.

La spinta viene quindi dagli operatori e dagli enti, il che può essere considerato positivo circa la legittimità dell'operazione (in quanto evidentemente essa nasce da esigenze sentite da chi opera nel settore), ma può anche costituire un limite in quanto l'insorgere di tale esigenza si verifica all'interno di una logica di servizi fortemente condizionata. Salvo qualche eccezione, in cui il nuovo tipo di intervento è nato mediante un lavoro di comunità, nella maggior parte dei casi si è trattato di iniziative unilaterali, indotte dai servizi.

Esiste cioè una frattura tra il processo di elaborazione del mutamento che si compie tra gli operatori e la realtà sociale che li circonda.

Il lavorare condizionati da tante difficoltà che ben conosciamo, in strutture rigide e settoriali, porta fatalmente gli operatori a tentare soluzioni che sono innovative solo in parte o solo apparentemente in quanto queste tendono a essere realizzate nello stesso sistema di servizi. La logica di questo sistema esige un continuo ma apparente aggiornamento delle formule né più né meno di quanto avviene ad esempio nell'industria che è costretta a lanciare continuamente nuovi prodotti (pubblicizzandoli con nuovi slogans), inducendo consumi spesso fittizi che rispondono molto relativamente ai bisogni reali e alle aspettative della collettività.

Questo tipo di processo produce nel campo sociale effetti negativi in quanto tende a bloccare l'evoluzione spontanea dei rapporti sociali e le potenziali possibilità d'espressione delle comunità facendo leva su una organizzazione più efficiente e generalizzata e sul prestigio tecnico; di fronte a queste possibilità le aspirazioni e i tentativi (spesso incerti) di una comunità che magari cerca soluzioni proprie vengono spenti.

Mi sembra che i fermenti e le potenzialità di base così vive negli anni più recenti vadano lentamente estinguendosi e che i tecnici realizzino, spesso loro malgrado, una loro rivincita. Dico « loro malgrado », perchè molti di essi non vorrebbero realmente tutto questo ma vi sono spinti inesorabilmente dalla logica delle strutture in cui lavorano che sono rimaste le medesime. Quando un ente o un organismo nazionale (settoriale) lancia un programma per un determinato problema come può riservarsi una comunità ristretta, spesso isolata, anche se magari stava elaborando, sul medesimo problema, soluzioni sue proprie? E quanti enti ed operatori hanno la pazienza e l'umiltà di rimettere il problema, da loro sentito, alla comunità rispettandone completamente le decisioni e i ritmi?

E' purtroppo facile prevedere che gli sforzi per realizzare gli affidamenti familiari incontreranno le stesse e probabilmente maggiori difficoltà di quelle registrate nel campo dell'ado-

zione: nulla come l'affidamento familiare esige un contesto di appoggio ricco e sensibile che deve mutare lentamente attraverso tante vie anche molto indirette rispetto a questo problema. In carenza di questo appoggio è difficile andare oltre la sperimentazione isolata ed è un'illusione cercare di ovviare a questa situazione con un sofisticato apparato tecnico. Quest'apparato, piuttosto, allontana i cittadini dal problema, li rende giustamente diffidenti e blocca le potenziali possibilità in tal senso.

La logica stessa degli attuali servizi spinge invece questi a cercare di risolvere le difficoltà in modo autarchico, moltiplicando le strutture e gli interventi intorno a problemi che sono inconsistenti rispetto alla vera sostanza e che quindi sono pseudo problemi, distorsione derivante dalle condizioni generali in cui si realizza il tentativo e che è inutile e impossibile affrontare in se stesse.

Cacciati in questo vicolo cieco gli enti, le amministrazioni già ora, a parte le dichiarazioni di principio, tendono a considerare gli affidamenti familiari come interventi autonomi, aventi in sé la propria ragione d'esistere, fissando per essi appositi capitoli di bilancio, assumono personale, adottano tecnologie complesse per cercare di neutralizzare tutti gli altri problemi non risolti che premono attorno, istituiscono servizi specializzati. E' un disperato arrampicarsi sugli specchi, spesso aiutato da gruppi di tecnici felici di crogiolarsi nelle formule più complicate, sostanzialmente indifferenti alla realtà del problema.

Si ricade così ancora una volta nel servizio settoriale e specializzato, di cui non si dirà mai abbastanza male.

Come bene tutti sanno i servizi specializzati sono autarchici, non coordinati tra loro, accentrati, autoritari, intervengono sempre a posteriori, con finalità terapeutiche e riabilitative senza potere e voler far nulla in campo preventivo (anche quando lo proclamano); si prestano a tutte le distorsioni e le deformazioni dei vari gruppi professionali, creando corporazioni e centri di potere; riescono a inglobare nella propria ideologia gli operatori, a farli identificare dando loro una specie di titolo d'onore; posseggono una loro logica abnorme di sviluppo per cui tendono ad estendersi continuamente, ad allargare la loro sfera di attività senza riguardo per i reali bisogni dei cittadini; danno delle prestazioni settoriali non integrabili nel complesso dei bisogni dell'utente e quindi scarsamente utilizzabili; sono formalistici, rituali, operano una costante riduzione dei problemi dal pubblico e dal sociale al privato; oggettualizzano l'utente piegandolo alle proprie esigenze e ai propri schemi; si impadroniscono di una parte dei problemi dell'utente e la totalizzano, la globalizzano facendola diventare il tutto, etichettandolo e classi-

ficandolo, fornendogli però delle prestazioni isolate e settoriali che non possono essergli in alcun modo utili, proprio perchè parziali; si caricano facilmente di un'ideologia conservatrice e repressiva; non hanno alcun rapporto e contatto con il territorio e le comunità. Sono le nuove istituzioni senza mura: se si dovesse chiedere a un pittore di dare una rappresentazione dei nostri servizi specializzati penso che nessuno sarebbe riuscito meglio di Bosch o di Breughel con quelle loro tele popolate di mostri, di strani essere assurdi, dalle forme più orride e innaturali e, in qualche modo, trionfanti e aggressive.

Nel caso specifico dell'infanzia abbandonata potremo così arrivare facilmente all'assurdo di avere servizi sociali separati e distinti per gli istituti di ricovero, per l'adozione speciale (volontari e non), per l'affidamento familiare. E questi ultimi potranno essere indifferentemente e contemporaneamente istituiti e gestiti dai Comuni, dalle Amministrazioni provinciali, dall'ONMI, dall'ENAOI, dai vari ministeri: e ognuno di questi servizi avrà la sua concezione dell'affidamento familiare, la sua ideologia, le sue tecniche, il suo personale, i suoi fondi.

In questa situazione grave è la responsabilità dei pubblici poteri che continuano a « provvedere » ai bisogni della collettività con iniziative frammentarie, rapsodiche, specializzate e non si pongono mai l'esigenza di creare i servizi di base.

Particolarmente rilevante è, in questo momento, la responsabilità delle Amministrazioni provinciali che, nell'ansia di trovare e mantenere un proprio spazio, minacciato dalle prospettive di uno sviluppo dell'azione dei Comuni e dei Comprensori di Comuni e dalla presenza delle Regioni, prendono le più disparate iniziative nei settori in cui l'attuale legislazione attribuisce loro competenza; e si tratta, come è ben noto, di competenze di carattere specializzato. Prendendo a schermo l'impostazione antipsichiatrica, ad esempio, cominciano a moltiplicarsi i centri di igiene mentale caricandoli di compiti propri di servizi di base e ottenendo, quindi, l'effetto opposto, di psichiatrizzare ogni problema. Recentemente è stato autorevolmente affermato che i Centri di igiene mentale potrebbero anche svolgere benissimo l'attività di segretariato sociale! Se dovessimo credere alla follia, queste sarebbero le vere e sole follie! A mio avviso neppure l'affidamento dovrebbe essere di competenza delle Amministrazioni provinciali. Si tratta di un assurdo tecnico, economico politico che denota solo una pervicace volontà di conservazione, di cristallizzazione della situazione attuale, di spreco di pubblico denaro, di distorsione tecnica, di dispersione di energie umane e professionali. Così come in altri settori abbiamo le autostrade, ma ci mancano le scuole, così nel campo di cui parliamo abbiamo i servizi specializzati, ma ci mancano quelli di

base: è necessaria una ferma volontà politica per rovesciare questa situazione, per imporre soluzioni veramente aderenti ai bisogni del Paese.

Mi sembra che si possa perciò affermare che il lancio dell'affidamento familiare in modo guidato, tecnicistico, dettato da ragioni istituzionali, è un espediente artificioso e destinato a scarso successo mentre la promozione dell'affidamento familiare che nasca da un lavoro decentrato di zona e di quartiere, che coinvolga la parte più attiva della comunità fino ad assicurarle la piena gestione dell'iniziativa ha molto maggiori probabilità di riuscita.

Ma questa seconda ipotesi è raramente realizzabile da parte di strutture ed organismi accentrati e specializzati e potrebbe concretizzarsi solo se si desse vita, finalmente, ai servizi di base.

Questi sono i soli, a mio avviso, che potrebbero avviare un'inversione di tendenza in quanto possono prevenire el situazioni di disagio affrontandole nelle loro cause e facendovi fronte mediante un'azione organica e globale.

Le proposte di legge per la riforma del sistema assistenziale presentate in questa legislatura dai maggiori partiti dell'area costituzionale sono concordi sul punto di dar vita alle unità locali dei servizi sociali che dovrebbero costituire il fulcro del nuovo sistema, articolato regionalmente e che dovrebbe segnare la fine di tutti gli enti nazionali e delle competenze in materia dei vari ministeri. Le Unità locali dovrebbero quindi comprendere quei servizi di base, polivalenti e tra loro organicamente integrati (in particolare il segretariato sociale, il consultorio familiare, il servizio di assistenza domiciliare) che sarebbero in grado di considerare globalmente senza dicotomizzare e parcellizzare i bisogni dei singoli membri o del gruppo, i bisogni di una famiglia o di un gruppo sociale (senza distinzioni artificiose tra un membro e l'altro dei medesimi, o tra problema e problema oppure tra età ed età), mediante interventi organici (dall'alloggio alle prestazioni economiche, da servizi domiciliari a eventuali collocamenti extra familiari a eventuali prestazioni specialistiche).

La situazione è ormai matura, inoltre, per integrare tra loro servizi ora distinti e separati: sociali, sanitari, educativi, culturali e ricreativi costituendo un'unica unità locale dei servizi in luogo di altrettante unità autonome.

Questo naturalmente richiede un'armonizzazione delle varie riforme in discussione: sanitarie (USL), scolastiche (distretti) e assistenziali.

La previsione di diversi livelli nell'organizzazione delle Unità locali dei servizi (area elementare, distretto, centro dell'Unità)

potrà permettere una piena partecipazione dei cittadini alla scelta, all'organizzazione e alla gestione dei servizi ritenuti più necessari secondo le varie situazioni locali, coordinandoli con l'insieme della vita sociale ed economica della comunità in una programmazione comune.

E' evidente che nell'ULS dovranno confluire tutti i servizi e beni, le risorse, il personale attualmente operanti su quel territorio (servizi comunali, provinciali, IPAB, ECA, servizi nazionali): sarà un processo di fusione e di riconversione né lieve né facile, ma che potrà dare finalmente un volto nuovo al nostro assetto sociale.

In questo quadro i servizi specialistici non avranno più ragione d'essere e si passerà a prestazioni specialistiche integrate nei servizi di base per quei casi che ne avessero effettivamente bisogno.

In un contesto così rinnovato anche l'affidamento familiare potrà avere una sua più chiara e precisa ragione d'essere, perdendo le sue connotazioni più ambigue quali il ruolo di temporaneo e di riparazione o di forzoso trasferimento di un minore da una situazione di disagio a quella di una ovatata protezione.

L'affidamento familiare sarà semplicemente uno degli interventi possibili per affrontare una difficoltà e molti dei suoi attuali problemi non avranno più ragione d'essere: reperimento e selezione degli affidatari, loro preparazione e specializzazione, controllo dell'affidamento, ecc., assumeranno un carattere diverso, si sdrammatizzeranno in un processo di sensibilizzazione e di partecipazione della comunità per cui quando si deciderà un affidamento familiare questo sarà già nella logica della situazione e non sarà un provvedimento imposto, calato dall'alto e per il quale siano necessarie tutta una serie di precauzioni e di interventi paralleli. Naturalmente resteranno tutte le difficoltà legate non tanto all'affidamento familiare in sé, ma alla vita stessa della comunità, alle tensioni in essa esistenti, ai modelli culturali prevalenti, ai condizionamenti esterni: ma tutto questo fa parte della vita e nessuno può pensare ad una società senza problemi: il fatto nuovo è che essi potranno essere partecipati e gestiti dai loro protagonisti e non artificiosamente e inutilmente trattati da servizi specializzati, sovrastrutture parassitarie e cristallizzanti.

Mi sembra perciò inutile chiedersi in che modo e con quali tecniche sarà gestita questa forma d'intervento sociale: ogni comunità troverà la propria strada, i propri mezzi d'espressione secondo la propria cultura e i propri bisogni sia pure armonizzati in una programmazione regionale alla cui elaborazione, del resto, essa stessa parteciperà.

Utopia? Forse, ma si tratta, a mio avviso, della sola possibilità di sopravvivenza che la nostra società ha di fronte a sé: se vogliamo finalmente uscire da una condizione arcaica, tessuta di egoismi, di chiusure, di privilegi, di sovrastrutture parassitarie per arrivare a un livello di società moderna ed europea, veramente ispirata a quei valori tanto spesso sbandierati e altrettanto spesso dimenticati, non c'è che la strada della democrazia del decentramento, della responsabilizzazione di tutti i cittadini. E quello dei servizi sociali è un settore cardine per avviare questa rivoluzione, perchè di rivoluzione si tratta: la classe politica, la stessa classe che ha presentato le proposte di riforma cui ho accennato, ha una chiara occasione per dimostrare se crede veramente in tali proposte o se se ne serve come alibi, se vuole il rinnovamento o se vuole conservare l'attuale assetto. Non credo ci siano vie di mezzo: in attesa di questa riforma gli operatori e le forze sociali sono impegnati a realizzare tutti quegli interventi che possono facilitare la realizzazione del nuovo sistema di servizi, ma mi sembra che non sarebbe utile cercare soluzioni intermedie, come per esempio, strumenti legislativi relativi all'affidamento familiare, che sarebbero fatalmente destinati a complicare ancor più la complessa situazione e a cristallizzarla ulteriormente.

Molto più utile avviare la costituzione delle ULS sia pur con i limiti dell'attuale assetto legislativo (come stanno già facendo alcune Regioni e alcuni Comuni o comprensori), spingere i Comuni a promuovere anche l'affidamento tra le altre soluzioni alternative al ricovero; una parte notevole di responsabilità sta anche tra gli operatori che devono scegliere tra la via del servizio specializzato e quella della comunità locale: questo dissidio anche se spesso mascherato, è apparso evidente anche in questo Convegno: scegliamo, decidiamo da quale parte vogliamo stare.

I PROBLEMI GIURIDICI DELL'AFFIDAMENTO FAMILIARE

Giudice Giuseppe La Greca

1) Premessa

Nell'ordinamento giuridico italiano non è dato rinvenire un complesso coordinato di norme che disciplinano in modo unitario la materia dell'affidamento familiare del minore. Da questa constatazione e dalla relativa novità del tema sarebbe tuttavia errato trarre l'impressione che il fenomeno non sia stato considerato dal nostro legislatore. In realtà è possibile individuare numerose disposizioni che, sia pure con notevoli difformità di presupposti e di collocazione, prevedono o consentono l'affidamento familiare.

Nell'avviare l'indagine, occorre anzitutto definire l'oggetto della ricerca. Prenderemo in considerazione le norme che consentono di inserire il minore in una convivenza familiare diversa da quella d'origine, sia essa offerta da una persona singola, da una coppia di coniugi o da un diverso aggregato umano, con assunzione da parte degli affidatari, non titolari della patria potestà né investiti dalla tutela, di quei compiti di cura della persona e di assistenza educativa che normalmente vengono svolti dai genitori. Poiché dalla delimitazione risulta esclusa, oltre l'adozione cosiddetta « ordinaria » e dall'affiliazione, anche l'adozione speciale, non mi occuperò neppure dell'affidamento preadottivo, previsto dall'art. 314/20 cod. civ., dato che esso è strettamente propedeutico all'adozione speciale.

2) Ipotesi di affidamento previste dalla legge

a) *Affidamento attuato direttamente dal genitore esercente la patria potestà.* Questa ipotesi trova una chiara previsione negli artt. 318 e 404 - II comma - cod. civ. Il primo degli arti-

coli citati dispone infatti che « il figlio non può abbandonare la casa paterna o quella che il padre gli ha destinata ». Esso prevede quindi che il minore viva, per decisione del padre, in un ambiente diverso da quello della famiglia d'origine. Il secondo comma dell'art. 404 codice civ., a sua volta, afferma che può chiedere l'applicazione anche la persona « che ha provveduto all'allevamento del minore senza che le sia stato affidato dall'istituto, sempre che siano trascorsi tre anni dall'inizio dell'allevamento ». L'affidamento con provenienza diversa dall'istituto comprende evidentemente l'ipotesi che esso sia stato disposto dal genitore esercente la patria potestà. Si può anzi precisare che l'affidamento ad opera di privato non può essere che quello del genitore, dato che anche al tutore è inibito di consegnare ad altri il minore da lui assistito, dovendosi egli attenere alle disposizioni impartite dal giudice tutelare, a norma dell'art. 371 n. 1 cod. civ., sul luogo dove il minore deve essere allevato¹.

La persistenza di questa facoltà del genitore anche con riguardo al minore di otto anni e pur dopo l'entrata in vigore della legge sull'adozione speciale, è generalmente ammessa, opponendosi soltanto alcune voci isolate². Per solito, si fa richiamo ai già citati articoli del codice civile, quale fonte normativa non dubbia per l'ammissionibilità dell'affidamento disposto dal genitore³.

Tuttavia, attuato il necessario coordinamento degli articoli medesimi con la legge sull'adozione speciale, deve ritenersi che il collocamento familiare da parte del genitore sia ammissibile solo in quanto non mascheri uno stato di abbandono e non tenda a preconstituire una situazione di fatto che in qualche modo anticipi l'adozione speciale.

Pur non trovando accettabile l'opinione secondo cui dovrebbe presumersi abbandonato qualunque minore che per lungo tempo non viva in famiglia⁴, ritengo quindi che una situazione siffatta costituisca un motivo di allarme e che essa comporti di necessità un esame ed una valutazione accurati.

(1) vedi A. DELL'ORO, *Emancipazione, affidamento e affiliazione*, Zanichelli, Bologna, 1972, pag. 159.

(2) vedi I. BAVIERA, *L'adozione speciale*, Giuffrè, Milano, 1968, pag. 68, nonché Trib. Min. Potenza, 29 marzo 1969 in *Giurisprudenza Italiana* 1969, I, 2, 545, secondo cui l'affidamento a terzi da parte dei genitori può configurare lo stato di abbandono; contra C.A. Milano, 18 febbraio 1971, in *Giurisprudenza Italiana* 1971, I, 2, 788, con nota critica di FIGLIOLI.

(3) in tal senso, vedi A. DELL'ORO, op. cit., pag. 158 e seguenti; A. BUCCIANTE, *La patria potestà nei suoi profili attuali*, Giuffrè, Milano, 1971, pag. 61 e segg.; G. CATTANEO ed E. CAPPELLI, in *Affidamenti familiari*, Cedam, Padova, 1973, rispettivamente a pag. 81 e a pag. 109 e segg.

(4) E. CAPPELLI, op. cit., pag. 115.

Utili criteri per appurare l'effettiva natura dell'affidamento possono essere anche i motivi per cui lo stesso è stato attuato, la sua durata, il permanere o non di rapporti con la famiglia d'origine, l'evidenza o non di un progetto, sia pure sommariamente definito, che preveda il ritorno del minore presso i suoi genitori.

Inoltre, con riguardo ai minori anche al di sopra degli otto anni e sempre procedendo dall'esame secondo il diritto sostanziale, deve rilevarsi che l'agire del genitore trova chiari limiti negli articoli 330 e 333 cod. civ., non potendo esso esprimersi né in una violazione o trascuranza dei doveri inerenti alla patria potestà né comunque in una condotta che risulti pregiudizievole al figlio.

Tutte queste osservazioni potrebbero risolversi in mere affermazioni di principio, se non esistesse la concreta possibilità che le situazioni dannose per il minore giungano a conoscenza di chi può intervenire. E' con riguardo a questo problema che si discute, ed anche nel corso di questo convegno la questione è stata posta, se convenga o non prevedere controlli pubblici sugli affidamenti attuati direttamente dal genitore.

Orbene, in realtà si dovrebbe semmai discutere se questi controlli vadano aboliti, dato che nel nostro ordinamento sono già presenti alcune norme che prevedono l'esercizio di una vigilanza sui minori collocati fuori dalla famiglia d'origine. Esse sono principalmente gli artt. 13 n. 2 e 20 del R. D. 24.12.1934 n. 2316, cioè del T. U. delle leggi sulla protezione ed assistenza della maternità e dell'infanzia.

L'art. 13 afferma infatti in via generale la competenza del Comitato di patronato ad esercitare « una vigilanza igienica, educativa e morale sui fanciulli minori di quattordici anni, collocati fuori della dimora dei genitori o tutori, presso nutrici e allevatori o istituti pubblici o privati di beneficenza e assistenza ». L'art. 20 integra la previsione, imponendo a chiunque allevi o custodisca un fanciullo minore di quattordici anni, fuori della dimora del genitore o del tutore, di farne dichiarazione al locale Comitato di patronato.

La dichiarazione va fatta entro quarantotto ore (articolo 189 R. D. 15 aprile 1962, n. 2316). L'obbligo è sanzionato: chi vi contravvenga è infatti punibile con un'ammenda da 2.000 a 20.000 lire.

b) *Affidamenti di competenza degli istituti di assistenza e dell'autorità amministrativa.*

Il già citato art. 404 cod. civ., nel suo primo comma, conferisce agli istituti di assistenza il potere di affidare, a norma delle leggi speciali, il minore ricoverato a *persona di fiducia*. Le leggi speciali richiamate nell'articolo sono principalmente il

regolamento per l'esecuzione della legge sulla protezione e l'assistenza della maternità e dell'infanzia (R. D. 15 aprile 1926, n. 718) ed il regolamento per l'esecuzione della legge sull'ordinamento del servizio di assistenza dei fanciulli illegittimi abbandonati o esposti all'abbandono (R. D. 29 dicembre 1927, n. 2822). Il primo regolamento, oltre a fornire alcuni spunti per la disciplina degli affidamenti, conferisce all'ONMI il potere di provvedere all'affidamento di « fanciulli e adolescenti materialmente o moralmente abbandonati, travati, inquisiti o liberati dal carcere » (art. 170 R. D. 1926), i quali, se minori di dodici anni, *devono essere di regola* collocati presso famiglie (art. 176). Per contro il secondo regolamento ritiene (art. 32) che dopo il terzo anno di vita i fanciulli « illegittimi abbandonati o esposti all'abbandono » (art. 1) vadano preferibilmente collocati in idonei istituti (tutti sanno che i bisogni dei bambini illegittimi sono diversi da quelli dei loro legittimi coetanei); tuttavia, qualora non sia possibile questa forma di assistenza, i fanciulli vengono affidati ad allevatori esterni (art. 32).

A questo punto, se si pensa per un momento anche alle disposizioni contenute nella legge sul tribunale per i minorenni ed a quelle relative all'adozione speciale, si ha subito chiaro quali difficoltà di integrazione e quali conflitti derivino dalla consolidata tendenza italiana a legiferare in modo occasionale con scarsa cura dei problemi di coordinamento e con previsioni spesso improvvidamente analitiche.

Il quesito più grave, fra i molti che potrebbero porsi, è forse quello che attiene alla compatibilità delle citate disposizioni con la legge sull'adozione speciale. Al riguardo riterrei che non si possa ipotizzare l'esaurimento totale della competenza dei ricordati enti amministrativi, posto che l'art. 104 cod. civ. e le correlative disposizioni delle leggi speciali non risultano né esplicitamente né implicitamente abrogate. Esse peraltro trovano un evidente limite nella competenza conferita al tribunale per i minorenni con riguardo ai minori di otto anni in supposto o accertato stato di abbandono. Pertanto l'affidamento a cura degli enti di pubblica assistenza può essere attuato soltanto con riguardo ai fanciulli di oltre otto anni, ovvero ai bambini di età inferiore agli otto anni, nei cui confronti il tribunale abbia escluso l'esistenza dello stato di abbandono⁵. Quanto ai minori dichiarati in stato di abbandono ma non adottati da alcuno, l'eventuale affidamento va necessariamente disposto o autorizzato dal tribunale per i minorenni.

Infine, è di competenza della pubblica autorità l'affidamento provvisorio previsto dall'art. 403 cod. civ., il quale dispone

(5) Sembra al riguardo dubitare, senza tuttavia proporre una soluzione, G. CATTANEO, op. cit., pag. 80.

che « quando il minore è moralmente o materialmente abbandonato o è allevato in locali insalubri o pericolosi, oppure da persone per negligenza, immoralità ignoranza o per altri motivi incapaci di provvedere all'educazione di lui, la pubblica autorità, a mezzo degli organi di protezione dell'infanzia, lo colloca in luogo sicuro, sino a quando si possa provvedere in modo definitivo alla sua protezione » Appare evidente che il collocamento « in luogo sicuro » può consistere anche nell'affidamento ad una persona o ad una famiglia.

Anche qui esiste però un problema di coordinamento con la legge sull'adozione speciale e col nuovo testo dell'articolo 75 dell'ordinamento sullo stato civile. Quest'ultima norma dispone infatti che chiunque « trova » un bambino deve consegnarlo all'ufficiale di stato civile e che i « bambini trovati » sono affidati ai servizi di assistenza dall'amministrazione provinciale. L'ufficiale di stato civile è poi tenuto a segnalare entro dieci giorni, lo stato di abbandono. D'altro canto l'art. 314/6 cod. civ. dà facoltà al tribunale per i minorenni di « ordinare il ricovero del minore in idoneo istituto e *disporre ogni altro opportuno provvedimento temporaneo nell'interesse del minore* ». Con riguardo ai bambini « trovati » e comunque ai minori degli otto anni in stato di abbandono il potere della pubblica autorità di disporre affidamenti provvisori sembra quindi trovare insormontabili ostacoli nella competenza del tribunale per i minorenni, solo organo legittimato a provvedervi.

