Senato
della Repubblica

Camera
dei Deputati

Commissione parlamentare per l'infanzia

Documentazione per il seminario di studio

Adozione e affidamento
Proposte a confronto

Lunedì 8 ottobre 2007
ore 10 – 18

Palazzo San Macuto
Sala del Refettorio
Roma - Via del Seminario, 76

INDICE

1. **D.P.R. 14 maggio 2007, n. 103** - Regolamento recante il riordino dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia.

2. **D.P.R. 8 giugno 2007, n. 108** - Regolamento recante il riordino della Commissione per le adozioni internazionali.

3. **Commissione per le adozioni internazionali** - Coppie e bambini nelle adozioni internazionali (rapporto realizzato in collaborazione con **l'Istituto degli Innocenti**)

4. **ANFAA Associazione nazionale famiglie adottive e affidatarie** - Documento su adozione e affidamento

5. **Coordinamento nazionale "Amici dell'adozione"** - Le richieste delle famiglie in materia di adozione, affido e affido internazionale

6. **Associazione Genitori si diventa** - Documento su adozione nazionale e internazionale

7. **Amici dei bambini**
   a. Il fondo per l'accoglienza contro l'abbandono dei minori
   b. Il riconoscimento della kafala

8. **Coordinamento famiglie adottanti in Bielorussia** -L'operatore nell'adozione internazionale

9. **Associazione "La gabbianella ed altri animali"** - Petizione al Parlamento italiano

10. **Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza** - Ogni bambino ha diritto ad una famiglia

11. **Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII** - Proposte in materia di affidamento familiare, adozione, comunità-case famiglia, diritto alla vita

12. **Save the children** - Note tecniche in merito ai criteri ed alle procedure che regolano i soggiorni solidaristici

13. **Coordinamentonazionale Servizi Affifi** :
    a. Ripensare l'accoglienza
    b. Verso linee guida per l'affido familiare (Documento in elaborazione - 6 giugno 2007)

Sistema LEGGI D'ITALIA Leggi d'Italia

D.P.R. 14-5-2007 n. 103
Regolamento recante riordino dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia, a norma dell'articolo 29 del D.L. 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla L. 4 agosto 2006, n. 248.
Pubblicato nella Gazz. Uff. 23 luglio 2007, n. 169.

D.P.R. 14 maggio 2007, n. 103 (1).

Regolamento recante riordino dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia, a norma dell'*articolo 29 del D.L. 4 luglio 2006, n. 223*, convertito, con modificazioni, dalla *L. 4 agosto 2006, n. 248*.

(1) Pubblicato nella Gazz. Uff. 23 luglio 2007, n. 169.

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visto l'articolo 87 della Costituzione;

Visto l'*articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400*, e successive modificazioni;

Visto il *decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223*, convertito, con modificazioni, dalla *legge 4 agosto 2006, n. 248*, ed in particolare l'articolo 29;

Visto il *decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181*, convertito, con modificazioni, dalla *legge 17 luglio 2006, n. 233*, e in particolare l'articolo 1, commi 6 e 19;

Vista la *legge 23 dicembre 1997, n. 451*;

Vista la *legge 28 agosto 1997, n. 285*;

Visto il *decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 1998, n. 369*;

Visto il *decreto del Presidente della Repubblica 12 ottobre 2004, n. 284*;

Vista la deliberazione preliminare del Consiglio dei Ministri, adottata nella

riunione del 16 marzo 2007;

Udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza del 16 aprile 2007;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione dell'11 maggio 2007;

Sulla proposta dei Ministri della solidarietà sociale e delle politiche per la famiglia, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze, per l'attuazione del programma di Governo, per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione e per gli affari regionali e le autonomie locali;

Emana

il seguente regolamento:

---

1. *Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza.*

1. È confermato e continua ad operare l'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, istituito con la *legge 23 dicembre 1997, n. 451*.

2. L'Osservatorio predispone ogni due anni il piano nazionale di azione di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, di cui alla Dichiarazione mondiale sulla sopravvivenza, la protezione e lo sviluppo dell'infanzia, adottata a New York il 30 settembre 1990, con l'obiettivo di conferire priorità ai programmi riferiti ai minori e di rafforzare la cooperazione per lo sviluppo dell'infanzia nel mondo. Il piano è articolato in interventi a favore dei soggetti in età evolutiva quale strumento di applicazione e di implementazione della Convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989 e resa esecutiva con *legge 27 maggio 1991, n. 176*. Il piano individua, altresì, le modalità di finanziamento degli interventi da esso previsti, nonchè le forme di potenziamento e di coordinamento delle azioni svolte dalle pubbliche amministrazioni, dalle regioni e dagli enti locali.

3. Ai fini della elaborazione del piano di cui al comma 2 le amministrazioni centrali dello Stato, le regioni e gli enti locali si coordinano con l'Osservatorio affinchè venga adottata ogni misura volta a qualificare l'impegno finanziario per perseguire le priorità e le azioni previste dal piano stesso.

4. Le regioni, in accordo con le amministrazioni provinciali e le province autonome di Trento e di Bolzano, adottano idonee misure di coordinamento

degli interventi locali di raccolta e di elaborazione di tutti i dati relativi alla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in ambito regionale. In particolare, entro il 30 aprile di ciascun anno, sono acquisiti i dati relativi a:

a) la condizione sociale, culturale, economica, sanitaria e psicologica dell'infanzia e dell'adolescenza;

b) le risorse finanziarie e la loro destinazione per aree di intervento nel settore;

c) la mappa dei servizi territoriali e le risorse attivate dai privati.

5. Il piano è proposto dal Ministro della solidarietà sociale e dal Ministro delle politiche per la famiglia, sentita la Commissione parlamentare per l'infanzia di cui all'*articolo 1 della legge 23 dicembre 1997, n. 451*, che si esprime entro sessanta giorni dalla presentazione. Esso è adottato con decreto del Presidente della Repubblica, previo parere della Conferenza unificata e previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, entro i trenta giorni successivi alla scadenza del termine anzidetto.

6. L'Osservatorio predispone ogni due anni, avvalendosi del Centro nazionale di documentazione e analisi, la relazione biennale sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia, nonchè lo schema del rapporto previsto dall'articolo 44 della citata Convenzione di New York.

7. Il Governo predispone il rapporto previsto dall'articolo 44 della citata Convenzione di New York sui diritti del fanciullo alle scadenze indicate dal medesimo articolo, sulla base di uno schema predisposto dall'Osservatorio, che si avvale anche degli elementi forniti dalle regioni.

8. Al fine di rafforzare, ai sensi del comma 2, la cooperazione per lo sviluppo dell'infanzia nel mondo, il Ministero degli affari esteri predispone, per quanto di sua competenza, un dettagliato programma di interventi, che diviene parte integrante del piano nazionale d'azione, indicando anche le risorse finanziarie destinate allo scopo.

---

2. *Composizione dell'Osservatorio per l'infanzia e l'adolescenza.*

1. L'Osservatorio, presieduto dal Ministro delle politiche per la famiglia e dal Ministro della solidarietà sociale, è composto da:

a) un rappresentante per ciascuna delle seguenti amministrazioni:

1) Presidenza del Consiglio - Dipartimento per le politiche della famiglia;

2) Presidenza del Consiglio - Dipartimento per le politiche giovanili;

3) Presidenza del Consiglio - Dipartimento per le pari opportunità;

4) Ministero della solidarietà sociale;

5) Ministero della pubblica istruzione;

6) Ministero della salute;

7) Ministero degli affari esteri;

8) Ministero dell'interno;

9) Ministero della giustizia;

10) Ministero del lavoro e della previdenza sociale;

11) Ministero dell'economia e delle finanze;

12) Ministero delle comunicazioni;

b) un rappresentante dell'Istituto degli Innocenti di Firenze;

c) un rappresentante dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT);

d) sei rappresentanti indicati dalla Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano;

e) tre rappresentanti indicati dall'Associazione nazionale comuni d'Italia;

f) un rappresentante dell'Unione province italiane;

g) un rappresentante dell'Unione nazionale delle comunità montane;

h) un rappresentante del Comitato italiano UNICEF;

i) un rappresentante della Società italiana di pediatria;

l) un rappresentante per ciascuna delle confederazioni sindacali CGIL, CISL e UIL;

m) un rappresentante dell'Associazione giudici per i minorenni;

n) un rappresentante del Sindacato unitario nazionale delle assistenti sociali (SUNAS);

o) un rappresentante dell'Ordine nazionale degli assistenti sociali;

p) un rappresentante dell'Ordine nazionale degli psicologi;

q) un rappresentante dell'Associazione nazionale degli avvocati per la famiglia e i minori;

r) un rappresentante dell'Ordine nazionale dei giornalisti;

s) un rappresentante dell'Associazione nazionale dei pedagogisti;

t) un rappresentante dell'Associazione nazionale degli educatori professionali;

u) rappresentanti di organizzazioni del volontariato e del terzo settore che operano nel settore dell'infanzia e dell'adolescenza, individuati con decreto del Ministro della solidarietà sociale e del Ministro delle politiche per la famiglia, fino ad un massimo di otto;

v) esperti individuati con decreto del Ministro della solidarietà sociale e del Ministro delle politiche per la famiglia, fino ad un massimo di otto;

z) il responsabile del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia di cui all'articolo 3, di seguito denominato: «Centro di documentazione e analisi», ed il coordinatore delle attività scientifiche di cui all'articolo 7.

2. Alle attività di segreteria connesse con il funzionamento dell'Osservatorio si provvede con le ordinarie risorse umane e strumentali del Dipartimento delle politiche per la famiglia e del Ministero della solidarietà sociale.

3. Ai componenti dell'Osservatorio spetta esclusivamente il rimborso delle spese di viaggio e di soggiorno. Per i componenti estranei alla pubblica amministrazione il predetto rimborso è equiparato a quello dei dirigenti di seconda fascia dello Stato.

