

UNA FIRMA PER DONARE FUTURO

Petizione per il diritto dei bambini e dei ragazzi a crescere in una famiglia

PETIZIONE POPOLARE AL PRESIDENTE DELLA CONFERENZA PERMANENTE DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME E AI PRESIDENTI DELLE REGIONI BASILICATA, CALABRIA, CAMPANIA, LAZIO, PUGLIA, SICILIA, ABRUZZO E MOLISE PER L'ATTUAZIONE DI URGENTI MISURE DI TUTELA DEL DIRITTO DEI MINORI A CRESCERE IN UNA FAMIGLIA.

I sottoscritti cittadini chiedono al *Presidente della Conferenza permanente delle Regioni e delle Province Autonome* e ai *Presidenti delle Regioni Basilicata, Calabria, Campania, Lazio, Puglia, Sicilia, Abruzzo e Molise* di adottare urgenti provvedimenti per tutelare il diritto¹ dei bambini e dei ragazzi a crescere in famiglia.

IL PROBLEMA NAZIONALE

I dati sui "minori fuori famiglia", diffusi a fine 2012 dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali², mettono in evidenza la diffusa difficoltà di assicurare a tutti i bambini e i ragazzi la tutela del diritto di crescere in un contesto familiare. Nonostante la legge introduttiva di tale diritto risalga al 1983 permane a tutt'oggi la tendenza ad assistere i minori che per vari motivi non possono stare con il proprio nucleo familiare, inserendoli nei servizi residenziali, mentre resta ancora minoritario l'inserimento in affido presso una famiglia. Tale situazione rappresenta una oggettiva disapplicazione del prioritario ricorso all'affidamento sancito dalla legge stessa.

¹ La legge 4 maggio 1983, n. 184, recante "Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori" e s.m. definisce le seguenti priorità di intervento: A) Il minore ha diritto ad essere educato nell'ambito della propria famiglia; B) Le condizioni di indigenza dei genitori non possono essere di ostacolo all'esercizio del diritto del minore alla propria famiglia. A tal fine a favore della famiglia d'origine sono disposti interventi di sostegno e di aiuto. Il diritto del minore a vivere, crescere ed essere educato nell'ambito di una famiglia è assicurato senza distinzione di sesso, di etnia, di età, di lingua, di religione e nel rispetto della identità culturale del minore e comunque non in contrasto con i principi fondamentali dell'ordinamento (art. 1); C) Il minore temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo è affidato ad un'altra famiglia, preferibilmente con figli minori, o ad una persona singola, in grado di assicurarli il mantenimento, l'educazione, l'istruzione e le relazioni affettive di cui egli ha bisogno (art. 2); D) Ove non sia possibile l'affidamento è consentito l'inserimento del minore in una comunità di tipo familiare; E) Il minore di cui sia accertata dal tribunale per i minorenni la situazione di abbandono perché privo di assistenza morale e materiale da parte dei genitori o dei parenti tenuti a provvedervi, purché la mancanza di assistenza non sia dovuta a causa di forza maggiore di carattere transitorio, è dichiarato adottabile e deve essere adottato da coniugi aventi i requisiti previsti dalla stessa legge 184/83 (art. 8).

² Indagine "Bambine e bambini allontanati dalla famiglia d'origine. Affidamenti familiari e collocamenti in comunità" (dati al 31.12.2010) presentata dal Ministero delle Lavoro e delle Politiche Sociali il 22 marzo 2012.

Altri indicatori che evidenziano la ridotta capacità del sistema di welfare italiano nel tutelare questi minori, sono: la frammentarietà che caratterizza molti interventi di accoglienza, tant'è che il 40% dei minori "fuori famiglia" ha alle spalle una pregressa esperienza di affidamento o di inserimento in un servizio residenziale; l'elevata incidenza degli allontanamenti coatti disposti dai Tribunali per i Minorenni, rispetto a quelli attivati dai Servizi Sociali in accordo con le famiglie dei minori; la forte incidenza dei *provvedimenti d'urgenza*, che evidenzia la difficoltà di monitoraggio e di prevenzione del disagio familiare e minorile; l'importante percentuale degli affidamenti residenziali di lunga durata, indice della ridotta capacità di lavorare al recupero della famiglia di origine e della scarsa attivazione dei servizi sociali su problematiche lievi e medie che richiederebbero interventi più brevi o part-time³.