Intanto appare invece l'analogo potere-dovere provvisorio dei patroni dell'ONMI di collocare « in luogo sicuro » i fanciulli allevati in locali insalubri o pericolosi, oppure da persone che, per negligenza, immoralità, ignoranza o cattiva condotta o per altri motivi, siano incapaci di provvedere alla loro educazione e istruzione, sino a che si possa provvedere alla loro restituzione ai genitori, o al tutore, oppure al ricovero in idoneo istituto (art. 21 R. D. 1934).

La legge istitutiva dell'ONMI prevede inoltre due ipotesi di affidamento diverso da quello familiare in senso stretto. L'art. 178 dispone, per i fanciulli per i quali non sia attuabile od opportuno il collocamento presso famiglie, l'affidamento ad « istituzioni rurali », presso le quali al sistema dell'accertamento degli assistiti in unico internato sia sostituito quello della loro distribuzione in piccoli gruppi, organizzati sul tipo della famiglia e avviati prevalentemente all'agricoltura ». L'art. 179 prevede, per i ragazzi al di sopra dei dodici anni, il collocamento presso un'azienda agricola o un laboratorio industriale. In tali casi, il proprietario dell'azienda o del laboratorio deve « impegnarsi ad addestrare nel proprio mestiere il fanciullo affidatogli, a trattarlo bene, a vestirlo ed a nutrirlo conveniente-

mente ». Questa previsione trova ora vari limiti nella disciplina dell'avviamento al lavoro e nella legge istitutiva della scuola media obbligatoria.

c) Affidamenti di competenza degli organi giudiziari.

Alcune ipotesi di affidamento possono genericamente indicarsi come destinate alla protezione del minore.

Esse sono le seguenti:

1) quando il genitore venga dichiarato decaduto dalla patria potestà e questa venga trasferita alla madre, il tribunale per i minorenni può anche ordinare l'allontanamento del figlio dalla casa paterna (art. 331 cod. civ.). L'ampia dizione usata dal legislatore consente di comprendervi il collocamento presso un'altra famiglia.

Una previsione analoga è quella contenuta nell'art. 333 cod. civ., per il caso di condotta del genitore comunque pregiudizievole al figlio. Va ricordato che, in via tutelare, investito del potere di adottare provvedimenti in caso di urgente necessità (art. 336 ult. parte cod. civ.);

2) il tribunale per i minorenni, come si è già accennato, è competente e dispone, in via temporanea, ogni provvedimento nell'interesse del minore, mentre si accerta se questi si trovi in stato di abbandono (artt. 314/6 e 314/8 cod. civ.);

3) allorché venga aperta la tutela, l'igiudice tutelare delibera anche « sul luogo dove il minore deve essere allevato » (art. 371 n. 1 cod. civ.) e quindi, evidentemente, soprattutto sulle persone a cui lo stesso deve essere affidato;

4) in caso di separazione dei coniugi, il tribunale (ordinario) « può per gravi motivi ordinare che la prole sia collocata... presso una terza persona » (art. 155 cod. civ.). Una previsione simile è contenuta nella legge sul divorzio (art. 6 L. 1 dicembre 1970, n. 898): il tribunale può disporre a quale dei genitori vengano affidati i figli « ovvero come, per gravi motivi, si debba altrimenti provvedere sull'affidamento ».

Vi sono poi due ipotesi di affidamento destinate a favorire il riadattamento sociale del giovane. L'art. 23 della legge sul tribunale per i minorenni prevede l'affidamento dei minori sottoposti a libertà vigilata alle persone che si dichiarino disposte a provvedere alla loro educazione od assistenza.

L'art. 27 della stessa legge consente che il minore in libertà assistita venga collocato presso una persona che si prenda cura del suo mantenimento e della sua educazione.

3) *Contenuto del rapporto di affidamento.*

Può essere utile premettere che in tema di esercizio della patria potestà la dottrina suole distinguere fra un aspetto cosiddetto interno, attinente allo svolgimento della funzione educativa, e un aspetto esterno, che riguarda la funzione sostitutiva del minore da parte del genitore⁶. Orbene, appare indubbio che l'affidatario ha compiti limitati all'aspetto interno della patria potestà, essendo egli normalmente privo di poteri di rappresentanza legale del minore e non essendo investito della cura amministrativa degli eventuali suoi beni.

Significativi riferimenti testuali si trovano negli artt. 23 e 27 della legge minorile, ove si fa accenno a persone disposte a provvedere alla *educazione* dei giovani. Se ne ritrovano altresì negli artt. 177 del R. D. n. 718 del 1926 e 33 del R. D. n. 2822 del 1927. In entrambe le norme si precisa infatti che l'affidatario deve *considerare e trattare il minore come un figlio*.

Un argomento di riscontro è poi fornito dalla considerazione che il nostro sistema legislativo è decisamente orientato nel senso di attribuire la rappresentanza e l'amministrazione soltanto a chi sia titolare della patria potestà o della tutela ovvero, in caso di impedimento del titolare o di conflitto di interessi, a curatori speciali appositamente nominati⁷.

Peraltro, come esattamente osserva G. Cattaneo⁸, i poteri degli affidatari appaiono più circoscritti di quelli dei genitori, pur nell'ambito della delimitazione già fatta. Dall'esame delle norme della legge minorile (artt. 23 e 27), dei più volte citati regolamenti del 1926 (art. 177) e del 1927 (art. 33), e dell'art. 371 cod. civ. è possibile desumere l'esistenza di un principio generale secondo cui « i poteri dell'affidatario non comprendono mai quello di mutare il luogo in cui il minore deve vivere, né quello di affidarlo a terzi, né quello di decidere sull'istruzione o sul lavoro di lui »⁹. La titolarità del potere di prendere decisioni in queste materie muta secondo l'origine dell'affidamento. Per tutte le altre decisioni invece, deve ritenersi che, finché duri l'affidamento, esse possono essere prese dall'affidatario.

Circa i rapporti fra la famiglia d'origine e quella affidataria, in linea generale non si può negare la persistenza quanto meno di un diritto di vigilanza da parte del genitore. Per un riferimento testuale, si veda in proposito l'articolo 155 cod.

(6) vedi in particolare A.C. PELOSI, *La patria potestà*, Giuffrè, Milano, 1965, pag. 82 e passim.

(7) G. CATTANEO, op. cit., pag. 83.

(8) Op. cit., pag. 84.

(9) G. CATTANEO, op. cit., pag. 85.

civ., che afferma il diritto dei genitori di vigilare l'educazione dei figli, qualunque sia la persona a cui essi sono affidati.

Diverso naturalmente è il caso in cui l'affidamento sia collegato con una dichiarazione di decadenza dalla patria potestà o con un provvedimento adottato ai sensi dell'articolo 333 cod. civ.

4) *Vicende del rapporto.*

Il conferimento dell'incarico di affidatario è subordinato all'accettazione dell'interessato. Nessuna norma prevede l'obbligatorietà della prestazione, che quindi deve considerarsi libera (art. 23 Cost.).

Per quanto concerne la prosecuzione dell'affidamento, deve considerarsi che questo è disposto soltanto nell'interesse del minore. Tale interesse è quindi anche il solo criterio in base al quale deve decidersi per la continuazione o la cessazione del rapporto. In altri termini, l'eventuale interesse dell'affidatario a proseguire nell'affidamento non è provvisto di una diretta protezione giuridica. Può invece fruire di una tutela indiretta, nella misura in cui tale aspettativa coincida con l'interesse del minore.

Circa la cessazione, va detto che l'affidamento può in qualsiasi momento chiedere di essere dispensato dall'ufficio. Egli deve comunque proseguire l'attività finché non venga disposto un diverso collocamento del minore.

Ciò può accadere anzitutto quando il minore, provvisoriamente affidato, venga dichiarato in stato di abbandono. In questo caso l'interesse preminente del minore, indicato dall'art. 314/20 come il criterio in base al quale va disposto l'affidamento preadottivo, è per lo più quello di restare nella famiglia con la quale si è già stabilita una consuetudine di vita e di affetti. Situazioni assai delicate possono poi verificarsi allorché, concorrendo vari fattori, si sviluppino rapporti di tipo decisamente genitore-figlio fra l'affidatario e l'affidato e per contro il genitore naturale, con azione improvvisa e non adeguatamente preparata, esiga il pronto ritorno del minore nella famiglia d'origine. In questi casi, anche in relazione all'età dell'affidato, possono prospettarsi seri pericoli per l'equilibrio psichico del soggetto. Un'avveduta applicazione dell'art. 333 cod. civile può forse offrire opportuni rimedi.

5) *La responsabilità civile dell'affidatario.*

Questo problema può porsi con riguardo sia all'ipotesi di danni cagionati dal minore affidato al terzo, sia all'ipotesi di danni subiti dal minore.

Quanto al primo caso, va osservato anzitutto che, se il minore è incapace di intendere e di volere, l'affidatario deve rispondere a norma dell'art. 2047 cod. civ. ed è quindi tenuto al risarcimento del danno salvo le prove di non aver potuto impedire il fatto. Molto si è discusso invece con riguardo all'ipotesi in cui il minore sia capace di intendere e di voler. Le esitazioni e le difformità di avviso derivano dal fatto che il legislatore, nel formulare l'art. 2048 cod. civ., che disciplina la materia, non prevede evidentemente il fenomeno dell'affidamento. Pertanto la norma è formulata in modo da riferirsi nel primo comma agli adulti investiti della patria potestà e della tutela che convivono col minore (padre, madre, tutore, affiliante) e nel secondo a persone che hanno col minore stesso un diverso e più limitato rapporto (i precettori e coloro che insegnano un mestiere o un'arte).

La dottrina è generalmente concorde nel ritenere che alla responsabilità di cui all'art. 2048 non possa sottrarsi l'affidatario; è divisa però nell'assimilare tale responsabilità a quella configurata nel primo comma ovvero nel secondo. Nonostante la maggiore somiglianza sostanziale del rapporto affidatario-affidante con le situazioni previste nel primo comma, la soluzione tecnicamente più esatta è forse quella di ritenere applicabile la previsione riguardante il precettore. La ragione è che, mentre in questo caso è sufficiente e consentita un'integrazione estensiva della disposizione, nel primo si dovrebbe ricorrere all'interpretazione analogica, non consentita per la natura eccezionale della norma¹⁰. Anche nell'ipotesi ora discussa, l'affidatario può esimersi dal rispondere del danno, provando di non aver potuto impedire il fatto.

L'affidatario può essere chiamato a rispondere altresì di danni cagionati al minore per violazione dei doveri impostigli dall'affidante o dalla legge.

Anche a questo proposito si discute se tale responsabilità si fondi sull'art. 2043 cod. civ. ovvero sull'art. 1218 cod. civ. Prevale l'opinione¹¹ che ritiene applicabile il secondo dei due articoli, in considerazione del carattere particolare degli obblighi violati e del fatto che la responsabilità nasce da inadempimento di obbligazioni.

Nei casi esaminati deve escludersi il concorso della responsabilità dei genitori, poiché questi rispondono soltanto quando il minore abita con essi.

(10) vedi F. REALMONTE, in *Affidamenti familiari* cit., pag. 123.

(11) F. REALMONTE, op. cit., pag. 127.

6) *La responsabilità penale dell'affidamento.*

Vengono anzitutto in considerazione i reati contro l'assistenza familiare. Può dirsi subito però che all'affidatario non può applicarsi l'ipotesi della violazione degli obblighi di assistenza familiare (art. 570 cod. pen.), poiché essa riguarda soltanto chi si sottrae agli obblighi inerenti *alla patria potestà, alla tutela legale o alla qualità di coniuge.*

Possono invece trovare applicazione l'abuso di mezzi di correzione e di disciplina (art. 571 cod. pen.), i maltrattamenti in famiglia o verso fanciulli (art. 572 cod. pen.) e l'abbandono di persone minori o incapaci (art. 591 cod. pen.). Può trovare applicazione altresì l'art. 388 cod. pen., che punisce chi eluda un provvedimento del giudice civile, concernente l'affidamento di un minore o di altre persone incapaci.

La responsabilità dell'affidamento può riscontrarsi anche con riguardo all'inosservanza dell'obbligo dell'istruzione elementare (art. 731 cod. pen.) e media (art. 8 L. 31 dicembre 1962, n. 1859) e all'omesso avviamento del minore al lavoro (art. 732 cod. pen.).

Ritengo invece si debba escludere che l'affidatario, in quanto talc, assuma la qualità di pubblico ufficiale.

7) *La tutela dell'affidatario.*

L'affidatario si trova in una condizione analoga a quella del genitore esercente la patria potestà e del tutore (12). Egli può pertanto « richiamare » il minore allontanatosi senza il suo permesso ed eventualmente ricorrere al giudice tutelare per ottenere il ritorno in famiglia. Questa posizione è efficace anche nei confronti di eventuali terzi che sottraggono l'affidato. Le disposizioni di cui agli artt. 318 e 358 cod. civ. vengono ritenute infatti applicabili anche al caso che il minore sia per l'appunto sottratto o ritenuto da una terza persona. In tal caso il giudice tutelare può agire anche avvalendosi della forza pubblica, ai sensi dell'art. 344 cod. civ.

L'affidatario riceve protezione anche dalle norme penali. L'art. 574 cod. pen. punisce infatti chiunque sottrae un minore dagli anni 14 al genitore esercente la patria potestà, al tutore o al curatore, « o a chi ne abbia la vigilanza o la custodia » ovvero lo ritiene contro la volontà dei medesimi. Il reato è punibile però soltanto a querela dei genitori, del tutore o del curatore. Non esistono invece difficoltà procedurali con riguardo alla mancata esecuzione di un provvedimento del giudice civile concernente l'affidamento di minori o di altre persone incapaci (art. 388 cod. pen., già citato). Peraltro la previsione ha un campo di applicazione limitato, potendo riguardare soltanto gli affidamenti disposti dal giudice.

8) *Considerazioni conclusive.*

Al termine del sommario esame che abbiamo condotto sui problemi giuridici dell'affidamento, credo si possa convenire su questa affermazione, che non a caso è stata qui espressa in modo deciso da un gruppo così impegnato ed attivo come quello di Reggio Emilia: in fondo, non si avverte l'impellente necessità di nuove norme. Le disposizioni già vigenti con diretto riferimento alla materia ed il ricorso a previsioni di carattere più generale consentono di dare una risposta ai vari problemi che si pongono.

Semmai è mancata finora una sufficiente riflessione sull'argomento e la conseguente elaborazione di meditati orientamenti interpretativi.

Ma questo è un discorso che può farsi anche in termini più generali. E' nostro costume nazionale da una parte quello di invocare con facilità nuove leggi e di ritenere risolto ogni problema non appena una nuova legge sia approvata, anche se in realtà manchi una sufficiente predisposizione di strumenti per tradurre in atto le norme. Dall'altra parte usiamo spesso trascurare disposizioni che già esistono e che potrebbero essere proficuamente utilizzate. Si possono fare due significativi esempi tratti dal codice civile.

L'art. 333 cod. civ. è stato interpretato come la norma che prevede l'allontanamento d'autorità del minore dalla casa paterna. Esso invece consente in via generale di adottare, secondo le circostanze, i provvedimenti convenienti nell'interesse del figlio.

La previsione, come appare chiaro, è molto ampia per quanto concerne i possibili interventi, di cui non sono determinati né il contenuto né le caratteristiche, e che quindi possono essere i più vari, purché rispondenti alle necessità del minore.

Il tutore, d'altra parte, negli studi e nella prassi è stato visto prevalentemente, quando non esclusivamente, nella sua funzione di rappresentante legale e di amministrazione dei beni. Ma l'art. 357 cod. civ. afferma espressamente, prima di ogni altra cosa, che il tutore « ha la cura della persona del minore ». Inoltre l'art. 348 cod. civ. dispone che il tutore va nominato, scegliendo una persona in grado di curare l'educazione del fanciullo.

Credo che queste previsioni non siano state adeguatamente utilizzate e neppure comprese nella loro estensione, soprattutto con riguardo alla possibilità che esse offrono di portare l'aiuto nella famiglia o comunque nella situazione di vita del minore, senza dover estirpare e trapiantare altrove quest'ultimo.

Mi sento quindi di poter affermare che le norme vigenti non solo consentono di proseguire nelle già avviate esperienze

di affidamento familiare, ma suggeriscono altri tipi di intervento che possono forse considerarsi ancor più rispettose delle vere esigenze del minore.

Va dunque tutto bene? Ovviamente no. Se dovessi sintetizzare in uno « slogan » le mie impressioni, direi: meno norme, e più servizi; e aggiungerei subito: meno enti e più servizi.

Il problema urgente e grave, che emerge con grande evidenza anche dall'esame delle norme che possono reperirsi sull'affidamento, è il problema del riordinamento completo delle strutture assistenziali.

Occorre eliminare l'odierna molteplicità di competenze e di interventi, e creare organismi che possano, per la loro dislocazione territoriale e per la loro competenza, agire per la comunità con e nella comunità.

Occorre a questo punto pensare ad un progetto di disciplina unitaria e coordinata degli interventi nei confronti dei minori.

E' un problema che riguarda anche il tribunale per i minorenni e forse in modo particolare la sua cosiddetta competenza amministrativa.

Nell'operare quotidiano noi sempre più percepiamo come debbano essere definitivamente abbandonati taluni connotati che ancora in qualche modo resistono e che si collegano alla matrice para-penale di questo settore. Sempre più appare evidente che anche questi interventi devono chiaramente qualificarsi in senso protettivo e rifiutare quindi in una più generale visione della protezione dell'infanzia.

In tutto questo, qual'è il ruolo del giudice? Questo è un tema che continuamente riaffiora e che anche qui è stato ieri toccato; quando si è affermata la necessità di un giudice nuovo.

Ebbene, io non credo che il ruolo del giudice sia mutato, né credo che debba mutare. Il giudice è il giudice; il suo ruolo fondamentale è e non può essere quello di prendere delle decisioni applicando la legge e garantendo il rispetto di tutti coloro che sono interessati alle decisioni. Certo, ci sono alcune specificazioni del ruolo. Come è auspicabile che il giudice che si occupa di fallimenti conosca la materia commerciale e magari anche la vita delle aziende e abbia nozioni di economia e di finanza, così il giudice dei minori deve avere un certo dominio delle principali scienze umane, dei metodi in uso per la protezione ed il recupero dei minori e deve coltivare l'abitudine a collaborare con le varie figure di operatori sociali, ai quali non deve sottrarre competenze e funzioni.

Ma, in definitiva, egli deve essere un giudice del suo tempo; non può attardarsi in vetuste questioni, mentre il mondo si evol-

ve. Egli deve risolvere problemi di oggi, tenendosi in armonia col mondo di oggi. Perché ciò avvenga, gli può servire il costante controllo dell'opinione pubblica, ma deve egli stesso cercare di guardarsi con occhio critico.

La sua riflessione deve avere fra l'altro questo punto di riferimento, nel quale credo fermamente. Anche la funzione del giudice deve tendere, in quanto possibile, a non far violenza sulle persone ed anzi a favorirne la crescita. Perciò il giudice deve sempre mentre agisce, tenersi pronto a cedere il campo non appena riemerge l'attitudine delle persone a risolvere autonomamente i loro problemi, e non appena si manifesti e tenda a prevalere la naturale propensione dell'uomo a vivere in libera e dialettica armonia con le tendenze, le scelte, i consolidati principi dell'aggregato sociale al quale egli appartiene.

Ass. Soc. Dino Impagliazzo

A questo punto del congresso, vorrei esprimere una mia valutazione su di esso, riallacciandomi al mio precedente intervento di ieri.

Ho sentito molti discorsi tecnici, tutti pregevoli, alcuni quasi perfetti, direi anche troppo tenuto conto della limitata casistica da cui sono scaturiti.

Tutti questi discorsi, però, mi sono sembrati rientranti nel « sistema », portandolo alla massima perfezione. C'è stato qualche tentativo per evidenziare alcune cause che giustificerebbero l'affidamento familiare e inviti più o meno espliciti ad operare per eliminare queste cause.

Un tentativo a mio parere più approfondito in proposito, è stato quello di Santanera. Ma anche questi mi è parso soffermarsi ad evidenziare certi mali del sistema, non il male; a proporre alcuni mezzi ed iniziative per superarli, quali i sindacati e le riforme. Stasera abbiamo ascoltato anche un discorso sull'unità locale dei servizi sociali, altro discorso a mio parere razionalizzante l'attuale concezione che va rivista alle radici — mi riferisco soprattutto a noi tecnici — se non vogliamo sclerotizzarci e contribuire alla radicalizzazione di questa concezione. Dobbiamo avere una costante tensione a superare l'assistenza, non però in senso riformistico.

Ci leghiamo — come uomini — a certe ideologie, queste ci piacciono; ci dedichiamo alla costruzione di certi sistemi, di essi ne facciamo un toccasana, un rimedio per tutti i problemi, cerchiamo di perfezionare questi sistemi e ci fermiamo. Nel momento in cui ci fermiamo arrestiamo il corso storico dell'evoluzione dell'uomo.

L'umanità e l'uomo sono sempre in costruzione, ma l'uomo ha la tendenza a sedersi, e quando ciò avviene non si realizza la evoluzione ma la si rallenta.

In occidente, ad esempio, abbiamo creato il sistema della produttività e dello sviluppo tecnico; ci siamo attestati su di esso e cerchiamo di spingere al massimo le possibilità esistenti della cultura, della tecnica, dell'industria, per perfezionare questo sistema, come se esso fosse veramente l'unico rimedio ai mali dell'umanità.

Questa concezione ha conosciuto una violenta rivolta, sia sul piano politico che sociale, ed in essa ha avuto molta importanza la contestazione

giovanile. Ad esempio, penso che siano pochi gli uomini che non conoscano il significato del termine di ecologia, tanto si sente parlare di essa, a seguito dei disastri che l'uomo sta arrecando alla natura sipngendo al massimo il sistema della produttività.

I paesi del terzo mondo, sui quali vorremmo proiettare il nostro « sistema » per risolvere i loro problemi, consci dei disastri che un tipo di società così concepita ha prodotto in tutti i campi, cosa rispondono alle nostre offerte? « Grazie, tante grazie, stiamo vedendo in voi il frutto del vostro sistema, perché dovremmo crearli da noi? » e iniziano a parlare di « liberazione ».

Ma i paesi industrializzati cercano di imporlo, consci che se la nostra struttura industriale non si sviluppa, si inceppa.

Intanto i riformisti stanno tentando di porre rimedio ai mali più gravi creati dal sistema, escogitando dei perfezionamenti, ma qualsiasi tentativo si faccia in questo senso è, a mio parere, un paliativo.

L'uomo si sta costantemente e sempre più ripiegando su se stesso, avendo sempre più come ideale la soddisfazione dei suoi bisogni a tutti i livelli, però di quei bisogni che gli vengono stuzzicati a tutti i livelli. Con ciò l'uomo diventa sempre più una macchina che consuma, quindi per consumarsi sempre più.

Questo è a mio parere il gravissimo rischio della civiltà dei consumi e quasi tutti i problemi degli emarginati, tutti i grossi problemi di cui stiamo parlando oggi, ne sono una chiara conseguenza.

Per fortuna l'uomo è sempre in crescita, ma come dicevo sopra, con tendenza a sedersi, cioè a realizzare certe strutture che, anziché vedere come provvisorie, le prende come punto di arrivo. Tra queste strutture comprendo, ovviamente, anche tutto il sistema assistenziale italiano ed occidentale.

Cosa occorre fare allora? Faccio delle proposte forse un pò utopistiche. A mio parere occorre rinnovare, rimuovere tutte le forze che tentano di bloccare la crescita dell'uomo ancorandolo ad un sistema; liberare l'uomo con un atto rivoluzionario, usando il bisturi. Questa rivoluzione — possibilmente non violenta — come affermano i giovani e come avviene in Cina, deve essere una rivoluzione permanente, in quanto nel momento in cui ci si sente soddisfatti di una certa « cosa », allora si arresta il corso della storia e l'evoluzione dell'umanità.

Vi chiederete quale connessione abbia questo mio discorso con il problema dell'affidamento familiare. A mio parere vi è connessione tanto in quanto noi vediamo nell'affidamento vissuto all'interno del nostro sistema giuridico, una questione tecnica e non vediamo in chiave politica e sociale le cause che conducono all'affidamento.

Cerchiamo il perfezionamento di questo istituto giuridico e ciò rientra nella logica del mantenimento del sistema; non cerchiamo invece di affondare il bisturi nelle cause che, per un fatto che io ritengo nella sostanza egoistico e legato ad una visione edonistica dell'uomo e della società, tendono ad emarginare l'uomo, in questo caso il ragazzo, che è

scomodo a tenere in famiglia, in quanto questa non accetta una vita scomoda o non è aiutata dalla società ad affrontare i problemi del ragazzo.

Scendendo in particolare al problema dell'affidamento, dibattuto in questo convegno, mi sono posto alcuni quesiti:

- perché perfezionare le leggi sull'affidamento e non buttare all'aria le linee di fondo del diritto di famiglia ed in particolare i concetti di vincolo di sangue; di figlio come proprietà privata; di tutela dell'interesse economico della famiglia, del figlio, del padre, della madre ecc.; di individualismo?;
- perché nuove leggi anziché eliminare tante leggi precise, puntuali, restrittive, punitive, graficanti, che ci legano completamente le mani e non danno spazio ed adito ad un pò di generosità umana?;
- perché affidamento e non lotta alle cause dell'emarginazione,;
- perché patria potestà, tutela, con tutti i problemi che esse pongono alle famiglie che intendono interessarsi di bambini non propri?;
- perché « si » e « ni » ai nostri datori di lavoro (Enti assistenziali) anziché « no » ed incrociare le braccia? Cioè perché tutti gli operatori sociali, nessuno escluso, contratti a certi modi di gestire e concepire l'assistenza, non fanno sentire con forza il loro dissenso?;
- perché esaltazione dei vincoli di sangue, della tutela degli interessi economici anziché dell'amore, dello spirito di donazione, della concezione dell'uomo come altro io, come persona da amare?

Alcuni di questi quesiti, forse, non saranno attinenti al tema, altri saranno discutibili, ma ho voluto porverli così come spontaneamente mi si son presentati.

Grazie.

Giudice Uberto Radaelli

Il mio intervento riguarda l'una e l'altra relazione di questo pomeriggio.

