

## RIFLESSIONI IN MERITO ALLA SVOLTA SOCIO-CULTURALE PROMOSSA DALL'ADOZIONE LEGITTIMANTE E DAL VOLONTARIATO DEI DIRITTI \*

FRANCESCO SANTANERA

Nel discorso pronunciato alla Camera dei Deputati il 10 gennaio 1967 l'on. Berté aveva affermato che la proposta di legge Dal Canton «*soprattutto per il fatto che introduce l'istituto dell'adozione speciale, compie una vera e propria rivoluzione copernicana nel senso che pone al centro del diritto l'adottato e non l'adottante*».

### Raffronto fra la vecchia e la nuova adozione (1)

I rilevanti e validi cambiamenti, ottenuti a favore dei minori senza famiglia a seguito dell'approvazione della legge 431/1967 sull'adozione speciale, sono evidenziati dal prospetto di pagina seguente (2).

### L'inidoneità dell'adozione ordinaria

L'inadeguatezza dell'adozione ordinaria emerge altresì dal fatto che la legge attribuiva ai genitori di

\* Nono articolo sulle attività svolte dal volontariato dei diritti e sui risultati raggiunti. I precedenti articoli pubblicati su questa rivista riguardano: "La situazione dell'assistenza negli anni '60: 50mila enti e 300mila minori ricoverati in istituto", n. 163, 2008; "L'assistenza negli anni '60: dalla priorità del ricovero in istituto alla promozione del diritto alla famiglia", n. 164, 2008; "Anni '60: iniziative dell'Anfaa per l'approvazione di una legge sull'adozione dei minori senza famiglia", n. 165, 2009; "I minori senza famiglia negli anni '60: rapporti internazionali e appello dell'Anfaa al Concilio ecumenico Vaticano II", n. 166, 2009; "1964: presentata alla Camera dei Deputati una proposta di legge sull'adozione legittimante dei minori senza famiglia", n. 167, 2009; "Le forti opposizioni alla proposta di legge 1489/1964 sull'adozione legittimante", n. 168, 2009; "Altre iniziative dell'Anfaa per l'approvazione dell'adozione legittimante dei minori senza famiglia", n. 169, 2010; "Finalmente approvata la legge 431/1967 sull'adozione legittimante dei minori senza famiglia", n. 170, 2010.

(1) Il prospetto e le altre notizie sono state tratte dall'articolo "Bilancio dei primi dieci anni di applicazione della legge sull'adozione speciale", *Prospettive assistenziali*, n. 39, 1977.

(2) L'Anfaa aveva richiesto al Parlamento e al Governo l'introduzione nel nostro ordinamento dell'istituto giuridico dell'adozione speciale e non la modifica dell'adozione ordinaria in quanto quest'ultima non era finalizzata alla sistemazione familiare dei bambini soli, né si voleva rendere più facile la sua applicazione poiché in tal modo c'era il rischio che i bambini fossero sottratti all'adozione speciale e a tutte le garanzie che ne tutelano il loro prevalente interesse. Inoltre occorreva evitare che venissero adottati bambini appartenenti a nuclei validi, ma in condizioni di disagio socio-economico. Infine l'Anfaa temeva che l'utilizzo dell'adozione ordinaria avrebbe favorito – come si è verificato – il mercato dei bambini. La modifica dell'adozione ordinaria venne proposta e praticamente imposta dall'allora Ministro di grazia e giustizia Oronzo Reale, che pose la questione come condizione per l'approvazione della legge 431/1967. Prima della legge 431/1967 l'adozione ordinaria era consentita alle persone che superavano i 50 anni di età (40 in casi eccezionali). Inoltre si poteva richiedere l'adozione (per uno o più bambini) solo una volta.

origine del minore, anche se si disinteressavano totalmente del suo presente e del suo futuro, il potere di consentire o meno all'adozione.

Molto significativa la seguente vicenda. In un brefotrofo nasce un bambino che non viene riconosciuto. All'età di un anno viene affidato a coniugi in vista della sua adozione. Passano due anni e l'adozione non può essere pronunciata in quanto l'aspirante adottante ha "solo" 30 anni e la moglie ne ha 34, mentre la legge stabilisce che l'età minima sia di 50 anni, riducibili a 40 nei casi venga certificata l'impossibilità di avere figli.

In tutti questi anni la "madre" del bambino, che non aveva nemmeno voluto vederlo dopo il parto, non si è mai fatta viva, quando improvvisamente incontra un individuo, preoccupato di dover cessare i suoi loschi affari poiché deve assolvere il servizio militare. La soluzione viene rapidamente trovata. Il bambino viene riconosciuto dal "padre" che solo da alcune settimane ha instaurato una relazione con la "madre".