In uno scenario siffatto occorrerebbero: intensi interventi di sostegno alle famiglie in difficoltà, al fine di prevenire gli allontanamenti; efficaci iniziative di promozione della pratica dell'affidamento familiare; adeguati percorsi di progettazione, monitoraggio e sostegno dei singoli casi di affidamento, etc. Tutto questo richiederebbe significativi e crescenti investimenti capaci di assicurare: la presenza di adeguati servizi per la famiglia e di servizi per l'affidamento familiare; la previsione di validi progetti che favoriscano il superamento dei problemi che hanno determinato gli allontanamenti dei minori; l'accompagnamento sociale e psicopedagogico dei vari attori coinvolti; la regia efficace degli operatori e degli interventi; etc.

Nonostante tutte queste evidenti esigenze di maggiore investimento, assistiamo, specie negli ultimi anni, alla progressiva riduzione delle risorse pubbliche a ciò destinate, che, abbinata alla mancata definizione da parte dello Stato dei cd. "livelli essenziali delle prestazioni sociali", produce un grave deterioramento del sistema di tutela familiare e minorile italiano.

³ Per un'analisi più approfondita degli elementi di preoccupazione si rimanda al documento del Tavolo Nazionale Affidato "Riflessione sulla situazione dei minori in affidamento e in comunità in Italia", scaricabile alla pagina tavolonazionaleaffido.it/documenti.html.

IL RUOLO DELLE REGIONI

Nell'arco dei trent'anni di attuazione della legislazione nazionale in materia di affidamento si è evidenziato quanto la capacità di garantire la tutela del diritto dei minori a crescere in una famiglia dipenda molto dalle scelte dei decisori locali, in particolari dei comuni, singoli o associati. La facoltà di orientare tali scelte verso l'attivazione di interventi e servizi stabili, adeguati e continuativi, è - per via del mutamento del quadro normativo generale - sempre più demandata alle Regioni. Già la legge 184/83 assegnava alle Regioni una serie di precise competenze in materia di promozione e regolamentazione dell'affidamento familiare⁴. Nell'ultimo ventennio varie norme hanno accentuato il ruolo delle Regioni nel campo sociale, fino ad arrivare alla redistribuzione di competenze operata dalla riforma del titolo V della Costituzione che ha definitivamente assegnato alla Regioni una specifica potestà legislativa in materia sociale e quindi anche nel campo dell'affidamento familiare⁵.

LE "REGIONI FUORI FAMIGLIA"

Da molti e diversi fronti viene evidenziato quanto lo sviluppo dell'affidamento familiare in Italia sia caratterizzato da una forte disomogeneità territoriale. Talvolta, spostandosi di pochi chilometri,

⁴ La Legge 184/1983 e ss.mm., nel disciplinare l'affidamento familiare prevede che gli Enti Locali, le Regioni e lo Stato, ciascuno secondo le proprie competenze, «sostengono, con idonei interventi ... i nuclei familiari a rischio, al fine di prevenire l'abbandono e di consentire al minore di essere educato nell'ambito della propria famiglia. Essi promuovono altresì iniziative di formazione dell'opinione pubblica sull'affidamento ..., organizzano ... incontri di formazione e preparazione per le famiglie e le persone che intendono avere in affidamento ... minori» (art. 1, comma 3), e che «intervengono con misure di sostegno e di aiuto economico in favore della famiglia affidataria» (art. 5, comma 4). Inoltre la legge affida alle Regioni il compito di determinare «condizioni e modalità di sostegno alle famiglie, persone e comunità di tipo familiare che hanno minori in affidamento, affinché tale affidamento si possa fondare sulla disponibilità e l'idoneità all'accoglienza indipendentemente dalle condizioni economiche» (art. 80, comma 4).