Qui ragioniamo tutti nei termini di una società che è soltanto una parte della società italiana. Non so se sia la maggior parte, forse no; comunque è una parte. Forse ragioniamo nei termini di una cultura dominante; ecco perché, anche quando si sentono dei discorsi che sono radicali come quello del dott. Coppola, ad un certo momento si rimane insoddisfatti. Collocatevi in situazioni come quella che vivo come pre-

sidente del tribunale dei minorenni dell'Abruzzo; collocatevi là e immaginate tutta la serie non soltanto di ragazzi che hanno commesso reati, che vengono in giudizio penale, e non soltanto quelli di competenza « amministrativa » (cioè rieducativa) del tribunale per i minorenni — che sono relativamente pochi —; ci sono, invece, molti e molti casi di famiglie che essendo in una condizione di pauperismo, fanno la scalata a dei posti letto e finalmente riescono a collocare i loro figli in un istituto. Ci sono molte madri che, messe nella condizione di prostituirsi, mettono al mondo un figlio all'anno e, non essendo sposate, lo portano subito al brefotrofo e l'istituzionalizzazione è cosa fatta e definitiva.

Situazioni analoghe le potete trovare anche in altre regioni del Sud; ma se vi spostate nelle regioni del Nord, sapete benissimo meglio di me quali aree di emarginazione ci sono. Davanti a questa area vastissima, in Italia, che alimenta inesorabilmente tutti gli istituti, io chiedo: è possibile concepire, come modo di ribaltare le cose, un nuovo tipo di struttura politica legata a tutti i cittadini e ad una larga e generale partecipazione, che superi senz'altro il sistema dell'istituzionalizzazione indiscriminata?

Ecco, io credo se quella che è stata prospettata è una risposta sufficiente. Per parte mia dico no. Sicuramente no, non lo è; e badiamo bene che non lo è, credo, per una gran parte d'Italia. Il problema è molto grave e drammatico, perché non si tratta di vedere una soluzione interna e magari utopistica in cui ci possiamo cullare dicendo che se non sarà nei prossimi cinque anni, sarà nei prossimi dieci, nei prossimi venti anni; ma chissà che, a furia di spingere, si risolva il problema che si pone oggi a noi.

Si pone oggi. E oggi noi dobbiamo trovare il modo per risolverlo.

Il problema non è soltanto di nuova impostazione politica; è un problema molto più di fondo; è anzitutto culturale, e su tale piano esso va affrontato, e per quanto riguarda le subculture, il problema è educativo (uso ancora una volta uno di questi termini, nel quale si dice tutto e si dice niente, e naturalmente io lo uso in un certo senso e bisogna vedere se voi che mi ascoltate lo intendete nello stesso senso in cui lo penso io).

Dire che il problema è anzitutto culturale (ed educativo) vuol dire che la delega del compito educativo agli istituti è frutto di un atteggiamento profondamente radicato in larghi strati di popolazione civile e religiosa; ma soprattutto in quelle classi emarginate che sono il frutto di un sottosviluppo culturale. Probabilmente la risposta non la si può dare qui in questa sede. Però bisogna renderci conto anche che le altre risposte possono essere delle risposte illusorie finché lasciano irrisolto il problema del recupero culturale delle classi mantenute ai margini.

Detto questo, rientro « nel sistema ». Aderisco pienamente a quello che ha detto il dott. La Greca.

A proposito dell'affidamento, probabilmente non abbiamo bisogno di troppe norme; caso mai si tratterà di una semplificazione di norme; ma non è questa l'urgenza attuale. Questo discorso si riduce a quello del dott. Coppola: state attenti a non istituzionalizzare le ragioni dell'affidamento familiare; vorrei aggiungere: non illudiamoci, come ha detto

stamattina il collega Fadiga, non illudiamoci oggi come ci illudevamo qualche anno fa con le adozioni, di risolvere con l'affidamento familiare il problema dell'istituzionalizzazione. Ma aggiungerei ancora un'altra cosa. E' anche un errore parlare di una politica di deistituzionalizzazione, cioè far passare l'affidamento attraverso la giustificazione di una politica della deistituzionalizzazione. E' impolitico, perché gli istituti hanno troppi santi in paradiso; e non è neppure vero.

- Qui dovrei fare un discorso che riguarda tutti i minori, perché nel nostro sistema di diritto civile, e in genere in tutto il nostro sistema, essi sono sempre delle cose; così ad esempio, quando davanti al giudice, in materia di patria potestà, sono portati con un ricorso di privati, nelle liti fra di loro: sono portati come cose per risolvere i loro problemi. A parte il problema più generale della tutela dei minori nel sistema del diritto civile oltre che negli altri vari settori, per quanto riguarda in modo più specifico la condizione dei minori che non ricevono dalla famiglia l'educazione, cui hango diritto, io mi chiedo: non è il caso di stabilire un principio fondamentale, e cioè l'educazione normalmente avviene attraverso la famiglia o un ambiente di tipo familiare? E correlativamente stabilire la conseguenza nel caso di violazione di questo obbligo, e cioè un intervento del giudice in materia di patria potestà. Mi chiedo che cosa avverrebbe di tutta la gente alla quale diremmo: no, voi non potete portate in istituto i figli perché incorrete in un intervento del giudice. Soltanto in casi eccezionali, previsti dalla legge, come per motivi sanitari o di istruzione superiore, o per motivi temporanei, si può portare in istituto, altrimenti non potete. Costoro troverebbero un forte freno, e forse troverebbero un freno anche quelle madri che mettono al mondo un figlio all'anno e lo portano al brefotrofo.

Certo, il problema rimane irrisolto, perché è più di fondo, come ho voluto premettere. Ecco perché il problema va affrontato da un altro punto di vista, che è quello che dicevo nella prima parte del mio intervento, cioè culturale, e quindi educativo.

Allora io penso che occorre che la tutela dei minori venga esaminata più a fondo; il discorso è molto più vasto, dicevo, che investe un pò tutta la disciplina della patria potestà nel diritto di famiglia; disciplina che è rimasta sempre ancorata al Diritto creato dagli adulti per gli adulti, in considerazione di se stessi.

Occorre riprendere il discorso di una migliore tutela dei diritti del minore, nell'ambito del diritto civile, e allora anche l'affidamento familiare potrà trovare la sua collocazione, perché in ogni caso si tratta di garantire al minore qualche cosa che la legge non gli garantisce e cioè uno statuto familiare effettivo, un'effettiva condizione familiare. Questa — secondo me — dovrebbe essere garantita, perché mentre per l'istruzione, la delega è un fatto necessario previsto dalla legge, è da vedere se possono i genitori delegare agli istituti il compito educativo, o se invece non sia da stabilire appunto quel principio che dicevo, in virtù del quale non possono delegarlo, e come vada disciplinato.

Vorrei chiarire un equivoco che è emerso più volte. Quando è stata portata avanti l'azione per l'approvazione dell'adozione speciale non si riteneva che essa avrebbe risolto tutti i problemi.

Ne è prova il fatto che nel maggio 1967, quando la legge 431 non era ancora stata approvata, era stato organizzato un convegno ad Assisi in cui oltre a parlare dell'adozione speciale, era stato affrontato il problema dell'affidamento familiare. Questo tanto per la cronaca, perché ci sono state delle deformazioni, anche da parte di operatori sociali. Coloro che hanno portato avanti la legge 431 sapevano benissimo già allora che l'adozione speciale non avrebbe risolto tutti i problemi dei minori abbandonati, istruzzionalizzati o comunque esistiti. Si sono fatte delle scelte, e si è ritenuto allora, giustamente o a torto, che portare avanti tutti i problemi significava non portarne avanti nessuno. Chi conosce come è andata avanti la legge sull'adozione speciale ricorda le enormi difficoltà incontrate. Per chi non lo sapesse ricordo che si erano decisamente apposti sia l'On. Lucifredi, che inizialmente era il relatore alla Commissione Giustizia della Camera, sia il Ministro di grazia e giustizia Reale, il quale soltanto in seguito modificò la sua posizione.

Ricordo anche che la stessa presentatrice della proposta di legge, la Sen. Dal Canton, in un momento particolarmente delicato, presentò un emendamento che prevedeva « l'adottato con adozione speciale assume lo stato di figlio legittimo degli adottanti e non rompe i rapporti con la famiglia d'origine ».

Teniamo anche conto degli effetti indiretti dell'adozione speciale, ancora più importanti di quelli relativi ai bambini adottati.

I dati statistici indicano che il numero dei minori ricoverati in istituto è sceso dal 1964 al 1968 del 25 %. A seguito della campagna sull'adozione è stato portato all'opinione pubblica e spesso ai tecnici il discorso sugli aspetti negativi del ricovero in istituto, mentre prima nessuno ne parlava.

Un convegnista ha parlato della necessità di un radicale mutamento. A mio avviso i discorsi di questo tipo non hanno nessun sbocco se non sono collegati con un metodo di lavoro, con delle proposte sia strategiche, sia tattiche.

E' certo che vi sono dei gravi pericoli nelle iniziative riformatrici. Queste iniziative non devono essere fine a se stesso ma aprire nuovi spazi di partecipazione. Vi è però anche da dire che le affermazioni generiche più sono avanzate e più mettono la coscienza a posto senza poi che si faccia nulla per modificare l'attuale situazione. Occorre invece individuare le strategie e le tattiche, creare le alleanze necessarie per battere le forze ostili al cambiamento.

Se ci fermiamo a discorsi generici, a pronunciare degli slogan, è evidente che non facciamo nessun passo avanti.

Le cose ottenute, anche se piccole, consentono nuove aperture, coagulano nuove forze; ciò è positivo perché consente di fare ulteriori passi avanti.

Non mi importa se questa la vogliamo chiamare politica riformista o riformatrice.

Le osservazioni di Radaelli, se ho capito bene quanto ho detto, sono le stesse che erano state fatte quando si portava avanti l'adozione speciale. Erano molti quelli che dicevano che il Sud aveva un concetto della famiglia legato al sangue che doveva essere rispettato, che nessuna famiglia del Sud avrebbe adottato un bambino. Nei fatti si è visto che ciò non era vero. Oltre tutto anche nel Sud sono presenti esperienze di affidamenti.

Circa i poteri del Tribunale per i minorenni, direi che occorre puntare sulla loro netta riduzione: depenalizzazione, soppressione del Pubblico ministero ed eliminazione delle competenze rieducative.

Al Tribunale per i minorenni dovrebbero essere conservate solo le competenze civili.

Vorrei aggiungere al riguardo che già in base alle leggi vigenti i Tribunali per i minorenni potrebbero, se non per tutti i casi, ma per un gran numero, essi assumere solo provvedimenti civili invece dei provvedimenti rieducativi. Se i magistrati incominciassero ad utilizzare l'art. 154 delle leggi di pubblica sicurezza potrebbero attribuire, come prevede il decreto delegato sulla beneficenza pubblica, alle Regioni l'obbligo di assistere i minori, svuotando le competenze degli enti pubblici nazionali, quali l'ONMI, e quelle in materia rieducativa del Ministero di grazia e giustizia. I magistrati esaminino se quanto ho detto è applicabile e assumano una precisa posizione al riguardo in modo da concretizzare i discorsi sui diritti dei minori, discorsi che dovrebbero portare a mio avviso alla eliminazione delle competenze dei tribunali per i minorenni in materia penale e rieducativa.

Ripeto, perché l'ho già detto oggi, sperando così di essere un po' più chiaro, che la proposta 750 non ha lo scopo di istituzionalizzare l'affidamento familiare, ma quello di tutelare le famiglie d'origine e di abrogare la legislazione vigente in materia, che di fatto è contro l'affidamento e le famiglie d'origine, e di sopprimere la legge fascista dell'affiliazione. Se la legislazione rimane quella che è i giudici tutelari possono pronunciare l'affiliazione, anche contro la volontà dei genitori, e la patria potestà passa agli affidatari. Vogliamo fare una politica di affidamenti familiari per sottrarre i bambini alle famiglie d'origine?

Si potrebbe dire che i magistrati non devono concedere in questi casi l'affiliazione, ma le riviste giuridiche sono piene di sentenze che fanno rizzare i capelli.

Vi è inoltre da ricordare che vi sono delle leggi che videntano l'affidamento. Ad esempio la legge del '27 sull'assistenza agli illegittimi dice che si possono dare bambini in affidamento a persone preferibilmente residenti in campagna, soltanto nei casi in cui non sia possibile collocarli in istituto. Per fortuna nessuno applica questa disposizione, ma c'è.

Un'ultima cosa che mi pare sia estremamente importante: oggi i tribunali per i minorenni dispongono numerosi affidamenti. Ritengo che i tribunali per i minorenni non dovrebbero più avere la possibilità di effettuarli come avviene oggi con la più completa autonomia.

A questo riguardo mi sembra importante quanto previsto dalla proposta di legge n. 750 (art. 5, lettera c) in cui si fa obbligo al tribunale per i minorenni di far svolgere l'indagine sociale ai servizi sociali degli enti pubblici di assistenza.

Ass. Soc. Annarosa Zecca

Poiché condivido sostanzialmente la linea della necessità dell'unità locale dei servizi, che mi sembra tra l'altro un discorso ormai irreversibile per il suo più ampio significato sociale, ritengo anzitutto indispensabile una revisione del ruolo dell'assistente sociale che dovrebbe avere una sua più obiettiva collocazione nel contesto generale dei problemi sociali, per evitare così di esaurire i suoi interventi, spesso agiti più con partecipazione emotiva che con obiettività operativa, a livello di singoli casi risolti poi con inserimenti in convitti o in semiconvitti.

Il superamento di questo tipo di interventi, che si rivelano in seguito di scarso significato sociale, è legato essenzialmente a quella serie di riforme basilari che tutti auspichiamo, come il problema della casa, della scuola, dei servizi di igiene mentale e ricreativa, ecc.: ritengo, pertanto, che fino a quando gli assistenti sociali che operano negli Enti, nelle comunità e nelle varie organizzazioni continueranno a porre in atto una serie di interventi settorializzati e tendenti alla risoluzione più o meno funzionale di tanti singoli casi, non soltanto non si avrà mai una visione unitaria dei problemi sociali a monte con possibilità di interventi integrati, ma si sminuirà anche la coesione di ampi strati sociali che, con la loro pressione massiva soltanto, potranno agire da spinta propulsiva per arrivare prima a queste riforme.

Un nuovo tipo di interventi invece, e cioè di informazione e di collaborazione con gli utenti, potrà senz'altro favorire l'attesa unità locale dei servizi.

Ritengo inoltre che nell'attesa della legge-quadro, che secondo probabili previsioni è ancora molto lontana, gli operatori sociali potrebbero integrarsi ed agire come gruppi di base per sollecitare, tramite anche i

canali sindacali, le competenti autorità all'interno dei vari Enti, affinché si pongano in atto convenzioni che, secondo quanto detto, pare siano già state attuate in alcune zone operative.

Sono però convinta che non tutti gli operatori condivideranno questa mia tesi e saranno disposti in concreto, e non soltanto a parole, a portarla avanti.

Per quanto riguarda l'affidamento etero-familiare, ritengo, in base anche alla mia esperienza di lavoro, che molti casi potrebbero risolversi positivamente offrendo alle famiglie d'origine certe opportunità atte a favorire una reale riassunzione dei loro ruoli educativi: sono infatti convinta che attualmente molti ragazzi si trovino ancora nei collegi a causa di una carenza di servizi adeguati in favore delle loro famiglie.

A questo proposito, infine, condividendo quanto detto da Bassarini, dovrà essere rivisto, in una dinamica nuova, anche il discorso dei processi educativi e quello dei ruoli educativi assunti dagli adulti.

Sig.ra Canavesi Marisa

Mi scuso di imporre nuovamente la mia presenza; spero, solo, di non ripetermi e di esprimermi in modo meno confuso.

Sono perfettamente d'accordo con l'assistente sociale che mi ha preceduta quando dice che molti ragazzi si trovano negli istituti perché non hanno quello di cui hanno diritto. Io vivo, ho vissuto a Roma; sono nata a Roma ma sono cresciuta, anche se nel centro della città, in un ghetto: nella baracca. E non sono cresciuta con persone romane ma con gente del Sud; persone che non essendo andate all'estero, a Torino o a Milano, sono venute a Roma con la speranza di poter fare qualche cosa: sono, invece, andate a finire nella baracca.

Tutti noi del gruppo che eravamo prima a Pratorotondo, dopo aver lottato per anni, abbiamo ottenuto una casa alla Magliana. Una casa che, poi, è diventata solo un tetto perché se prima ero in una baracca orizzontale, adesso sono in una baracca verticale dal momento che non funziona nemmeno l'ascensore: capirete, io sto al settimo piano e non mi sembra — anche se è una cosa sciocca — che sia piacevole. Quello che è più gradevole, invece, è la mancanza della scuola, dell'illuminazione nelle strade.

Che cosa abbiamo fatto noi del gruppo? Ci siamo preoccupati, nel nostro piccolo, di organizzare un dopo-scuola perché era impensabile che lo potesse fare la scuola dove c'erano i doppi e i tripli turni. E d'altra parte, era urgente provvedere a questo perché famiglie spostate alla Magliana da diverse zone — dove, però, uomini e donne avevano il lavoro — erano, e sono, costretti a stare molte ore fuori di casa ed i figli non potevano lasciarli che in mezzo alla strada. Così abbiamo allestito un locale dove si fa questo dopo-scuola: ciò rappresenta un modo per avvicinare le persone che, badate bene, si sono trasferite qui da un ghetto dove vivono, voi lo sapete meglio di me, prostitute e ladri (quelle persone che si sono salvate sono soltanto fortunate, non oneste perché, come si dice? l'occasione fa l'uomo ladro e lì, purtroppo, è questione di sopravvivenza: uno deve sbranare l'altro per sopravvivere). Dunque, alla Magliana abbiamo allestito questo centro di cultura che, prima di tutto, ha avvicinato questi ragazzi per tenerli occupati, toglierli dalla strada ed aiutarli a svolgere i compiti in quanto i genitori sono tutti, o quasi tutti, analfabeti, senza contare che per la maggior parte della giornata non sono in casa ed è chiaro che quando tornano dal lavoro, per la stanchezza e per tutto quello che debbono affrontare, non ce la fanno a dare ascolto ai figli.

Questi ragazzi, in un primo momento, sembravano veramente ragazzi difficili; altre persone, spaventandosi, li avrebbero presi per discoli o per pazzi provvedendo, magari, a metterli in istituto. Invece, anche se all'inizio disturbavano tutta la classe, man mano hanno cominciato a credere in loro stessi, ad aver fiducia nelle loro possibilità e nell'utilità di ciò che facevano. Questo è stato possibile solo perché gli altri, gli adulti, hanno accordato loro fiducia e li hanno resi coscienti e responsabili di quello che facevano. Nel centro, infatti, oltre al dopo-scuola, esistono altre attività, come il cineforum, la pittura ed altro, secondo un principio per cui chi è più bravo insegna a chi lo è meno. E' nato anche un rapporto ed un dialogo con le famiglie, così difficili ad aprirsi, tanto diffidenti. Deddo dire a questo punto che la diffidenza è una reazione naturale di chi, in condizioni disagiate fin dalla nascita, vede altre persone che improvvisamente si interessano di lui. Ci si domanda, allora « ma questi, che cosa vogliono? Vengono qui ad impicciarsi dei fatti miei per un loro tornaconto? ». Ecco perché un'assistente sociale, che rifiutava di fare della beneficenza, ha lasciato il suo lavoro ed è venuta con noi, nel nostro gruppo. Non nascondo di essere stata anch'io molto diffidente per quel complesso di inferiorità che, per mia fortuna, sono riuscita a superare. Egualmente i genitori dei ragazzi del dopo-scuola, anche quelli che nemmeno in famiglia riescono a dire qualche cosa, si sono avvicinati, hanno cominciato ad aprirsi, hanno parlato dei loro problemi. Io credo che in ogni quartiere è possibile reperire famiglie disposte ad aiutarsi reciprocamente; altre possono essere sensibilizzate.

Occorre, però, che per spendere meglio il nostro tempo, noi possiamo utilizzare tutti quei servizi che sono necessari. Noi oggi abbiamo, per esempio, la casa, ma non la scuola. Quindi io credo che dovrebbe essere

il Comune a preoccuparsi di costruire scuole. Allora sì, che si potranno togliere questi istituti, *altroché!*, nonostante tutte quelle raccomandazioni cui il Giudice Radaelli faceva soltanto un accenno (anche se io non mi preoccupo quando dico ciò che penso perché non debbo andare avanti nella carriera, né ho paura di perdere il posto: sono una donna di servizio; il mio posto quindi non me lo leva più nessuno).

Dicevo prima che molte famiglie possono essere sensibilizzate verso una solidarietà sociale; vi porto un esempio verificatosi oggi, occasionalmente.

Questa mattina, ho telefonato alla datrice di lavoro in quanto avevo un po' il rimorso di averla lasciata tre giorni per partecipare a questo Convegno. Lei mi ha detto: « Sai, Marisa, mi è successo un fatto strano. Io « — scusate l'immodestia — » ho seguito il tuo esempio ». In breve, questa signora avendo letto sul giornale che una bambina di pochi giorni, orfana, ricoverata nell'Ospedale S. Camillo aveva urgente bisogno di latte materno, le aveva dato il suo latte anche se i medici le avevano proibito di allattare il suo bambino di due mesi per le sue condizioni di salute. Dopo aver fatto questo, si era sentita tanto tranquilla e serena.

Tutto ciò significa, quindi, che una persona trasmette all'altra il bisogno di dare.

Non voglio dilungarmi oltre e scusate se vi ho imposto di nuovo la mia presenza.

Dott. Mimmo De Simone

Sono un educatore dell'ENAOI e sto qui in rappresentanza di una segreteria sindacale, quindi non come un dipendente di un ente; sono un sindacalista della CISL ma non rappresento la Confederazione, anzi il mio intervento è proprio in questo senso perché non vedo la presenza delle Confederazioni.

Io volevo subito gratificare il Presidente del Tribunale dell'Aquila per fare un'altra precisazione, cioè anche io sono un esponente della cosiddetta sottocultura meridionale che forma oggetto di tanta cura da parte dei tecnocrati della Cassa del Mezzogiorno. Provengo da esperienze di contestazione delle istituzioni. Credo che una delle attestazioni più significative dell'autocontestazione dei ruoli tecnici è stata la inci-

natura della tradizionale presunta concezione della neutralità. Il tecnico sociale inglobato nella logica onnicomprensiva del professionismo ha in realtà un ruolo oggettivamente manipolatorio nei confronti dell'utente. La detecnizzazione, la deprofessionalizzazione sono diventate patrimonio di forze non minoritarie di tecnici, che spesso sono sfociati in un verbalismo nominalistico senza aver dato luogo a quella inversione di tendenze che tutte le nostre lotte avevano auspicato. La nostra lotta contro l'istituzionalizzazione come risposta pedagogicamente antitetica ai reali bisogni dei giovani, la nostra riscoperta del quartiere e del territorio come più fecondo terreno di impegno, hanno in pratica prodotto, accanto a significative esperienze, anche una fuga acritica dal reale terreno di scontro. La normalizzazione che si tenta di imporre ai vari livelli a questo movimento nuovo emerso nel '68 e nel '69 induce spesso al disimpegno, al rifugio in una sorta di burocratismo illuminato, che in effetti va a sfociare, nei migliori dei casi, o in un impegno riformistico o, peggio, in atteggiamenti paternalistici. Secondo me il campo dell'assistenza rappresenta un ambito dove sono riscontrabili tutti gli elementi di contraddizione che ci spingono ad individuarlo come ambito specifico del più vasto scontro di classe esistente a livello di società.

Se questa analisi dovutamente sommaria non è frutto di invenzione, occorre allora riscoprire il ruolo che in esso devono assumere coloro che in esso sono, in prima istanza, e direttamente coinvolti. Secondo me occorre una coscientizzazione costante di tutte le contraddizioni strutturali e sovrastrutturali che delegano all'assistenza il compito di riparare le ingiustizie sociali che il sistema capitalistico provoca per innata ispirazione. In questo senso, e non solo per la necessità di una obiettiva sintesi tra radicalismo rivoluzionario e riformismo razionalizzatore, può essere riscoperto un ruolo di progressiva politicizzazione dei ruoli tecnici, facendone agenti politici di cambiamento e non strumenti illuminati di stabilizzazione.

La stessa impostazione di questo convegno, come ristretto e limitato agli addetti ai lavori, va sicuramente nel senso opposto di quanto ho detto precedentemente. Non si riesce a capire l'assenza di forze istituzionali del movimento operaio, dei sindacati, ad esempio, che, pur nei limiti della impostazione, sono pur sempre dei grossi centri di formazione del consenso se non, forse inconsapevoli, centri di educazione permanente delle masse. Eventuali riforme che noi andremo a sollecitare e proporre, non possono essere affidate alle intuizioni illuministiche degli esecuti del riformismo prefabbricato, ma vanno fatte diventare, secondo me, patrimonio comune delle masse, che sono direttamente beneficiarie dei servizi che dovremo andare ad inventare.

Desidero riferirmi agli ultimi tre o quattro interventi, per fare alcune osservazioni. Sono anch'io convinto che l'affidamento familiare costituisce un servizio che può modificare profondamente il modo di affrontare e risolvere alcuni gravi bisogni dei minori privi di ambiente familiare normale, per i quali non è possibile procedere alle adozioni alle affiliazioni.

Il pericolo che si corre, a mio avviso, è quello di far sì che una volta ottenuto un riconoscimento giuridico e affermatosi, l'istituto dell'affidamento, per mancanza di un controllo a livello di comunità di base possa essere utilizzato come risposta indifferenziata ad una gamma differenziata di esigenze, bisogni, problematiche, ecc. Il rischio, a mio avviso, sarebbe ancor più forte qualora l'affido andasse a costituire un servizio specializzato settoriale.

Per convincerci che quanto vado dicendo non è gratuito, basta riflettere su un dato: ancora oggi l'affidamento familiare viene spesso proposto come l'alternativa all'assistenza convittuale. Si badi bene; non come uno dei servizi sostitutivi della famiglia, quando questa non esiste e non è possibile immediatamente darne un'altra al minore, ma semplicemente come l'alternativa alla istituzionalizzazione.

Seguendo tale logica, l'affido verrebbe usato in modo ibrido, precisamente come si fa oggi con l'assistenza convittuale, che svolge un ruolo a volte sostitutivo della famiglia (per es. nei confronti dei minori in stato di abbandono giuridico) a volte solo integrativo, quando una famiglia esiste anche se non è del tutto valida e sarebbe in grado di tenere presso di sé il minore, qualora potesse appoggiarsi su idonei servizi assistenziali « aperti » disponibili nella zona.