---

3. *Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia e l'adolescenza.*

1. L'Osservatorio di cui all'articolo 1 si avvale di un Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia e l'adolescenza. Per lo svolgimento delle funzioni del Centro, il Ministro delle politiche per la famiglia e il Ministro della solidarietà sociale possono stipulare convenzioni, anche di durata pluriennale, con enti di ricerca pubblici o privati che abbiano particolare qualificazione nel campo dell'infanzia e dell'adolescenza. L'Osservatorio annualmente elabora il programma di attività del Centro e ne definisce le priorità.

2. Il Centro ha i seguenti compiti:

a) raccogliere e rendere pubblici normative statali, regionali, dell'Unione europea ed internazionali; progetti di legge statali e regionali; dati statistici,

disaggregati per genere e per età, anche in raccordo con l'Istituto nazionale di statistica (ISTAT); pubblicazioni scientifiche, anche periodiche;

b) realizzare, sulla base delle indicazioni che pervengono dalle regioni, la mappa annualmente aggiornata dei servizi pubblici, privati e del privato sociale, compresi quelli assistenziali e sanitari, e delle risorse destinate all'infanzia a livello nazionale, regionale e locale;

c) analizzare le condizioni dell'infanzia, ivi comprese quelle relative ai soggetti in età evolutiva provenienti, permanentemente o per periodi determinati, da altri Paesi, anche attraverso l'integrazione dei dati e la valutazione dell'attuazione dell'effettività e dell'impatto della legislazione, anche non direttamente destinata ai minori;

d) predisporre, sulla base delle direttive dell'Osservatorio, lo schema della relazione biennale e del rapporto di cui, rispettivamente, all'articolo 1, commi 6 e 7, evidenziando gli indicatori sociali e le diverse variabili che incidono sul benessere dell'infanzia in Italia;

e) formulare proposte, anche su richiesta delle istituzioni locali, per la elaborazione di progetti-pilota intesi a migliorare le condizioni di vita dei soggetti in età evolutiva nonchè di interventi per l'assistenza alla madre nel periodo perinatale;

f) promuovere la conoscenza degli interventi delle amministrazioni pubbliche, collaborando anche con gli organismi titolari di competenze in materia di infanzia, in particolare con istituti e associazioni operanti per la tutela e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva;

g) raccogliere e pubblicare regolarmente il bollettino di tutte le ricerche e le pubblicazioni, anche periodiche, che interessano il mondo minorile.

3. Nello svolgimento dei compiti previsti dal presente regolamento il Centro intrattiene rapporti di scambio, di studio e di ricerca con organismi europei ed internazionali, garantendo ogni opportuno raccordo ed, in particolare, con il Centro di studi e ricerche per l'assistenza all'infanzia previsto dall'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Fondo delle Nazioni unite per l'infanzia, firmato a New York il 23 settembre 1986, reso esecutivo con *legge 19 luglio 1988, n. 312*.

---

4. *Organi del Centro di documentazione e analisi.*

1. Gli organi del Centro nazionale di documentazione e analisi sono: il presidente, il coordinatore delle attività scientifiche e il comitato tecnico-scientifico.

2. Il supporto allo svolgimento delle attività degli organi di cui al comma 1 è assicurato dal Dipartimento delle politiche per la famiglia e dal Ministero della solidarietà sociale.

---

5. *Presidente.*

1. Il presidente è nominato con decreto del Ministro delle politiche per la famiglia e del Ministro della solidarietà sociale, tra soggetti dotati di elevata e comprovata professionalità nel settore dell'infanzia.

2. Il presidente, in caso di assenza o impedimento, è sostituito dal vicepresidente di cui all'articolo 7.

3. Il presidente ha la rappresentanza del Centro di documentazione e analisi e compie tutti gli atti che rientrano tra i compiti del Centro di documentazione e analisi, di cui all'articolo 3, sulla base del programma e delle priorità definiti annualmente dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia.

4. Il presidente convoca il Comitato tecnico-scientifico di cui all'articolo 6, ne redige l'ordine del giorno e lo presiede.

---

6. *Comitato tecnico-scientifico.*

1. Il Comitato tecnico-scientifico è composto dal presidente, dal coordinatore delle attività scientifiche, dai due responsabili delle strutture ministeriali di supporto, da due membri nominati rispettivamente con decreto del Ministro della solidarietà sociale e del Ministro delle politiche per la famiglia tra i membri dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia.

2. Il Comitato tecnico-scientifico concorre a determinare l'indirizzo e il coordinamento tecnico-scientifico delle attività del Centro di documentazione e analisi e coadiuva il Dipartimento delle politiche per la famiglia e il Ministero della solidarietà sociale nelle funzioni di direzione e di monitoraggio delle attività.

3. Con decreto del Ministro della solidarietà sociale e del Ministro delle politiche per la famiglia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, è stabilito il compenso e il rimborso delle spese ai componenti del

Comitato tecnico-scientifico.

4. Alle riunioni del Comitato tecnico-scientifico possono essere invitati a partecipare, ove se ne ravvisi la necessità, i responsabili degli enti di ricerca cui sono affidate le attività ai sensi dell'articolo 3, comma 1, e del Centro di studi e ricerche per l'assistenza all'infanzia di cui all'articolo 3, comma 3, senza oneri a carico dell'amministrazione.

---

7. *Coordinatore delle attività scientifiche.*

1. Il coordinatore delle attività scientifiche è nominato con decreto del Ministro della solidarietà sociale e del Ministro delle politiche per la famiglia, tra soggetti dotati di elevata e comprovata professionalità nel campo delle politiche per l'infanzia.

2. Il coordinatore delle attività scientifiche assume la funzione di vicepresidente del Centro. Esso coadiuva il presidente nella realizzazione delle attività di cui all'articolo 3 e ne garantisce l'attuazione scientifica.

3. A tale fine, il coordinatore delle attività scientifiche cura i rapporti con gli enti di ricerca cui sono affidate le attività ai sensi dell'articolo 3, comma 1, e con gli altri enti di ricerca europei ed internazionali con cui il Centro di documentazione e analisi intrattiene i rapporti ai sensi dell'articolo 3, comma 3.

---

8. *Pari opportunità.*

1. I componenti dell'Osservatorio di cui all'articolo 1 e del Centro di cui all'articolo 3 sono nominati nel rispetto del principio di pari opportunità tra uomini e donne.

---

9. *Giornata italiana per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.*

1. Il piano biennale nazionale d'azione di cui all'articolo 1, comma 2, definisce un programma di iniziative di promozione e comunicazione da realizzarsi in occasione della giornata del 20 novembre dedicata alla celebrazione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, istituita all'*articolo 1, comma 6, della legge 23 dicembre 1997, n. 451*.

---

10. *Durata e relazione di fine mandato.*

1. L'Osservatorio e il Centro di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza durano in carica tre anni decorrenti dalla data di entrata in vigore del presente regolamento.

2. Tre mesi prima della scadenza del termine di durata, l'Osservatorio e il Centro di documentazione presentano una relazione sull'attività svolta ai Ministri delle politiche per la famiglia e della solidarietà sociale, che le trasmettono alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, ai sensi di quanto disposto dall'articolo 29, comma 2-*bis*, del *decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223*, convertito, con modificazioni, dalla *legge 4 agosto 2006, n. 248*, ai fini della valutazione congiunta della perdurante utilità degli organismi e della eventuale proroga della durata, comunque non superiore a tre anni, da adottarsi con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta dei Ministri delle politiche per la famiglia e della solidarietà sociale. Gli eventuali successivi decreti di proroga sono adottati secondo la medesima procedura. I componenti dell'Osservatorio e quelli del Comitato tecnico-scientifico del Centro di documentazione restano in carica fino alla scadenza del termine di durata dei rispettivi organismi e possono essere confermati nel caso di proroga della durata degli organismi.

---

11. *Abrogazioni.*

1. Dalla data di entrata in vigore del presente regolamento sono abrogati:

a) gli *articoli 2, 3, 4, 5 della legge 23 dicembre 1997, n. 451*;

b) il *decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 1998, n. 369*;

c) il *decreto del Presidente della Repubblica 12 ottobre 2004, n. 284*.

---

12. *Copertura finanziaria e spese di funzionamento.*

1. Fermo restando quanto previsto dall'*articolo 1, comma 58, della legge 23 dicembre 2005, n. 266*, la spesa complessiva degli organismi di cui al presente provvedimento a carico del Ministero della solidarietà sociale, relativi agli oneri di funzionamento dell'Osservatorio e ai compensi attualmente spettanti ai componenti del Centro di documentazione, in qualunque forma erogati e comunque denominati, è ridotta del trenta per cento rispetto a quella sostenuta dal medesimo Ministero nell'esercizio finanziario 2005 a valere sul capitolo 3271. Per l'anno 2006, la riduzione opera in misura proporzionale rispetto al periodo corrente tra la data di entrata in vigore del *decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223*, convertito, con modificazioni, dalla *legge 4 agosto 2006, n. 248*, ed il 31 dicembre 2006, tenuto conto degli impegni di spesa già assunti alla medesima data di entrata in vigore del predetto decreto-legge.

2. Il Ministro della solidarietà sociale concorre al supporto finanziario dell'Osservatorio nella misura di cui al comma 1. Il Ministro delle politiche per la famiglia concorre al supporto finanziario dell'Osservatorio e del Centro di documentazione a norma dell'*articolo 1, commi 1250 e 1252, della legge 27 dicembre 2006, n. 296*.

Copyright 2006 Wolters Kluwer Italia Professionale S.p.A. All rights reserved.

Sistema LEGGI D'ITALIA

Leggi d'Italia

D.P.R. 8-6-2007 n. 108
Regolamento recante riordino della Commissione per le adozioni internazionali.
Pubblicato nella Gazz. Uff. 25 luglio 2007, n. 171.

D.P.R. 8 giugno 2007, n. 108 [(1)].