Al direttore del brefotrofo dichiara di essere pienamente d'accordo che il bambino resti nella famiglia che lo ha accolto perché intralocerebbe la sua vita, soprattutto per il fatto che nel frattempo ha raggiunto lo scopo di essere esentato dal servizio militare.

Quando l'affidatario ha raggiunto l'età fatidica dei 40 anni e intende richiedere la pronuncia dell'adozione, il "padre" legale nicchia; afferma di amare molto il bambino (che non ha mai visto), che il dolore della rinuncia merita un compenso.

Solo la minaccia di denunciare il falso compiuto nel dichiararsi padre del bambino e il timore di dover quindi assolvere il servizio militare, lo inducono a dare l'assenso all'adozione ordinaria.

### Risultati ottenuti con l'approvazione della legge 431/1967

**Il più importante risultato positivo della legge 431/1967, migliorata dalla legge 184/1983, è costituito dall'adozione dal 1967 ad oggi di oltre 130mila minori, di cui circa 40mila provenienti da altri Paesi, privi di assistenza morale e materiale da parte dei genitori e dei parenti tenuti a provvedervi.**

Di particolare valore sociale la svolta determinata dalla denuncia dei nefasti effetti della carenza di cure familiari e dell'istituzionalizzazione dei fanciulli,

che era stata la base delle iniziative dell'Anfaa volte ad ottenere la legge sull'adozione legittimante, svolta che ha determinato profondi cambiamenti nei rapporti genitori/figli, nonché nel settore dell'assistenza sociale: **dal ricovero in istituto dei minori in condizioni di disagio familiare si è passati assai rapidamente al riconoscimento del loro diritto alla famiglia.**

Di conseguenza si sono sviluppati, anche se in misura ancora oggi non soddisfacente, le prestazio-

ni di sostegno ai nuclei in difficoltà, con la riduzione – favorita anche dal calo delle nascite e dall'avvio degli affidamenti familiari a scopo educativo – del **numero dei minori ricoverati in istituto, sceso dai 310mila degli anni '60 agli attuali 20mila**, composti in larga misura da fanciulli stranieri non accompagnati, situazione di difficile risoluzione.

Un altro aspetto molto valido riguarda il **riconoscimento della pari dignità di tutti i bambini nati nel matrimonio o al di fuori di esso** e la conse-

### Adozione speciale

L'adozione speciale ha lo scopo esclusivo di dare una famiglia ai bambini che ne sono privi.

Possono adottare soltanto i coniugi sposati da 5 anni, non separati neppure di fatto, che sono fisicamente e moralmente idonei ad educare ed istruire il minore.

L'adozione speciale è consentita soltanto nei riguardi dei minori che al momento della segnalazione della loro situazione al Giudice tutelare o al Tribunale per i minorenni avevano meno di otto anni e sono stati dichiarati in stato di adottabilità perché privi di assistenza materiale e morale da parte dei genitori o dei parenti tenuti a provvedervi, purché la mancanza di assistenza non sia dovuta a forza maggiore.

Per dare ai bambini dei genitori e non dei nonni è previsto che la differenza di età tra i coniugi che intendono adottare con adozione speciale e il bambino non sia superiore ai 45 anni (e non inferiore agli anni 20).

Possono adottare con adozione speciale i coniugi con o senza prole.

Il Tribunale per i minorenni deve scegliere la famiglia che risponde meglio alle esigenze del bambino e deve vigilare sul buon andamento dell'affidamento preadottivo. La selezione e preparazione dei coniugi adottanti è necessaria per evitare che il bambino venga affidato a coniugi inadeguati.

Con l'adozione speciale:

- l'adottato assume lo stato di figlio legittimo degli adottanti;
- il bambino stabilisce pieni rapporti di parentela con gli ascendenti ed i discendenti degli stessi adottanti;
- cessa ogni rapporto tra l'adottato e la famiglia di origine.

### Adozione ordinaria

L'adozione ordinaria ha lo scopo di consentire a chi è privo di prole di trasmettere il cognome e il patrimonio.

Può adottare qualsiasi persona, sia essa sposata, celibe, nubile o vedova.

La persona che si intende adottare con adozione ordinaria può essere parente o non parente, in stato di abbandono o circondata dall'affetto dei suoi genitori.

L'adottante con adozione ordinaria deve avere un'età superiore ai 35 o ai 30 anni in casi eccezionali. Pertanto anche un ottantenne può adottare un bambino.

Non possono adottare con adozione ordinaria le persone che hanno discendenti.

Nulla viene fatto per accertare le capacità educative degli adottanti con adozione ordinaria. La legge prescrive solo che l'adozione debba convenire all'adottando e ciò è sempre stato interpretato solo per quanto concerne gli aspetti economici.

L'adottato con adozione ordinaria non modifica il suo status originario (figlio legittimo, figlio naturale riconosciuto o non riconosciuto). Con l'adozione ordinaria il bambino non stabilisce alcun rapporto di parentela con gli ascendenti e discendenti dell'adottante. L'adottato non rompe i rapporti giuridici con la famiglia di origine.

guente repulsione dell'uso del termine "illegittimo".