Ancora oggi il collegio, tamponando numerose situazioni, diverse per gravità, manifestazioni, ecc., pretende di agire sui bisogni come una sorta di « chiave inglese » adatta per tutti gli usi. Così — a parte le critiche da fare alla formula — con l'ipotesi di risolvere mediante una sola modalità di intervento — cioè l'istituzione totale — tutti i problemi, il collegio finisce per non risolverne alcuno e di esercitare un ruolo di ritardo rispetto all'esigenza di realizzare una rete di servizi sociali aperti a tutti.

Non so dire a priori se questo potrà accadere anche con l'affidamento familiare. Comunque, mi permetto di denunciare questo pericolo.

A me pare che dobbiamo preoccuparci di ottenere una regolamentazione dell'istituto dell'affidamento, soprattutto allo scopo di evitare quanto sopra. Ancora prima o almeno contemporaneamente occorre però promuovere la realizzazione di altri servizi di appoggio alla famiglia, a carattere preventivo, educativo, promozionale e terapeutico. Detti servizi dovrebbero evitare il più possibile l'allontanamento dei minori dalle loro famiglie di origine

Detto questo, desidero fare un altro riferimento e ricollegarmi a quanto altri colleghi hanno affermato in merito alla responsabilità degli operatori sociali e dei tecnici, nonché a quello che Santanera ha definito stamani « scelta di campo ».

Secondo me agli operatori sociali ed ai tecnici spetta il compito di porsi in modo critico di fronte alla realtà sociale e ciò non nel senso di rifiutare il passato, ma nel senso diriconsiderarlo per una scelta più consapevole e responsabile da fare oggi.

Schematizzando, penso di individuare nel ruolo degli operatori sociali e dei tecnici almeno due componenti fondamentali. La prima riguarda la chiarificazione alla società medesima dei problemi, difficoltà, contraddizioni in essa presenti; la seconda riguarda la ricerca delle soluzioni possibili oggi, in vista di un disegno globale di rinnovamento che sia effettivamente tale.

Su tali presupposti si innesta la dimensione politica. L'operatore sociale, cioè, deve fare una scelta politica soprattutto nel senso della difesa dei diritti dei soggetti più indifesi ed esclusi dai vantaggi e dalle opportunità di cui gode una minoranza.

L'uno e l'altro ruolo presuppongono quindi una scelta da parte dell'operatore sociale; questa deve basarsi sul recupero della propria autonomia anche nei confronti delle istituzioni spesso di tipo tradizionale e conservatore nell'ambito delle quali si è inserito come dipendente o presta collaborazione.

Si è parlato di « scelta di campo »; occorrerebbe anche parlare di strategie possibili per esercitare concretamente un ruolo attivo e innovativo nella società, pur non rinunciando ad esempio alla condizione di operatori inseriti stabilmente in una struttura giuridico-amministrativa.

Molti operatori hanno operato una scelta sindacale. L'impegno sindacale, e qui l'esperienza di altri operatori di altri settori di lavoro ci conforta, costituisce oggi una occasione che consente di riaffermare l'autonomia di gestione del proprio ruolo nella società.

Detto questo non mi sento di approvare chi rifiuta il proprio concreto impegno professionale di ogni giorno per fare altre scelte di tipo massimalistico.

Ritengo che alla battaglia per il rinnovamento della società e per la restaurazione dei rapporti interpersonali su una base di solidarietà e di maggiore comprensione reciproca, si contribuisce meglio non rinunciando al proprio ruolo professionale, rettamente inteso, che si avvale anche di specifiche conoscenze e tecniche; queste ultime però siano usate realmente al servizio dell'utente. Operando a livello individuale e di gruppo, occorre prefiggersi anche il rafforzamento delle dighe interne che permettono all'individuo di aumentare la propria resistenza di fronte alle pressioni, alle difficoltà, alla ostilità dell'ambiente.

Il problema è politico in quanto è legato all'esigenza di promuovere una adeguata consapevolezza dei diritti civili in strati sempre più larghi di cittadini. Infatti la lotta per il rinnovamento perché possa essere efficace, deve essere comunitaria e promuovere la partecipazione

convinta e responsabile del maggior numero di individui che di essa fanno parte e ciò non potrà avvenire se non attraverso una costante opera di animazione a livello locale e di stimolo, di aiuto prestato al cittadino utente.

Mi pare che si debba tener presente tutto questo anche perchè occorre ricercare una individualità e un ruolo nuovo per l'operatore sociale. Su tali problemi è bene che riflettano anche le scuole di formazione, così spesso unilaterali nei loro corsi e programmi.

Ass. Soc. Giovanni De Palma

Gradirei presentare alcune proposte concrete.

Penso che per « divulgare » adeguatamente l'affidamento familiare, che valuto pienamente rispondente ad alcuni particolari bisogni della infanzia, noi dovremmo:

- 1) accentuare il discorso sull'utilità dell'affidamento familiare, per certi versi una prestazione innovativa e in « rilancio » nella nostra realtà giuridico-assistenziale — a livello di opinione pubblica, di comunità locali — con conversazioni, dibattiti, presentazione di esperienze e risultati, aperte a tutti e non riservate ai soli « addetti ai lavori », allo scopo di determinare:
 - la modifica di un modo di risolvere le situazioni assistenziali in unica direzione e cioè con l'affidamento convittuale;
 - una maggiore disponibilità di famiglie, preferibilmente con entrambi i coniugi, ad accettare minori in difficoltà.
- 2) Sviluppare il coordinamento delle iniziative nel settore attraverso incontri tra operatori sociali e assistenziali e le molteplici componenti sociali interessate (scuola, partiti, sindacati, associazioni, ecc) con individuazione di oncrete forme di collaborazione in direzione locale.
- 3) Diffondere(attraverso iniziative pubbliche e strumenti di comunicazione sociale, iniziative ed esperimenti di affidamenti familiari, condotte ai vari livelli, privati e pubblici o misti, e con le più svariate motivazioni operative, onde determinare un utile stimolo alla costante modifica delle scelte in aderenza con i mutamenti sociali del paese.

Mi rendo conto delle molteplici difficoltà che possono insorgere nell'impostare in particolare il coordinamento delle iniziative e la pub-

blicizzazione della documentazione, per timore di valutazioni non sempre benevoli e per ostacoli burocratici. Ma questi sono impegni coraggiosi che richiedono una seria determinazione.

Mi sia consentito infine di proporre a questa Assemblea di esprimere viva solidarietà:

- ai colpiti dall'ennesimo atto di violenza civile e politica verificatasi stamane a Milano con il lancio delle bombe alla Questura centrale dopo la commemorazione dell'assassinio del Commissario Calabrese;
- al mondo della Scuola decisamente impegnato sindacalmente per sollecitare la riforma degli studi e delle strutture dell'istruzione, a tutti i livelli e per conseguire condizioni di vita e di lavoro più giusti, avanzati e dignitosi.

Grazie.

Dott. Giuseppe Andreis

Mentre condivido una delle ipotesi di Coppola, cioè che il tecnico sia collocato in conseguenza di una scelta, in una situazione ben precisa politicamente, quale può essere un sindacato, non condivido che si dica anche: « lo psicologo deve innanzitutto fare un'opera di chiarificazione della società a sé stessa ». Queste persone, non possono non finire per porsi in una dimensione che li esula dalla realtà politica da cambiare, più o meno intenzionalmente e proprio in virtù di quella scienza che dovrebbe essere « chiarificante », ma che sappiamo non essere mai « neutra ». Escludo cioè che vi sia una « terza via », quella della psicologia di chiarificazione della società a sé stessa. Prima vi deve essere scelta di campo, poi lavoro anche scientifico di chiarificazione. Senza la scelta preventiva lo psicologo, l'operatore sociale in genere non può non risultare rapidamente, come si dice, « funzionale al sistema vigente ».

Dato che sono venuto qui, colgo anche l'occasione per riprendere l'argomento del primo intervento al dibattito. Anche a me sembra che non possiamo oggi permetterci il lusso di proclamare delle teorie così globali della realtà come quelle che egli ha espresso. Di fatto non possiamo permetterci il lusso di rinunciare a perseguire degli obiettivi intermedi. Senza aver prima raggiunto questi, mai comunque realizzeremo quella situazione mitica, o filosofica di benessere, di moralità, ecc..., cui egli aspira.

Dott. Celso Coppola

Gli interventi sono stati piuttosto stimolanti e meriterebbero ciascuno un'ampia discussione: l'ora tarda purtroppo mi costringe ad alcune, brevi osservazioni.

Mi sembra utile sottolineare, e credo che su questo vi sia un'ampia convergenza, come l'unità locale dei servizi non possa in alcun modo essere considerata, di per sé, come un toccasana, come una magica e automatica soluzione a qualunque problema. Credere questo sarebbe mistificare la realtà, crearsi dei miti dai quali saremmo rapidamente delusi.

L'Unità locale è uno strumento, un semplice mezzo, potenzialmente ambiguo, che può essere utilizzato in diverse maniere: esiste infatti il rischio che possa trasformarsi in una sovrastruttura tecnocratica, in un apparato burocratico, che si ponga in opposizione rispetto ai reali bisogni della collettività, forzandoli entro schemi paternalistici e autoritari. Esiste anche la possibilità (o la speranza) che una costante e attenta partecipazione della comunità all'impostazione, alla gestione e al controllo dei servizi portino alla creazione di una struttura democratica sensibile ai vari bisogni, flessibile, veramente al servizio di tutti.

Si tratta di una possibilità che spetta a noi realizzare mediante una lotta costante, molto difficile e impegnativa: qualunque sia l'idea di società che ci sta a cuore, per realizzare un mutamento penso sia necessario passare attraverso varie tappe intermedie che permettano un cambiamento delle istituzioni e della cultura tali da avvicinarsi a quanto speriamo: questa lotta per un nuovo sistema di servizi sociali credo possa costituire un notevole contributo per uscire dall'arcaismo delle nostre istituzioni e per giungere a strutture comunitarie democratiche.

Non vi è dubbio che gran parte delle innovazioni proposte nel campo dei servizi sociali (l'adozione, l'affidamento familiare, l'unità locale, il tipo stesso di riforma proposto) appartengano, come ha ben precisato il consigliere Radaelli, ad una determinata cultura, anzi direi alla subcultura di un gruppo molto ristretto di cittadini, quello degli operatori sociali.

E' quanto intendevo dire all'inizio della relazione parlando della frattura esistente tra il processo di elaborazione teorico in atto tra gli addetti ai lavori (sempre più rapido e « spinto ») e la realtà sociale che ci circonda (con la sua staticità e vischiosità).

Indubbiamente questi progetti di riforma hanno un qualcosa di illuministico, di sofisticato anche: è necessario perciò che queste proposte si calino nella realtà e vengano fatte proprie, modificate, capovolte dalle singole comunità: solo la partecipazione può garantire l'adesione alla realtà di questo modello sostanzialmente tecnocratico dell'unità locale. D'altra parte l'attenzione dei sindacati, dei comitati di quartiere e dei gruppi spontanei per i problemi dei servizi può costituire una grossa speranza in questo senso, tanto più che queste forze partono da posi-

zioni più aperte, meno condizionate di quelle dei tecnici dalla realtà istituzionale attuale.

Il passaggio dal modello astratto alla realizzazione pratica comporta naturalmente anche dei rischi: accanto al vantaggio dell'adesione ai bisogni locali vi è il pericolo di un condizionamento alle strutture e alla cultura locali, il pericolo dell'assimilazione e della neutralizzazione dell'innovazione a schemi vecchi di secoli. Ciò è tanto più vero in un paese come il nostro, con scarti culturali così ampi e situazioni tanto diverse.

A questo timore risponderei, in unità con altri interventi qui svolti da altri: non bisogna attendere, per realizzare la democrazia, che essa ci sia già... bisogna rischiare e cominciare, dare le occasioni e avere una profonda fiducia in questo metodo che non può mancare di dare i suoi frutti.

A queste considerazioni non possono sottrarsi gli operatori sociali se sono seriamente impegnati nel cambiamento: anch'essi devono prendere chiaramente posizione e scegliere il fronte in cui militare.

Sono infine d'accordo con quanto affermato da Santanera sulla necessità di « depenalizzare » ogni tipo di comportamento antisociale fino ai 18 anni e di attribuire agli enti locali ogni competenza in materia di disadattamento.

Giudice Giuseppe La Greca

Sarò breve, anche perchè penso di dover rispondere soltanto al Consigliere Radaelli e al signor Santanera. Comincerei proprio da quest'ultimo, intanto notando come sia sempre un attento lettore dei nostri testi legislativi. In effetti egli ha colto questo strano contrasto che c'è fra il regolamento del '26 e quello del '27: uno dice che i bambini di meno di dodici anni devono essere preferibilmente collocati in famiglia e quello del '27 dice che i bambini illegittimi devono preferibilmente essere collocati in istituto. Non dobbiamo sorprenderci, tutti sappiamo che i bambini illegittimi... sono un'altra specie di ragazzi e forse hanno bisogni diversi. Comunque, a parte la battuta, vorrei dire che questa norma non crea forse molto intralcio, o per lo meno non crea l'intralcio che sembra temere Santanera, dal momento che essa dice che i minori debbono preferibilmente essere collocati in idonei istituti. Questo « preferibilmente » e il fatto che gli istituti debbano essere « idonei »,

consente un apprezzamento abbastanza largo da consentire altre forme di intervento.

Molto più consistente, più importante mi sembra il secondo rilievo. In sostanza Santanera ha speso qualche altra parola in favore del progetto di riforma del codice civile per una migliore disciplina dell'istituto dell'affiliazione e ha fatto qualche richiamo alla esperienza e anche alle polemiche che si sono avute in tema di adozione speciale. Orbene la differenza è questa: l'adozione speciale non esisteva, l'affidamento tutto sommato esiste; forse questo è emerso da ciò che ho detto in sede di relazione. Allora, prima di fare un'altra riforma settoriale, parziale, dato che tutto sommato si può portare avanti la politica di sperimentazione di questo tipo di intervento, forse è il caso di fermarsi un momento, e di riflettere su quello che sia più conveniente fare, come impostare un discorso più globale. Ieri sono stati fatti alcuni accenni piuttosto interessanti da parte del professor Franchi a proposito di un modo diverso di concepire la patria potestà che è venuto affermandosi in alcuni paesi. Ricordate per esempio che in Francia, non è un fatto semplicemente formale, si è passati dalla « pousse paternelle » alla autorità parentale. Il prof. Franchi si richiama ad esperienze analoghe avviate in Belgio e in Germania, si ricollegava al concetto di « gardenship » che vige in Inghilterra. Ecco, sono tutti spunti che dovrebbero essere colti per vedere se un po' tutto l'istituto dell'autorità parentale non vada ripensato e collocato nell'ambito di un discorso più globale ed infine più efficace. Fra l'altro, e dicendo questo mi ricollego poi all'intervento del Presidente Radaelli, nel progetto proposto appunto dalla Associazione delle famiglie adottive ed affilianti, si prevede che il genitore possa affidare il proprio bambino senza intervento dei servizi sociali e dell'autorità giudiziaria. Ci sarebbe quindi una totale discrezionalità da parte del genitore, non sottoposto ad alcun controllo. Questa linea mi sembra esattamente opposta a quella che proponeva il Consigliere Radaelli, il quale viceversa vedrebbe un maggiore condizionamento dell'autorità e delle possibilità di decisione del genitore. Utilizzo questo argomento per sottolineare come non sia il caso di discutere in maniera più approfondita di questi argomenti, che sono veramente centrali, e per avviare possibilmente un discorso comune.

Aggiungo che, sulla proposta del Consigliere Radaelli di indicare in un testo di legge i casi tassativi in cui è consentito ai genitori di mandare il bambino in istituto, ora come ora non mi sentirei di dire sì o no, perchè credo che noi, ripensando tutta la materia, dovremmo sforzarci di cercare un giusto equilibrio fra la tutela del minore, che evidentemente va assicurata anche attraverso controlli e interventi pubblici, e la preoccupazione di non « schiacciare » le persone, di non gravare su di loro con questi interventi e questi controlli. Mi ricollego quindi a quello che ho detto nella parte finale della mia relazione e cioè che il più possibile dovremmo tendere verso il fine di aiutare le persone a diventare responsabili, autonome e capaci di risolvere da se

stesse i loro problemi. Io sento molto questa preoccupazione, anche perchè gli interventi degli organi giudiziari, quand'anche si cerchi di renderli il più possibile attenti e cauti, hanno inevitabilmente una loro brutalità che spesso porta più danni che vantaggi.

Suggerirei quindi di riflettere molto bene su questa proposta e, ripeto, visto che in tema di affidamento non ci sono problemi urgenti, penso che sia davvero opportuno avviare un discorso più globale e più approfondito sull'intera materia. Grazie.

TERZA GIORNATA

231

L'AZIONE DELLE FORZE SOCIALI E POLITICHE IN FAVORE DELL'AFFIDAMENTO FAMILIARE

On. *Franco Foschi*

Tenuto conto delle sollecitazioni che anche nel corso del dibattito di ieri sono venute agli organizzatori del Convegno ad assumere posizione di fronte ai drammatici avvenimenti che ieri si sono verificati a Milano, ho il compito di comunicarvi la proposta di inviare al Ministero dell'Interno il telegramma che ora leggerò e che trasmetteremo se troverà il vostro consenso: « L'assemblea dei partecipanti al Convegno " Problemi e prospettive dell'affidamento familiare ", in svolgimento a Roma per iniziativa dell'Istituto per gli Studi sui Servizi Sociali, presso la sede delle ACLI, inorridita vile strage compiuta contro inermi cittadini civilissima città di Milano, consapevole primaria esigenza difesa istituzioni democratiche fondamento progresso sociale e civile del paese, esprime unanime vivissimo sdegno contro nuova manifestazione violenza indirizzata alimentare tensione e sfiducia nel paese, sollecita iniziative politiche tendenti scoraggiare ogni tentativo colpire democratica convivenza civile e nelle quali le forze democratiche rappresentate nel Parlamento e la coscienza civile del paese possano ritrovarsi per una costruttiva solidarietà presupposto progresso società italiana ».

Diamo ora inizio alla tavola rotonda che è posta a conclusione di un convegno che ha voluto approfondire nei suoi vari aspetti i problemi dell'affidamento familiare con riguardo alle esperienze sin qui realizzate in Italia e altrove e che sono state valutate nel corso di un ampio e franco dibattito, dal quale sono emersi una serie di temi e di motivi di approfondimento, che fanno ritenere che l'iniziativa sia stata opportuna. Compito del confronto conclusivo che stamattina teniamo è quello di vedere in quale grado le forze sociali e politiche direttamente interessate intendono farsi carico di un impegno a tutti i livelli per

favorire lo sviluppo di questo tipo di intervento, nel quadro naturalmente di una azione complessiva tesa alla creazione di nuove condizioni sociali e civili nel nostro paese.

Nell'affrontare l'argomento ritengo dobbiamo dare alcuni elementi che condizionano e caratterizzano gli sviluppi successivi del discorso e sui quali in effetti vi è stata una larga convergenza di opinioni, anche in questo Convegno.

Cercando di riassumere alcuni dei punti che a mio modo di vedere possono essere considerati nodali, vorrei rilevare in primo luogo che laddove l'affidamento familiare venisse isolato dagli obiettivi più generali di riforma, esso verrebbe probabilmente a costituire solo un momento di razionalizzazione dell'intervento sociale (se pure riesce a raggiungere questo obiettivo), capace magari di offrire condizioni umane meno dolorose e negative ai ragazzi assistiti, senza però agire sulle cause strutturali che determinano l'esistenza di un problema sociale così vivo e ne condizionano la natura e l'espressione. E' quindi necessario operare a monte dei problemi sociali, con una politica di riforma nel campo della casa, della scuola, dell'occupazione, dello sviluppo equilibrato ed armonico del paese, perché si possano prevenire efficacemente le situazioni che sono all'origine di molta parte di quelli che oggi sono considerati dei bisogni di natura assistenziale. In assenza di questa più globale visione dei problemi della politica sociale, è troppo evidente che l'obiettivo di offrire ai minori una occasione di vita alternativa rispetto all'istituto, attraverso l'affidamento familiare, finisce per essere un'operazione mistificatoria, nel senso che verrebbero lasciate invariate le condizioni che determinano l'allontanamento del bambino dal suo ambiente naturale, operando, nella migliore delle ipotesi, soltanto una attenuazione delle tensioni nel passaggio dal ricovero ad una famiglia affidataria.

Uguale situazione si verrebbe a creare se pensassimo al tema dell'affidamento familiare fuori dal quadro generale della cosiddetta riforma dell'assistenza sociale e dei servizi sociali: anche su questo tema, il Convegno — credo — è stato chiaro. L'attuale realtà assistenziale è caratterizzata da una organizzazione istituzionale settoriale prevalentemente specialistica, lontana ed estranea ai problemi della comunità sociale.

Operare ancora attraverso queste strutture significherebbe rendere complesso e faticoso qualsiasi programma per la condizione di estraneazione in cui viene a trovarsi la società civile nei confronti delle iniziative poste in atto da organismi che finiscono per essere preoccupati prevalentemente degli aspetti procedurali e tecnici dei provvedimenti. E' ormai comune convincimento di tutte le forze politiche che hanno elaborato processi di riforma in campo assistenziale, malgrado le diver-

1. ...sità che pure esistono, che non si potrà realizzare un significativo rinnovamento del settore se non verrà operato un coinvolgimento dei cittadini e delle forze sociali presenti nella società, comunque organizzate, alla predisposizione ed attuazione dei programmi di intervento sociale. Le scelte che vanno fatte riguardano il capovolgimento della attuale prassi, con la preferenza dei servizi di base su quelli specializzati, l'accentuazione del momento sociale e politico nella loro organizzazione e conduzione, contro una tentazione tecnicistica che perderà molte delle attuali ragioni, proprio in conseguenza dell'attuazione delle difficoltà e delle tensioni nell'attuazione dei programmi, per una diversa capacità della comunità ad assumere un ruolo attivo nella gestione dei propri problemi.

L'affidamento familiare in questo quadro viene ad essere una delle possibili prestazioni erogate dall'unità di base dei servizi e non un provvedimento attuato da un ente specializzato, inevitabilmente portato ad ampliare la sfera della propria prestazione, secondo prospettive deformate e particolari.

Fatte queste precisazioni, ci auguriamo di avere così liberato il campo ad eventuali equivoci intorno al discorso dell'affidamento familiare. Nel quadro di questo Convegno questo tema è stato inteso nella sua forma più lata e cioè non solo come assegnazione di un minore ad una famiglia normo-costituita, ma anche con riguardo a nuclei impropri, ai focolari o comunità-alloggio. Negli auspici degli organizzatori del Convegno, questo tipo di provvedimento (con le precisazioni che sopra ho cercato di fare e avendo ben presente il pericolo in cui si può incorrere nella razionalizzazione di un intervento assistenziale che, più o meno involontariamente, può assumere un carattere escludente) assume un ruolo importante sulla via della deistituzionalizzazione dei minori. E' stato osservato che la sua diffusione, più che essere legata a una elaborazione delle nuove norme, richiede una appropriata interpretazione ed utilizzazione delle leggi esistenti; non ho esitazione a riconoscere che in casi come questo, una proposta di legge può presentare una quantità di limiti e di rischi; essa però può in una certa misura avere valore non solo in quanto si giunga alla sua approvazione, ma anche per il tipo di sollecitazione, di dibattito e di creazione di opinione pubblica per la ricerca di vie nuove e diverse di realizzazione dei servizi. Naturalmente, con riguardo all'attuale testo pare opportuno che alcuni aspetti della legge debbano essere considerati con maggiore attenzione ed eventualmente modificati. La proposta che anch'io ho sottoscritto, non ha tanto un carattere operativo, perché tende soltanto a meglio regolare l'affidamento nei casi in cui esso viene attuato, in rapporto alla legislazione vigente i cui limiti abbiamo cercato di superare.

Diverso ruolo rispetto al discorso di una legge possono avere ad esempio, le Regioni, attraverso provvedimenti intesi ad incentivare l'affidamento familiare da parte degli enti locali eventualmente accordando incentivi finanziari verso quei Comuni che adottino l'affidamento familiare in sostituzione del ricovero dei bambini in istituto. Ugual impegno promozionale inoltre, deve essere assegnato alle forze sociali, che in questi anni hanno dimostrato di essere, in modo crescente, sensibili e attivi protagonisti del processo di riforma dell'assistenza sociale e in favore dello sviluppo dei servizi sociali. Ad essi si chiede, non tanto e non soltanto di farsi interpreti e animatori di questo tipo di intervento sociale, quanto di assumere direttamente delle responsabilità anche nella sua gestione. Sono proprio i tecnici che, dimostrando un non comune senso critico, chiedono una limitazione del proprio ruolo, nella consapevolezza che solo riconducendo alla comunità di base problemi e situazioni la cui gestione è stata fino ad oggi delegata agli enti ed ai tecnici, si consentirà alla comunità stessa di riconoscersi nei suoi problemi e di trovare al suo interno le forze e le risposte per il loro superamento.

Dopo questa premessa che vuole essere in qualche modo anche stimolante per il dibattito e l'apporto delle qualificate personalità, che stamattina partecipano alla nostra tavola rotonda, do subito la parola alla Senatrice Franca Falcucci.

Sen.ce Franca Falcucci

Nel ringraziare per il cortese invito a partecipare a questo Convegno così qualificato e significativo, devo scusarmi per non averlo potuto seguire come sarebbe stato, non solo mio dovere, ma mio vivo interesse; gli impegni parlamentari di questi giorni, in aula e in commissione, non me lo hanno consentito. Per la stessa ragione dovrò assentarmi nel corso dei lavori.

In queste condizioni non so quanto riuscirò ad inquadrarmi nel dibattito che si è svolto nel corso di questi giorni, e tuttavia non voglio mancare di esprimere il pieno consenso alla im-

stazione del problema dell'affidamento familiare che l'On. Foschi ha riassunto.