Regolamento recante riordino della Commissione per le adozioni internazionali.

---

(1) Pubblicato nella Gazz. Uff. 25 luglio 2007, n. 171.

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visto l'articolo 87, quinto comma, della Costituzione;

Vista la *legge 4 maggio 1983, n. 184*, e successive modificazioni;

Visto l'*articolo 17, commi 1 e 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400*, e successive modificazioni;

Visti gli articoli 6 e 7 della Convenzione per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale, fatta a l'Aja il 29 maggio 1993, ratificata con *legge 31 dicembre 1998, n. 476*;

Visto il *decreto del Presidente della Repubblica 1° dicembre 1999, n. 492*;

Visto l'*articolo 3-quinquies del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136*, convertito, con modificazioni, dalla *legge 27 luglio 2004, n. 186*;

Visto l'articolo 1, comma 19-*quinquies*, del *decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181*, convertito, con modificazioni, dalla *legge 17 luglio 2006, n. 233*;

Visto il *decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 30 novembre 2006, n. 312*;

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 16 marzo 2007;

Sentita la Conferenza unificata di cui all'*articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281*, e successive modificazioni;

Sentito il Garante per la protezione dei dati personali;

Udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla Sezione consultiva per gli atti normativi nella Adunanza del 2 aprile 2007;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 17 maggio 2007;

Sulla proposta del Ministro delle politiche per la famiglia, di concerto con i Ministri degli affari esteri, dell'interno, della giustizia, della salute, dell'economia e delle finanze e per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione;

Emana

il seguente regolamento:

Capo I - Disposizioni generali

1. *Oggetto e definizioni.*

1. Il presente regolamento disciplina la composizione, i compiti, l'organizzazione e il funzionamento della Commissione per le adozioni internazionali di cui all'*articolo 38 della legge 4 maggio 1983, n. 184*, e successive modificazioni, nonchè i criteri e le procedure per la concessione, la modifica e la revoca dell'autorizzazione agli enti di cui all'articolo 39-*ter* della medesima *legge 4 maggio 1983, n. 184*, la tenuta dell'albo e ogni altra modalità operativa relativa agli stessi.

2. Ai fini del presente regolamento si intende:

a) per «legge sull'adozione», la *legge 4 maggio 1983, n. 184*, e successive modificazioni;

b) per «Convenzione», la Convenzione per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale, fatta a l'Aja il 29 maggio 1993, ratificata con *legge 31 dicembre 1998, n. 476*;

c) per «adozione internazionale», l'adozione di minori stranieri conformemente ai principi e secondo le direttive della Convenzione e della legge sull'adozione;

d) per «Commissione», la Commissione per le adozioni internazionali costituita dall'articolo 38 della legge sull'adozione, quale autorità centrale per l'Italia;

e) per «autorità centrali», le autorità che negli Stati aderenti alla Convenzione dell'Aja del 29 maggio 1993 svolgono i compiti imposti dalla Convenzione medesima in materia di adozione internazionale;

f) per «enti autorizzati», gli enti di cui all'articolo 39-*ter* della legge sull'adozione e i servizi per l'adozione internazionale istituiti ai sensi dell'articolo 39-*bis*, comma 2, della stessa legge dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano;

g) per «servizi», i servizi sociali degli enti locali, singoli e associati, i servizi socio-sanitari e i servizi sanitari competenti in materia di adozione.

---

2. *Finalità e sede della Commissione per le adozioni internazionali.*

1. La Commissione costituita ai sensi dell'articolo 38 della legge sull'adozione è l'autorità centrale italiana per le finalità dell'articolo 6 della Convenzione.

2. La Commissione ha sede presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche della famiglia.

Capo II - Presidenza, composizione e compiti della commissione per le adozioni internazionali

3. *Presidenza.*

1. La Commissione è presieduta dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dal Ministro delle politiche per la famiglia.

2. Il presidente della Commissione, di seguito denominato «presidente», rappresenta la Commissione, ne coordina l'attività e vigila sul suo operato.

3. Il presidente trasmette al Parlamento una relazione biennale sullo stato delle adozioni internazionali, sullo stato della attuazione della Convenzione e sulla stipulazione di

accordi bilaterali anche con Paesi non aderenti alla stessa.

---

4. *Composizione.*

1. La Commissione è composta da:

a) un vicepresidente, nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del presidente nella persona di un magistrato avente esperienza nel settore minorile ovvero di un dirigente di prima fascia dell'amministrazione dello Stato o delle amministrazioni regionali avente analoga specifica esperienza, con i compiti di cui al comma 2;

b) tre rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei Ministri, di cui uno designato dal Ministro per le riforme e l'innovazione nella pubblica amministrazione e uno dal Ministro per i diritti e le pari opportunità;

c) un rappresentante del Ministero della solidarietà sociale;

d) un rappresentante del Ministero degli affari esteri;

e) un rappresentante del Ministero dell'interno;

f) due rappresentanti del Ministero della giustizia;

g) un rappresentante del Ministero della salute;

h) un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze;

i) un rappresentante del Ministero della pubblica istruzione;

l) quattro rappresentanti della Conferenza unificata di cui all'*articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281*, e successive modificazioni;

m) tre rappresentanti designati, sulla base di criteri indicati con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro delle politiche per la famiglia, da associazioni familiari a carattere nazionale, almeno uno dei quali designato dal Forum delle associazioni familiari, con eccezione degli enti di cui all'articolo 39-*ter* della legge sull'adozione;

n) tre esperti nominati dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dal Ministro delle politiche per la famiglia, scelti tra persone di comprovata esperienza nella materia oggetto della legge sull'adozione.

2. Il vicepresidente sostituisce il presidente in caso di assenza o impedimento ed esercita le funzioni che il presidente gli delega; autorizza l'ingresso e il soggiorno permanente del minore straniero adottato o affidato a scopo di adozione. Può adottare, nei casi di urgenza che non permettono la convocazione in tempo utile della Commissione, i provvedimenti di competenza della stessa; tali provvedimenti cessano di avere efficacia sin dal momento della loro adozione se non sono ratificati dalla Commissione nella prima riunione utile successiva.

3. L'indennità già attribuita al presidente dall'*articolo 3-quinquies del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136*, convertito, con modificazioni, dalla *legge 27 luglio 2004, n. 186*, è attribuita al vicepresidente in relazione ai compiti a lui spettanti in base al presente regolamento. Agli altri componenti della Commissione spetta il rimborso delle spese di viaggio e di soggiorno. Per i componenti estranei alla pubblica amministrazione il predetto rimborso è equiparato a quello dei dirigenti di seconda fascia delle Amministrazioni dello Stato.

---

5. *Nomina e durata in carica dei componenti.*

1. I componenti della Commissione sono nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su designazione dei rispettivi Ministri, per quanto riguarda i rappresentanti di cui all'articolo 4, comma 1, lettere *c*), *d*), *e*), *f*), *g*), *h*) ed *i*); della Conferenza unificata per quanto riguarda il rappresentante di cui all'articolo 4, comma 1, lettera *l*), e delle associazioni familiari a carattere nazionale per quanto riguarda i rappresentanti di cui all'articolo 4, lettera *m*).

2. I rappresentanti di cui all'articolo 4, comma 1, lettere *b*), *c*), *d*), *e*), *f*), *g*), *h*) ed *i*) sono scelti fra i dirigenti, tratti dai rispettivi ruoli, che per ragione del loro ufficio o servizio hanno acquisito specifica esperienza nel settore dei minori; essi svolgono un ruolo di collegamento e di coordinamento con l'amministrazione di appartenenza, funzionale ad agevolare lo svolgimento dei compiti della Commissione e sono dotati a tale fine dei necessari poteri.

3. Il vicepresidente e i componenti durano in carica tre anni e l'incarico può essere rinnovato una sola volta. La durata in carica del vicepresidente e dei componenti decorre dalla data del decreto di nomina. L'incarico del vicepresidente cessa con la fine di ogni legislatura ove non confermato dal Governo entro sei mesi dalla data di conseguimento della fiducia. Il vicepresidente e i componenti scaduti restano in carica fino alla conferma o alla nomina del successore, nel rispetto delle norme vigenti.

4. In deroga al comma 3, l'incarico degli esperti di cui al comma 1, lettera *n*), dell'articolo 4 è confermato annualmente.

5. I componenti cessano dalla carica:

a) per dimissioni, che hanno effetto dalla data di comunicazione al presidente;

b) per impossibilità a svolgere la propria attività a causa di un impedimento di natura permanente o comunque superiore a sei mesi; l'impossibilità è accertata e dichiarata dal presidente.