⁵ La Legge Costituzionale 18 ottobre 2011, n. 3, nel riformare il Titolo V della Parte Seconda della Costituzione Italiana, nel modificare l'art. 117 ha ridefinito la competenza legislativa di Stato e Regioni. In particolare, in materia di politiche socio-assistenziali (e quindi anche di affidamento familiare) il comma 4 attribuisce alle Regioni la competenza legislativa esclusiva, ad eccezione degli aspetti indicati dal comma 2, lettera l: "giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile ..." e lettera m: "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali ...". Ne consegue che un intervento legislativo regionale in materia di affidamento familiare può agire: sull'organizzazione dei servizi e degli interventi sociali purché non intacchi gli aspetti sostanziali e processuali dell'affido; sulla definizione degli standard delle prestazioni purché rispetti le eventuali indicazioni statali in materia di livelli essenziali (materia sulla quale ancora non è intervenuta alcuna legge nazionale).

si passa da zone di eccellenza a territori completamente scoperti. Queste differenze si colgono anche nel confronto tra le regioni, tant'è che, incrociando alcuni indicatori emersi dalla citata indagine ministeriale, è stato possibile comporre una sorta di graduatoria delle regioni italiane, evidenziando quali sono quelle virtuose e quali quelle più in difficoltà. In particolare otto regioni italiane, che simbolicamente definiamo "regioni fuori famiglia", mostrano *standard* molto inferiori alla già mediocre media nazionale. Si tratta di *Basilicata, Calabria, Campania, Lazio, Puglia, Sicilia, Abruzzo e Molise*, e cioè, praticamente, tutto il Sud Italia e parte del Centro. In particolare, Campania, Basilicata, Abruzzo e Molise mostrano un pessimo rapporto tra il numero dei minori inseriti nei servizi residenziali e quello dei minori in affido eterofamiliare, di oltre il 60% superiore alla media nazionale. Anche la Sicilia e il Lazio (rispettivamente superiori del 50% e del 30% alla media nazionale) appaiono in seria difficoltà.

Tra gli altri elementi di differenza, citiamo la forte incidenza di provvedimenti adottati d'urgenza, segno della difficoltà del sistema di *welfare* ad intervenire con progetti preventivi e promozionali, più che di mera protezione. Campania, Basilicata e Calabria mostrano una quota di interventi d'urgenza maggiore del 60% alla media nazionale; poco meglio la Puglia, con il 30% in più. In ultimo è opportuno evidenziare che, nella graduatoria generale, fanno da fanalino di coda Campania e Basilicata, assai carenti su tutti i fronti analizzati⁶.

SETTE URGENTI MISURE DA ATTIVARE

Per reagire alla situazione sopra descritta, e giungere speditamente ad adeguati livelli di tutela del diritto dei minori a crescere in famiglia, occorre che le Regioni attuino la "prioritaria attenzione" che la Legge 328/00 di riforma del *welfare* ha attribuito ai minori *fuori famiglia*⁷, adottando tutti i provvedimenti necessari⁸. In particolare, con la

⁶ Si rinvia alla lettura del testo completo della graduatoria, elaborato da Progetto Famiglia Onlus e scaricabile visitando la pagina web progettofamiglia.org/petizione.

⁷ La legge 8 novembre 2000, n. 328, recante "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali", nel disciplinare il sostegno alle responsabilità familiari, indica come prioritari i «servizi per l'affido familiare, per sostenere, con qualificati interventi e percorsi formativi, i compiti educativi delle famiglie interessate» (art. 16, comma, 3, punto f) e le «prestazioni di aiuto e sostegno ... per le famiglie che assumono compiti di accoglienza ... di minori in affidamento» (art. 16, comma, 3, punto d).

⁸ Si rimanda alle indicazioni fornite dal documento "Linee di Indirizzo per l'affidamento familiare" approvato dalla Conferenza Unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali nella seduta del 25 ottobre 2012 e presentato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali il 22

presente petizione, si chiede alle *Regioni* d'Italia (per il tramite della *Conferenza permanente delle Regioni e delle Province Autonome*), e con speciale intensità alle *Regioni Basilicata, Calabria, Campania, Lazio, Puglia, Sicilia, Abruzzo e Molise*, di recepire le sette urgenti misure⁹ di seguito elencate:

1) Sancire il diritto a crescere in famiglia.

Sancire solennemente, mediante un'integrazione degli Statuti Regionali, il diritto dei minori a crescere in una famiglia.

2) Assicurare l'esigibilità del diritto a crescere in famiglia. Introdurre forme di contrasto della disapplicazione della legislazione sul diritto alla famiglia da parte dei comuni (meccanismi di premialità e penalità, esercizio della funzione sostitutiva da parte della Regione, ...). Fissare con leggi regionali un nucleo di *standard obbligatori*, qualitativi e quantitativi, dei servizi che i comuni, singoli o associati, dovranno attivare al fine di prevenire e superare le situazioni che impediscono la piena fruizione del diritto dei minori a crescere in famiglia. Garantire lo stanziamento di risorse finanziarie in misura sufficiente ad assicurare il rispetto dei suddetti standard in tutto il territorio regionale, prevedendo – ove necessario – fondi mirati alla tutela del diritto dei minori a crescere in una famiglia.