In pratica, in tutti i dibattiti sull'adozione veniva affrontata la questione dei bambini nati fuori dal matrimonio ed emergeva la connotazione discriminante e offensiva della parola "illegittimo".

La parità dei diritti di tutte le persone è stata riconosciuta non solo da parte dello Stato (3) con la riforma del diritto di famiglia del 1975, ma anche dalla Chiesa cattolica con il nuovo Codice canonico (4).

Per quanto riguarda il settore assistenziale la legge 431/1967 ha posto termine all'inaccettabile potere assegnato agli enti pubblici e privati ai quali era attribuita la totale discrezionalità di trattenere nei ricoveri i bambini privi di famiglia o di affidarli a coniugi o a persone singole di ogni età e residenti in qualsiasi paese, senza alcuna preventiva valutazione delle motivazioni dell'accoglienza e delle capacità educative, e senza dover giustificare la scelta individuata (prosecuzione del ricovero, semplice affidamento, affiliazione, adozione ordinaria).

Ricordo nuovamente che prima della legge 431/1967 i bambini potevano essere affidati a coniugi e a persone singole anche dagli ufficiali dello stato civile a coloro che dichiaravano di aver assistito al parto di una donna che non riconosceva il bambino.

Inoltre non bisogna dimenticare che, prima dell'entrata in vigore dell'adozione speciale, l'autorità giudiziaria non interveniva per la sistemazione familiare dei bambini soli; provvedeva solo a ratificare le decisioni prese da coloro che li avevano accolti.

Infine va ricordato che la legge 431/1967 ha affermato **il fondamentale principio secondo cui la filiazione non è un semplice fatto procreativo**, ma consiste soprattutto nel rapporto reciprocamente formativo fra genitori biologici o adottivi ed i loro figli.

Dalle molte iniziative assunte dall'Anfaa per ottenere il riconoscimento del diritto alla famiglia dei bambini che ne erano privi, era emersa in modo lampante la necessità di provvedere ad una generale profonda riforma del settore assistenziale, di cui era stata denunciata innumerevoli volte l'assenza di diritti esigibili a favore delle persone e dei nuclei familiari in grave difficoltà, riforma che non è stata attuata dalla legge quadro sui servizi sociali n. 328/2000 (5).

(3) Purtroppo nel nostro Codice civile permangono norme assurde come quelle riguardanti la parentela dei minori nati fuori dal matrimonio. Poiché l'articolo 258 del Codice civile stabilisce che «il riconoscimento non produce effetti che riguardo al genitore da cui fu fatto», i minori riconosciuti non hanno congiunti: fratelli, sorelle, nonni, zii, ecc.

(4) Si vedano al riguardo le rilevanti modifiche apportate al Codice di diritto canonico in merito ai precedenti "Impedimenti degli illegittimi a cariche ecclesiastiche". Cfr. il primo articolo.

(5) Purtroppo la legge 328/2000 non solo non ha riconosciuto

## L'utilizzo dei bambini istituzionalizzati per l'accompagnamento dei funerali

A seguito delle iniziative volte a segnalare le sofferenze subite dai bambini ricoverati in istituto era cessato anche il loro utilizzo per l'accompagnamento dei cortei funebri. Al riguardo ricordo che nel n. 1-2, 1965 di *Aggiornamenti sociali*, Padre Giacomo Perico aveva scritto che «sono moralmente da condannarsi certi trattamenti riservati ai piccoli assistiti in certi istituti. È ancora assai frequente, per esempio, il triste spettacolo di bimbi che, con il loro melanconico standard, accompagnano attraverso le vie delle nostre città, i cortei funebri; essi sono in gran parte figli senza famiglia, orfani, abbandonati. (...) È assai doloroso che la carità del pubblico, nella volontà di soccorrere questi piccoli, si esprima con queste iniziative piene di squallore. Da quell'atmosfera di pianto, di lutto, accanto a bare completamente sconosciute, non può non derivare a quelle piccole personalità che enorme danno, aggravando lo sfondo più triste della loro vita, e rendendo così assai più difficile il loro recupero alla fiducia e alla gioia».

Analoghe erano state le considerazioni svolte da Emilio Germano, presidente dell'Uipdm (Unione italiana per la promozione dei diritti del minore), nell'articolo "Penoso spettacolo delle orfanelle pagate perché preghino ai funerali. In troppi istituti assistenziali si seguono metodi che mortificano la personalità dei bimbi ricoverati", pubblicato su *La Stampa* del 22 febbraio 1966.

