

Torino, ottobre 2004

Gentili Presidenti e Spettabili Redazioni,

Vi scriviamo perché sappiamo del Vostro impegno a tutela delle persone più deboli e speriamo di poter contare sul Vostro appoggio per avviare una campagna promozionale su due questioni cruciali, tra loro collegate:

1. il non riconoscimento di neonati da parte di donne in gravi difficoltà personali;
2. la discriminazione nei confronti dei bambini nati fuori dal matrimonio ancora esistente in assistenza.

Sappiamo che i problemi non Vi mancano e le energie sono sempre insufficienti rispetto al fabbisogno, ma solo persone e organizzazioni già coinvolte nel settore dell'assistenza possono farsi carico di un problema in più, perché capaci di coglierne l'urgenza e la valenza etica.

Chiediamo il Vostro aiuto, perché da soli non possiamo raggiungere tutte le Regioni per ottenere quelle semplici, ma indispensabili modifiche legislative, che potrebbero migliorare significativamente la speranza di vita di molti neonati e porre fine a odiose discriminazioni, che non fanno certo onore a una società civile e moderna.

Prima di suggerire le azioni possibili alla luce delle esperienze maturate in questo ambito, riassumiamo qui di seguito qual è la situazione allo stato attuale, anche per permettervi di comprendere, perché sarebbe importante impostare una vera e propria campagna di promozione sociale.

QUESTIONE N. 1

Chiediamo il Vostro aiuto per porre fine alla discriminazione esistente – in assistenza – tra i bambini nati nel o fuori del matrimonio.

Le discriminazioni in atto

La discriminazione, tra i bambini nati “dentro” o “fuori” dal matrimonio resiste purtroppo ai tempi.

Vi sono bambini che ancora oggi, oltre a nascere in un contesto sociale difficile, ricevono in ritardo, o in modo inadeguato, gli interventi assistenziali indispensabili per poter crescere, a causa di una vecchia discriminazione di carattere “moralistico”, mai superata dal legislatore. Anche la legge 328/2000, purtroppo, non ha sanato tale situazione. Infatti, mentre prevede che l'assistenza per le persone in difficoltà (e quindi anche per i minori) sia erogata dai Comuni, per i minori nati fuori dal matrimonio lascia aperta la possibilità che siano altri enti a farlo (Province, Consorzi fra Comuni)¹.

Si ritorna quasi ai tempi di San Vincenzo de Paoli, quando in Francia i bambini ricoverati in istituto, se concepiti nel matrimonio indossavano un grembiolino blu (il colore della Madonna), mentre se erano nati fuori del matrimonio, la tinta era rossa (il colore del diavolo).

¹ Tuttavia, la stessa legge stabilisce che le funzioni assistenziali svolte dalle Province (concernenti fra l'altro l'assistenza ai nati fuori del matrimonio) possono non essere trasferite ai Comuni, ma essere conservate alle Province o assegnate ad altro ente (ad esempio a Consorzi fra Comuni e Province).

Infatti, il 5° comma dell'art. 8 della legge suddetta stabilisce che le leggi regionali attuative della stessa 328/2000 disciplinano il trasferimento «ai Comuni O AGLI ENTI LOCALI delle funzioni indicate dal regio decreto legge 8 maggio 1927, n. 798, convertito dalla legge 6 dicembre 1928, n. 2838 e dal decreto legge 18 gennaio 1993, n. 9, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 marzo 1993, n. 67».

Al riguardo si precisa che:

- a) in base alla sopra menzionata legge 6 dicembre 1928, n. 2838, tuttora vigente, l'assistenza ai minori nati fuori del matrimonio è affidata alle Province;
- b) mediante la legge 18 marzo 1993, n. 67, le competenze in materia di assistenza ai minori nati fuori dal matrimonio, attribuite ai Comuni dalla legge 142/1990, sono state riattribuite alle Province;
- c) le Province esercitano, altresì, le funzioni assistenziali nei riguardi dei «ciechi e sordi poveri rieducabili» (così definiti dal regio decreto 3 marzo 1934, n. 383), nonché nei confronti delle gestanti e madri nubi, vedove o coniugate in situazione di disagio socio-economico.

Le conseguenze

È necessario non cadere nel ragionamento semplicistico che finora ha mantenuto questo stato di cose, per cui ci si accontenta di sapere che comunque qualche ente (Comune, Provincia) interverrà.

In realtà, come sempre accade quando non si sa quale ente deve provvedere, succede che a rimetterci è il più debole, in questo caso il bambino.

Infatti, i servizi assistenziali, di fronte ad un bambino che ha bisogno impellente del loro aiuto, anziché agire tempestivamente come sarebbe giusto, sono costretti, a causa delle vigenti disposizioni di legge, a perdere tempo prezioso per stabilire chi è competente e quindi chi deve mettere a disposizione risorse e personale (Comune? Provincia?) e intervengono quindi in ritardo, specialmente quando vi sono problemi (in genere difficilissimi da risolvere) sull'attribuzione della competenza ad intervenire.