3) Assicurare un assetto adeguato dei servizi per la famiglia e l'infanzia, tra cui i servizi per l'affido, e riconoscere il ruolo delle associazioni familiari. Assicurare: a) l'istituzione, in tutti i territori, dei servizi sociali di tutela per i minori e le famiglie e, tra questi, dei servizi per l'affido, dotati di sufficiente e stabile personale; b) riconoscere il ruolo di utilità sociale dell'associazionismo e delle reti tra famiglie affidatarie nella promozione del bene comune, e valorizzare la loro funzione, per migliorare l'integrazione degli interventi e l'approccio di rete all'affidamento familiare; c) promuovere il miglioramento continuo della qualità degli interventi mediante percorsi di formazione per gli operatori, aperti anche alle associazioni e reti di famiglie affidatarie; d) istituire tavoli di lavoro che

favoriscano la condivisione delle modalità di intervento, superando approcci impropri e confusioni, e portando alla definizione e all'attuazione di protocolli operativi di rete.

4) Promuovere l'affidamento familiare.

Rilanciare a tutti i livelli, istituzionali e non, la promozione dell'affidamento familiare, inteso come strumento che integra, senza sostituire, il ruolo delle figure genitoriali, assicurando ai minori adeguate cure, mantenimento, istruzione e relazioni affettive.

5) Attivare sostegni mirati alle famiglie in crisi e alle persone coinvolte negli affidamenti familiari. Assicurare: a) l'adozione di misure di sostegno ai nuclei familiari a rischio, fornendo loro i supporti economico-sociali, le cure e le prestazioni di cui necessitano al fine di prevenire gli allontanamenti dei figli; b) forme adeguate di preparazione, sostegno ed accompagnamento dei minori, delle famiglie d'origine e delle famiglie affidatarie; c) l'erogazione, compresi i casi di affidamenti a parenti, di un contributo spese adeguato alle esigenze dei minori accolti in affido e l'attivazione di una copertura assicurativa per i danni subiti o causati dai minori stessi; d) la previsione, per gli affidati diventati maggiorenni, di sostegni economici e di percorsi di accompagnamento verso l'autonomia, e, qualora continuino a vivere con gli affidatari, il prosieguo dei contributi spesa a questi ultimi; e) la previsione di forme di sostegno economico dell'attività di accompagnamento delle famiglie svolta dalle reti e dalle associazioni familiari; f) l'erogazione, ai genitori di minori italiani e stranieri adottati superiori a dodici anni e a quelli con handicap accertato, di un contributo economico, indipendentemente dal loro reddito, pari al rimborso spese corrisposto agli affidatari, fino al raggiungimento della maggiore età dell'adottato.

6) Monitorare i minori fuori famiglia.

Assicurare rilevazioni ed analisi aggiornate e puntuali sugli aspetti quantitativi e qualitativi del fenomeno dei minori *fuori famiglia*.

7) Definire standard minimi nazionali delle comunità per minori. Attivarsi affinché in seno alla Conferenza Stato-Regioni vengano definiti gli standard minimi per le diverse tipologie di comunità per minori da applicare in maniera omogenea su tutto il territorio nazionale.

novembre 2012. Per scaricare il testo visitare la pagina web tavolonazionaleaffido.it/linee_guida_2012.html.

⁹ Le prime sei misure di tutela proposte dalla Petizione sono quelle ritenute prioritarie dal Tavolo Nazionale Affidato e sono più ampiamente illustrate nel documento "*Misure regionali di tutela del diritto dei minori a crescere in famiglia*" del 21 dicembre 2012, scaricabile dalla pagina web tavolonazionaleaffido.it/documenti.html, ad eccezione del punto 5.f tratto dalla Delibera di Giunta della Regione Piemonte n. 79-11035 del 17.11.2003. La settima misura è tratta dal già citato documento del Tavolo "*Riflessione sulla situazione dei minori ...*" (cfr. nota 3).

IL COMITATO PROMOTORE

La Petizione “Una firma per donare futuro” è promossa dal “Comitato per il diritto dei minori a crescere in una famiglia”.