Nell'articolo oltre a denunciare «il triste fenomeno della duplice fila di bambini, più o meno lunga in relazione alle condizioni sociali del defunto», segnalava «un'altra forma di assistenza religiosa ben più penosa, inflitta in genere alle orfanelle, e in vigore specie nel Sud dell'Italia: la veglia al defunto, durante un'intera notte, trascorsa talvolta in compagnia di parenti in cordoglio, talaltra da sole» e precisava che «la scelta delle fanciulle destinate a questa macabra opera viene temuta dalle fanciulle, accolta con repulsione, con vero raccapriccio»; riportava inoltre gli accertamenti effettuati dallo psichiatra Scarcella della Clinica delle malattie mentali dell'Università di Messina: «Sintomi di chiara impronta nevrotica, crisi di ansia, intense tensioni emotive, incubi notturni, terrore di imminenti pericoli, sconforto e abbattimento».

alcun nuovo diritto esigibile, ma ha ignorato anche quelli sanciti dagli ancora vigenti articoli 154 e 155 del regio decreto 773/1931, in base ai quali i Comuni sono obbligati a provvedere al ricovero degli inabili al lavoro e sprovvisti dei mezzi necessari per vivere. Le gravissime carenze della legge 328/2000 sono dovute anche alla assenza degli interventi dei sindacati e delle organizzazioni di base. Cfr. il volume di Maria Grazia Breda, Donata Nova Micucci e Francesco Santanera, *La riforma dell'assistenza e dei servizi sociali. Analisi della legge 328/2000 e proposte attuative*, Utet Libreria, 2001.

## Metodi di lavoro

L'approvazione della legge 431/1967, ottenuta dall'Anfaa dopo 4 anni e mezzo dalla sua costituzione (11 dicembre 1962), dimostra che anche organizzazioni con numero limitato di aderenti possono ottenere risultati positivi.

La consistenza dei soci attivi dell'Anfaa non è mai stata superiore a 10-12 unità (6), mentre a tempo pieno ha operato un solo volontario oltre a 1-2 dipendenti per i compiti esecutivi.

Rendendosi conto dell'estrema limitatezza delle proprie forze e nello stesso tempo delle rilevanti difficoltà da superare per ottenere una valida legge sull'adozione dei minori privi di famiglia, l'Anfaa aveva operato alcune scelte che ritengo tuttora valide per tutte le organizzazioni di volontariato.

In primo luogo occorre stabilire alcuna dipendenza economica dalle istituzioni, il che avrebbe comportato inevitabilmente una soffocante subordinazione operativa.

Pertanto nei primi anni di attività l'Anfaa aveva sede presso l'abitazione dei miei genitori; successivamente era stata trasferita in tre camerette del piano terreno di Via Madama Cristina 74, Torino.

Oltre a ridurre al minimo le spese erano state organizzate varie attività per la raccolta dei fondi: proiezioni a pagamento di film con particolari contenuti sociali, sfilate di moda, banchi di beneficenza, spettacoli di danza e di altro genere, raccolta di opere d'arte messe gratuitamente a disposizione da artisti e successiva vendita all'asta, offerte in denaro da parte di soci e di altri soggetti. Vennero anche richiesti alle banche contributi, ma il loro importo era stato molto limitato.

Per quanto concerne le istituzioni, le richieste dell'Anfaa erano rivolte soprattutto all'organizzazione da parte degli enti locali, in particolare le Province, di convegni, dibattiti e conferenze, nonché alla predisposizione e pubblicazione dei relativi atti e di opuscoli (7).

Al fine di mantenere il più possibile coeso il gruppo dirigente e stabilire collegamenti validi e non ambigui con le sezioni locali ed i soci, i contenuti dei documenti predisposti e approvati dagli organi sociali dell'Anfaa erano molto dettagliati; inoltre essi

(6) Allo scopo di avere un riferimento concreto, segnale di ritenere attivo un socio (o qualsiasi altro collaboratore) se presta almeno 3 ore settimanali con continuità, e non se partecipa soltanto alle riunioni (assemblee, consigli direttivi, ecc.) senza svolgere alcuna attività da un incontro all'altro; anche se la partecipazione di questi soci e consiglieri è utile, non credo che possa essere definita attiva.

(7) Ad esempio, come avevo già riferito nel terzo articolo, le varie edizioni dell'opuscolo "Voglio adottare un bambino" approntato dalla Sezione lombarda della Lega italiana per l'igiene mentale e dall'Anfaa erano state stampate a spese delle Amministrazioni provinciali di Novara, Torino e Vercelli.

erano diffusi con largo anticipo rispetto alle iniziative operative (8).

La presenza di documenti scritti consentiva ai soci e ai nuovi aderenti di avere riferimenti espliciti sulle posizioni dell'associazione; a loro volta le autorità centrali e locali, i giudici, gli operatori, i gruppi e le persone dei vari settori coinvolti erano a conoscenza degli obiettivi specifici dell'Anfaa e delle relative motivazioni.