E' fondamentale affermare che il problema dell'affidamento non può essere isolato rispetto ad un mutamento qualitativo degli indirizzi di politica socio-assistenziale e della legislazione relativa. L'affidamento familiare va inquadrato in una politica di prevenzione e di interventi al massimo personalizzati e personalizzanti; esso trova la sua giusta collocazione nel quadro di una struttura articolata dei servizi socio-assistenziali. Sarebbe una ingenuità impostare il problema dell'affidamento familiare in termini mitologici. Bisogna che via via che noi cresciamo nella esperienza, nella riflessione culturale, aumenti la capacità di una visione sempre più razionale, che riesca a tradurre in valori permanenti quelle che sono le esperienze che si fanno, sfuggendo però al rischio che sempre è incombente quando dobbiamo fare qualche scelta nuova: quella cioè di considerarla come l'unica possibile e valida.

Non vi è dubbio, però, che la propensione generale verso l'affidamento familiare da parte non solo degli operatori sociali, ma della opinione pubblica in genere, ci conferma che essa è una strada da perseguire. Tuttavia non basta scegliere la strada dell'affidamento, non basta dire che questa è una delle soluzioni più rispondenti all'esigenza del bambino; non basta approntare delle soluzioni legislative. Vorrei dire che queste sono ancora le cose più facili da fare. La cosa più difficile è maturare una capacità a realizzare questa scelta in coloro che la devono portare avanti, in coloro che la devono seguire, nell'opinione pubblica che deve saperla valutare nel suo significato e assecondarla, farne un costume, una mentalità.

Non si tratta semplicemente di dire « imbocchiamo la strada dell'affidamento anziché quella degli istituti », ma dobbiamo lasciarci coinvolgere nel mutamento profondo che questa scelta implica. Proprio per operare questo mutamento di qualità e di atteggiamento, occorre certamente operare sul piano legislativo e sul piano delle strutture, ma affinché questa scelta possa avere una reale incidenza e una prospettiva di durata, occorre che in una misura più larga ci si compenetri delle motivazioni che sono al fondo di essa.

A questo proposito vorrei affrontare un aspetto sul quale la mia attenzione si è soffermata in modo particolare, leggendo lo schema introduttivo al Convegno, perché sottolinea il significato alternativo dell'affidamento familiare rispetto alla istituzionalizzazione. Che la istituzionalizzazione rappresenti un tipo di soluzione che riflette un grado di sensibilità e di capacità strumentali inadeguato rispetto al problema dello sviluppo della personalità del minore, io credo che sia una cosa acquisita e sulla quale non convenga soffermarsi a lungo.

Ma perché noi diciamo che la istituzionalizzazione non è una soluzione adeguata? Noi diciamo che non è una soluzione adeguata perché al di là delle intenzioni di chi opera e della capacità e dell'impegno di chi opera in una struttura di questo tipo l'intreccio di rapporti che si determina, il tipo di interventi, le possibilità stesse di un certo tipo di convivenza, non riescono ad avere quel grado di rapporto personalizzante e quindi di sviluppo della persona in positivo, che deve costituire il motivo fondamentale di ogni intervento di promozione sociale ed educativa. Se ci si propone lo sviluppo di ogni persona, dobbiamo eliminare tutte quelle condizioni di varia natura che ne impediscono la realizzazione e che la deprivano di questo diritto fondamentale.

La vita è un valore troppo grande perché possa essere per qualsiasi motivo ed a qualsiasi titolo sciupato o compromesso. L'obiettivo dunque non può essere quello di organizzare servizi che consentano di gestire in qualche modo situazioni di difficoltà in cui il minore si trova, ma di rimuovere queste situazioni.

La principale condizione di cui la persona ha bisogno per realizzare il suo sviluppo, dico la prima fondamentale, sia in senso qualitativo sia in ordine temporale, è un consistente rapporto affettivo, educativo, che abbia il carattere della stabilità e della sicurezza; esso va inteso non nel senso di una protezione che ci difenda dalla aggressività della società, che cerca di immunizzarci dai mali della società, ma che ci prepara e che ci aiuta a stabilire un rapporto vitale con essa, come realtà più ampia e complessa di quella del nucleo naturale originario dal quale si diparte la vita umana.

Tutti sappiamo che le compromissioni, le alterazioni che avvengono in questa prima fase dello svolgimento della vita della persona sono decisive. Ma per non indulgere a schematismi astratti, circa la funzione socializzante della famiglia, vorrei approfondire quanto è proposto su questo tema dallo schema introduttivo al Convegno.

Sembra di sottintendere in esso che famiglia e società siano due realtà se non contrapposte, tuttavia divaricanti. La famiglia esprimerebbe valori, tensioni, atteggiamenti di tipo prevalentemente privatistico; la società esprimerebbe invece valori, prospettive, tensioni, sollecitazioni di tipo prevalentemente sociale e socializzante.

Questa impostazione si può spiegare storicamente considerando la realtà che abbiamo alle nostre spalle ed anche quella attuale nella quale molte famiglie ritengono la loro entità come chiusa in se stessa e qualitativamente estranea alla società, proiettando sulla infanzia e sulla adolescenza un tipo di sollecitazioni, di prospettive polarizzate più su aspetti individuali-

stici anziché capaci di sviluppare una efficace integrazione sociale. Tuttavia questo dato di fatto non può legittimare una contrapposizione teorica. Su questo piano anzi occorre sottolineare come la vita della persona nella società contemporanea, e quindi il processo educativo che si deve sviluppare, esige senza soluzione di continuità una profonda integrazione con la realtà in cui la persona vive.

Dobbiamo cambiare, perciò, la concezione educativa, superando ogni impostazione individualistica e privatistica sia nell'ambito della famiglia che della società.

Non è affatto vero — a mio avviso — che il rapporto con la società in sé e per sé educa alla socialità.

Quando noi critichiamo la società consumistica, certe forme di esasperazione individualistica che assumono peraltro una forma collettiva, sostanzialmente riconosciamo che la società può essere deformante rispetto ai valori autentici della vita e della persona. Il rapporto con la società, se alla sua radice c'è una tensione individualistica, finisce con esaltare e massificare questa tensione individualistica e non educa davvero al senso autenticamente comunitario della vita.

Per questo non si può identificare la famiglia con la sfera privatistica e la società con la sfera socializzante, ma bisogna che l'una e l'altra si facciano carico di valori, di modelli di comportamento, di capacità educativa che devono avere una intrinseca coerenza.

Quando dunque si parla di contrapposizione fra soluzioni depersonalizzanti e soluzioni individualizzate, io intendo che si voglia esprimere il concetto, che affinché un bambino sia messo nelle condizioni di poter progressivamente gestire la sua persona e il suo destino gli si devono garantire rapporti personalizzanti e quindi un tipo di rapporto che sia più prossimo al rapporto familiare, non inteso in senso astratto, ma di una comunità che non si chiude in sé stessa, e che sa tradurre le esperienze sociali in un potenziamento delle personalità singole rendendole con ciò effettivamente capaci di un'assunzione di responsabilità nella vita comunitaria.

Non so se io sono andata un pò al di là del tema, ma vorrei che nel momento in cui si parte in un modo più impegnato su questo argomento dell'affidamento familiare, ci si avviasse a farlo sgombrando il terreno da dannosi equivoci.

Anzitutto corre anche a me l'obbligo di una scusa nei vostri confronti, cioè quella di non aver potuto partecipare ai lavori del convegno, in quanto sono stata impegnata alla Camera, per gli stessi motivi per cui la Senatrice Falcucci oggi deve andare al Senato.

Venendo al tema in discussione, sia pure in modo non preparato, perché non ho potuto seguire come era mio vivo interesse e desiderio i vostri lavori, ritengo sia ormai acquisita la consapevolezza dei danni cagionati dalla istituzionalizzazione. Noi sappiamo che le istituzioni vanno superate, che i problemi dell'assistenza vanno affrontati e risolti in modo politico, con un diverso impegno, con la rottura definitiva della logica della beneficenza. Il problema dei disadattati deve coinvolgere tutti, le forze politiche e la società.

Abbiamo anche la consapevolezza che agli istituti vi sono delle alternative.

Alternative che noi sappiamo essere reali e serie e di possibile realizzazione nel nostro Paese. Quali sono le alternative che noi ci dobbiamo porre di fronte al problema dei bambini abbandonati i bambini soli, relegati in istituti depersonalizzanti, in istituti che in pratica hanno avuto soltanto il merito di creare dei disadattati? La risposta ci viene dalla pedagogia moderna, ma ci viene anche dalla stessa realtà dei paesi dove alcune alternative sono state concretizzate. Una delle risposte è quella dell'affidamento familiare, quando i genitori biologici respingono il bambino.

Veramente dobbiamo anche porci un altro problema; chiederci, cioè, chi sono questi bambini, questi minori istituzionalizzati. Perché soltanto facendo un'indagine sulla provenienza sociale delle famiglie che relegano i bambini in istituto, noi potremo dare una risposta che sia effettivamente valida. I minori relegati in istituto sono essenzialmente di due tipi: da una parte quelli che i genitori biologici hanno respinto e hanno effettivamente abbandonato, non volendo in alcun modo assumersi delle responsabilità; in questi casi oggi, però, esiste già una soluzione che dovrebbe essere potenziata ed è quella dell'adozione. Ma vi è anche un'altra categoria di bambini che va in istituto: sono i figli delle ragazze madri, i figli dei poveri, i figli — al Nord almeno — degli immigrati, di genitori anch'essi disadattati. Questi minori a volte sono abbandonati e relegati negli istituti, non per un rifiuto dei genitori, ma per le condizioni sociali ed economiche in cui i genitori si trovano; ed allora il problema diventa sociale ed economico.

Noi dobbiamo anzitutto fare una constatazione e cioè che, al di là della retorica, molto spesso in uso nel nostro Paese, oggi il peso della maternità ricade ancora interamente sulla donna. La maternità rimane un fatto individuale che viene pagato dalla donna spesso in termini di salute, di dignità, di sicurezza, con conseguenze spesso drammatiche per la parte più debole della popolazione e cioè i bambini. Abbiamo presente l'esempio di donne che hanno partorito al di fuori del matrimonio, in condizioni economiche, sociali, ambientali disastrose e che hanno come unica scelta quella di affidare il bambino alla beneficenza pubblica, alle istituzioni perché non esistono servizi sociali che le permettano di creare un tipo di rapporto valido con il proprio figlio. La stessa indulgenza che noi vediamo nel nostro Paese verso i reati a danno dell'infanzia è in realtà una delle facce di un sistema che fonda i suoi valori sull'efficienza, sulla produttività fine a se stessa, sul consumismo, sulla competitività, sull'individualismo e che considera la tutela dei cittadini più deboli, dei bambini come dei vecchi e degli ammalati, un lusso, se non addirittura uno spreco di energie sociali. In una società di questo tipo, la tendenza rimane quella da una parte di considerare disadattati tutti i ragazzi che sono socialmente svantaggiati e dall'altra di considerare incapaci e inadatte tutte le madri che per ragioni sociali, ambientali ed economiche non riescono ad instaurare con il proprio figlio un rapporto valido. Nulla si fa nel nostro Paese per prevenire, per evitare lo sviluppo del fenomeno degli handicappati. I problemi dei minori, così come i problemi della maternità — a nostro giudizio — si devono inquadrare in un programma di riforme che ovviamente non riuscirà a risolvere tutti i problemi; ma per quei problemi che rimangono aperti, per i casi di effettivo abbandono, esiste l'istituto dell'adozione e, ove necessario, quello dell'affidamento familiare. Però noi riteniamo che agendo a monte, agendo cioè sulle strutture sociali, creando una serie di riforme e di servizi, nei quali il problema della maternità e il problema dell'infanzia trovino la loro soluzione, noi avremo veramente dato a questo aspetto così grave della vita sociale del nostro Paese, una soluzione; per risolvere il problema dei minori e della famiglia, bisogna innanzi tutto rimuovere le cause di carattere economico che sono generalmente un grande impedimento alla creazione di un rapporto vero tra genitori e figli.

Quando assistiamo alla dichiarazione di stato di adottabilità di minore, quando ci troviamo di fronte a bambini abbandonati, non troviamo mai figli di ricchi, figli di persone socialmente inserite nella società. Non che questi siano più bravi degli altri o abbiano maggiori e migliori rapporti affettivi nei confronti dei loro figli. Hanno delle capacità economiche che permettono di mascherare il loro disinteresse, mentre i minori

che vengono dichiarati in stato di adottabilità anche giustamente in un certo senso, o meglio forse ingiustamente, hanno genitori che sono generalmente i relitti della nostra società, ma non per colpa loro; per colpa di un certo tipo di impostazione che si è data nella nostra società. I problemi economici incidono sempre pesantemente sul rapporto madre-figlio, sul rapporto famiglia-prole e quindi abbiamo come primo dovere quello di eliminare, di togliere tutti gli ostacoli, tutte le condizioni di carattere economico, che pesano in modo così grave anche in questo settore che dovrebbe essere un settore riservato esclusivamente all'affetto e alla sensibilità.

Bisogna conquistare un'adeguata assistenza per tutte le donne nel periodo della gestazione e del parto, periodo in cui la donna è abbandonata a se stessa, con l'unico appoggio della sua famiglia se ha una famiglia, ovvero dovendo far ricorso soltanto alle sue misere forze se non ha dietro di sé una famiglia che l'aiuti e che la protegga.

Bisogna ottenere l'istituzione di consultori per la maternità, di cui oggi se ne sente un grande bisogno, dato che questo vasto ed importante settore è lasciato soltanto all'iniziativa di persone di buona volontà.

Bisogna attuare la legge sugli asili-nido. La necessità della creazione dell'asilo-nido è stata sentita in modo molto forte, da gran parte delle donne. L'asilo-nido è una condizione per far sì che la donna possa lavorare.

Noi sappiamo che a Milano vi è un asilo-nido che ogni 52.000 abitanti e a Napoli vi è un asilo-nido ogni 336.000 abitanti; quindi anche in questo campo rileviamo il divario che esiste pesantemente tra il Nord e il Sud. Se la media nazionale è quella di un asilo-nido ogni 94.000 abitanti, ci rendiamo conto di quanto è necessario agire in questo settore. Sinora si sono negati i soldi per i nidi e la scuola materna; d'altra parte si sono spese sempre cifre enormi per aiutare gli istituti, facendo pesare queste spese sui già dissestati bilanci degli enti locali. E questo non è avvenuto a caso; intorno a questi istituti, alla rete di questi carrozzoni burocratici, si pensi soltanto all'ONMI e all'ENAOLI si sono venuti intessendo interessi speculativi degli enti vari e di sotto governo. Ed è per questo che noi chiediamo l'abolizione di questi carrozzoni assistenziali che a nulla servono e chiediamo invece un intervento di riforma dell'assistenza che, dando un ruolo preminente agli enti locali, realizzi un'assistenza di tipo diverso, un'assistenza che abbia il carattere di personalizzazione del rapporto con le persone che debbono essere assistite. Vi è una serie di riforme, che aspettano di essere portate a compimento: vi è la riforma sanitaria, che anche nel campo di cui ci occupiamo ha un'importanza essenziale; ma anche la riforma sanitaria cozza contro

interessi speculativi che non si ha il coraggio di intaccare ed eliminare. La riforma della casa; se è stata faticosamente raggiunta con una legge che certamente non è perfetta, oggi questa legge non è applicata con la necessaria solerzia. La riforma della scuola, che deve smantellare le strutture autoritarie della nostra scuola e deve realizzare la scuola a tempo pieno.

Abbiamo la necessità della riforma del Diritto di famiglia, e mi dispiace che la Senatrice Falcucci abbia dovuto allontanarsi, perché avrei voluto chiederle come mai questa importante riforma che pone finalmente tutti i figli sullo stesso piano, che toglie quella divisione vergognosa, indegna di un paese civile, dei figli di prima, di seconda e di terza categoria, come mai questa riforma che tutte le forze politiche del nostro Paese hanno portato avanti alla Camera, al Senato sta ancora ferma e non viene approvata, essendo anch'essa un importante contributo verso la soluzione del problema di cui ci stiamo occupando?

Concludendo, io rintego che i problemi dell'infanzia e della maternità, siano problemi sociali e politici e come tali debbano essere risolti. Noi sappiamo che la deistituzionalizzazione si ottiene mediante una giusta applicazione della legge sull'adozione da una parte, ma anche mediante una politica sociale ed economica che venga effettivamente a rimuovere, così come insegna la nostra Costituzione, quegli ostacoli di natura sociale ed economica che ancora si frappongono all'uguaglianza dei cittadini ed alla realizzazione della personalità umana.

On. Maria Eletta Martini

I due interventi che hanno preceduto questo mio, hanno inquadrato il problema dell'affidamento familiare, come è logico, in un discorso assai più ampio che coinvolge una serie di interventi di natura legislativa e di riforma del costume che sono determinanti se vogliamo affrontarlo e risolverlo.

Credo che il punto interrogativo dal quale dobbiamo partire, se vogliamo vedere quanto l'affidamento familiare risponda o possa rispondere allo scopo è perché si ricoverano i bam-

bini in Istituto. La risposta è che si tratta, di solito, di ragazzi rifiutati dalla famiglia, e in modo specifico dalla madre, soprattutto quando si tratta di figli nati fuori del matrimonio; la percentuale più alta è di poveri, abbandonati e ammalati. Cioè, i motivi di rifiuto sono legati a situazioni di rapporto difficile genitore-figlio, aggravati da problemi di natura economica che non si sono risolti altrimenti; a questi si aggiunge il problema degli handicappati di ogni tipo.

Io credo che il problema non sia tanto quello di eliminare tout court gli istituti esistenti (anche se nessuno vuol farne il difensore d'ufficio) quanto quello di rimuovere le cause per le quali i ragazzi vi vengono collocati. Anche perché io credo che, realisticamente, per certi tipi di ammalati o di handicappati gravi, non sarà possibile l'abolizione del ricovero in istituto come si dice, a mio parere, un po' disinvoltamente. Perciò mi pare utile camminare su due strade: una maggiore rispondenza alla qualificazione e ai bisogni dell'istituto là dove all'istituto si debba per necessità ricorrere, e la ricerca di forme nuove di assistenza ai ragazzi.

Non c'è dubbio che gli istituti per loro natura, anche quando sono tra i migliori, sono sempre di valore inferiore ad una comunità familiare sia pure mediocre, perché la famiglia è l'ambiente naturale dove il ragazzo vive, cresce e acquista la ricchezza della sua personalità; si parla non di una famiglia chiusa, ma di una famiglia aperta sul resto della società, integrata nella sua vita dagli organismi e socializzanti che vanno dall'asilo-nido all'università. Ecco perché, alla ricerca di forme nuove di assistenza, si è arrivati all'affidamento familiare. Ed è significativo il fatto che queste sono provocate e suscitate dall'iniziativa degli enti locali.

E qui pongo una domanda alla quale nemmeno io so dare allo stato attuale una risposta: se non sia preferibile lasciare agli enti locali la forma e il modo di determinare l'affidamento familiare, o non piuttosto regolamentarlo con una precisa formula legislativa. E' un quesito che mi si pone perché la formulazione giuridica ha ragion d'essere a seconda di che cosa intendiamo per affidamento. Se riteniamo l'affidamento « temporaneo » allora mi sembra che solo l'ente locale, quello che è più vicino per sua natura all'ambito della famiglia di origine e della famiglia alla quale il ragazzo viene affidato, abbia la capacità di scegliere e di seguire poi il rapporto tra il ragazzo e le due famiglie; di prevederne inoltre il momento della cessazione e il modo di reinserimento del ragazzo nella sua famiglia originaria.

Se l'affidamento non ha il carattere della temporaneità, se se ne prevede la sua estensione nel tempo, allora, perché non perfezionare e modificare la legge della adozione? Per

questo esiste un progetto di legge che tende a unificare le due forme di adozione oggi previste, che tien conto delle leggi analoghe esistenti nei paesi della Comunità Europea. Se ne è parlato anche ampiamente, durante la discussione del diritto di famiglia (questo è un altro capitolo che a mio parere deve essere decisamente affrontato) però abbiamo pensato di farne una legge apposita come già facemmo per la attuale allora stralciata dal primitivo progetto Reale. Il perfezionamento della legge dell'adozione consentirebbe di estendere la stabilità del rapporto con la famiglia adottante tagliando nettamente i rapporti con la famiglia di origine, con ciò liberando il ragazzo dal trauma che gli è provocato dalla compresenza delle due famiglie, cosa che invece sopporta a sufficienza se lui stesso sa e capisce che la compresenza è temporanea; in questo caso gli appare come una vacanza passata in un ambiente diverso da quello quotidiano; ma se la temporaneità si perde nel tempo occorre far dimenticare al bambino (appunto adottandolo) che non è oggetto di « rifiuto » della famiglia di origine.

C'è un altro aspetto da tenere presente: se il bambino lo si affida, perchè non è riconoscibile dai suoi genitori; e allora conviene affrontare il problema della maggiore tutela dei figli nati fuori del matrimonio, come abbiamo fatto, in modo radicale, alla Camera dei Deputati.

C'è ancora un altro elemento da tener presente: l'affidamento temporaneo può essere previsto per la cattiva condotta dei genitori o per la loro riscontrata incapacità, almeno temporanea, ad assumersi le responsabilità educative. L'iniziativa può essere, allo stato attuale del giudice tutelare o del Tribunale per i Minori. C'è anche dunque il problema dell'organo giudicante; in sede CIF stiamo preparando (dopo aver ascoltato le molte osservazioni, critiche, giudizi su un progetto di legge presentato nella passata legislatura) una proposta che sia riforma del Tribunale per i Minori e Tribunale per la Famiglia: cioè un organo che assuma in sé tutti i poteri e tutti gli interventi giudiziari che si riferiscono al minore che non può esser visto nel suo contesto familiare: non vi può essere un organismo giudiziario che decide per la separazione o per il divorzio tra i due coniugi e un altro che stabilisce le norme per l'affidamento dei figli e che poi non ha né modo né strumenti per seguirli ed assisterli. Naturalmente, per atti di questo tipo, occorre la collaborazione tra gli operatori giudiziari e gli organismi assistenziali e sociali; di qui il ruolo importante degli enti locali e delle Regioni in modo specifico.

Ecco perchè mi pare che il problema di cui stiamo trattando si inquadri in una problematica più ampia; e io credo che si debba parlare dell'affidamento familiare considerandolo uno

degli strumenti a disposizione, e soprattutto evitando che sia sostitutivo della adozione.

Sono anche d'accordo con tutti quelli che dicono che il discorso va visto nel contesto di una politica assistenziale di servizi sociali, di servizi educativi considerati strumenti di integrazione e di aiuto all'azione preminente della famiglia.

Ed una parola anche per quanto riguarda la gestione di questi servizi. Il « volontariato » è un indirizzo qualificante per il CIF, soprattutto dopo la sua ultima trasformazione da federazione delle organizzazioni cattoliche in associazione che, pure conservando la sua ispirazione cristiana, ha scelto di operare in modo del tutto autonomo nelle realtà civili. Significa la possibilità di far partecipare le donne alla vita del proprio paese anche attraverso forme di gestione dei servizi sociali. E allora uno dei settori di intervento andrà, e dovrà essere ancora in modo più specifico, quello di sensibilizzare le famiglie ad essere disponibili ad ospitare i bambini per un certo periodo di tempo provvedendo alla loro educazione; ma anche dovrà suscitare la capacità di gestire, come singole e come associazione, in collaborazione con gli enti locali — che avranno sempre più bisogno di una partecipazione popolare che nasce nei consigli di quartiere — gli asili-nido, la scuola materna, la scuola in genere e tutti gli altri servizi ausiliari della famiglia.

Lascerei, per concludere, all'azione legislativa, la riforma dell'istituto dell'adozione e la maggiore tutela per i figli nati fuori del matrimonio; e agli enti locali, coadiuvati dalle forze sociali, la istituzione degli enti e organismi assistenziali in genere e l'iniziativa dell'affidamento familiare, che mi auguro sia sempre più temporaneo, proprio per consentire il reinserimento del ragazzo nella famiglia normale; e nei casi in cui l'istituto fosse necessario, lascerei sempre agli enti locali il compito di vigilanza e di controllo.

Certo, un tipo di modifiche legislative e di interventi assistenziali sono possibili solo se noi capovolgiamo la situazione attuale. Questa è una società « per adulti » che sopporta i ragazzi; deve diventare una società nella quale i ragazzi sono al primo posto nella cura e nella tutela. Fino a che non si opera questo capovolgimento, nonostante le affermazioni che si fanno tutti gli interventi sono più per i figli intesi come patrimonio dei genitori che come persone che hanno un loro autonomo e responsabile diritto a vivere la loro vita. E' difficile rovesciare la prospettiva. Lo abbiamo provato affrontando due o tre temi in sede legislativa, ma lo è anche nella opinione pubblica che si commuove facilmente di fronte al fatto isolato di un bambino, ma non ha poi il coraggio di creare una mentalità ed un costume che, davvero, no rendano possibili i casi che si condannano.

L'Unione Donne Italiane, che qui rappresento, si è occupata attivamente dei problemi che sono alla base del tema specifico di questa tavola rotonda.

Nel novembre del '72 abbiamo organizzato a Napoli un Convegno Nazionale sul tema: « Il ricovero dei ragazzi in Istituto: proposta alternativa dell'UDI ». A questo spinoso e drammatico problema della presenza di 300 mila ragazzi in istituti, l'UDI è pervenuta dopo una più che decennale esperienza di azione politica di massa per rivendicare servizi sociali per la prima infanzia. Questa attività ci ha portato ad individuare il principio della maternità come valore sociale, come uno dei cardini del problema dell'emancipazione femminile.

Già l'Onorevole Maria Magnani Noja ha denunciato efficacemente il fatto che ancora oggi, nell'Italia del 1973 la maternità è, a tutti gli effetti, considerata un fenomeno individuale il cui peso e la cui responsabilità ricadono quasi esclusivamente sulle spalle delle donne. Ma quella parte di donne italiane, sempre più consistente, che va prendendo coscienza di dover essere non solo donna e madre ma anche cittadino, che vuole e deve assumersi nuove responsabilità sul piano economico, sociale e politico, comincia a vivere la maternità non più come un rapporto esclusivamente individualistico ma anche come un rapporto sociale. Essa non è più suffragata dall'impegno che le deriva da un rapporto esclusivo con i propri figli ma vuole farsi carico della condizione dell'infanzia tutta intera ponendo in questo impegno una forte carica di tensioni morali ed ideali.

Il convegno di Napoli ha rappresentato senza dubbio un momento significativo di questo processo.