---

6. *Compiti.*

1. La Commissione svolge le funzioni e i compiti ad essa assegnati dalla legge sull'adozione e dal presente regolamento, ed in particolare:

a) collabora con le autorità centrali per le adozioni internazionali degli altri Stati, anche raccogliendo le informazioni necessarie, ai fini dell'attuazione delle convenzioni internazionali in materia di adozione;

b) propone alla Presidenza del Consiglio dei Ministri la stipulazione di accordi bilaterali in materia di adozione internazionale;

c) redige i criteri per l'autorizzazione all'attività degli enti previsti dall'articolo 39-*ter* della legge sull'adozione; autorizza, sulla base dei criteri di cui sopra, l'attività degli enti medesimi; cura la tenuta del relativo albo e lo verifica almeno ogni tre anni; vigila sul loro operato; verifica che gli enti siano accreditati nel paese straniero per il quale è stata concessa l'autorizzazione; può limitare l'attività degli enti in relazione a particolari situazioni di carattere internazionale; revoca l'autorizzazione concessa nei casi di gravi inadempienze, insufficienze o violazione delle norme vigenti; in particolare revoca l'autorizzazione nei casi in cui i risultati conseguiti attestino la scarsa efficacia dell'azione dell'ente. Le medesime funzioni sono svolte dalla Commissione con riferimento all'attività svolta dai servizi per l'adozione internazionale, di cui all'articolo 39-*bis* della legge sull'adozione, secondo modalità concordate in sede di Conferenza unificata di cui all'*articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281*, e successive modificazioni;

d) agisce al fine di assicurare l'omogenea diffusione degli enti autorizzati sul territorio nazionale e delle relative rappresentanze nei Paesi stranieri, favorendone il coordinamento, nonchè la fusione al fine di ridurne complessivamente il numero e migliorarne l'efficacia e la qualità;

e) conserva tutti gli atti e le informazioni relativi alle procedure di adozione internazionale;

f) promuove la cooperazione fra i soggetti che operano nel campo dell'adozione

internazionale e della protezione dei minori;

g) promuove iniziative di formazione per quanti operino o intendano operare nel campo dell'adozione;

h) prende atto dell'autorizzazione all'ingresso e al soggiorno permanente del minore straniero adottato o affidato a scopo di adozione, disposta dal vicepresidente;

i) certifica la conformità dell'adozione alle disposizioni della Convenzione, come previsto dall'articolo 23, comma 1, della Convenzione stessa;

l) per le attività di informazione e formazione, collabora anche con enti diversi da quelli di cui all'articolo 39-*ter* della legge sull'adozione;

m) esamina segnalazioni, istanze ed esposti relativi ai procedimenti adottivi in corso;

n) provvede ad informare la collettività in merito all'istituto dell'adozione internazionale, alle relative procedure, agli enti che curano la procedura di adozione, ai Paesi presso i quali gli stessi possono operare, con indicazione dei costi e dei tempi medi di completamento delle procedure, aggiornati periodicamente e distinti in base ai Paesi di provenienza del minore; predispone strumenti idonei a consentire l'accesso dei soggetti privati e pubblici alle informazioni.

o) promuove ogni sei mesi una consultazione con le associazioni familiari a carattere nazionale, individuate sulla base dei criteri adottati dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dal Ministro delle politiche per la famiglia, a norma dell'articolo 4, comma 1, lettera *m*);

p) dispone, ove necessario, che gli enti svolgano le attività e predispongano i documenti indispensabili per le verifiche post-adozione; a tale fine è prevista anche la collaborazione dei servizi, secondo modalità definite in sede di Conferenza unificata di cui all'*articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281*, e successive modificazioni;

q) stabilisce, anche sulla base dell'attività istruttoria svolta da un tavolo tecnico di confronto con i rappresentanti delle regioni e degli enti locali costituito presso la Conferenza unificata di cui all'*articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281*, e successive modificazioni, le modalità per coordinare le attività di cooperazione nei Paesi stranieri per la protezione e la promozione dei diritti dei minori, nonchè le attività di formazione degli operatori e di informazione.

2. La decisione dell'ente autorizzato di non concordare con l'autorità straniera l'opportunità di procedere all'adozione è sottoposta ad esame della Commissione, su istanza dei coniugi interessati; ove non confermi il precedente diniego, la Commissione può procedere direttamente, o delegando altro ente o ufficio, agli incombenti di cui all'articolo 31 della legge sull'adozione.

3. La Commissione attua incontri periodici con i rappresentanti degli enti autorizzati al fine di esaminare le problematiche emergenti e coordinare la programmazione degli interventi attuativi dei principi della Convenzione.

4. Per l'espletamento dei compiti d'istituto la Commissione svolge missioni all'estero e partecipa ad incontri internazionali con le autorità centrali degli altri Stati, anche in vista della proposizione di accordi bilaterali.

Capo III - Organizzazione e funzionamento della Commissione

7. *Raccolta dei dati.*

1. La Commissione raccoglie, in forma anonima, per esigenze statistiche o di studio, di informazione e di ricerca, i dati dei minori adottati o affidati a scopo di adozione di cui autorizza l'ingresso ed ogni altro dato utile per la conoscenza del fenomeno delle adozioni internazionali. Raccoglie, altresì, ogni anno dai tribunali per i minorenni, dalle regioni e dagli enti autorizzati i dati in forma anonima, le informazioni e le valutazioni sull'adozione internazionale.

2. La Commissione, per la pubblicazione in forma anonima di dati statistici relativi alle adozioni internazionali e di informazioni sulla propria attività, si avvale del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia costituito ai sensi dell'*articolo 3 della legge 23 dicembre 1997, n. 451*, e successive modificazioni.

3. Gli atti e i documenti relativi alle procedure di adozione internazionale acquisiti ai sensi dell'articolo 6, comma 1, lettera *e*), sono conservati nella segreteria di sicurezza istituita presso la segreteria tecnica di cui all'articolo 9 del presente regolamento. I dati personali sono conservati per un periodo di tempo non superiore a quello necessario al completamento delle procedure di adozione e agli adempimenti successivi.

4. L'accesso agli atti e ai documenti è regolato dalla disciplina generale prevista dalla *legge 7 agosto 1990, n. 241*, e successive modificazioni. Restano ferme le disposizioni del *decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196*, e successive modificazioni, in materia di accesso a dati personali, nonchè le disposizioni che disciplinano specificamente la conoscibilità di dati, informazioni e notizie in caso di adozioni.

5. La Commissione può effettuare il trattamento dei dati sensibili e giudiziari che ad essa pervengono ai sensi della legge sull'adozione e del presente regolamento, nel rispetto delle modalità previste dagli *articoli 20 e 21 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196*, e successive modificazioni, e in relazione alle finalità di rilevante interesse pubblico da essa perseguite ai sensi degli *articoli 64, 67, 68 e 73 del citato decreto legislativo n. 196 del 2003*; in particolare la Commissione può effettuare il trattamento dei dati sensibili e giudiziari relativi al minore, alla sua famiglia di origine, ai genitori adottivi. Salve le limitazioni espressamente previste dalle disposizioni della legge sull'adozione, dei dati sensibili e giudiziari possono essere effettuate, in relazione alle competenze istituzionali della Commissione, le operazioni di raccolta, registrazione, organizzazione,

conservazione, elaborazione anche in forma cartacea, selezione, estrazione, raffronto, utilizzo, interconnessione, blocco, comunicazione, cancellazione e distruzione, nonchè comunicazione ad enti autorizzati, ambasciate italiane all'estero e rappresentanze diplomatiche estere in Italia, tribunali per i minorenni, organi di polizia giudiziaria e questure, amministrazioni centrali italiane e straniere, nonchè cittadini italiani e stranieri interessati alle procedure di adozione internazionale, limitatamente per questi ultimi ai dati indispensabili allo svolgimento delle singole procedure di adozione; la diffusione può essere effettuata in forma anonima e per finalità statistiche, di studio, di informazione e ricerca.

6. Ai fini del rilascio e della revoca dell'autorizzazione agli enti, la Commissione effettua il trattamento dei dati giudiziari relativi al rappresentante legale, agli organi direttivi e al personale degli stessi nell'ambito della verifica delle idonee qualità morali e degli altri requisiti richiesti, ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lettere *a*) e *b*).

7. Nelle procedure di adozione e in caso di conseguente conservazione di dati, possono essere trattati solo i dati personali indispensabili, che possono essere utilizzati esclusivamente per finalità di adozione.

8. Per le operazioni di trattamento di dati, la Commissione può avvalersi di sistemi informativi e programmi informatici, configurati riducendo al minimo l'utilizzazione di dati personali e di dati identificativi, in modo da escluderne il trattamento quando le finalità perseguite nei singoli casi possono essere realizzate mediante, rispettivamente, dati anonimi od opportune modalità che permettano di identificare l'interessato solo in caso di necessità.

9. Nell'ambito delle misure di sicurezza da adottarsi in relazione al trattamento di dati sensibili e giudiziari, ai sensi del *decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196*, e successive modificazioni, la Commissione cura che ciascun accesso a dati personali contenuti negli archivi resti tracciato tramite registrazione.

10. Sono fatte salve in ogni caso le disposizioni di cui al *decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 30 novembre 2006, n. 312*.

---

8. *Modalità di funzionamento.*

1. La Commissione è convocata dal presidente che ne stabilisce l'ordine del giorno e designa i relatori; può essere convocata su domanda motivata di un componente che richieda l'iscrizione di un argomento all'ordine del giorno.

2. Per la validità delle deliberazioni della Commissione è necessaria la presenza del presidente o del vice presidente, che ne dirige i lavori, e di almeno nove componenti. Le

deliberazioni sono adottate a maggioranza dei votanti e il voto è sempre palese; in caso di parità di voti prevale il voto del presidente o in sua assenza del vicepresidente.

3. Le funzioni di segretario sono svolte da un funzionario della segreteria tecnica, designato dal responsabile della stessa.

4. La Commissione può disporre audizioni dei soggetti operanti nel campo dell'adozione internazionale e della protezione dei minori.

---

9. *Segreteria tecnica e attività di supporto alla Commissione.*

1. Il presidente, il vicepresidente e la Commissione, per lo svolgimento delle attività assegnate dalla legge e dal presente regolamento, si avvalgono di un ufficio di livello dirigenziale generale denominato: «segreteria tecnica»;

2. La segreteria tecnica si articola in un servizio per le adozioni, e in un servizio per gli affari amministrativi e contabili, cui sono preposti due dirigenti di seconda fascia.

3. Il servizio per le adozioni cura, in particolare:

a) la predisposizione della documentazione per le riunioni della Commissione;

b) gli adempimenti necessari per l'istruttoria degli atti della Commissione;

c) la predisposizione del servizio di traduzione dei documenti provenienti dall'estero;

d) la conservazione degli atti e delle informazioni relative alle procedure di adozione;

e) l'assistenza alla Commissione per le attività di promozione, cooperazione, informazione e formazione di cui all'articolo 6, comma 1, lettere *f*), *g*) e *l*);

f) i rapporti con gli uffici delle amministrazioni interessate e con gli enti autorizzati;

g) gli adempimenti relativi alla tenuta dell'albo e alla vigilanza sugli enti autorizzati;

h) i rapporti con gli uffici delle altre autorità centrali per le adozioni internazionali, nonchè con le rappresentanze diplomatiche e consolari per le missioni della Commissione presso tali rappresentanze;

i) l'elaborazione di studi e analisi per le proposte relative agli accordi bilaterali.