Come ho già segnalato nel terzo articolo, l'Anfaa, allo scopo di poter raggiungere i propri obiettivi, non aveva indirizzato le sue iniziative prioritariamente sull'esigenza di un nuovo istituto giuridico dell'adozione, essendo questo un problema complesso, estremamente tecnico e quindi difficilmente comprensibile da parte dei non esperti.

Aveva invece ritenuto necessario far leva su una questione semplice, facilmente accessibile anche da parte dei non esperti, non costosa e non contestabile da parte delle istituzioni, ma in grado di spianare la strada alle complicate questioni giuridiche: le nefaste conseguenze del ricovero in istituto sullo sviluppo psico-fisico dei bambini.

**Mi sono nuovamente soffermato su questo aspetto in quanto l'individuazione di iniziative "apri-pista" è di fondamentale importanza per consentire alle organizzazioni di base di superare le opposizioni fraposte dalle istituzioni (9).**

Tuttavia, nonostante le scelte sopra indicate, l'Anfaa non sarebbe mai riuscita ad ottenere una adeguata legge sull'adozione speciale se avesse deciso di agire solamente sulla base delle proprie forze o avesse puntato su una o più campagne di proselitismo per aumentare il numero dei propri aderenti. L'Anfaa decise quindi di sollecitare il maggior numero possibile di enti e persone affinché appoggiassero le richieste contenute nei propri documenti.

Per quanto riguarda gli enti, una parte di essi incominciò ad intervenire quando le problematiche riguardanti le perniciose conseguenze della carenza di cure familiari e l'esigenza di una nuova normativa sull'adozione legittimante avevano già fatto presa sull'opinione pubblica.

Furono invece quasi immediati e preziosi i sostegni dei numerosi personaggi, fra i quali quelli citati negli articoli precedenti. Da notare che il loro nume-

(8) Si vedano i due documenti base dell'Anfaa varati all'inizio del 1963 e riportati nel secondo articolo.

(9) Per le attività di promozione riguardanti gli anziani cronici non autosufficienti, le persone con il morbo di Alzheimer o colpite da altre forme di demenza senile, i riferimenti "apri-pista" sono la loro condizione di malati, le frequenti riacutizzazioni e il loro diritto esigibile, sancito dalle leggi vigenti, di essere curati anche se inguaribili. Pertanto le istituzioni sono obbligate a rispettare le opposizioni alle dimissioni di adulti e anziani malati cronici non autosufficienti, presentate dagli interessati e dai loro congiunti.

ro era superiore a quello dei soci attivi dell'Anfaa. Senza il loro impegno non sarebbe stata presentata la proposta di legge n. 1489, né il Parlamento avrebbe approvato la legge 431/1967.

Inoltre non si può dimenticare il fondamentale apporto della dichiarazione del Concilio ecumenico Vaticano II *“Infantes derelictos in filios adoptare”*, contenuta nel decreto sull'apostolato dei laici. Data l'importanza della questione ricordo nuovamente che, mentre la traduzione ufficiale è: *«Adottare come figli i bambini abbandonati»*, quella autentica è notevolmente diversa: *«Adottare i bambini abbandonati rendendoli propri figli»*.

L'intervento di persone esterne alle associazioni promotrici non solo accresce il peso delle richieste presentate, ne facilita la diffusione e la presa in considerazione, ma consente anche di verificare se le proposte sono valide e comprensibili.

Si tratta, dunque, di un sostegno molto prezioso che quasi sempre influenza altri settori importanti quali i mezzi di comunicazione di massa, le riviste specializzate, l'organizzazione di convegni e altre utili iniziative. Occorre tuttavia che la dirigenza dell'organizzazione del volontariato continui ad esercitare un'azione di promozione, verifica e coordinamento anche allo scopo di evitare dispersioni delle forze in campo, nonché possibili fraintendimenti o strumentali deviazioni.

### **Considerazioni sul volontariato dei diritti**

Le iniziative dell'Anfaa si collocarono fin dalla sua istituzione (dicembre 1962) come attività di volontariato dei diritti, i cui obiettivi ed i metodi di intervento sono completamente diversi dal volontariato consolatorio tuttora largamente praticato non solo nel nostro Paese. Le organizzazioni caritatevoli si limitavano allora a sollecitare offerte di denaro ed a raccogliere indumenti e cibarie.

Purtroppo vi erano anche numerosi gruppi di volontari che si adoperavano perché i bambini istituzionalizzati venissero accolti da famiglie per alcuni giorni, soprattutto durante le festività natalizie, procurando loro sofferenze anche serie quando la vacanza finiva. Infatti molto spesso i fanciulli vivevano l'interruzione dei rapporti instaurati come un altro abbandono da parte degli adulti (10).