Le proposte scaturite dal Convegno di Napoli si articolano in tre gruppi di questioni. Il primo elenca gli interventi che si ritengono indispensabili per prevenire le cause di minorazioni: la creazione cioè di servizi poliambulatoriali, consultoriali e domiciliari al livello territoriale per assicurare una qualificata e specifica tutela prenatale, il controllo sanitario alle madri nel periodo della gestazione e ai bambini nei primi giorni e mesi di vita. Solo attraverso misure preventive si può ridurre e gradualmente eliminare il triste fenomeno dei cosiddetti handicappati fisici, psichici e sociali, destinati fatalmente a popolare gli istituti.

Un secondo gruppo di proposte si concentra sulla esigenza inderogabile di pervenire gradualmente allo sfollamento dei bambini dagli istituti e al loro reinserimento nella famiglia e nella comunità naturale. In concreto si propone la creazione di ser-

vizi sociali alternativi agli Istituti quali ad esempio asili nido e scuole materne, scuola dell'obbligo a tempo pieno ecc. e contemporaneamente interventi economici e sociali a sostegno delle famiglie che non sono in grado di assolvere da sole ai compiti verso i loro figli.

Su questo secondo ordine di proposte il Convegno di Napoli non si è limitato soltanto a formulare richieste, ma ha rappresentato anche, e ciò è incoraggiante, una tribuna dove amministratori comunali e provinciali, dirigenti di organizzazioni femminili e sociali hanno illustrato alcune realizzazioni già in pieno svolgimento. Si sta cominciando gradualmente ad intervenire su un primo gruppo di istituti esaminando le comunità dei bambini ricoverati, individuando per ciascuno di essi le cause del loro ricovero. Con interventi opportuni si comincia a trasferire questi ragazzi dagli istituti alle famiglie di origine. A Forlì, ad esempio, il brefotrofo è stato totalmente evacuato e l'edificio è stato destinato a nuove strutture per l'infanzia.

Ma questi interventi spesso vengono vanificati dal fatto che i posti vacanti lasciati dai bambini restituiti alle loro famiglie vengono rapidamente occupati da ragazzi provenienti da altre province che sono poi in gran parte ragazzi meridionali. In tal modo la segregazione di questi piccoli ricoverati meridionali diviene ancora più drammatica in quanto ad essi è negato anche un contatto frequente con le famiglie. Si sa infatti che la stragrande maggioranza dei bambini rinchiusi negli istituti proviene da famiglie povere del mezzogiorno emigrate o immigrate. Il costo delle rette a carico dei Comuni è elevatissimo, queste ingenti somme potrebbero, assai più efficacemente, essere utilizzate per finanziare servizi sociali per l'infanzia e per dare sussidi alle famiglie.

Un terzo gruppo di proposte si concentra sulla esigenza di una graduale trasformazione degli istituti esistenti come tappa di transizione al loro superamento. Si è ritenuto necessario trasformare gli attuali istituti a regimi di tipo carcerario o rigidamente chiusi in cui si operano forme di custodia puramente vegetativa, in istituti che, pur restando di tipo permanente, ospitano un numero limitato di bambini e siano informati a regimi aperti e tali da favorire il collegamento del bambino con l'ambiente e la collettività infantile del territorio e da garantire il massimo recupero umano possibile anche per i più gravi.

Su questa piattaforma di proposte alternative al ricovero l'UDI è impegnata a promuovere un vasto movimento di opinione pubblica e di pressione politica non nascondendosi però le gravi difficoltà frapposte da interessi pubblici e privati di tipo clientelare e speculativo che dominano incontrastati in tutto il vasto settore dell'assistenza.

In questo quadro di insieme che ho tratteggiato solo a grandi linee il problema dell'affidamento familiare, a nostro parere, non può che essere classificato come una delle forme di intervento transitorie per raggiungere l'obiettivo finale del superamento di ogni forma di istituzione segregante.

Anche noi abbiamo le stesse perplessità espresse dall'on. Martini a proposito della legge Foschi presentata al nostro esame; legge che rischia di istituzionalizzare e quindi cristallizzare un istituto di intervento assistenziale utile solo in una fase transitoria.

Noi guardiamo con occhio favorevole tutti quegli interventi che aiutando concretamente e direttamente le famiglie scoraggino la tendenza, ancora molto diffusa, a richiedere il ricovero. Molte famiglie infatti, specie nel Mezzogiorno e nelle zone di forte immigrazione al Nord, gettate ai margini della vita economica e sociale non vedono altra soluzione per i loro figli del ricovero in istituti.

Ho svolto attività politica a Napoli per oltre 20 anni. Anche ultimamente mi è capitato spesso di entrare nelle case e sentirmi fare questo discorso: « Siamo 12 o 14 persone di famiglia, abitiamo in una sola stanza, mio marito lavora solo saltuariamente. Non potete farci chiudere 2 o 3 figli? ». Queste madri costrette dal bisogno a fare tali richieste non si rendono conto purtroppo di quale danno irreparabile la segregazione in Istituto provoca ai loro figli.

E' vero, occorre anche svolgere un'opera di orientamento culturale verso le famiglie perchè esse acquisiscano la coscienza del dramma della istituzionalizzazione, ma tale azione diventa sterile e improduttiva se non si offre contemporaneamente una alternativa concreta al ricovero e cioè la creazione di una rete di istituzioni per la prima infanzia (asili nido e scuole materne), una scuola dell'obbligo a pieno tempo, e veramente gratuita, una condizione ambientale ed igienica tollerabilmente civile. La creazione di queste strutture alternative è la condizione primaria per il superamento degli istituti. Ed è questo il terreno su cui più intensamente si è esplicata e si esplica l'azione non solo dell'UDI ma di tutto il movimento femminile di emancipazione.

L'affidamento familiare, a nostro giudizio, non può essere altro che una delle forme di intervento transitorio nella attesa che la società italiana sia in grado di assolvere ai propri compiti verso l'infanzia.

Esperienze di affidamento familiare non sono, d'altra parte, nuove nel nostro paese. Porto qui una testimonianza vissuta personalmente. Nell'immediato dopoguerra e anche più recentemente, in occasione di grandi calamità naturali le organizzazioni politiche dei lavoratori e le organizzazioni femminili hanno organizzato l'ospitalità familiare di decine di migliaia di

bambini. Ricordo il trasferimento dei diecimila bambini napoletano nelle zone contadine dell'Emilia e della Toscana. Migliaia e migliaia di famiglie di mezzadri, di coloni, di operai ospitarono per la durata di tre mesi un bambino napoletano provvedendo non solo a dargli cibo e vestiti, ma anche a fargli iniziare o proseguire gli studi. Queste forme di affidamento familiare interessarono vaste zone del paese e fecero leva su un diffuso sentimento solidaristico che si era maturato in vasti strati della popolazione italiana.

Rifacendomi a questa esperienza io penso che l'affidamento familiare possa continuare ad essere una forma positiva di intervento soprattutto in situazioni eccezionali come aiuto che gruppi di famiglie con una più sviluppata coscienza sociale pongono a famiglie che vengono a trovarsi eccezionalmente in situazioni di estrema difficoltà.

Se l'affidamento familiare dovesse poi diventare una istituzione che opera permanentemente e senza limitazioni di tempo inevitabilmente si creerebbe un dualismo tra la famiglia naturale e la famiglia che ospita il bambino, determinando forti traumi al bambino stesso. Se l'affidamento familiare resta nell'ambito di una forma transitoria di intervento assistenziale, l'Ente locale sembra a me essere l'organismo più idoneo a gestirlo. Se si ritiene invece che l'affidamento familiare debba anche essere utilizzato nei casi in cui esista una permanente carenza familiare allora piuttosto che varare una nuova legge ritengo più utile modificare ed aggiornare la legge sull'adozione speciale. Oggi nella nostra legislazione sono presenti due tipi di adozione, quella ordinaria e quella speciale. Nella proposta di legge Foschi ci sono senza dubbio delle proposte interessanti quali ad esempio quella che prevede l'affidamento anche ad una persona sola, e non solo ad una coppia, proposte che potrebbero andare a modificare positivamente la legge sull'adozione speciale.

Concludendo voglio dire che anche per l'affidamento familiare è necessario promuovere un più alto grado di partecipazione dei cittadini ed una responsabilità diretta delle amministrazioni locali. Stimolare questa partecipazione è compito di tutte le organizzazioni che operano al livello civile della società. Un compito senza dubbio importante spetta alle organizzazioni femminili e l'UDI è consapevole di questa responsabilità.

E' doveroso, è corretto, credo, che mi confessi immediatamente: il mio intervento non tratterà di problemi tecnici, ma registrerà più un'attitudine, una preoccupazione di tipo politico, perciò vuole essere un contributo che va collocato più a monte del discorso sull'assistenza, in particolare a monte del tema specifico dell'affidamento familiare.

Anch'io ho potuto seguire solo in parte i vostri lavori, poco per la verità, e me ne scuso, pur essendo vivamente interessato, a cogliere, io per primo, questa problematica e a coglierla proprio dai protagonisti, dagli operatori, nel campo dell'assistenza. Prendendo in qualche modo coscienza della ricchezza di questa problematica come delle difficoltà, credo di essermi reso conto più a fondo degli squilibri che oggi ci sono nel nostro Paese, anche alla luce di questo enorme problema, oggetto del convegno. C'è un problema di qualità diversa della vita da promuovere per realizzare livelli superiori, livelli più alti, nella consapevolezza che ciò è possibile e doveroso fare.

La problematica di questo Convegno e il taglio politico che è stato continuamente presente o sottinteso anche nelle relazioni più tecniche, sollecita evidentemente una risposta dalle forze sociali e politiche non tanto in merito al problema dell'affidamento familiare in sé — anche se esso rappresenta un momento significativo e rilevante di una nuova politica di servizi sociali — quanto in merito al sistema assistenziale italiano o, ancora di più in generale, alle cause socio-economiche evocate qui anche dall'On.le Martini. Ci sono a monte fenomeni di emarginazione, di esclusione, che pesantemente discriminano i gruppi sociali meno abbienti dai gruppi sociali abbienti.

Sul tema specifico intendo svolgere alcune considerazioni secondo — voi me lo consentirete — una logica che risponde più alle previsioni, alle aspettative della classe lavoratrice, come è tipico di una organizzazione del movimento operaio e popolare qual'è la mia organizzazione, le ACLI.

Nella prima considerazione credo di chiamare alcune note di analisi, sollecitato anche da alcune relazioni, per esempio quella del Prof. Franchi e da alcune comunicazioni, sull'attuale sistema socio-economico, per enucleare essenzialmente la progressiva presa di coscienza da parte di tutto il movimento operaio delle conseguenze sociali che il sistema ingenera. Il sistema socio-economico, basato sulla organizzazione delle forze del lavoro secondo una logica neocapitalistica, poggia su alcuni cardini fondamentali: il profitto delle imprese cui viene subordinato ogni valore (anche il momento più strettamente politico

di dimensione della economia) e il consumo dei beni prodotti dalle imprese stesse. E' su questi valori che si è costruita l'economia capitalistica ingenerando anche come suo sottoprodotto una ideologia totalizzante, i cui livelli caratteristici più significativi sono, a mio avviso, i seguenti:

— la riduzione della persona umana ad oggetto merce del tutto subordinata, nelle sue aspirazioni fondamentali, alle leggi dettate dal profitto e dal mercato del lavoro;

— la progressiva specializzazione di tutte le funzioni di lavoro e conseguentemente delle funzioni sociali, prima svolte in modo estensivo e comprensivo dalla famiglia e dalle piccole comunità di convivenza. E' questa la logica, credo, che porta alla divisione del lavoro, non solo nella azienda, ma anche a livello di rapporti internazionali;

— le concentrazioni in larghe masse di manodopera in vasti agglomerati urbani, funzionali alla espansione dell'impresa stessa, allo sviluppo del profitto, al consolidamento del sistema e la conseguente creazione di grossi squilibri settoriali e territoriali fra categorie, fra persone, fra città e campagna;

— lo spostamento dell'interesse, dal momento collettivo al momento individualistico, come premessa indispensabile per l'accentuata corsa ai consumi di beni individuali, quali sono quelli prodotti appunto come logica propria (stiamo rilevando un dato di fatto), dall'organizzazione capitalistica del lavoro;

— la regolamentazione del mercato di lavoro attraverso vari meccanismi sociali, tra cui prevalente il mantenimento delle sacche di disoccupazione e di sotto occupazione, da variare secondo le necessità dell'impresa. (Questo si verifica nel nostro Paese come in parte nella industrializatissima Germania dell'Ovest, come si individua negli Stati Uniti d'America e in altri ancora);

— il formarsi di una organizzazione sociale di fatto funzionale alle necessità del sistema economico, capace di garantire il massimo di risorse, di benefici al momento privato e nel tempo stesso a tamponare le maggiori disfunzioni da esso stesso prodotte, costituendosi come elemento di copertura dalle disfunzioni sociali, secondo una logica che non infirmi il principio della prevalenza del diritto delle scelte neocapitalistiche e privatistiche.

Potremo fare una lettura attenta, anche se estremamente schematica, di altri sistemi e sarebbe forse corretto, doveroso onesto fare questo. Mi fermo qui perché noi operiamo in questo nostro sistema neocapitalistico, ed è questo quadro che dobbiamo collocare il discorso della riforma assistenziale. Mi pare cioè importante acquisire, con riferimento a monte, in modo sempre più omogeneo e largo, quella presa di coscienza degli elementi in gioco, cui fare riferimento nella costruzione di processi che consentano il cambiamento delle leggi ed il superamento dello stesso sistema, che facilitano il cambiamento delle

condizioni soprattutto (lo diceva bene in apertura l'On.le Fosschi), su cui innescare prospettive di rinnovamento radicale.

Sono noti a tutti gli insediamenti concentrati della industria in alcune zone che hanno provocato e tutt'ora provocano forti fenomeni immigratori (con punte elevatissime negli anni '60), dalle zone povere contadine (nel Sud e zone depresse), alle zone industrializzate cosiddette del triangolo (Nord). Questo fenomeno ha fatto saltare le strutture comunitarie e familiari tradizionali. Ha messo in crisi il concetto stesso di comunità, dando origine ad agglomerati urbani disumanizzanti, privi di servizi fondamentali (case, trasporti, servizi sanitari, scuole): anche questo risponde alla logica privatistica, per cui ad esempio, non si provvede a dare una casa a basso prezzo ai lavoratori emigranti, ma si provvede in termini speculativi, spesso e volentieri, a fare case a prezzo ad affitto proibitivi; non si provvede a costruire scuole, ma si attua una rete stradale ed autostradale per garantire ed aumentare il traffico privato per i motivi che sono troppo chiari e che tutti abbiamo presenti.

Basta ricordare anche solo l'ultima dichiarazione del Presidente della FIAT. Non si modifica la rete di distribuzione dei prodotti fondamentali, necessaria alla vita, cercando di firmare la spirale dei prezzi, perché la rete di distribuzione è monopolio di grossi gruppi commerciali, cioè capitalistici, e chi più ne ha più ne metta.

Qui si innesca, che lo vogliamo o no, amici, il grosso problema politico e dei rapporti di forza cui il movimento operaio non può non fare attenzione. All'esigenza della persona, di quelle persone che per non essere produttive sono schiacciate e marginalizzate, come bene avete detto molti di voi, da questo sistema, o perché inabili (vecchi e handicappati), o perché non esistono sufficienti posti di lavoro, o perché ancora incapaci di produrre e non protetti sufficientemente dall'ambiente familiare, come ha provveduto o tuttora provvede — o non provvede — questa nostra società, il cosiddetto sistema?

Io credo, amici, che questo sottoproletariato proliferante siamo — ben consapevoli di questo a certi livelli — è una forza esplosiva qualora non sia controllata in qualche modo e non vengano soddisfatte le sue necessità elementari. Queste esigenze di copertura, tutt'altro che marginali, sono svolte dal sistema assistenziale pubblico con lo scopo appunto, sembra di poter dire, di proteggere il resto della società produttiva dai possibili scossoni che potrebbero venire dagli elementi non produttivi.

Nascono dalla concezione produttivistica di processi di esclusione, di segregazione e di emarginazione di tutta la vasta fascia di fruitori dell'assistenza. Chi non produce è uno « a

parte », che non conta, a meno che non possa essere recuperato alla produzione.

La seconda considerazione riguarda la presa di coscienza della « condizione operaia », della condizione della più vasta parte della popolazione del nostro Paese, e del meccanismo che la produce. Di fatto questa presa di coscienza nasce dalla consapevolezza della subordinazione ad un sistema fondamentalmente basato sulla logica del profitto e del consumo da cui deriva la continua negazione di un diritto, profondamente avvertito nella persona, ad essere soggetto del rapporto, sia nel momento produttivo che nella comunità, ed il continuo rischio invece di diventare elemento marginalizzato, secondo le esigenze della produzione e degli interessi dominanti.

Questa presa di coscienza ci ha avvertiti che solo un disegno e un progetto — mi pare che lo abbia evocato anche l'On. Foschi — di sviluppo economico-sociale diverso dall'attuale, può ripristinare o rispondere più adeguatamente alle aspettative, alle esigenze dei lavoratori e affermare con ciò il diritto di essere soggetti, cioè veramente persone.

Caratteristica fondamentale di un diverso progetto è il recupero della dimensione socializzante (qui si colloca adeguatamente lo stesso insegnamento della Chiesa, a partire dalla Mater Magistra per fare riferimento al Magistero più recente), a tutti i livelli, contro la dimensione individualistica e della dimensione dell'esercizio del diritto di prendere in proprio le decisioni fondamentali relative alla vita collettiva comunitaria, cioè in termini non privatistici.

Tralasciando qui altri aspetti e conseguenze (per essere in qualche modo attinenti alla sollecitazione proposta dal Convegno), si può affermare che in questa ottica, *il problema della assistenza si pone — a mio avviso — come il problema del superamento del sistema assistenziale*. Se si analizza infatti il sistema di prestazione caotico, burocratico, spersonalizzante (pensiamo a che cosa avviene agli sportelli degli uffici del nostro Paese); che l'assistenza propone, si rivela sempre la sua funzione riparativa e sostitutiva di politiche sociali, di fatto inesistenti. Chi sono infatti gli abbandonati, i marginali, se non persone che l'organizzazione produttiva ha di fatto espulso, in quanto non vuole garantire le loro condizioni di vita normali, perché non sono elementi che producono? O persone su cui bisogna intervenire, in forse diverse, ben inteso, perché ad esempio la scuola, o la società in senso più generale, non è in grado di svolgere la sua funzione?

C'è un problema di rispetto delle funzioni assegnate alle istituzioni tra le quali la scuola, evocato dalla senatrice Falcucci, ma esso sarà tanto più credibile, nella misura in cui la scuola come la società, risponderanno alle esigenze crescenti

della persona e della collettività. E' dunque il problema di una politica sociale diversa che va posta in primo piano e che deve attrarre la fondamentale attenzione del movimento operaio. Sono questi infatti i contenuti nuovi di una battaglia seria per una organizzazione di lavoratori come le Acli. Vengono così sempre più precisati i contenuti nuovi dell'impegno e della lotta del movimento operaio. Una politica per la piena occupazione, per la casa, per la scuola, per la tutela della salute, per la sicurezza sociale, è di fatto il punto cui dobbiamo far leva per superare e — se mi consentite l'espressione — direi anzi distruggere una certa concezione dell'assistenza.

Ovviamente tale politica deve essere condotta secondo una precisa logica per incidere veramente nel cambiamento della qualità della vita; deve cioè rispondere alle esigenze delle persone e dei gruppi e allo sviluppo integrale della persona umana; concetto questo indubbiamente tanto caro alla tradizione storica come all'impegno dei cristiani impegnati nel campo sociale, sindacale e politico del nostro Paese.

Si pone quindi come indispensabile il superamento della logica produttivistica pura e semplice, per l'individuazione di una convivenza sociale che subordini il momento economico a valori personali e collettivi superiori.

In questo senso si propone una logica di integrazione sociale cioè non emarginante, nei servizi. In questo senso si propone per la collettività un tessuto di apporti e di servizi basato sulla solidarietà e non sull'individualismo, sul controllo della collettività e non sull'arbitrio di pochi, siano essi operatori nel campo economico o nel campo politico, o nell'uno e nell'altro.

Non ripropongo le analisi così ben svolte da altri amici intervenuti in questo Convegno, come da parte degli interlocutori di questa tavola rotonda, in merito alle caratteristiche, ai contenuti, *alla gestione di un sistema organico dei servizi sociali*, che risponda a quella logica cui facevo prima riferimento, per soffermarmi, invece, su un aspetto politico che mi pare competa maggiormente ad una organizzazione di lavoratori.

Mi riferisco al fatto che questi obiettivi sono parte integrante di uno scontro in atto nel Paese, scontro a volte aspro, duro, in quanto sono questi obiettivi che urtano frontalmente contro gli interessi della classe dominante e propongono un trasferimento di risorse e di benefici anche alla classe lavoratrice. Come? Mediante un progressivo trasferimento di risorse e di benefici da beni privati a beni della collettività: avendo chiaro che tale passaggio si può conseguire attraverso il continuo controllo della stessa destinazione e della finalizzazione delle risorse economiche, come della loro collocazione territoriale.

Rilevo, per inciso, non facendo questo aspetto parte del tema, che questi obiettivi, di riforma sono solo un aspetto della strategia dell'organizzazione produttiva, consapevole com'è il movimento operaio, che solo da un diverso sistema di rapporti economico-sociali, è possibile di fatto raggiungere quella *diversa qualità della vita* che richiavamo precedentemente.

E' chiaro che il movimento operaio, e le Acli in esso, nonché tutte le altre forze sociali, popolari, profondamente radicate a questa problematica, non possono non porsi il problema di come svolgere un ruolo trainante, anche rispetto alla battaglia per il cambiamento; svolgere, in altre parole il ruolo di servizio per tutta la collettività.

E' questa una risposta al tema indicato?

Io credo soltanto che sostenendo in primo luogo queste battaglie a monte dell'assistenza, allargando la presa di coscienza dei problemi e preparando momenti specifici di impegno promozionale e di lotta sulle singole riforme che si pongono le condizioni sociali perché proposte risolutive a difficoltà personali — da voi ampiamente illustrate — non siano interpretabili come proposte che in definitiva fanno il « gioco del padrone », cioè ingabbiano in una logica emarginante o comunque rappresentano una « copertura » a quella condizione di inferiorità e di sottosviluppo determinato dal sistema economico vigente, che noi invece vogliamo contribuire a superare.

Consentitemi, concludendo, d'aggiungere che le Acli si ritrovano pienamente nella battaglia per i servizi sociali, sforzandosi di fare il loro mestiere, svolgendo cioè il ruolo educativo e sociale di massa, tentando di dare risposte credibili ai problemi della condizione operaia contadina e popolare.

Le Acli intendono impegnarsi:

— *sul piano generale, a sostenere la legge di principi per la riforma dell'assistenza che consenta la realizzazione della Unità Locale dei servizi, nel quadro del completamento altamente sociale del territorio.*

E' interessante l'osservazione in ordine al tema specifico dell'affidamento che veniva dalla On.le Eletta Martini, circa il trasferimento alle comunità locali, alle autonomie locali, di un impegno promozionale oltretutto assistenziale; portando avanti un'azione di sensibilizzazione, delle strutture di base (non ho alcuna difficoltà a dichiarare qui che abbiamo anche noi grande necessità di sensibilizzare la nostra gente, le nostre strutture di base su questa tematica) per essere poi capaci di stimolare e determinare; nelle Autonomie Locali in primo luogo, l'assunzione di una responsabilizzazione e di un ruolo che è loro proprio in merito ai servizi sociali, compresi i servizi con cui realizzare l'istituto dell'affidamento, che esalti appieno la famiglia;

— a condurre dal basso la lotta perché la classe lavoratrice e più generalmente la comunità di base, la collettività ai vari livelli, si riapprovino dei problemi, come delle tensioni e delle difficoltà dei propri componenti per proporre e trovare le soluzioni che ad essi si vuole vengano date nel rispetto pieno della persona, della famiglia, della comunità.

L'affidamento familiare, in questo quadro, può diventare uno strumento che la comunità ha per risolvere dei problemi sul piano più generale, per rendere operativa, visibile, credibile una solidarietà sociale rinnovata e per costruire un assetto sociale che risponda alle esigenze reali di tutti i cittadini, secondo quanto dice la stessa Costituzione del nostro Paese. Un assetto che risponda alle esigenze delle categorie e del popolo, con i valori di cui esso è portatore: quelle categorie e quelle espressioni di popolo che si manifestano in modo diverso a seconda del dato storico o geografico che le caratterizza, perché Milano non è Caltanissetta, perché la Campania non è il Piemonte. Ci sono indubbiamente, anche dal punto di vista della realizzazione di un quadro di assistenza sociale, esigenze e valori variamente articolati, da valutare, da custodire, come da storicizzare in comportamenti e in ordinamenti.

Un assetto in cui sia possibile allora un intenso lavoro promozionale a favore della piena realizzazione della persona umana, a della famiglia, della collettività.

Dott. Giorgio Pallavicini

Dopo quanto è stato detto dagli oratori che mi hanno preceduto il mio compito è diventato più facile in quanto l'argomento del dibattito è stato precisato e definito nei suoi aspetti tecnici e giuridici ed al tempo stesso è stata avanzata tutta una serie di valutazioni politiche estremamente interessanti. Mi limiterò quindi a puntualizzare la posizione dell'Associazione Nazionale Famiglie Adottive e Affilianti a questo proposito, sottolineando i punti di accordo e di disaccordo su quanto è stato detto in precedenza con un particolare riguardo alla proposta di legge Foschi.

Per una migliore comprensione di quale sia la posizione dell'Associazione a riguardo dell'istituto dell'affidamento familiare ritengo opportuno delineare una spia pur breve cronistoria di quella che è stata l'evoluzione dell'Associazione stessa nei suoi atteggiamenti e nelle sue collocazioni.

L'ANFAA è sorta con lo scopo di introdurre nel nostro Paese l'istituto dell'adozione speciale intesa come strumento di superamento dell'adozione ordinaria che consentisse che in Italia si potesse adottare nel vero e pieno significato della parola. Raggiunto questo obiettivo con l'approvazione della legge 431 grazie alla collaborazione ed il contributo delle forze sociali più vive, l'Associazione si è impegnata per un'ampia e ben intesa applicazione di questa legge con risultati spesso buoni, talvolta meno buoni. Proprio in questa seconda fase di attività, l'ANFAA è venuta prendendo coscienza di un fenomeno molto importante che può derivare da una non corretta interpretazione politica dello spirito della legge e che cioè l'adozione poteva trasformarsi, in un contesto politico e sociale come il nostro, contraddittorio e squilibrato, da mezzo per dare una famiglia al bambino solo a strumento che portava via i bambini dalle famiglie povere per darli a quelle ricche.