Il Comitato è coordinato da *Progetto Famiglia Onlus*, federazione di enti no profit per i minori e la famiglia (sede nazionale: via Adriana, 18 – 84012 Angri - SA, tel. 081.91.55.48, fax 081 513..31.29, info@progettofamiglia.org - www.progettofamiglia.org), e da *Punto Famiglia*, rivista di tematiche familiari (info@puntofamiglia.net – www.puntofamiglia.net).

Aderiscono al comitato:

.....
.....
..... (ADESIONI IN CORSO DI RACCOLTA – entro il 10.02.2013)
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Ulteriori adesioni al comitato, successive al 10.02.2013, sono riportate sul sito www.dirittoallafamiglia.it.

La Petizione è patrocinata da:

- FISC (Federazione Italiana Settimanali Cattolici);
-

UNA FIRMA PER DONARE FUTURO - PETIZIONE PER IL DIRITTO DEI BAMBINI E DEI RAGAZZI A CRESCERE IN UNA FAMIGLIA

PETIZIONE POPOLARE AL PRESIDENTE DELLA CONFERENZA PERMANENTE DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME E AI PRESIDENTI DELLE REGIONI BASILICATA, CALABRIA, CAMPANIA, LAZIO, PUGLIA, SICILIA, ABRUZZO E MOLISE PER L'ATTUAZIONE DI URGENTI MISURE DI TUTELA DEL DIRITTO DEI MINORI A CRESCERE IN UNA FAMIGLIA

TABELLA PER LA RACCOLTA DELLE ADESIONI (da compilare in stampatello)

Cognome e nome (o denominazione)	Indirizzo (via, numero, città)	Telefono	Posta elettronica	Adesione *		
				Data	Luogo	Firma leggibile

(*) Adesione: apponendo data, luogo e firma si aderisce alla Petizione e si concede agli enti promotori, ai fini della privacy, l'autorizzazione al trattamento e alla comunicazione dei dati inseriti nella tabella, i quali li utilizzeranno per il perseguimento dell'obiettivo della Petizione e dei propri fini istituzionali, secondo quanto indicato nell'informativa riportata alla pagina web progettofamiglia.org/privacy.

INDICAZIONI PER LA RACCOLTA DELLE ADESIONI

Adesioni alla petizione: può aderire alla petizione qualsiasi cittadino italiano maggiorenne. Occorre indicare in stampatello cognome, nome e indirizzo. La firma di adesione va apposta in modo leggibile, indicando luogo e data. Non occorre autenticare la firma. **Adesioni al Comitato promotore:** le persone giuridiche (enti privati, pubblici, non profit, religiosi, ...) possono aderire al Comitato promotore, facendosi a propria volta promotori della raccolta di adesioni alla petizione. In tal caso va inviata un'apposita comunicazione al coordinamento del Comitato, curato da Progetto Famiglia, scrivendo all'indirizzo comitatopetizione@progettofamiglia.org e precisando la denominazione completa, la natura giuridica e la sede legale dell'ente, nonché i dati del legale rappresentante. **Termini della petizione:** la raccolta delle firme si svolge dal 15.01.2013 al 31.05.2014. I promotori della Petizione si riservano di prolungare o anticipare la conclusione in funzione del raggiungimento degli obiettivi della stessa. **Modello di raccolta adesioni:** per la raccolta delle adesioni è importante utilizzare esclusivamente la tabella riportata a pagina 4, riproducendola in più copie qualora occorran. **Consegna:** le adesioni vengono consegnate ai destinatari della Petizione in due *tranche*. La prima *tranche*, in occasione della 3ª *Settimana del Diritto alla Famiglia* dall'11 al 19 maggio 2013. La seconda *tranche* nel maggio 2014.

Per ulteriori info sulla petizione e sul comitato promotore o per aderire *on line*, visita il sito www.dirittoallafamiglia.it

Petizione promossa dal "Comitato per il diritto dei minori a crescere in una famiglia" coordinato da *Progetto Famiglia Onlus* (sede nazionale: via Adriana, 18 – 84012 Angri - SA, tel. 081.91.55.48, fax 081 513..31.29, info@progettofamiglia.org - www.progettofamiglia.org) e da *Punto Famiglia* (info@puntofamiglia.net – www.puntofamiglia.net).