In sostanza allora e oggi le attività del volontariato consolatorio sono indirizzate quasi sempre al tamponamento delle carenze dei servizi e al tentativo di

(10) L'abbandono non dovrebbe essere valutato secondo il parere degli adulti, ma tenendo conto di come lo vive il bambino. Ad esempio il bambino, se accolto subito dopo la nascita da una famiglia diversa da quella di origine, non soffre di nessuna carenza riconducibile all'abbandono. Invece, se un bambino piccolo si sveglia di notte perché sta male e non vede la madre, assente perché ricoverata d'urgenza in ospedale, può soffrire ritenendosi abbandonato da colei che ama.

portare un qualche sollievo, magari temporaneo, alle persone e ai nuclei familiari in gravi difficoltà, senza prendere in considerazione le cause del disagio. Il volontariato praticato dall'Anfaa era invece rivolto, come ho cercato di descrivere nei precedenti articoli, al riconoscimento del diritto del bambino, privo di sostegno morale e materiale da parte del suo nucleo di origine, di crescere in una famiglia accuratamente scelta dall'autorità giudiziaria minorile.

### **Riflessioni sulle scelte dell'Anfaa**

Dall'analisi delle iniziative assunte dall'Anfaa per ottenere l'approvazione della legge 431/1967 sull'adozione speciale sono emerse indicazioni che hanno guidato e guidano l'attività delle altre organizzazioni che operano secondo i principi del volontariato dei diritti, con le quali ho collaborato e collaboro (11).

### **Compattezza dell'organizzazione**

Condizione indispensabile per l'incisività delle azioni del volontariato dei diritti è la compattezza dell'organizzazione, associazione o comitato. Non ha primaria importanza il numero degli associati. Anzi un numero troppo alto può essere – com'è confermato da varie esperienze – fonte di paralizzanti litigi. Al fine di limitare le contestazioni interne dell'organizzazione occorre che l'assemblea dei soci assuma decisioni le più dettagliate possibili, in cui siano definiti gli obiettivi a lungo, medio e breve termine, vengano indicati i metodi di intervento e siano precisate le alleanze da sollecitare.

Inoltre occorre che gli organi statuari stabiliscano con la massima precisione possibile gli ambiti operativi del gruppo dirigente in modo da consentire ai responsabili dei vari settori di intervento di assumere iniziative tempestive, anche immediate, senza dover convocare di volta in volta l'assemblea dei soci o il consiglio direttivo.

### **Principi irrinunciabili**

Mentre le iniziative del volontariato dei diritti dovrebbero riguardare esclusivamente gli individui non in grado di autodifendersi, le richieste alle istituzioni dovrebbero tener conto delle prestazioni rivolte e/o da rivolgere a tutti i cittadini.

In tutte le seconde pagine delle copertine di *Prospettive assistenziali* da anni è inserito questo fondamentale e imprescindibile principio: *«Solo riconoscendo alle persone incapaci di autodifendersi le stesse esigenze e gli stessi diritti degli altri cittadini, si*

(11) Mi riferisco in particolare all'Ulces (Unione per la lotta contro l'emarginazione sociale), al Csa (Coordinamento sanità e assistenza fra i movimenti di base) e alla Fondazione promozione sociale.

*può vincere l'emarginazione sociale. Eventuali interventi assistenziali devono essere aggiuntivi e non sostitutivi delle prestazioni della sanità, della casa, della scuola e delle altre attività di interesse sociale».*

Ne consegue che, ad esempio, non è di competenza del settore assistenziale provvedere alla preparazione al lavoro delle persone con handicap intellettuale lieve, ma dell'assessorato che si occupa della formazione professionale.

Parimenti il servizio taxi per le persone con handicap impossibilitate ad utilizzare i mezzi pubblici deve essere predisposto dal settore trasporti.

### **Alcuni principi operativi**

Individuati i bisogni non soddisfatti e valutate attentamente le forze disponibili ad intervenire, occorre predisporre le richieste scritte da presentare all'istituzione competente, richiedendo uno o più incontri per poterle illustrare a voce e conoscere quindi le risposte del o degli interlocutori, nonché i tempi previsti per l'attuazione e le altre notizie utili.

Se, come quasi sempre capita, la risposta è negativa oppure l'ente non fornisce alcun riscontro, allora si dovrebbe dare inizio ad una vera e propria vertenza. Purtroppo avviene spesso che una parte degli aderenti e dei sostenitori dell'organizzazione di volontariato, di fronte a posizioni negative delle istituzioni, si dilegui. Succede, altresì, che vi siano aderenti al gruppo di volontariato che cambiano casacca e diventano sostenitori dell'istituzione con i pretesti più impensati. Capita, inoltre, che l'azione del volontariato dei diritti venga contrastata da altri gruppi sociali, com'è attualmente il caso del diritto alle cure socio-sanitarie delle persone anziane colpite da patologie invalidanti e da non autosufficienza. Difatti i Sindacati dei pensionati, ad esclusione dello Spi Cgil di Torino e provincia, si oppongono da anni all'attuazione delle leggi vigenti (le prime sono la 841/1953 e la 692/1955) che da oltre mezzo secolo riconoscono il diritto a dette cure senza limiti di durata e senza alcuna interruzione.