Non possiamo quindi ignorare che ritardi e omissioni possono compromettere seriamente la vita del bambino.

Un esempio

Giulia è diventata madre da poco di Roberto. Poiché non è sposata ed ha serie difficoltà, perché è senza casa e senza lavoro, viene assistita con il suo bambino dalla Provincia.

Dopo qualche tempo convince Paolo, il padre del bambino, a sposarla. Il marito riconosce il figlio. La loro situazione familiare è ancora precaria e per far crescere adeguatamente Roberto, la nuova famiglia ha ancora bisogno di essere assistita.

Poiché Giulia si è sposata, la Provincia non interviene più. Giulia perde ogni aiuto e deve ricominciare tutta la pratica con i servizi sociali del Comune. Intanto passerà del tempo e, prima di ricevere nuovamente un sostegno, potrebbero esserci delle serie difficoltà ad assicurare al bambino ciò di cui ha bisogno per crescere.

Tutto ciò, ai giorni nostri, ha veramente dell'incredibile, soprattutto perché sarebbe sufficiente stabilire, anche solo con una legge regionale, che tutti i minori hanno diritto ad essere assistiti dal proprio Comune di residenza, senza più distinzione alcuna.

Quando diciamo "tutti" pensiamo anche alle altre incredibili disposizioni ancora in vigore e, non ultimo, il fatto che siano ancora le Province (e non i Comuni come previsto anche dalla legge 328/2000²) ad assistere:

- i ciechi e sordi (minori e adulti) poveri rieducabili (così definiti dal regio decreto 383/1934);
- i minori, compresi quelli legittimi, già assistiti dall'Onmi, Opera nazionale per la protezione della maternità e dell'infanzia;
- le gestanti e madri con difficoltà socio-economiche.

Come eliminare le discriminazioni

Per eliminare ogni forma di discriminazione ed allo scopo di evitare gli attuali conflitti, per cui prima di assistere un minore i Comuni e le Province oggi devono accertare la loro competenza ad intervenire, sarebbe necessaria l'assunzione di un provvedimento legislativo a livello nazionale o di ciascuna Regione.

Il provvedimento dovrebbe precisare che sono assegnate ai Comuni tutte le funzioni socio-assistenziali ancora attribuite dalle leggi vigenti alle Province e cioè tutti gli interventi che riguardano l'assistenza ai minori nati fuori del matrimonio, ai fanciulli già assistiti dall'Onmi, alle gestanti e madri, ai ciechi ed ai sordi poveri rieducabili.

Un esempio positivo sono le recenti leggi delle Regioni Emilia Romagna e Piemonte, che hanno attribuito ai Comuni le competenze assistenziali delle Province.

QUESTIONE N. 2

Chiediamo il Vostro aiuto perché le giovani donne in difficoltà, gestanti e madri, ricevano tutto il sostegno psicologico e sociale necessari prima, durante e dopo il parto

Aiutare le gestanti e madri in difficoltà per impedire gli infanticidi

I gravi fatti di cronaca, che hanno per protagonisti neonati abbandonati per strada, che spesso muoiono a causa delle privazioni a cui sono sottoposti, ripropongono con drammaticità il problema di come garantire concretamente il diritto alla vita di questi bambini, a partire da una migliore assistenza alle giovani donne che li partoriscono.

² Cfr. l'articolo 6 della legge 328/2000

Come ricorda Marisa Persiani, psicologa del Servizio minori della Provincia di Roma³ «*Si tratta di donne molto giovani, di persone infantili, immature sul piano psico-affettivo, di straniere emigrate, di tossicodipendenti, di donne affette da patologia psichiatrica, di persone senza fissa dimora, tutte unite da un comune denominatore: la condizione di isolamento relazionale, l'assenza di rapporti significativi sul piano affettivo, l'assoluta mancanza di riferimenti familiari o amicali, le precarie condizioni socio ambientali. Spesso queste donne sono portatrici di storie familiari pregresse caratterizzate da grave deprivazione e dall'assenza di riferimenti affettivi ed identitari adeguati*».

Diffondere la conoscenza della tutela prevista dalla legislazione italiana

«*La legislazione italiana*» continua la Persiani «*è, nell'ambito di questa materia, decisamente avanzata, in quanto riconosce la donna che partorisce ed il bambino che è nato quali individualità distinte e separate, titolari di diritti propri, scaturiti dal riconoscimento dei rispettivi bisogni vitali (...). Sul piano normativo dunque esistono i presupposti necessari per proteggere la nascita a rischio psico-sociale e per affrontare i problemi ad essa connessi*»

Infatti le vigenti leggi attribuiscono alle donne tre importanti diritti: il diritto alla scelta se riconoscere come figlio il bambino procreato, il diritto alla segretezza del parto per chi non riconosce il proprio nato, il diritto all'informazione⁴.