4. Il servizio per gli affari amministrativi e contabili provvede agli adempimenti riguardanti l'amministrazione del personale, la gestione delle spese e l'acquisizione di

beni e servizi per il funzionamento della Commissione, nonchè agli adempimenti amministrativi e contabili relativi alle attività di cooperazione e di sostegno alle adozioni internazionali.

5. La dotazione organica della segreteria tecnica, composta da personale appartenente ai ruoli della Presidenza del Consiglio dei Ministri e di altre amministrazioni pubbliche, collocati in posizione di comando o di fuori ruolo nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, è quantificata come segue:

a) un dirigente di prima fascia;

b) due dirigenti di seconda fascia;

c) quattordici unità di area C (nove unità con posizione economica C1; tre unità con posizione economica C2; due unità con posizione economica C3);

d) cinque unità di area B (tre unità con posizione economica B2; due unità con posizione economica B3).

6. La Commissione, nei limiti delle proprie disponibilità di bilancio, può concludere accordi con enti e organismi, anche al fine di acquisire ulteriori professionalità necessarie ad adempiere ai propri compiti istituzionali.

---

10. *Missioni presso le rappresentanze diplomatiche e consolari all'estero.*

1. L'invio dei componenti della Commissione o di personale della segreteria tecnica all'estero per lo svolgimento delle missioni di cui all'articolo 6, comma 4, ed ai sensi dell'*articolo 7, comma 2, della legge 31 dicembre 1998, n. 476*, è autorizzato dal presidente.

2. Al vicepresidente e agli altri componenti della Commissione spetta l'indennità di missione prevista per la qualifica di appartenenza, e comunque non inferiore a quella corrisposta ai dirigenti in servizio presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Capo IV - Attività degli enti

11. *Istanza di autorizzazione.*

1. Gli enti che intendono richiedere l'autorizzazione di cui all'articolo 39-*ter* della legge sull'adozione presentano istanza alla Commissione, sottoscritta dal legale rappresentante, secondo uno schema predisposto dalla Commissione medesima, contenente, tra l'altro, le seguenti indicazioni:

a) il possesso dei requisiti previsti dall'articolo 39-*ter* della legge sull'adozione;

b) l'elenco e le generalità delle persone che dirigono l'ente e che operano al suo interno o vi prestano collaborazione, nonchè le relative qualifiche professionali, la formazione ricevuta, le specifiche competenze, le esperienze acquisite nel settore, le qualità morali possedute. Le qualità morali possedute sono dichiarate dall'interessato, ai sensi delle vigenti disposizioni, con riferimento alla insussistenza a proprio carico di: sottoposizione a misure di sicurezza personali o a misure di prevenzione; condanne, ancorchè con sentenza non definitiva, per uno dei delitti indicati agli articoli 380 e 381 del codice di procedura penale ovvero dagli articoli 600-*bis*, 600-*ter*, 600-*quater*, 600-*quinquies*, 609-*quater* e 609-*quinquies* del codice penale; condanne con sentenza irrevocabile a pena detentiva non inferiore ad un anno per delitti non colposi. Sono fatti salvi in ogni caso gli effetti della riabilitazione. Agli effetti della dichiarazione prevista dalla presente disposizione, si considera condanna anche l'applicazione delle pena su richiesta delle parti ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale;

c) l'elenco e le generalità dei professionisti in ambito sociale, giuridico e psicologico di cui l'ente si avvale, con l'indicazione per ciascuno dell'iscrizione all'albo professionale e delle specifiche competenze nel campo dell'assistenza agli adottanti;

d) l'articolazione dell'ente sul territorio nazionale, la sede principale e le eventuali sedi periferiche, nonchè i giorni e gli orari di apertura;

e) l'ambito, nazionale, interregionale o regionale, nel quale l'ente intende operare;

f) i Paesi stranieri nei quali l'ente intende agire e l'indicazione delle strutture personali e organizzative di cui intende avvalersi in ciascuno di essi;

g) le modalità operative e le attività di sostegno e di accompagnamento in favore degli aspiranti all'adozione, comprese quelle concordate con i servizi tramite appositi accordi o protocolli;

h) il costo, per ciascun Paese di operatività dell'ente, dei servizi resi per l'espletamento delle procedure adottive.

2. All'istanza di autorizzazione gli enti devono altresì allegare:

a) la dichiarazione che l'ente non ha, e si impegna a non avere, pregiudiziali di tipo ideologico, religioso, razziale o di qualsiasi altro genere nei confronti degli aspiranti alla adozione;

b) la dichiarazione contenente l'impegno a presentare annualmente alla Commissione una relazione sull'attività svolta, il bilancio consuntivo, nonchè ulteriori dati forniti

secondo uno schema predisposto dalla Commissione;

c) una copia dell'atto costitutivo, dal quale risulti la sede legale nel territorio nazionale e l'assenza di finalità di lucro.

3. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, in luogo dei documenti di cui ai commi 1 e 2, indicano gli atti legislativi e allegano i provvedimenti amministrativi relativi alla istituzione e disciplina dei servizi per le adozioni internazionali di cui all'articolo 39-*bis* della legge sull'adozione.

---

12. *Accertamento dei requisiti.*

1. Entro centoventi giorni dalla data di ricevimento dell'istanza di cui all'articolo 11, la Commissione delibera in ordine alla corrispondenza dei requisiti dell'ente a quelli previsti dall'articolo 39-*ter* della legge sull'adozione. Se ricorrono particolari necessità istruttorie, i termini per la deliberazione dell'autorizzazione sono prorogati per ulteriori trenta giorni con apposito provvedimento comunicato all'ente istante per l'acquisizione di ulteriori elementi o per sanare eventuali irregolarità.

2. Con il provvedimento di autorizzazione la Commissione, tenuto conto delle risorse umane ed organizzative dell'ente:

a) indica i Paesi o le aree geografiche in cui l'ente è autorizzato ad operare, anche in considerazione del numero di enti già accreditati e degli accordi bilaterali esistenti;

b) può limitare l'autorizzazione ad operare in ambito nazionale in una o più regioni.

---

13. *Albo degli enti autorizzati.*

1. Gli enti autorizzati sono iscritti all'albo di cui all'articolo 6, comma 1, lettera *c*). L'albo contiene:

a) la denominazione, la sede legale e le sedi operative dell'ente;

b) gli estremi dell'atto costitutivo;

c) il nominativo del legale rappresentante dell'ente;

d) la data e gli estremi del provvedimento di autorizzazione.

2. La Commissione dispone, altresì, la registrazione nell'albo delle modifiche, della sospensione e della cancellazione per revoca dell'autorizzazione.

3. L'albo, le relative modifiche e i provvedimenti di sospensione e revoca dell'autorizzazione sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica.

---

14. *Modalità operative dell'ente autorizzato.*

1. L'ente autorizzato, oltre a svolgere gli adempimenti disposti dalla legge sull'adozione:

a) tiene un registro cronologico degli incarichi conferitigli e li comunica mensilmente alla Commissione;

b) conserva la documentazione relativa agli aspiranti alla adozione;

c) trasmette al tribunale per i minorenni competente e alla Commissione la documentazione inerente la situazione degli aspiranti genitori adottivi e del minore proposto per l'adozione, con particolare riguardo alla sua condizione di abbandono, segnalando successivamente anche ai servizi ogni variazione significativa della situazione personale o familiare degli aspiranti genitori adottivi, ai fini delle valutazioni di competenza;

d) comunica tempestivamente alla Commissione ogni variazione o modifica riguardante i propri dati, l'attività ed i rappresentanti all'estero;

e) trasmette entro il 31 gennaio di ogni anno alla Commissione una relazione sulla propria attività e ulteriori dati forniti secondo uno schema predisposto dalla Commissione, nonchè, entro il 30 giugno, il bilancio consuntivo;

f) segnala alla Commissione eventuali difficoltà incontrate nello svolgimento dei procedimenti amministrativi e giudiziari relativi alle adozioni all'estero;

g) partecipa alle audizioni richieste dalla Commissione;

h) segnala alla Procura della Repubblica presso il tribunale per i minorenni e alla Commissione eventuali situazioni familiari, successive all'adozione, che potrebbero comportare pregiudizio per il minore, informandone i servizi territorialmente competenti.

2. L'ente autorizzato è tenuto al rispetto delle disposizioni in materia di trattamento dei

dati personali.

3. L'ente autorizzato rende disponibili periodicamente, anche mediante proprie pubblicazioni, i dati quantitativi relativi all'attività svolta, alle modalità operative, ai costi dell'attività e alle spese per l'adozione.

---

15. *Verifiche sull'attività degli enti.*

1. La Commissione dispone verifiche periodiche sulla permanenza dei requisiti di idoneità degli enti autorizzati e sulla correttezza, trasparenza ed efficienza della loro azione con particolare riguardo alla proporzione tra gli incarichi accettati e quelli espletati. Le verifiche sono effettuate a campione in modo che tutti gli enti siano controllati nell'arco di un biennio o sulla base di segnalazioni che la Commissione ritenga rilevanti. A tal fine la Commissione può disporre l'invio in missione all'estero di componenti o di personale della segreteria tecnica, per controllare l'attività dell'ente autorizzato presso le sedi operative.

2. La Commissione, anche attraverso incontri con i rappresentanti degli enti, favorisce l'adozione di metodologie e modalità di intervento omogenee, nonchè la definizione di uniformi parametri di congruità dei costi delle procedure di adozione.