### **Difesa dei casi personali**

Anche al fine di evitare iniziative non rispondenti alle esigenze delle persone in condizioni di disagio è indispensabile, come avevano fatto a partire dagli anni '60 anche l'Anfaa e l'Uipdm, provvedere alla difesa dei casi individuali.

Gli interventi a tutela delle singole persone permette di conoscere le caratteristiche specifiche dei bisogni individuali, familiari e sociali, nonché le eventuali carenze delle istituzioni (assenza di leggi statali o regionali sul problema o loro inadeguatezza o disapplicazione delle norme vigenti, mancanza di idonee deliberazioni locali, ecc.) e di individuare le azio-

ni da condurre per eliminare le difficoltà esistenti.

La continua interazione fra l'attività di promozione e la difesa dei singoli casi personali è indispensabile sia per evitare l'assunzione di posizioni astratte o sbagliate come può capitare per la scelta degli obiettivi, sia per fare in modo che le prestazioni di aiuto ai soggetti e ai nuclei familiari in difficoltà siano anche finalizzate all'individuazione degli interventi da attribuire alle competenze del settore pubblico in grado di incidere sulle cause e sugli effetti del disagio.

Molto spesso, soprattutto quando le problematiche riguardano un rilevante numero di persone, le informazioni acquisite dall'azione di difesa dei singoli casi personali consentono all'organizzazione di volontariato di conoscere nuove situazioni e quindi assumere iniziative volte a tutelare esigenze e diritti negati o violati. Fra le situazioni conosciute dall'Anfaa a seguito delle iniziative di tutela dei casi personali ricordo le seguenti:

- fino all'entrata in vigore della legge 274/1968 promossa dall'Anfaa, nei documenti (atto di nascita, carta di identità, pagella, passaporto, ecc.) dei bambini trovati di cui non erano note le generalità (cfr. il primo articolo) era trascritto solo l'anno e il mese (e non il giorno) in cui presumibilmente era nato e, invece del luogo di nascita, era scritto "ignorasi" o "trovato", mentre la maternità e paternità erano indicate con le lettere "NN";

- numerose erano state le iniziative assunte per ottenere l'applicazione della legge 1064/1955 in base alla quale in ogni atto, dichiarazione, denuncia o documento dovevano essere omesse le indicazioni relative alla maternità e alla paternità, nonché ogni riferimento relativo all'adozione e all'affiliazione. Da notare che, nonostante le chiare disposizioni della citata legge 1064/1955, il Ministero degli interni, Divisione generale dell'Amministrazione civile, aveva stabilito nella circolare n. 15900 del 27 novembre 1957 che negli atti di famiglia dovevano essere indicate sia la maternità che la paternità, per cui l'Anfaa aveva fra l'altro promosso ricorsi alla Giunta provinciale amministrativa di Torino in data 9 e 18 febbraio 1965, ricorsi accolti il 13 e 19 luglio 1966 (12);

- l'esenzione dal servizio militare dei figli riconosciuti o legittimi adottati con adozione ordinaria era disposta esclusivamente in relazione alla situazione del nucleo familiare di origine (cfr. l'allegato 2 del secondo articolo) senza tenere in alcuna considerazione le esigenze degli adottanti. Di fronte a questa assurda disparità di trattamento prevista dalla legge 104/1955 e dal decreto presidenziale n. 237 del 1964, l'Anfaa aveva assunto diverse iniziative. Fra

(12) Sull'argomento l'On. Maria Pia Dal Canton aveva presentato il 26 febbraio 1965 un'interrogazione al Ministro dell'interno.

l'altro, in data 28 settembre 1966, aveva scritto, senza alcun risultato positivo, al Capo dello Stato On. Saragat, al Presidente e al Vice Presidente del Consiglio dei Ministri On. Moro e Nenni e al Ministro della difesa Tremelloni. La questione era poi stata risolta in un incontro che avevo avuto con l'On. Giulio Andreotti appena era stato nominato Ministro della difesa che, tenuto conto che la quantità dei reclutati per il servizio militare era inferiore al numero dei giovani appartenenti alle leve in oggetto, aveva inserito i nati legittimi o riconosciuti adottati con adozione ordinaria fra coloro che potevano ottenere la dispensa;