Occorre considerare che il *non riconoscimento*, previsto dalla legislazione vigente, è diretto a prevenire gli infanticidi e a consentire nel contempo alle donne, che non intendono ricorrere all'interruzione di gravidanza, di partorire senza essere obbligate ad allevare il loro nato, consapevoli che vi è il diritto del bambino a vivere in una famiglia adottiva, che potrà accoglierlo e garantirgli quell'affetto e cure di cui ha di cui ha bisogno per crescere.

La presenza di leggi avanzate è un fatto positivo, ma non sufficiente: le istituzioni devono fare di più per farle conoscere e per attuarle tempestivamente e correttamente.

Trasferire le competenze dell'assistenza dalle Province ai Comuni

In primo luogo le Regioni, in assenza di una diversa normativa che potrebbe essere approvata dal Parlamento, dovrebbero trasferire le attuali competenze dalla Province ai Comuni per tutto ciò che riguarda l'assistenza alle gestanti e madri (nubili, divorziate, vedove o coniugate).

Tuttavia, poiché la riservatezza è un elemento fondamentale da tutelare per garantire la stessa vita del nascituro e per rassicurare le donne interessate sul loro effettivo diritto alla segretezza del parto, la loro assistenza non dovrà essere gestita da tutti Comuni, ma solamente da alcuni di essi da scegliere con attenzione.

Assicurare una gestione specializzata anche allo scopo di tutelare il segreto del parto

Le Regioni dovrebbero individuare alcuni Comuni singoli o associati cui attribuire le competenze relative agli interventi socio-assistenziali dovuti alle gestanti e madri in difficoltà, compresi quelli volti a garantire la segretezza del parto alle donne che non intendono riconoscere i loro nati, nonché gli interventi necessari ai neonati per i primi sessanta giorni di vita. Tutte le prestazioni dovrebbero essere attivate su semplice richiesta

³ Cfr. Marisa Persiani, Il diritto alla segretezza del parto: aspetti sociali e sanitari, *Prospettive assistenziali*, n. 141, 2003.

⁴ 1. Il diritto di riconoscere o meno il neonato come figlio vale sia per la donna che ha un bambino fuori dal matrimonio che per la donna sposata. Infatti la Corte costituzionale con sentenza n. 171 del 5 maggio 1994 ha stabilito che «*qualunque donna partoriente, ancorché da elementi informali risulti trattarsi di coniugata, può dichiarare di non volere essere nominata nell'atto di nascita*».

2. Il diritto alla segretezza del parto, che deve essere garantita da tutti i servizi sanitari e sociali coinvolti, è assicurata con la previsione che, nei casi in cui il neonato non venga riconosciuto o non sia dichiarato dalla donna come figlio, nell'atto di nascita del bambino, che deve essere redatto entro dieci giorni dal parto, risulti scritto: «*Figlio di donna che non consente di essere nominata*». L'ufficiale di stato civile, dopo aver attribuito al neonato un nome ed un cognome, procede entro 10 giorni dalla formazione dell'atto di nascita, alla segnalazione al Tribunale per i minorenni per la dichiarazione di adottabilità ai sensi della legge 183/1984. Così, a pochi giorni dalla nascita, il neonato può essere inserito in una famiglia adottiva scelta dal Tribunale per i minorenni.

La legge 184/1983 stabilisce che il Tribunale per i minorenni può disporre la sospensione della stato di adottabilità per un periodo massimo di due mesi su richiesta di chi afferma di essere uno dei genitori biologici, sempre che nel frattempo il bambino sia assistito dal soggetto di cui sopra o dai suoi parenti fino al quarto grado. Se il fanciullo non può essere riconosciuto perché il o i genitori hanno meno di 16 anni l'adottabilità può essere rinviata anche d'ufficio fino al compimento dell'età di cui sopra. Un'ulteriore sospensione di due mesi può essere concessa al compimento del 16° anno di età.

3. L'informazione deve estendersi al diritto di ogni donna a ricevere una effettiva conoscenza della disciplina legislativa e degli aiuti sociali, per poter decidere liberamente in merito al riconoscimento. Gli aspetti giuridici su cui bisogna dare una diffusa informazione sono: un neonato, nato nel o fuori dal matrimonio, può diventare o non diventare figlio di chi lo ha procreato; si può partorire un bambino conservando il segreto quando non si intende riconoscerlo; ogni donna ha il diritto di ottenere assistenza sociale, psicologica e sanitaria prima, durante e dopo il parto qualunque sia la propria scelta in ordine al riconoscimento del bambino.

della donna interessata, indipendentemente dalla sua residenza anagrafica, anche nel caso in cui si tratti di una donna extracomunitaria priva del permesso di soggiorno.