---

16. *Sanzioni.*

1. A seguito delle verifiche di cui all'articolo 15, ovvero di accertamenti posti in essere in relazione a segnalazioni o eventi particolari, la Commissione può:

a) censurare l'ente responsabile di irregolarità;

b) prescrivere l'adeguamento delle modalità operative dell'ente alle previsioni della legge e del presente regolamento;

c) disporre la limitazione dell'assunzione di incarichi in relazione, tra l'altro, al numero di procedure adottive pendenti o a segnalazioni degli aspiranti genitori adottivi sulla qualità del servizio ricevuto;

d) disporre la modifica della estensione territoriale della operatività dell'ente autorizzato in ambito nazionale.

2. Nei casi più gravi, la Commissione può sospendere l'autorizzazione per un periodo determinato, assegnando all'ente un termine entro il quale eliminare le irregolarità; trascorso detto termine senza che l'ente abbia provveduto, la Commissione procede alla revoca dell'autorizzazione.

3. Qualora venga accertato il venire meno di requisiti che hanno determinato il rilascio dell'autorizzazione, o qualora l'attività svolta dall'ente non sia rispondente ai principi e alle disposizioni della Convenzione, della legge sull'adozione e del presente regolamento, la Commissione dispone la revoca dell'autorizzazione.

4. I provvedimenti di cui ai commi 1, 2 e 3 sono adottati nel rispetto delle norme sul procedimento amministrativo e previa contestazione dei fatti e delle ragioni per cui si intende procedere all'adozione di tali provvedimenti.

5. In caso di revoca o sospensione dell'attività, le procedure di adozione in carico all'ente sono proseguite a cura della Commissione, che può avvalersi di esperti e consulenti, stipulare apposite convenzioni e concludere accordi con altri enti, nei limiti delle proprie disponibilità di bilancio.

---

17. *Richieste di riesame.*

1. Gli enti interessati possono presentare, a firma del legale rappresentante, entro trenta giorni dalla comunicazione del provvedimento, richiesta di riesame alla Commissione contro:

a) i provvedimenti di diniego di rilascio dell'autorizzazione a svolgere pratiche inerenti all'adozione di minori stranieri;

b) i provvedimenti di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 16.

2. I soggetti interessati possono presentare richiesta di riesame contro le deliberazioni della Commissione relative alla autorizzazione al visto di ingresso e alle certificazioni di conformità.

3. La Commissione delibera entro trenta giorni dalla data di presentazione della richiesta di riesame, salva l'ipotesi in cui sia necessario acquisire ulteriori elementi istruttori; in tale caso il termine è di sessanta giorni complessivi.

18. *Rappresentanza e difesa.*

1. La rappresentanza, il patrocinio e l'assistenza in giudizio della Commissione spettano all'Avvocatura dello Stato ai sensi del *regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611*, e successive modificazioni.

Capo V - Disposizioni finali e transitorie

19. *Esame dei requisiti e dell'attività degli enti autorizzati.*

1. Entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del presente regolamento, la Commissione verifica la rispondenza degli enti autorizzati ai requisiti di cui all'articolo 39-*ter* della legge sull'adozione e ai criteri di operatività di cui all'articolo 14 e adotta i provvedimenti conseguenti, anche favorendo la fusione o l'aggregazione degli enti medesimi.

20. *Minori stranieri accolti o presenti nello Stato.*

1. Sono fatte salve le competenze del comitato per i minori stranieri di cui all'*articolo 33 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286*, e successive modificazioni, e del regolamento di attuazione di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, 9 dicembre 1999, n. 535, concernenti l'ingresso, il soggiorno, l'accoglienza e l'affidamento temporanei e il rimpatrio assistito dei minori accolti nell'ambito di programmi solidaristici, ovvero presenti per qualsiasi causa nel territorio dello Stato e privi di assistenza e di rappresentanza.

2. La Commissione provvede a comunicare al comitato per i minori stranieri i nominativi

dei minori la cui presenza è segnalata sul territorio dello Stato ai sensi dell'articolo 33, comma 5, della legge sull'adozione.

21. *Norma finanziaria.*

1. Agli oneri previsti dal presente regolamento si provvede nei limiti dell'autorizzazione di spesa di cui all'*articolo 9 della legge 31 dicembre 1998, n. 476*, con imputazione a carico dell'unità previsionale di base 16.1.2.1 dello stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei Ministri - politiche per la famiglia.

22. *Abrogazioni.*

1. Dalla data di entrata in vigore del presente regolamento è abrogato il *decreto del Presidente della Repubblica 1° dicembre 1999, n. 492*.

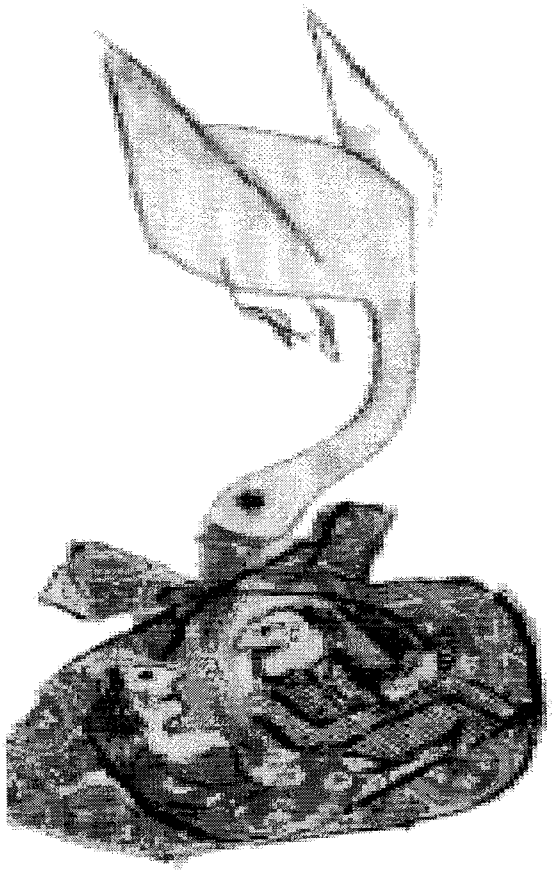
Copyright 2006 Wolters Kluwer Italia Professionale S.p.A. All rights reserved.

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Commissione per le Adozioni Internazionali

Autorità Centrale per la Convenzione de L'Aja del 29.5.1993

Coppie e bambini nelle adozioni internazionali



Rapporto della Commissione

sui fascicoli dal 16/11/2000 al 30/06/2007

*realizzato in collaborazione con l'**Istituto degli Innocenti***

Indice

Coppie e bambini nelle adozioni internazionali

Premessa

1. Le coppie richiedenti adozione

2. I bambini nell'adozione internazionale

3. Gli enti autorizzati

Tavole statistiche

Le coppie

I bambini

Gli enti autorizzati

Autorizzazione all'ingresso in Italia ed enti autorizzati

Grafici

Coppie e bambini nelle adozioni internazionali

Premessa

Il presente rapporto illustra i principali risultati della attività di continuo monitoraggio sui flussi di ingresso in Italia dei minori stranieri a scopo adottivo, promosso dalla Commissione per le Adozioni Internazionali (C.A.I.) nell'ambito delle proprie funzioni istituzionali. Le informazioni sottoposte ad analisi sono desunte dai fascicoli dei minori stranieri autorizzati all'ingresso ed alla residenza permanente nel nostro Paese a scopo di adozione (ex art. 32 della legge n. 476/98), in possesso della Commissione per le Adozioni Internazionali. Oggetto di analisi sono, infatti, le richieste di ingresso di minori stranieri presentate dalle coppie adottive nel periodo compreso tra il 16 novembre 2000 (giorno successivo alla pubblicazione in G.U. dell'Albo degli Enti autorizzati, che ha reso concretamente applicabile la nuova normativa) e il 30 giugno 2007.

1. Le coppie richiedenti adozione

Nell'arco temporale monitorato le coppie che hanno fatto richiesta alla C.A.I. di autorizzazione all'ingresso in Italia di minori stranieri, ovvero le coppie che in possesso del decreto di idoneità hanno concluso con successo l'iter adottivo sono state 15.077, con un andamento temporale che evidenzia un valore massimo nel corso del 2004, una flessione nel corso del successivo 2005 – dovuta in massima parte al blocco delle adozioni verificatosi in alcuni Paesi dell'Europa orientale -, un significativo incremento nel 2006 e un nuovo consistente aumento nel primo semestre del 2007. In particolare 386 coppie hanno fatto richiesta nell'anno 2000, e specificamente nel periodo 16 novembre – 31 dicembre, 1.857 hanno fatto richiesta nel 2001, 1.539 nel corso del 2002, 2.320 nel 2003, 2.812 nel 2004, 2.287 coppie nel 2005, 2.534 nel 2006 e 1.342 nel primo semestre 2007.

Ai fini di una più corretta valutazione dell'effettiva variabilità sul territorio italiano delle coppie richiedenti l'ingresso in Italia di un minore a scopo adottivo, si è proceduto a rapportare le coppie per regione di residenza alla popolazione teorica di riferimento, ovvero la popolazione residente di 30-59 anni. I tassi medio annui così ottenuti mostrano che in Italia hanno richiesto l'autorizzazione all'ingresso in Italia di minori stranieri 24 coppie ogni 100mila coppie coniugate di 30-59 anni residenti nella popolazione, con differenze regionali piuttosto significative e valori massimi dell'indice addensati per lo più nelle regioni centro-settentrionali.

Oltre il 95% delle coppie ha ottenuto il decreto di idoneità a seguito di un provvedimento del Tribunale per i Minorenni competente; per le restanti coppie l'idoneità è arrivata ricorrendo in Corte d'Appello. Prevalgono tra le coppie richiedenti quante sono in possesso di un decreto di idoneità generico (76,2%), sebbene in crescita siano quelle con un decreto di idoneità mirato[1] (17,4% del totale). Diversamente risultano in forte diminuzione le coppie adottive in possesso di un decreto di idoneità nominativo[2] (6,4%).