- molto spesso venivano imposti riconoscimenti sia da brefotrofi pubblici sia da organizzazioni private. Ad esempio, nella lettera inviata all'Arcivescovo di Vercelli il 12 maggio 1965, segnalavo che «*da varie fonti sono stato informato che nella Piccola Opera Caritas della Signorina A.B. (...) sono esercitate notevoli pressioni sulla madre per il riconoscimento della prole, anche quando essa non intende o non può provvedere al bambino*», e precisavo le negative e gravi conseguenze subite dai bambini riconosciuti solo formalmente, non accettati e quindi istituzionalizzati;

- dagli enti pubblici erano frequentemente versate agli istituti di ricovero di minori rette del tutto inadeguate. Ad esempio il Ministero dell'interno, a decorrere dal 1° febbraio 1965, aveva aumentato la retta per il ricovero dei minori e degli inabili al lavoro da 370 a 500 lire giornaliere, mentre detto importo per le Amministrazioni provinciali di Roma e di Torino ammontava a circa 4mila lire;

- dai giornali, dalle riviste e dagli atti parlamentari emergevano situazioni allucinanti come risulta, ad esempio, dall'interrogazione presentata l'11 gennaio 1967 dagli On.li Pezzino, Fanales e Luigi Di Mauro che riporto integralmente: «*Ai Ministri della sanità e di grazia e giustizia per conoscere se sono informati:*

- 1) *che in Provincia di Catania una ignobile speculazione viene da anni perpetrata da individui senza scrupoli i quali lucrano sulle rette pagate col pubblico denaro a istituti assistenziali per il ricovero di bambini non ricoverati ma che vengono fatti figurare come tali;*

- 2) *che la magistratura si sta già interessando dei casi relativi alla "Casa delle Fanciulle" di Caltagirone (dove, oltre tutto, i bambini effettivamente ricoverati erano tenuti in inenarrabili condizioni di sporcizia e di denutrizione), al "Villaggio San Francesco" di Ragalna (Paternò) e alla "Casa di Cristo Re" di Palagonia, nella quale esistono solo 17 letti mentre i bambini fatti figurare come presenti, perfino nei mesi delle vacanze estive, erano 70;*

- 3) *che per i reati commessi nella gestione dell'istituto di Palagonia è sotto inchiesta giudiziaria tale*

*C.N., sorella del presidente dell'Amministrazione provinciale di Catania;*

- 4) *che, prima ancora che scoppiasse lo scandalo della "Casa di Cristo Re", e precisamente il 10 dicembre 1966, il presidente dell'Amministrazione provinciale respinse la proposta di una inchiesta consiliare da eseguirsi negli istituti assistenziali per bambini finanziati dalla Provincia presentata da un gruppo di consiglieri e annunciò la propria intenzione di promuovere una ridicola inchiesta che dovrebbe essere effettuata da funzionari dell'amministrazione provinciale, e cioè da suoi dipendenti;*

- 5) *che dopo lo scoppio del nuovo scandalo che ha coinvolto la N., la cittadinanza ha dovuto assistere alla farsa delle dimissioni non irrevocabili del fratello di lei dalla carica di presidente dell'Amministrazione provinciale e del fulmineo ritiro delle stesse, dopo un voto di maggioranza del Consiglio provinciale.*

«*Poiché:*

- a) *l'Amministrazione provinciale di Catania paga le rette per un enorme numero di bambini che risultano ricoverati nei ben 186 istituti assistenziali per minori (di cui n. 22 per "esposti", n. 71 per "illegittimi" e n. 93 per "alunni poveri") il cui preciso elenco risulta dall'allegato n. 13 al bilancio di previsione dell'Amministrazione provinciale per l'anno 1967;*

- b) *esistono fondati motivi per ritenere che le irregolarità sulle quali già si è appuntata l'attenzione della magistratura non siano che piccole avvisaglie di una situazione assai estesa;*

- c) *la permanenza in carica del presidente dell'Amministrazione provinciale dopo il ritiro delle false dimissioni costituisce un insormontabile ostacolo per l'accertamento della verità da parte dei funzionari di cui al punto 4),*

«*gli interroganti chiedono di conoscere se i Ministri interrogati, allo scopo di colpire tutti i responsabili di reati e di illeciti amministrativi, quale che possa essere la loro posizione negli istituti finanziati o nell'Amministrazione provinciale finanziatrice, non ritengano di dovere:*

- 1) *promuovere una inchiesta generale della magistratura su tutti i 186 istituti assistenziali per i minori finanziati dalla provincia di Catania (alcuni dei quali – si dice – non esistono se non sulla carta) anche in ordine alle condizioni di igiene, alimentazione e serietà di insegnamento, ivi esistenti;*

- 2) *disporre nel frattempo, attraverso i carabinieri dei vari Comuni interessati e allo scopo di impedire che i responsabili abbiano il tempo di distruggere la prova del loro operato, un immediato e contemporaneo censimento delle presenze dei bambini in ciascun istituto durante gli ultimi anni».*

Dalle notizie in mio possesso l'interrogazione non ha avuto alcun seguito.