L'individuazione di pochi Comuni consente inoltre di sveltire i tempi per gli adempimenti nei confronti degli ospedali, degli ufficiali di stato civile, del Tribunale per i minorenni, ecc. e di arrivare quindi al tempestivo inserimento dei neonati non riconosciuti presso famiglie adottive. Si tenga presente che ogni anno i minori non riconosciuti alla nascita sono circa quattrocento.

Data l'estrema delicatezza degli interventi rivolti ad ottenere in tutta la misura del possibile che il riconoscimento o il non riconoscimento del neonato vengano decisi in modo responsabile, occorre che il personale impiegato in questi servizi sia non solo specializzato (assistenti sociali, psicologi, educatori, ecc.), ma anche in possesso di una preparazione specifica e in grado quindi di valutare quali effetti e ripercussioni avranno le scelte delle giovani donne a medio e lungo termine.

Ad esempio i riconoscimenti forzati (che purtroppo ancora avvengono) determinano quasi sempre abbandoni tardivi dei bambini con conseguenze negative molto difficilmente recuperabili.

Le azioni possibili

Tenuto conto delle iniziative positive già assunte in questo ambito da alcune Regioni, con l'impegno di molte forze in campo analoghi risultati potrebbero essere ottenuti su tutto il territorio nazionale.

Le iniziative che al momento ci sembrano più facilmente perseguibili sono le seguenti:

- promuovere la presentazione di proposte di legge a livello nazionale e/o regionale:
- a) per eliminare la discriminazione esistente in assistenza tra i minori nati dentro o fuori dal matrimonio;
- b) per trasferire l'assistenza alle gestanti e madri in difficoltà dalle Province ai Comuni e per l'individuazione di alcuni Comuni dedicati a tali interventi;

Uniamo una proposta che, se condivisa, potrebbe essere sottoscritta e diffusa;

- richiesta al Governo e/o alle Regioni della promozione di campagne di informazione e sensibilizzazione sul diritto alla segretezza del parto;
- organizzazione di convegni, seminari, incontri, articoli sui temi suddetti.

Nella speranza di avere incontrato il Vostro interesse sulle questioni proposte alla Vostra attenzione, confido in un cortese cenno di riscontro per conoscere il Vostro parere al riguardo, nonché eventuali disponibilità e possibili collaborazioni.

Vi ringrazio e invio cordiali saluti.

Maria Grazia Breda
Presidente Fondazione promozione sociale

BOZZA DI PROPOSTA DI LEGGE NAZIONALE PER IL TRASFERIMENTO AI COMUNI DELLE FUNZIONI ASSISTENZIALI ATTUALMENTE SVOLTE DALLE PROVINCE

Articolo unico

A decorrere dal, sono trasferite ai Comuni tutte le funzioni socio-assistenziali attualmente svolte dalle Province, comprese quelle autonome di Bolzano e Trento.

Il trasferimento comprende, altresì, il personale, le strutture, le attrezzature ed i finanziamenti.

È abrogato il quinto comma dell'articolo 8 della legge 8 novembre 2000 n. 328 "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali".

Le Regioni e le Province autonome di Bolzano e Trento, entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, adottano i necessari provvedimenti per l'assegnazione ad alcuni enti gestori delle attività socio-assistenziali delle funzioni relative al sostegno delle gestanti e madri in condizioni di disagio individuale, familiare e sociale, compresi gli interventi volti a garantire il segreto del parto alle donne che non intendono riconoscere i loro nati, nonché le prestazioni a favore dei neonati nei primi sessanta giorni di vita.

BOZZA DI PROPOSTA DI LEGGE REGIONALE PER IL TRASFERIMENTO AI COMUNI DELLE FUNZIONI ASSISTENZIALI SVOLTE DALLA PROVINCE

Articolo unico

In attuazione del quinto comma dell'articolo 8 della legge 8 novembre 2000 n. 328 "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali" a decorrere dal, sono trasferite ai Comuni tutte le funzioni socio-assistenziali attualmente svolte dalle Province.

Il trasferimento comprende, altresì, il personale, le strutture, le attrezzature ed i finanziamenti.

Entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, la Giunta regionale, sentita la competente commissione consiliare nonché la rappresentanza dei Comuni, delle Province e delle forze sociali del territorio, adotta i necessari provvedimenti per l'assegnazione ad alcuni enti gestori delle attività socio-assistenziali delle funzioni relative al sostegno delle gestanti e madri in condizioni di disagio individuale, familiare e sociale, compresi gli interventi volti a garantire il segreto del parto alle donne che non intendono riconoscere i loro nati, nonché le prestazioni a favore dei neonati nei primi sessanta giorni di vita.