Noi abbiamo sempre rifiutato questa interpretazione come abbiamo rifiutato quella che vedrebbe l'adozione come lo unico modo di risolvere i problemi dei bambini soli. Di fatto, questo rifiuto lo abbiamo sostanziato affermando e sostenendo che la vera soluzione al problema dei bambini soli sta nel prevenire l'abbandono rimuovendo, eliminando quel coacervo di motivi economico-sociali che sono nella più parte dei casi la causa reale dell'abbandono.

Con questo non saremo certo noi a sostenere l'inutilità dell'istituto adozionale che rappresenta sempre un validissimo mezzo per tamponare situazioni non più reversibili o lo stato di solitudine degli orfani.

Il secondo aspetto di cui abbiamo preso coscienza e che delle migliaia di bambini ricoverati negli istituti solo una parte relativamente esigua può essere adottata. Tale fenomeno non deriva, come qualcuno potrebbe pensare, se non in piccola parte, da una insufficienza della legge e della sua applicazione, ma dal fatto che questi bambini una famiglia ce l'hanno e sono in grado di mantenerli o comunque si trovano in condizioni socio-economiche tali che impediscono loro di svolgere le funzioni che sono proprie della famiglia.

Noi riteniamo che è dovere della comunità assicurare ad ogni famiglia che ha la potenzialità di svolgere la sua funzione affettiva ed educativa il diritto di realizzare queste sue capacità assicurandole le condizioni ed i servizi indispensabili perché queste sue capacità vengano realizzate.

Purtroppo dobbiamo constatare come la logica della politica che, non a caso è definita « assistenziale » attuata nel nostro Paese a questo riguardo è ben diversa; ed a questo riguardo mi sembra esemplare rilevare come, ad esempio, a Torino la Provincia se è disposta a spendere dalle 12 alle 14.000 lire *al giorno* per ogni bambino ricoverato presso il proprio istituto provinciale per l'infanzia, non va più là di un contributo di 14.000 lire *al mese* alla ragazza madre che sia disposta a tenere presso di sé il ragazzino.

Dopo quanto è stato già detto in questo Convegno, mi sembra inutile soffermarmi ancora su questi aspetti se non per riaffermare che l'atteggiamento dell'Associazione è del tutto in opposizione a questa impostazione e si indirizza al contrario verso la prevenzione dell'abbandono dei minori mediante l'eliminazione delle cause che stanno a monte dell'abbandono stesso attuata mediante un'organica e tempestiva politica delle riforme. Pertanto noi condividiamo toto corde la tesi che soltanto attraverso un adeguamento globale delle strutture civili, economiche e sociali del nostro Paese si possa realizzare l'obiettivo del superamento del concetto stesso di assistenza.

In questo contesto l'Associazione, che persegue prevalentemente scopi promozionali, non vuole però limitarsi a svolgere un'azione di critica distruttiva bensì intende dare il proprio più ampio contributo proponendo concrete soluzioni alternative basate sulla preminenza degli interventi preventivi su quelli terapeutici. Ciò comporta evidentemente un capovolgimento della attuale logica assistenziale che accetta il metodo dell'esclusione dei più deboli dal contesto sociale e che, senza preoccuparsi delle cause che determinano la richiesta dell'intervento assistenziale si limita a tamponare, più male che bene e sempre in modo emarginante, le conseguenze degli squilibri economico-sociali e tale capovolgimento per noi significa superare l'intervento assistenziale.

In aderenza a questa linea programmatica l'ANFFA si è fatta promotrice, utilmente, unitamente ad altre forze sociali, di due proposte di legge di cui una la n. 1911, a firma della On. Casanmagnago ed altri, e riguarda alcune modifiche della legge della adozione speciale, l'altra a firma dell'On. Foschi affronta in termini normativi l'affidamento familiare.

La prima, a parte alcune modificazioni tendenti ad assicurare una maggiore aderenza dell'istituto adozionale alla realtà sociale ed alle esigenze del minore, è caratterizzata dal richiedere l'abolizione dell'adozione così detta ordinaria. Su quest'ultimo aspetto ritengo utile soffermarmi in modo particolare, anche se brevemente, per sottolineare come questo tipo di adozione, l'unico possibile in Italia fino al 1967, anno in cui fu approvata la legge 431, non ha mai risposto, e d'altro canto

non intendeva rispondere, alle esigenze reali dei minori in condizioni di abbandono, ma, nella migliore delle ipotesi, esclusivamente nell'interesse degli adulti, coniugi senza figli o singole persone che fossero, dico nella migliore delle ipotesi in quanto tale istituto è stato utilizzato, nella maggior parte dei casi, esclusivamente al fine di creare fittizi rapporti di parentela allo scopo di attenuare il prelievo fiscale all'atto della successione ereditaria.

Quanto detto, tuttavia, anche se è sufficiente, già di per sé, a giustificare la nostra precisa presa di posizione a riguardo, non rappresenta ancora il motivo principale per il quale si richiede l'abrogazione dell'adozione ordinaria. Il motivo principale, infatti, è rappresentato dalle pericolose conseguenze che comporta la coesistenza nel nostro sistema giuridico di due concetti di adozione che, come ho accennato in precedenza, sono profondamente ed intimamente contraddittori come principi informativi. Tali conseguenze sono state chiaramente e drammaticamente messe in evidenza dai noti casi giudiziari di cui sono state vittime incolpevoli i bambini ed i genitori stessi che aspiravano ad adottare. A questo punto non ritengo necessario divulgarmi ulteriormente sull'argomento se non per ribadire l'esigenza di una abolizione dell'adozione ordinaria ricordando, contestualmente, come nello stesso disegno di legge venga avanzata la proposta dell'elevazione dell'età massima dell'adottando a 18 anni che permette di ovviare al principale inconveniente che potrebbe derivare ai minori soli che abbiano superato l'ottavo anno di età, qualora venisse eliminata l'adozione ordinaria. Aggiungo che quanto detto deve essere inoltre strettamente considerato in rapporto alla proposta di legge Foschi sull'affidamento familiare che costituisce il vero argomento del mio intervento in questo dibattito, a nome dell'ANFFA. Infatti le considerazioni che sono venute esponendo in precedenza trovano la precisa giustificazione del loro collocamento in questo dibattito solo se sono considerate come devono essere considerate, e cioè in un contesto che attribuisce ruoli completamente diversi ma integrati all'adozione ed all'affidamento familiare (preciso a questo punto che quando dico affidamento familiare mi riferisco anche all'affidamento a comunità). Questa precisazione mi sembra molto importante, particolarmente alla luce delle considerazioni svolte da alcuni degli oratori che mi hanno preceduto, in cui mi è sembrato di cogliere il concetto che l'adozione possa essere considerata come una forma più evoluta di affidamento.

Forse non ho compreso bene, tuttavia, a scenso di equivoci, preciso che l'adozione speciale e l'affidamento familiare rappresentano forme di intervento nettamente diverse in quanto destinate a risolvere problemi nettamente diversi tra di loro.

Più esattamente, l'adozione speciale presuppone che la condizione di abbandono morale e materiale del minore sia una condizione irreversibile, definitiva: la famiglia d'origine non esiste più o non è mai esistita ed i rapporti tra essa ed il minore sono ridotti ad una formalità giuridica. In questo caso l'applicazione dello strumento adozionale che separa, in modo netto ed irrevocabile, il minore stesso dalla famiglia originaria in vista di un suo inserimento, in forma del pari netta ed irrevocabile, nella famiglia adottiva nella pienezza dei suoi diritti di figlio, non rappresenta altro che il riconoscimento giuridico di uno stato di fatto non modificabile e pregiudizievole per la formazione del minore ed al tempo stesso il mezzo per assicurargli il diritto ad una famiglia sperabilmente capace di assolvere in modo congruo i suoi vari e complessi compiti.

In moltissimi casi la situazione di difficoltà del minore è temporanea, legata a particolari fatti contingenti, conclusi i quali si può ragionevolmente ritenere che la famiglia sia in grado di riassumere il suo ruolo sia sul piano affettivo ed educativo che su quello più strettamente sussistenziale.

Non vi è alcun dubbio che il voler risolvere questi casi per mezzo dell'adozione speciale significherebbe dare una interpretazione involutiva di questo istituto giuridico e, oserei dire, di strumento punitivo nei riguardi della famiglia originaria che non è in grado di « tenersi » i propri bambini. Se ora si considera che le ricerche condotte concordano tutte con le nostre esperienze che attribuiscono prevalentemente, se non esclusivamente, a cause di natura economico-sociale questi momenti, più o meno temporanei, di difficoltà che incontrano le famiglie nell'assolvere il loro compito, l'indiscriminato e generalizzato ricorso all'adozione verrebbe ad assumere anche un inequivocabile significato classista che l'ANFAA, come ho detto all'inizio di questo intervento, rifiuta nel modo più preciso. Tuttavia bisogna considerare che fino ad oggi e, stando così le cose, anche per il futuro neppure troppo prossimo, l'unica soluzione adottata per questi problemi è consistita, e consisterà, nel rinchiudere i ragazzini negli istituti con le notissime e gravissime conseguenze che non è il caso neppure di accennare. Ed è proprio sulla base di queste considerazioni, maturate nell'esperienza degli anni di applicazione della legge sull'adozione speciale, che si è venuta configurando l'esigenza di creare uno strumento alternativo all'istituzionalizzazione che nel periodo « difficile » della famiglia consentisse di soddisfare le esigenze del minore salvaguardandone al tempo stesso i rapporti con la famiglia originaria stessa. Dal lavoro condotto dalla nostra Associazione con la collaborazione di tutte le forze sociali e politiche più sensibili ed attente è nata la proposta di legge Foschi che tende a porsi come quadro di riferimento dei vari modi di attuare l'affidamento familiare,

concepito come intervento sociale aperto, di tamponamento delle situazioni difficili di cui ho detto in precedenza assicurando la più ampia difesa dei diritti della famiglia d'origine. Su che cosa si possa intendere per affidamento familiare sotto il profilo tecnico è stato ampiamente dibattuto in questo Convegno nei giorni passati e quindi io limiterò le mie osservazioni essenziali a quelli che sono gli aspetti più strettamente politici e, più precisamente, puntualizzare in quale contesto politico organizzativo noi crediamo che sia necessario collocare l'affidamento familiare.

Riallacciandomi a quanto affermato in precedenza, la proposta di legge Foschi ha un significato esclusivamente normativo volto a fornire un quadro a cui far riferimento nell'eseguire gli affidamenti con il precipuo scopo di tutelare i diritti della famiglia d'origine quando questa sia valida sotto il profilo affettivo ed educativo e di evitare che tali affidamenti diventino, di fatto, delle adozioni. La sua finalità principale è quindi quella di fare ordine in materia mentre non ha, né intende avere, lo scopo di provocare direttamente gli affidamenti.

Fatte queste precisazioni sui motivi che giustificano e danno un senso alla proposta di legge Foschi, ed anche sui suoi limiti, voglio precisare che l'affidamento potrà assolvere compiutamente le sue funzioni solo se inserite nel contesto politico ed organizzativo più ampio dell'unità locale dei servizi intesi nella accezione più vasta del termine e cioè non solo sociali ma anche sanitari e considerata come l'insieme di tutti i servizi, più o meno specialistici, riferiti ad una precisa area territoriale, aperti e gestiti dagli enti locali, Comuni e consorzi di Comuni, e controllati democraticamente.

Non credo che sia necessario, in questa sede, soffermarmi sulle varie caratteristiche che dovranno avere le u.l.s. se non nell'ultima e cioè sul controllo democratico. Infatti, se sulle prime l'ampio dibattito svolto ha portato a conclusioni relativamente concordi, sembra che permangano non poche perplessità su quello che ho definito come il controllo democratico al quale, da taluni, si contrappone la cosiddetta cogestione. Infatti, considerata al momento come prematura l'autogestione, noi consideriamo con estrema preoccupazione la tendenza a voler prefigurare un sistema di cogestione per le u.l.s. A questo riguardo, ritengo opportuno illustrare, anche se molto sinteticamente, l'atteggiamento dell'ANFAA. Noi consideriamo con estrema preoccupazione qualunque forma di cogestione delle u.l.s. nella misura in cui questa può rappresentare, e secondo noi, e non siamo i soli, ha molta probabilità di rappresentare, il coinvolgimento delle forze di base a livello di responsabilità ma non di potere nella gestione politica reale dei servizi, con la prospettiva di ridurre queste forze di base, a costituire una sorta di

alibi democratico destinato a fornire una copertura popolare alla controparte che detiene le leve e che prende le decisioni che contano.

Ovviamente noi rifiutiamo questo ruolo di paravento mentre siamo disponibili ad esercitare, attraverso un meccanismo di partecipazione, una precisa attività di controllo attuato in forma democratica con un confronto dialettico sostanziato dal completo accesso alle informazioni sul funzionamento tecnico, finanziario e politico della u.l.s.

Fatte queste rapide precisazioni, mi limito ad aggiungere che su tale argomento è indispensabile verificare ed approfondire i contenuti politici ed anche tecnici attuativi e relativi a questo fondamentale aspetto della impostazione delle u.l.s.

Fatto questo inciso, riprendendo l'argomento della necessità che l'affidamento rientri nei più vasto contesto della u.l.s. come una delle attività degli operatori e delle strutture delle u.l.s. e non come servizio a sé stante, a scanso di equivoci, chiarisco che l'attuazione dell'affidamento non deve essere rinviato alla realizzazione di queste strutture di unità ma che già sin d'ora è possibile avviare un vasto programma di affidamenti a condizione che essi siano impostati in modo coerente con la prospettiva di un loro inserimento nelle u.l.s. e quale prefigurazione, parziale, di queste ultime.

Allo stato attuale gli affidamenti sono attuati al di fuori di un qualsiasi controllo che non sia quello meramente burocratico riferimento territoriale che consenta di risolvere in quel territorio i problemi che sorgono in quel territorio, e quindi anche al di fuori dei poteri gestionali degli enti locali.

A tale proposito noi sosteniamo l'esigenza che gli enti locali, Comuni e soprattutto, assumano direttamente la gestione di questo servizio e di tutti i servizi che al pari di questo, costituiscono l'organizzazione sociale.

Senza stare a ripetere quanto è stato ampiamente esposto da chi mi ha preceduto anche nelle precedenti giornate del Convegno, mi limito a ribadire quindi la necessità di un allargamento dei compiti e dei poteri dei Comuni per quanto attiene ai servizi sociali. Ciò tuttavia pone grossi problemi di carattere finanziario per i Comuni e pertanto presuppone un intervento adeguato dell'ente Regione.

A tale proposito è pur vero che le Regioni hanno scarso potere in materia di servizi sociali; tuttavia ad esse compete almeno quello di predisporre incentivi di carattere finanziario che non solo aiutino i Comuni ad assumersi questo carico, ma li stimolino a prendere iniziative di questo tipo. Pertanto, sotto questo profilo, è opportuno rilevare che, anche in assenza della auspicata legge quadro sull'assistenza, le Regioni hanno la possibilità di favorire un processo di ristrutturazione del sistema

assistenziale che potrebbe fornire un utile quadro di riferimento per la progettazione della stessa legge quadro.

In precedenza è stato ampiamente illustrato quanto è avvenuto a Torino in materia di affidamento in seguito all'approvazione della delibera istitutiva del servizio di affidamento istituito dalla Provincia. Santanera ha indicato esaurientemente gli aspetti positivi e negativi, le prospettive ed i limiti del servizio stesso. A riguardo vorrei riprendere brevemente il significato che è venuto via via assumendo il gruppo di famiglie affidatarie nel rapporto tra le famiglie stesse ed i tecnici preposti al servizio. L'esperienza fatta ci sembra convincente dell'indispensabile contributo che può essere fornito dalle famiglie affidatarie nella misura in cui prendono coscienza del ruolo politico da esse svolto, e si collocano in un rapporto dialettico con i tecnici stessi contribuendo ad evidenziare come l'attività di questi ultimi sia scarsamente incisiva e non risolutiva se si limita ad affrontare i problemi dei rapporti interni della famiglia trascurando quelli derivanti dall'esterno, scuola, quartiere, etc. L'esperienza fatta, inoltre ha dimostrato come la fase del volontariato, a cui va il merito di aver avviato concretamente il discorso dell'affidamento fornendo, nel contempo, le esperienze indispensabili per organizzare in modo organico e coerente la progettazione di questa alternativa di intervento, ha ormai esaurito il suo compito ed a messo in rilievo che è ormai tempo che l'ente locale sia direttamente responsabilizzato a tale riguardo in un contesto chiaramente definito che vede l'affidamento quale parte integrante di un sistema di servizi di zona.

Per concludere l'ANFAA riconosce alla proposta di legge 750 il merito di aver affrontato il problema della regolamentazione dell'affidamento familiare in modo coerente con il principio di una tutela dei ragazzini ed al tempo stesso del diritto delle famiglie originarie, dando loro una maggiore possibilità di incidenza circa le decisioni che le riguardano e ponendo i presupposti, quando ciò sia utile, di un proficuo mantenimento dei rapporti tra loro ed il minore temporaneamente allontanato.

In questa stessa prospettiva si pone l'abolizione dell'affiliazione. Pertanto riteniamo che tale progetto di legge porti un contributo essenziale di chiarificazione sulla portata ed il significato dell'affidamento ed in sostanza può essere considerato un valido momento della lotta contro l'istituzionalizzazione dei minori.

Mi sembra che il Convegno abbia raggiunto un sostanziale accordo almeno su due questioni, a mio avviso, fondamentali. La prima concerne i limiti naturali dell'affidamento familiare e come cioè non si possa assolutamente sperare che questo istituto possa costituire la panacea per tutti i problemi relativi all'infanzia abbandonata: l'affidamento è e rimane una delle misure possibili, ma va pur sempre considerato come una misura riparatrice e tamponatrice di situazioni sociali che vanno piuttosto affrontate alla loro radice, mediante un diverso tipo di politica sociale.

La seconda questione su cui mi sembra si sia raggiunto l'accordo è strettamente conseguente alla prima e riguarda la estrema urgenza con cui è necessario avviare quest'inversione di tendenza circa la politica sociale nel nostro paese e l'improcrastinabilità di varare finalmente le riforme dei servizi sanitari e sociali. Urgenza che nasce da due ordini di motivazioni: la prima, di fondo, per l'obiettivo gravità della situazione: noi assistiamo, giorno per giorno alla cinica distruzione dell'assetto istituzionale e sociale del nostro paese ad opera dei vari centri di potere corporativo; la seconda in quanto, in assenza di una riforma radicale, si vanno compiendo un po' dovunque dei pseudo tentativi di riforma, magari giustificati nelle loro motivazioni immediate, ma che, viste in un quadro generale, non possono che essere considerate negative in quanto complicano ulteriormente la già intricata situazione istituzionale e allontanano le possibilità di una vera riforma (tra tali iniziative, ad esempio, vanno annoverate quelle in materia di igiene mentale di molte amministrazioni provinciali, quelle di « decentramento » di molti enti nazionali e di vari ministeri ecc.).

Ribadita quindi l'urgenza di queste riforme e la loro importanza non solo nel settore specifico, ma anche per tutto il quadro complessivo della nostra società (in quanto possono costituire dei potenti fattori di ricostruzione del connettivo comunitario e delle ottime occasioni per il rafforzamento del sistema democratico) vorrei chiedere ai relatori: quali sono le prospettive politiche relative alla discussione e all'approvazione delle proposte di riforma finora avanzate? Quali sono i tempi concretamente ipotizzabili per il loro varo? A queste domande ne aggiungerei una terza: quali prospettive vi sono per procedere ad una reale riforma della pubblica amministrazione? Dopo l'infelice decreto sull'altra dirigenza si proseguirà su questa strada o si invertirà la tendenza in occasione dell'emanazione dei decreti delegati per la ristrutturazione centrale e periferica dei ministeri?

E' inutile sottolineare quanto sia importante il ruolo, positivo o negativo, che la pubblica amministrazione può assumere nei riguardi delle riforme, agevolandole o frenandole, quanto dipenda da una sua effettiva riforma se le Regioni potranno funzionare o meno. Può parere un problema esclusivamente tecnico, ma si tratta di aspetti squisitamente politici: se, per esempio, i ministeri venissero « ristrutturati » secondo le proposte che finora sono circolate noi avremmo una organizzazione statale ancora più accentrata e pletorica e, per effetto congiunto del decreto sull'alta dirigenza, ancora più gerarchica e autoritaria.

Mi sembra importante che ci si soffermi anche su questo aspetto perché si tratta di pieghe solitamente trascurate, ma che alla fine si rivelano come quelle che condizionano al massimo tutta la situazione.

Si è parlato qui di impegno delle associazioni, dei sindacati dei partiti per l'azione politica in favore delle riforme e sono d'accordissimo: sarei anche più contento se accanto a questa azione di sensibilizzazione e di pressione sui grandi temi di fondo si accompagnassero un impegno concreto e puntiglioso anche su questi singoli e « piccoli » provvedimenti di cui sarà composto il mosaico generale.

Dott.ssa Maria Chiara Bassanini

Sono rimasta veramente stupita nel veder presentare quest'oggi l'adozione speciale come strumento assistenziale.

Certamente l'istituto dell'adozione speciale può, come conseguenza della sua applicazione, concorrere a risolvere il problema dell'infanzia abbandonata, ma il fatto innovatore da esso portato nel nostro ordinamento è di tutt'altra natura: è l'affermazione che i gruppi primari non sono unicamente determinati da vincoli di sangue, ma anche da legami affettivi. La legge sulla adozione speciale apre così la via ad un ripensamento delle forme primarie di convivenza.

Accentuare la funzione assistenziale dell'istituto dell'adozione speciale è pericoloso in quanto può indurre a cercare di

risolvere squilibri sociali con incidenza nella vita familiare togliendo il bambino alla sua famiglia. Si realizza così un vero atto di violenza verso chi, per deficienze socio-culturali a lui non imputabili, non è in condizione di badare in modo corretto ai propri figli.

Pur con tutte le difficoltà di riuscita, messe in luce nel corso di questo convegno, l'affidamento familiare, io credo, ha il vantaggio rispetto all'adozione di non tagliare i ponti col passato del bambino. Un affidamento correttamente impostato ha infatti, come fine, il ritorno del bambino in seno alla propria famiglia o almeno di recuperare un legame positivo con essa.

Non voglio con questo difendere ad ogni costo i diritti del genitore naturale ma semplicemente sottolineare come il problema educativo non può essere ricondotto sempre e solo entro l'istituzione familiare, ma è necessario un ripensamento di tutto il sistema educativo con particolare riguardo alle istituzioni extrafamiliari.

Nella proposta ascoltata oggi di rinnovare la legge sulla adozione speciale ampliando i casi in cui è possibile ricorrere ad essa, e di lasciare invece che gli Enti locali regolino l'affidamento familiare come meglio credono approfittando delle norme esistenti, io sento il rifiuto inconscio di accettare il fatto che un bambino possa essere legato a più adulti, sento l'incapacità di immaginare situazioni diverse in cui non sia sostanzialmente più il padre o la madre ad essere responsabili dell'educazione del bambino, ma l'adulto sia che esso sia genitore o che non lo sia.

Si può accettare la proposta fatta di lasciare che gli Enti locali disciplinino l'affidamento come meglio credono, solo nel caso in cui la riforma del Diritto di famiglia preveda una riforma dell'istituto dell'adozione ordinaria e di quello dell'adozione speciale, e nel caso in cui si accetti il principio — peraltro non privo di grossi inconvenienti — che il problema educativo riguarda solamente la comunità locale.

Ma poiché dal testo di riforma del Diritto di famiglia sono stati tolti gli articoli concernenti l'adozione, e poiché non abbiamo una maturità culturale tale da accettare il fatto educativo come compito di tutto il gruppo sociale, ritengo attualmente opportuno disciplinare l'affidamento familiare al fine di evitare abusi e di meglio tutelare gli interessi del minore, dei genitori e degli educatori.

Avrei dovuto fare questo intervento dopo la risposta che i relatori daranno alle domande formulate dal dott. Coppola. Ma visto che non è possibile replicare, intervengo adesso.

Nei discorsi di coloro che mi hanno preceduto ho cercato di cogliere anche delle indicazioni che si riferissero ad una possibile strategia da seguire per il perseguimento degli obiettivi che ci siamo proposti.

Qualche cosa in questo senso è stato già detto; ma non abbastanza. Come è possibile, infatti, attendersi che la riforma dell'assistenza possa diventare pienamente operante a breve scadenza, quando manca una linea operativa comune a tutti coloro che sono impegnati, ai vari livelli, in attività assistenziali?

La riforma in effetti non è un dono che ci verrà fatto all'improvviso: bisognerà volerla e renderla possibile anche attraverso il perseguimento di obiettivi parziali successivi, attraverso la sperimentazione di nuove formule assistenziali e di nuovi servizi sociali.

Con l'intervento di ieri spero di aver chiarito qual è il mio pensiero intorno ai problemi che si stanno dibattendo. Sono d'accordo con coloro che considerano l'affidamento familiare una delle modalità di intervento fra le altre che dovranno essere messe a disposizione dei cittadini utenti, in risposta ai bisogni espressi dalla collettività in una gestione democratica e decentrata dei servizi sociali.

Sono d'accordo anche sul principio che l'affido non deve essere gestito a livello di enti assistenziali o di un fantomatico ente specializzato in affidi. L'affidamento familiare, per affermarsi, deve poter contare sull'appoggio della comunità locale, sulla solidarietà della base, che ha il compito anche di esercitare gli opportuni controlli sui di esso.

Sono parimenti contrario alla utilizzazione indiscriminata di questo servizio che non deve costituire una risposta indifferenziata a problemi diversi, che vanno affrontati e possono essere risolti adeguatamente solo con interventi e modalità differenti.

Il salto di qualità che si impone è quello di uscire dalla logica « prestazionista » in modo definitivo, cioè, mentre ci battiamo per la « deistituzionalizzazione » e togliamo i minori dai collegi, non dobbiamo illuderci di poterli tutti collocare correttamente in affidamento familiare a terzi. Occorre promuovere i servizi capaci di affiancare e sostenere le famiglie d'origine. Peraltro, tali servizi sono necessari anche per le famiglie affi-

datarie, il cui compito è ben più complesso di quanto non sia quello di una normale famiglia adottiva.