In merito alle distribuzioni per età dei mariti e delle mogli richiedenti l'ingresso di minori stranieri a scopo adottivo resta per i primi uno sbilanciamento verso le classi di età anziane molto più marcato di quanto non avvenga per le mogli.

Tavola 1 – Età media delle coppie alla data del decreto di idoneità per regione al 30/06/2007

	Età media all'adozione	
Regioni	marito	moglie
Piemonte	40,9	38,9
Valle d'Aosta	46,5	40,9
Lombardia	40,1	38,3
Trentino-Alto Adige	40,8	38,7

[1] Si intende per mirato un provvedimento in cui si fa menzione di un certo paese di provenienza, di una specifica appartenenza etnica, del genere del minore, dello stato di salute, di una particolare età, spesso compresa tra zero e tre anni o più in generale in età prescolare, o alcune indicazioni più o meno specifiche.

[2] Si intende per nominativo quel provvedimento nel quale viene fatto riferimento ad uno specifico bambino.

Veneto	40,2	38,1
Friuli-Venezia Giulia	40,7	38,5
Liguria	42,0	39,7
Emilia-Romagna	40,8	38,8
Toscana	40,8	39,0
Umbria	40,7	38,3
Marche	40,5	38,4
Lazio	43,6	41,4
Abruzzo	43,1	40,6
Molise	42,9	39,5
Campania	42,1	39,5
Puglia	42,6	39,9
Basilicata	43,4	40,5
Calabria	44,0	40,5
Sicilia	43,1	40,1
Sardegna	44,8	42,2
ITALIA	**41,3**	**39,2**

Infatti, sebbene la classe di età a maggiore frequenza è sia per i mariti (33,5%) che per le mogli (36,3%) la 35-39 anni, sotto i 30 anni c'è soltanto lo 0,7% dei mariti e un più consistente 2,7% delle mogli, mentre sopra ai 45 anni si ha il 22,4% dei mariti e solo il 13,5% delle mogli. Le età medie delle coppie adottanti a livello regionale alla data del provvedimento di idoneità mettono in evidenza situazioni piuttosto differenziate sul territorio nazionale con valori medi che oscillano in un ampio range che va dai 46,5 anni dei mariti valdostani ai 40,1 di quelli siciliani e dai 38,1 anni delle mogli venete ai 42,2 anni delle mogli sarde.
Molto limitata è la presenza di figli nei nuclei familiari che hanno richiesto l'autorizzazione all'ingresso in Italia di minori stranieri, e tale risultato si conferma anche nell'ultimo periodo di monitoraggio. Il 90,2% delle coppie non hanno figli, mentre le restanti coppie hanno già uno o più figli. La distribuzione dei figli nelle coppie richiedenti adozione, evidenzia una netta prevalenza di quelle con un solo figlio adottato che rappresentano oltre l'81,7% del totale.

2. I bambini nell'adozione internazionale

I bambini stranieri per i quali è stata pronunciata una adozione in uno stato estero a favore di una coppia italiana e per i quali è stata successivamente richiesta l'autorizzazione all'ingresso in Italia, alla data del 30/06/2007, sono stati 18.280.

A fronte di ciò si hanno, come visto in precedenza, 15.077 coppie adottive, cosa che significa, in media, che ogni coppia ha adottato 1,2 bambini. Se si considera che il 90,2% delle coppie adottive non ha figli e che l'81,7% delle stesse ha fatto richiesta di autorizzazione per l'ingresso di un solo minore risulta evidente che esse esprimono una fecondità del tutto in linea con quella del complesso delle coppie italiane, che come noto esprimono comportamenti riproduttivi improntati a un forte contenimento della fecondità.

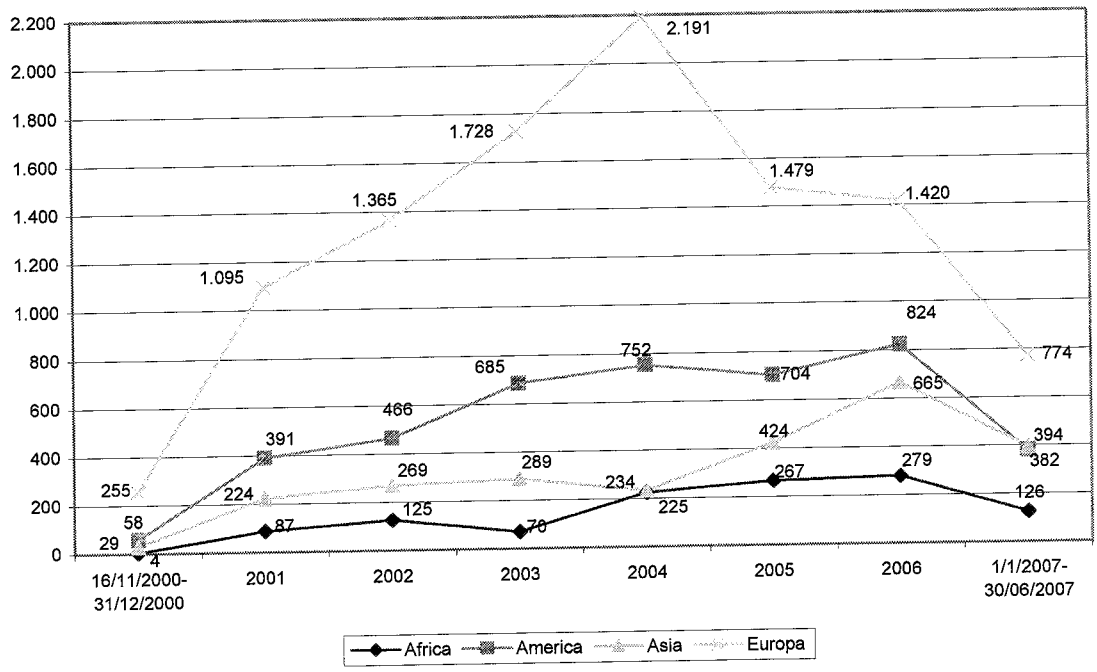
La distribuzione di frequenza delle autorizzazioni per mese di concessione nel periodo di monitoraggio evidenzia il numero crescente di adozioni nei più recenti anni, con un valore massimo raggiunto nel 2004, una flessione nel 2005 e una ripresa nel corso dell'ultimo anno e mezzo di monitoraggio, particolarmente intensa nel secondo semestre del 2006 e nel primo semestre del 2007. Il dettaglio della distribuzione evidenzia il seguente andamento:

- nel primo periodo di rilevazione, ovvero dal novembre 2000 al dicembre 2001, si sono avute mediamente poco meno di 153 autorizzazioni al mese, con un massimo di 265 autorizzazioni concesse nel dicembre 2000;
- già nel corso del 2002 la media mensile di autorizzazioni concesse sale a 185, con alcuni valori mensili anche molto superiori alla media: giugno (243), luglio (222), settembre (205) e ottobre (228);
- un ulteriore e ancor più cospicuo balzo in avanti si ha nel 2003, anno in cui la media raggiunge le 231 autorizzazioni mensili con picchi in aprile (275), giugno (287) e dicembre (266);
- sono, però, i mesi di marzo e dicembre 2004 quelli in cui si registrano i valori massimi dell'intero periodo di monitoraggio, con rispettivamente 321 e 373 autorizzazioni rilasciate, cosicché la media mensile nell'anno 2004 si è assestata su una quota mai prima raggiunta e pari a 284 autorizzazioni;
- nel 2005 la media si stabilizza sulle 240 autorizzazioni mensili, con picchi di autorizzazioni nei mesi di luglio (314), e dicembre (312);
- nel 2006 la media mensile torna a salire a 266 autorizzazioni con i valori massimi registrati in corrispondenza dei mesi di marzo (348), agosto (319) e dicembre (323);

- infine, nei primi sei mesi del 2007 si registra il massimo afflusso di primo semestre dall'inizio del monitoraggio con 1.676 bambini; il mese con il valore più alto è stato maggio con 329 adozioni.

Al primo posto della graduatoria dei Paesi di provenienza dei minori stranieri entrati a scopo adottivo, nell'arco dell'intero periodo di monitoraggio, ci sono l'Ucraina (17,3%) e la Russia (16,9%), che risultano sopravanzare nettamente le altre nazioni di provenienza, facendo segnare rispettivamente in termini assoluti 3.169 e 3.090 ingressi di minori stranieri. Incidenze molto interessanti le fanno segnare nell'ordine: la Colombia (9,2%), il Brasile (7,4%), la Polonia (6,0%), l'Etiopia (5,3), la Bulgaria e la Bielorussia (4,7%) e l'India (4,6%). Su questi livelli differenziati di flussi adottivi secondo la provenienza incidono anche alcune situazioni di blocco delle adozioni che in taluni casi si sono protratti per periodi anche considerevolmente lunghi. A tal proposito va segnalata la parziale riattivazione del flusso di ingresso di bambini provenienti dalla Bielorussia: nel corso del 2006 e nel primo semestre 2007 sono state, infatti, perfezionate rispettivamente 34 e 4 autorizzazioni a fronte di nessuna autorizzazione del 2005, frutto di un blocco totale durato l'intero anno.
In conseguenza dell'insorgere in alcuni Paesi di situazioni particolarmente problematiche, la Commissione per le Adozioni Internazionali si è attivata operando nella prospettiva di favorire le adozioni anche in altri Paesi, dove la presenza di minori in stato di abbandono è purtroppo ancora molto diffusa. A tal proposito, la distribuzione delle autorizzazioni all'ingresso bene evidenzia l'incremento dei minori entrati a scopo adottivo dai Paesi africani, americani e asiatici verificatosi nel corso dei più recenti periodi di monitoraggio.

Grafico 1 – Numero di autorizzazioni all'ingresso di minori stranieri per continente di provenienza e anno dell'autorizzazione al 30/06/2007



Esemplificativi del nuovo trend sono i casi della Cambogia passata da nessun bambino nel corso del 2001 ai 147 del 2006 (69 nel primo semestre 2007); del Vietnam passato dai 36 bambini del 2001 ai 238 del 2006 (143 nel perimo semestre del 2007); e dell'Etiopia passata dai 79 bambini del 2001 ai 227 del 2006 (97 bambini entrati nel primo semestre del 2007).