Tornando all'argomento della « strategia », vorrei fare un esempio e formulare una proposta.

A questo punto devo chiarire di essere un operatore dell'ENAOI, di un Ente cioè che è stato ricordato poco fa da un relatore non certo per farne oggetto di elogio.

Aggiungo che sono libero di fare o non fare queste dichiarazioni, perché la scelta di campo che ho fatto assieme ad altri colleghi, mi ha consentito di recuperare una personale autonomia anche nei confronti dell'Amministrazione.

Detto questo, esprimo la mia personale opinione in ordine alle affermazioni che sono state fatte qui dall'on. Magnani Noja, a proposito dell'operato di alcuni Enti.

Credo che si possa convenire sul fatto che certe generalizzazioni non servono a far superare gli stadi di impasse e a rimuovere le difficoltà in cui molti cittadini utenti si trovano; parlo soprattutto di coloro che più degli altri subiscono le carenze e ingiustizie dell'assetto sociale odierno.

La relatrice, stigmatizzando con una colorita definizione l'Ente in cui lavoro, ha inteso forse più in generale liquidare con un giudizio complessivo l'assetto attuale dell'assistenza del nostro Paese, della cui logica l'ENAOI è parte integrante. Ma in senso più ristretto il suo giudizio è ingiusto, in quanto oggi la funzione sociale che l'ENAOI svolge, in mancanza di alternative immediate è ancora necessaria; anzi, se si analizza l'attuale politica dell'Ente, apparirà che essa può risultare utile alla ricerca operosa di modalità nuove di intervento sociale, in una prospettiva di superamento della discrezionalità degli enti di categoria e del centralismo. Quindi è un errore bollare con un giudizio negativo, senza alcuna discriminazione, tutte e qualsiasi componenti di una realtà cui bisogna pur riferirsi per cambiar sistema, perché si rischia di non utilizzare una parte delle forze più vive e impegnate nel rinnovamento e per le riforme.

Dopo aver respinto la logica che è alla base dell'attuale sistema assistenziale e aver definito, in modo chiaro ed inequivocabile, le linee di un assetto democratico e decentrato dei servizi sociali, conviene analizzare come i singoli Enti hanno recepito le forti spinte che vengono dal basso, verso la riforma e conseguentemente quali scelte hanno operato, per promuovere il loro superamento nella direzione di un moderno sistema di servizi sociali. Occorre prendere atto che, pur se la logica suggerisce il contrario, alcuni Enti assistenziali nazionali di categoria hanno in sé delle forze che vanno utilizzate per un impegno di riforma.

Non ritengo che l'ENAOI in questa sede abbia bisogno di essere illustrato con dichiarazioni che non aggiungerebbero molto

alle nostre convinzioni. Per altro verso può essere utile disporre di alcune informazioni, che peraltro sono ampiamente documentate nelle pubblicazioni ufficiali dell'Ente.

Dicevo che l'ENAOLI ha fatto una chiara scelta regionalista e si è dichiarato per il suo superamento; nel contempo, ha iniziato una impegnata sperimentazione di formule alternative all'assistenza tradizionale in collaborazione spesso con gli Enti locali. Ciò nell'intento di prefigurare una serie di servizi che verranno realizzati più compiutamente dagli Enti locali; non appena appunto il Parlamento avrà emanato la legge-quadro e decretato lo scioglimento degli Enti nazionali.

Si potrà discutere sulla validità di queste scelte e di altre iniziative come quella dell'abolizione della discrezionalità nel settore dell'assistenza economica di base. Sono tuttavia dell'avviso che una cosa è necessario sottolineare: dopo le battaglie sindacali condotte dagli operatori dell'ENAOLI, i suoi organi di amministrazione rinnovati hanno adottato una serie di provvedimenti che sono nella linea del superamento dell'Ente sesso. Le iniziative dell'Ente in favore dell'utenza, sono al limite di quello che è possibile fare nell'ambito della legge istitutiva. Non bisogna dimenticare infatti che esiste una legge istitutiva che può essere superata soltanto in Parlamento.

In premessa ho detto che avrei preferito intervenire dopo le risposte dei parlamentari. Perché? Perché, a mio avviso, sarebbe utile sapere quanto ancora è necessario attendere queste riforme per decidere se bisogna aspettarle facendo solo contestazione, oppure, mentre contestiamo, abbiamo il dovere anche di preparare il domani occupandoci dell'oggi, corcando cioè di sperimentare formule alternative al modo attuale di prestare assistenza.

Non so se i parlamentari qui presenti possono rispondere alla domanda; ma non è ozioso chiedersi quanto presumibilmente questa riforma si farà. Penso che nella direzione di quella strategia di cui ho parlato prima, l'ENAOLI possa costituire un esempio. Gli operatori del nostro Ente hanno ottenuto con le loro lotte, di avere una gestione, potrei dire, sindacale dell'Ente stesso. Basti considerare che nel Consiglio di amministrazione vi sono quattro sindacalisti rappresentanti delle tre grandi Confederazioni e degli Autonomi, i quali ovviamente rappresentano i lavoratori e quindi gli utenti.

Nel Comitato Esecutivo che è l'organo direttivo, su 7 membri compreso il Presidente, vi sono tre sindacalisti rappresentanti delle tre grandi Confederazioni sindacali. Mi pare che questa, allo stato attuale, sia una garanzia da non sottovalutare.

A questo punto mi permetterei di affermare che l'esempio dell'ENAOLI andrebbe raccolto da altri Enti. Penso infatti che vi sono ambiti abbastanza ampi, nelle leggi istitutive dei vari

Enti di categoria che consentono nell'immediato presente di inserirsi in un discorso riformatore, che anche se necessariamente parziale, può tuttavia favorire il processo di radicale riforma che tutti auspichiamo.

On. Maria Eletta Martini

Vorrei dire alla dottoressa Bastianini che, avendo lavorato, anche piuttosto duramente, intorno alla legge dell'adozione, non ho mai inteso che fosse risolutiva di un problema di carattere assistenziale anche se nella sua applicazione affronta di fatto situazioni non altrimenti sanabili. Così come non confondo il tema dell'affidamento con quello dell'adozione. Solo non ho capito perché, per regolamentare l'affidamento, si ritenga indispensabile una apposita legge, mentre io lo ritengo opportunamente affidato agli enti locali.

Per quanto riguarda la riforma dell'adozione — del resto il rappresentante delle famiglie adottive l'ha detto — c'è una precisa proposta che è stata presentata fuori del contesto generale del diritto di famiglia del quale io, essendo stata relatore alla Camera dei Deputati, sono tra i sostenitori più decisi: ma sappiamo che al Senato la riforma sta battendo il passo. Non si tratta perciò di un argomento specioso; è piuttosto l'atteggiamento di chi, stando in mezzo ai problemi e al loro evolversi cerca realisticamente i modi migliori per affrontarli con tempestività.

Credo che se anche da questa riunione uscisse un voto perché il Senato affronti, finalmente, l'esame del diritto di famiglia, sarebbe un fatto positivo.

L'altro problema al quale attendo la risposta è perché non si ritenga che l'affidamento familiare possa essere regolamentato solo dall'ente locale, perché non sono emersi dal dibattito gli incidenti che accadrebbero nella situazione attuale quando l'affidamento è disposto e seguito dai Comuni e dalle Amministrazioni Provinciali.

Molto rapidamente una prima risposta all'operatore sociale dell'ENAOLI. Io non ho mai negato che all'interno dell'ENAOLI così come in tutti gli altri enti esistano delle forze sociali che conducono una battaglia estremamente importante. Quello che io ho detto e che voglio riconfermare è che certi enti sono degli enti burocratici che vanno contro la logica di assistenza che noi abbiamo assunto e mi fa molto piacere aver sentito da parte di quel signore che è intervenuto, che anche gli operatori sociali dell'ENAOLI e di altri enti si battono per il superamento dell'ente stesso. Non vedo il motivo di una polemica che non ha ragione di essere, posto che abbiamo detto esattamente la stessa cosa e cioè la necessità dell'abolizione di questi carrozzoni che sono fonte di speculazione, di sottogoverno e di clientelismo; questo non significa negare la validità e anzi la necessità che vi siano forze all'interno che si battono nella nostra stessa direzione e non sottolineare il necessario collegamento che si deve tenere con queste forze che all'interno degli enti conducono un determinato tipo di lotta.

Quindi mi sembra che su questo punto siamo perfettamente d'accordo. Ma egli diceva anche cosa facciamo noi perché gli enti vengano aboliti. Noi non possiamo fare soltanto una vuota contestazione ma dobbiamo operare con fatti concreti. Crediamo come forza politica come Partito Socialista Italiano di avere fatto dei fatti concreti per l'abolizione di questi enti e di aver dato indicazioni concrete per una riforma dell'assistenza. Passi concreti li abbiamo fatti in vista dell'abolizione degli enti, quando abbiamo affrontato con un certo tipo di visione, tutta la riforma parastato. Fatti concreti li abbiamo fatti e li facciamo quando ci impegniamo affinché tutta una serie di competenze venga trasferita alle Regioni, convinti come siamo che la Regione debba diventare il centro motore, in collegamento con gli enti locali, di sempre maggiori iniziative.

Questa nostra impostazione politica trova certamente degli ostacoli. C'è un ostacolo che già l'Onorevole Viviani ha sottolineato, ostacolo di natura politica da parte di altre forze politiche di altri interessi completamente opposti ai nostri. Il Dott. Coppola ha sottolineato giustamente nel suo intervento, ed io faccio mie molte delle sue espressioni, lo svuotamento dei poteri della Regione. In realtà stiamo assistendo giornalmente alla presentazione di leggi, leggine, decreti legge, disegni di legge che, incidendo in settori particolari e quindi non avendo quella ampiezza di risonanza che potrebbe avere invece una legge su argomenti più generali tentano di sottrarre alla Regione parte delle loro competenze.

Lo Stato continua a legiferare su materie che sono state trasferite dalla Costituzione e dei decreti delegati alla competenza regionale. Questa è una scelta contro la quale non si fa una adeguata contestazione; il PSI si batte ogni giorno perchè questa scelta venga invertita e perchè si porti avanti invece il potenziamento della Regione e di tutti gli altri enti locali.

Due considerazioni ancora, molto brevemente. Proposte di legge sull'assistenza ne sono state presentate diverse; quella del mio gruppo politico è firmata da me e dall'On. Signorile. La nostra proposta possiamo considerarla una legge di principi in quanto fissa in materia di assistenza alcuni criteri fondamentali e devolve alla Regione ogni competenza creando l'unità locale dei servizi, collegata con i servizi sanitari, ecc., unità locale che noi riteniamo essere la chiave di volta per risolvere secondo una certa logica il problema dell'assistenza.

Quali saranno i tempi? Questo non lo posso dire, anche perchè non dipende soltanto dalla nostra volontà politica, ma dalla volontà di affrontare questo problema. Posso dire che da parte nostra, da parte del nostro Partito, si sono fatte una serie di pressioni, ad esempio sulla Presidenza della Commissione Interni, perchè metta all'ordine del giorno il problema delle leggi sull'assistenza. Analoghe pressioni sono state fatte da altre forze politiche; non è certamente il caso di pretendere l'esclusiva. C'è stata una promessa da parte della Presidenza della Commissione Interni di mettere all'ordine del giorno le proposte di legge sull'assistenza.

E' chiaro che i tempi parlamentare sono quelli che sono: probabilmente dopo il Congresso della Democrazia Cristiana vi sarà la crisi di Governo, che non sarà certo una crisi né breve né facile: tutto ciò ci porta ad affrontare questo discorso necessariamente nell'autunno. Non è responsabilità almeno della forza politica che rappresento se questi discorsi non sono andati avanti; da parte nostra vi è l'impegno di portarli a conclusione proprio perchè annettiamo a questi problemi una grande importanza. Lo stesso discorso vale per la riforma della pubblica amministrazione, riforma che certamente è strettamente collegata col problema che stiamo esaminando.

E' chiaro, e termino, che la possibilità che queste nostre iniziative vadano avanti non può essere rimessa soltanto ai partiti politici e tanto meno ai singoli deputati; noi riusciamo a muoverci a far andare avanti le proposte di legge, nella giusta direzione, nella misura in cui vi è un movimento che spinge in questo senso. La legge sugli asili-nido, ricordo anch'io, è stata approvata per la pressione che si è avuta da parte del movimento delle donne; ma la legge degli asili-nido è oggi bloccata e non è ancora una realtà; perciò questo movimento deve diventare

sempre più forte perchè vi sono ancora degli ostacoli di natura politica.

Per quanto riguarda il problema dell'affidamento, senza fare anche da parte mia nessuna confusione con il problema dell'adozione che è certamente un problema diverso, avrei alcune perplessità sulla opportunità di una legge che sia di per sé regolamentatrice di questo problema considerato a sé stante; il problema dell'affidamento non può essere visto isolatamente, ma deve essere strettamente collegato con tutti gli altri problemi di natura assistenziale e collegato anche con il problema dell'adozione e ritengo che gli enti locali debbono avere un grosso ruolo, una grossa funzione da giocare in questo settore.

La necessità è che sia attraverso gli enti locali, sia attraverso le spinte che possono venire dai movimenti di massa, dai movimenti di base, si arrivi ad una scelta di camminare in una determinata direzione che è quella di creare una assistenza totalmente diversa dall'attuale, rovesciando i criteri che fino ad oggi sono stati seguiti e cercando di dare alla partecipazione, sotto forma, e concordo in questo con Pallavicini, non tanto di cogestione, quanto di controllo democratico, un vero ed effettivo valore capace di far marciare le cose.

On. *Franco Foschi*

Pallavicini e Bosio rinunciano alla replica e quindi, molto brevemente, cercherò di concludere i lavori, innanzitutto rilevando che mi pare ci sia stata una sostanziale convergenza di valutazioni su quello che riguarda le implicazioni di carattere generale e di prospettiva all'interno delle quali occorre collocare il tema specifico dell'affidamento familiare, che era ed è il tema di questo nostro convegno. Non ritorno su questi elementi che avevo già accennato in premessa; è però un dato molto importante che siamo riusciti a collocare un tema specifico in un quadro globale senza del quale ogni provvedimento parziale finirebbe per avere un significato diverso dalle intenzioni degli stessi proponenti. Per quanto riguarda le osservazioni sulla opportunità o meno della presentazione e della approvazione di una pro-

posta di legge relativa all'affidamento familiare, a me sembra che Pallavicini abbia dato alcune precise delucidazioni, derivanti dalle esperienze in atto(sulla necessità di tenere presenti i rischi attuali e i limiti della legislazione vigente. Non si può ignorare che già allo stato attuale, ed era stato precisato nel documento preparatorio del dibattito, esiste una legislazione relativa all'affidamento familiare. Per lo stesso motivo per cui riteniamo necessaria la modifica della legge relativa all'adozione speciale, è necessario eliminare gli inconvenienti e i limiti che l'attuale legislazione in vigore, relativa all'affidamento familiare, finisce per porre nei confronti degli stessi enti locali e delle azioni di volontariato che sono state avviate in alcune realtà del nostro Paese. Per questo motivo ritengo sia tuttora necessaria questa proposta di legge; ma vi sono anche altri elementi, emersi in questi tre giorni, relativi ai rischi di cattivo uso e di deformazione dello strumento (così è stato definito) « affidamento familiare », che in linea di principio è stato riconosciuto come un fatto positivo, che allarga comunque la rosa dei possibili interventi e modifica la logica attuale. Se è vero che l'affidamento familiare di per sé non è uno strumento buono in ogni caso, ma è invece uno strumento a sua volta ricco di rischi, esiste la necessità non solo di modificare la legislazione in vigore e di eliminare gli ostacoli, ma anche di fissare alcuni principi necessari, perché anche a livello locale non si faccia un uso inadeguato dell'affidamento, come elemento sostitutivo di quegli obiettivi di fondo che noi dobbiamo raggiungere nei confronti dei ragazzi soli. Ed è questo, in sostanza, il contenuto della proposta di legge la quale tende a far fronte ad un problema urgente, in carenza ancora di serie condizioni perché la riforma relativa ai servizi sociali si realizzi, articolata in una rete di servizi nell'ambito delle realtà molto differenziate del nostro paese. In assenza di scadenze precise per l'approvazione di leggi di riforma che noi auspichiamo, in assenza anche di una politica sociale che investe molti altri settori, come giustamente è stato rilevato, la proposta, chiaramente parziale, molto limitata, relativa all'affidamento familiare, rappresenta però un tentativo nell'oggi di consentire che venga data adeguata applicazione a uno strumento che di per sé rappresenta una nuova e diversa potenzialità di intervento in situazioni che fino ad oggi erano regolate in una unica direzione che abbiamo giudicata superata e sbagliata. Vorrei a questo proposito sottolineare che vi sono almeno un paio di articoli che tra l'altro tendono ad eliminare il mercato — in atto — dei ragazzi; tutti sanno benissimo che questo mercato è consentito dai limiti della legislazione in vigore ed è per questo estremamente urgente provvedere ad avviare un meccanismo corretto dell'affidamento. Una seconda parte dei dieci articoli di cui è composta la legge, riguarda modifiche che riteniamo ur-

genti, relative alla legge sull'adozione, e quindi, non solo non vi è un contrasto, ma vi era già in questa proposta un'anticipazione dell'altra proposta presentata come prima firmataria dalla Casanmagnago e sottoscritta anche da me (proposta concordata con la Associazione delle famiglie adottive e affidatarie) i cui contenuti sono strettamente collegati. Capisco benissimo che siamo tutti portati da ogni singolo argomento particolare a risalire a un disegno generale e che questo è un importante elemento di maturazione che si è verificato specialmente in questi ultimi anni; però occorre anche comprendere che noi viviamo in una realtà in cui esiste già una molteplicità di situazioni legislative e che le tecniche legislative comportano anche di procedere per varie vie; non è possibile immaginare che in un unico strumento legislativo siano contemplati tutti i problemi. Che cos'è che deve consentire il giudizio sulla positività o meno di una proposta? Il fatto che essa si inquadri convenientemente nella prospettiva oppure che essa cozzì con gli obiettivi di fondo che intendiamo raggiungere. Se poi riusciamo a collegare questo discorso particolare con un provvedimento più ampio, riusciremo ad inserirlo nell'ambito del diritto di famiglia, riusciamo ad inserirlo in un discorso che comprenda anche l'adozione, ecetera, nessuna difficoltà; del resto avevo detto fin dall'inizio che lo scopo della proposta di legge non è semplicemente quello di giungere all'approvazione, ma è anche quello di suscitare un dibattito. Direi anzi che nella situazione in cui opera il Parlamento, nella capacità scarsa delle forze politiche di trovare le condizioni perchè gli strumenti di legge siano approvati rapidamente, una proposta di legge è innanzitutto suscitatrice di idee, di suggerimenti, di proposte, di dibattiti, di contraddizioni, se volete, ma comunque è un modo per agire a livello parlamentare in collegamento stretto con le forze sociali, perchè tra la base e la rappresentanza parlamentare si determini un dialogo sempre più stretto, che può anche portare a ritenere alla fine superata la proposta stessa e il motivo per cui essa era nata, ma dopo che ciascuno sia stato posto nella condizione di contribuire a nuove modalità di partecipazione alla vita democratica del nostro Paese. Pertanto io non intendo difendere la proposta di legge in sé, perchè l'ho presentata o perchè ritengo che essa debba essere approvata indipendentemente da tutte le altre considerazioni. Anzi, dal momento che i tempi di approvazione non sono brevissimi, anche tutto l'apporto di idee e di considerazioni critiche che sono emerse in questi giorni, così come da altri dibattiti che si vanno sviluppando nel Paese e che mi auguro si generalizzeranno, potranno contribuire a modificarla profondamente rispetto al contenuto attuale o a determinarne l'approvazione solo parziale, trasferendo altre parti in altro tipo di provvedimenti, in una forma più

organica; l'importante è che non si confonda la esigenza globale di rinnovamento e di cambiamento della nostra società con l'idea che allora nell'oggi noi dobbiamo continuare a vivere così. Allo stesso modo, affermare, come affermiamo tutti in linea di principio, che questo tipo di servizi deve essere riportato a livello locale, alla competenza delle comunità locali con la partecipazione e con la gestione diretta degli interessati, non è un modo per risolvere i problemi di carattere legislativo, poiché Regioni, enti locali, volontari e associazioni oggi si trovano, in realtà, condizionati da una legislazione esistente e inadeguata. Infine ritengo di dover dare, in carenza anche di altre rappresentanze, una qualche risposta a taluni interrogativi, soprattutto quelli rivolti dall'amico Coppola, per quanto attiene alle leggi quadro di riforma dell'assistenza e della pubblica amministrazione e i decreti delegati di ristrutturazione dei Ministeri. Ho presentato per conto del gruppo della Democrazia Cristiana alla Camera una proposta di legge quadro di riforma dell'assistenza e dei servizi sociali: una proposta di legge quadro che si aggiunge ad altre, alcune, diverse tra di loro, firmate da rappresentanti di uno stesso partito. E' una constatazione di cui anche gli operatori sociali, gli esperti, l'opinione pubblica, deve essere consapevole; che esiste cioè all'interno delle forze politiche una diversità di orientamenti e di pressioni, che purtroppo non si differenziano in rapporto alla loro origine ideologica, ma hanno motivazioni complesse, comprese quelle derivanti dalla diversità delle esperienze locali. Vi sono dunque numerose proposte di legge allo stato attuale; ma devo dire che tutto considerato questo rappresenta un passo avanti rispetto alla precedente legislatura, quando non arrivammo se non a rappresentare delle proposte meno articolate e delle ipotesi che peraltro avevamo largamente concordato con varie componenti politiche di maggioranza e di minoranza. Devo dire che vi è di positivo, al di là delle critiche (mi auguro che potremo aprire come ISTISS un ulteriore dibattito sull'argomento), una coincidenza fondamentale su temi di non poco conto, quale il riconoscimento pieno della competenza legislativo alle Regioni, il concetto di Unità Locale di Servizi, la competenza degli enti locali, delle comunità locali, dei Comuni in modo particolare e l'esigenza di garantire forme di partecipazione.

Vi sono poi, naturalmente, alcuni punti di differenziazione che devono essere esaminati; le proposte sono state già attribuite alla commissione Interni: la relatrice Onorevole Casamagnago è già pronta per riferire; nel contempo sono sorte alcune difficoltà, nel senso che le proposte sono state attribuite alla competenza preliminare per il parere della commissione Affari Costituzionali e per il fatto poi che il Ministero dell'Interno, il

quale per ora non ha presentato un suo disegno di legge, ha chiesto di avere tempo per esaminare l'opportunità di presentare o non presentare una sua proposta. Vi è in atto un dialogo molto intenso all'interno anche delle forze politiche per dirimere questo problema.

Non credo di dover mettere in evidenza come ciascuno di noi, di quelli che si interessano di questi problemi, abbia fatto e faccia tutta una serie di pressioni perchè i tempi siano accelerati; anche perchè alcuni ostacoli relativi al ricorrente problema dei costi e delle trasformazioni, sono veramente degli ostacoli inesistenti.

Devo dire, però, che il dibattito relativo ai servizi sociali e alla riforma dell'assistenza sociale in modo particolare, non ha avuto fino a tempi recentissimi un rilievo particolare, nell'ambito delle varie componenti politiche; o che quando esso lo ha raggiunto, in tempi recentissimi, ha finito però per essere considerato marginale rispetto ad altri temi, quali ad esempio quello della riforma sanitaria, della quale non sottovaluto certamente l'importanza, ma della quale è difficilissimo riuscire a far comprendere alle varie componenti politiche la intima connessione con il discorso dell'assistenza sociale e dei servizi sociali nel loro complesso. Può sembrare strano, ma è così!

Ora stiamo cercando di riuscire a recuperare il tempo perduto. Devo però dirvi, che non è solo un problema di volontà politica parlamentare! e anche di rapporti con il Governo e con il tipo di Governo che sia disponibile a prendere precise iniziative. E voi vi rendete perfettamente conto che nel quadro attuale e di questo ultimo anno di Governo, non vi erano obiettivamente le condizioni per poter giungere a questo risultato. E' implicita in questo la mia speranza che il quadro generale politico cambi, perchè allora il discorso delle riforme diventa un discorso con prospettive, a mio vedere, molto più serie. Ma questo discorso va collegato anche a tutto un lavoro che deve svolgersi alla base e attraverso le forze sociali, di cui ha parlato soprattutto Bosio lungamente e opportunamente, delineando quello che in fondo era il tema centrale di questa Tavola rotonda; perchè solo attraverso questo lavoro di sensibilizzazione, di pressione, di presa di coscienza, di proposta, e di determinazione anche ai livelli locali, di situazioni più o meno sperimentali, più o meno volontarie, più o meno ostacolate dalla realtà esistente, solo attraverso questo lavoro che matura nella base, si può riuscire anche a superare definitivamente gli ostacoli che a livello centrale purtroppo non cesseranno nemmeno nel momento in cui cambiasse il quadro dei rapporti tra le forze politiche a livello centrale. Quando noi ci troviamo a discutere temi che modificano sostanzialmente i rapporti di potere tra le varie gerarchie e soprattutto ai livelli centrali, immediatamente

il potere burocratico finisce per prevalere e per influenzare largamente il potere politico. Questo è anche il temo relativo ai decreti delegati di ristrutturazione dei Ministeri; Coppola sa benissimo perchè abbiamo lavorato insieme anche nella fase conclusiva della precedente legislatura su questo argomento, che ci trovammo ad un certo punto ad auspicare che i decreti delegati di ristrutturazione dei Ministeri non venissero immediatamente approvati, perchè così come essi erano stati elaborati, avevano lo stesso tipo di difetti di quelli che si stanno elaborando o rielaborando in questa fase, perchè purtroppo prevaleva una logica interna alla realtà ministeriale rispetto a una volontà politica di cambiamento. Oggi la situazione è anche peggiorata; per di più è scaduto il termine della delega e tutto deve essere rinnovato. Ritengo che anche questo problema possa trovare soluzione solo in un quadro politico diverso rispetto a quello di carattere temporaneo e così incerto nel quale ci troviamo.

Mi auguro che questo nostro convegno possa essere seguito da altri, ma che soprattutto il dibattito che qui si è sviluppato possa essere trasferito alle realtà locali anche attraverso l'iniziativa delle forze sociali e delle forze politiche che stamattina hanno partecipato alla Tavola rotonda; questo era nelle intenzioni dell'ISTISS.