E' inoltre in sensibile crescita il numero di nuovi Paesi di provenienza dei minori adottati in Italia, dal 31/12/2004 sono aumentati da 58 a 72 a seguito dell'ingresso in Italia di minori provenienti da: Armenia, Kazakistan, Lettonia, Libano, Mali, Mauritius, Repubblica del Centro Africa, Repubblica Dominicana, Senegal e Uruguay. Nell' ultimo semestre monitorato si sono poi aggiunti Togo e Ciad tra i nuovi Paesi africani di provenienza dei minori.

La distribuzione territoriale dei flussi di ingresso di bambini adottati evidenzia che nelle regioni del nord Italia – dove sono stati accolti la metà dei minori autorizzati all'ingresso in Italia dall'inizio del monitoraggio - si hanno proporzioni tutt'altro che irrilevanti di bambini provenienti dall'America latina, dall'Asia e dall'Africa:

il 70% dei bambini asiatici, il 62% dei bambini provenienti dall'America latina e il 74% dei bambini africani sono stati adottati, infatti, da famiglie residenti in questa area del Paese.

Rispetto all'età dei bambini entrati dalle diverse nazioni è importante segnalare che dall'Asia si ha un flusso proporzionalmente molto forte di bambini piccoli. In particolare 645 bambini pari al 25,5% dei bambini asiatici ha meno di un anno, e 1.309 bambini pari al 51,8% dei bambini asiatici ha un'età compresa tra 1-4 anni. Tra i minori provenienti dai paesi dell'America latina la classe d'età con la frequenza maggiore è la 5-9 anni con 2.023 minori (47,5% del totale), mentre per i minori di origine africana il 42,5% ha un'età compresa tra 1 e 4 anni ed il 41,4% tra 5 e 9 anni. In sintesi, le età medie dei minori adottati più alte si registrano in Bielorussia (11,3 anni), Cile (8,1), Polonia (7,1), Lituania (7,1) e Costarica (7,2); mentre quelle più basse si riscontrano in Bolivia (3), Cambogia e Congo (2,8), Burkina Faso (2,3) e Vietnam (1,6). Non sorprende, dunque, verificare che nelle regioni del nord Italia a seguito dell'adozione di un maggior numero di minori provenienti dall'Asia, dall'America latina e dall'Africa si riscontra una più alta incidenza di bambini piccoli, a tal punto che rispetto all'età media nazionale dei minori adottati in Italia pari a 5,1 anni, in molte regioni del nord si hanno valori solo di poco superiori ai 4 anni di vita (Piemonte, Veneto, Friuli e Trentino).

Le autorizzazioni concesse all'ingresso hanno interessato un maggior numero di bambini piuttosto che di bambine, dato questo trasversale ai diversi anni del monitoraggio e trasversale ai settantadue Paesi coinvolti nell'adozione internazionale, con le sole eccezioni di Bielorussia, India e Sri Lanka. Dei 18.280 bambini adottati, infatti, 10.471 sono maschi (57,3 % del totale) e 7.809 femmine (42,7%), con un rapporto di mascolinità pari a 134,1.

I dati a disposizione evidenziano, inoltre, che il 58,9% dei bambini proviene da Paesi che non hanno ratificato la Convenzione de L'Aja, mentre il restante 41,1% da Paesi ratificanti. Figurano come ratificanti unicamente quei Paesi esteri i quali hanno effettivamente riconosciuto, nel loro ordinamento giuridico interno, tale strumento internazionale. Va segnalato, però, quale elemento di grande conforto che nel corso del 2003 i bambini adottati provenienti

da Paesi che hanno ratificato la Convenzione de L'Aja hanno sostanzialmente raggiunto in numero quelli provenienti da paesi che non hanno ancora ratificato la Convenzione. Questo risultato, ovvero il netto incremento delle adozioni con ratifica del 2004 a scapito di quelle senza ratifica, è conseguenza diretta dell'entrata in vigore della ratifica della Convenzione in molti Paesi nel corso del 2003. La Convenzione dell'Aja, solo per citare alcuni esempi, è entrata in vigore: in Bielorussia dal 1° novembre 2003, in India dal 1° ottobre 2003, in Guatemala dal 1° marzo 2003, e in Thailandia e in Madagascar dal 2004.

3. Gli enti autorizzati

Nell'ambito delle proprie competenze, la Commissione per le Adozioni Internazionali svolge una costante attività di vigilanza sugli enti autorizzati a seguire la coppia nell'adozione internazionale e pubblica periodicamente, con evidenza anche sul sito della Commissione stessa, l'Albo degli enti autorizzati abilitati ad operare sul territorio nazionale.

Nel periodo di rilevazione gli enti autorizzati che hanno lavorato per l'ingresso di almeno un bambino straniero a cui è stata effettivamente concessa l'autorizzazione, sono stati 68. La presenza sul territorio nazionale è tutt'altro che omogenea e la distribuzione di frequenza degli ingressi di bambini secondo l'ente autorizzato evidenzia capacità piuttosto diversificate tra ente e ente, in particolare:

a) 26 enti hanno permesso l'ingresso di un numero di bambini stranieri inferiore a 100;
b) 13 enti di un numero di bambini compreso tra 100 e 199;
c) 15 enti di un numero di bambini compreso tra 200 e 399;
d) 10 enti di un numero di bambini compreso tra 400 e 799;
e) 4 enti hanno permesso l'ingresso di oltre 800 bambini.

Tali differenze sono riconducibili principalmente alla diversa competenza territoriale degli stessi, ovvero per quali e quanti paesi tali enti sono abilitati ad operare.

Nello stesso periodo di rilevazione su 18.280 minori ai quali è stata concessa l'autorizzazione all'ingresso in Italia non si è avuta intermediazione di alcun ente autorizzato in 973 casi, pari al 5,3% del totale, ma si segnala che il ruolo di questi enti si è molto rafforzato con il passare dei mesi, al punto che non si registrano casi di minori entrati in Italia senza l'intermediazione di un ente autorizzato nel periodo 2005-2007.

LE COPPIE

Tavola 1.1 - Coppie che hanno richiesto l'autorizzazione all'ingresso in Italia di minori stranieri secondo il tribunale competente e l'anno della richiesta - al 30/06/2007

Tribunali per i minorenni	Anni								Totale	Valori percentuali
	2000[a]	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007[b]		
Torino	21	73	91	165	171	172	186	80	959	6,4
Milano	52	279	239	310	326	396	364	203	2.169	14,4
Brescia	18	112	111	116	152	132	153	75	869	5,8
Trento	5	25	10	24	24	35	37	14	174	1,2
Bolzano	-	6	14	16	21	18	13	4	92	0,6
Venezia	35	210	175	253	303	289	316	151	1.732	11,5
Trieste	9	44	34	50	54	53	51	33	328	2,2
Genova	13	68	67	122	139	92	131	57	689	4,6
Bologna	48	131	120	184	271	192	234	96	1.276	8,5
Firenze	35	135	100	189	276	168	225	130	1.258	8,3
Perugia	3	46	34	33	50	27	36	14	243	1,6
Ancona	12	54	36	76	99	59	83	48	467	3,1
Roma	26	172	128	230	247	167	191	112	1.273	8,4
L'Aquila	7	34	26	37	38	23	25	27	217	1,4
Campobasso	2	13	13	20	23	17	17	14	119	0,8
Napoli	31	85	68	113	138	110	102	70	717	4,8
Salerno	5	28	19	30	34	23	32	10	181	1,2
Bari	9	84	57	87	95	54	41	20	447	3,0
Lecce	5	18	12	22	38	32	39	31	197	1,3
Taranto	4	19	13	22	33	36	32	20	179	1,2
Potenza	-	9	2	8	12	11	17	6	65	0,4
Catanzaro	14	37	36	52	80	33	39	23	314	2,1
Reggio di Calabria	7	18	10	21	31	18	24	11	140	0,9
Palermo	8	49	50	38	55	59	75	41	375	2,5
Messina	6	21	19	27	25	25	16	13	152	1,0
Caltanissetta	4	16	8	5	15	9	13	7	77	0,5
Catania	2	43	30	32	33	18	18	15	191	1,3
Cagliari	5	22	13	21	26	11	18	11	127	0,8
Sassari	-	6	4	17	3	8	6	6	50	0,3
ITALIA	**386**	**1.857**	**1.539**	**2.320**	**2.812**	**2.287**	**2.534**	**1.342**	**15.077**	**100,0**

(a) Dal 16/11/2000 al 31/12/2000

(b) Dal 1/1/2007 al 30/06/2007

Tavola 1.2 - Coppie che hanno richiesto l'autorizzazione all'ingresso in Italia di minori stranieri secondo la provincia di residenza e l'anno della richiesta. Valori assoluti, valori percentuali e tassi per 100.000 coppie coniugate di 30-59 anni - al 30/06/2007

Province	Anni								Totale	Valori percentuali	Tasso medio annuo
	2000[a]	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007[b]			
Agrigento	3	12	13	10	3	14	7	5	67	0,4	13,9
Alessandria	1	6	6	16	13	11	10	7	70	0,5	15,9
Ancona	3	22	12	24	46	18	32	13	170	1,1	34,3
Aosta	-	-	3	4	3	3	1	3	17	0,1	13,4
Arezzo	4	10	4	15	18	15	21	7	94	0,6	25,3
Ascoli Piceno	3	12	3	14	11	18	21	10	92	0,6	22,4
Asti	4	5	6	7	3	8	14	2	49	0,3	21,4
Avellino	3	6	6	5	8	8	7	5	48	0,3	10,3
Bari	5	58	44	72	80	45	31	14	349	2,3	19,4
Belluno	1	8	2	12	6	6	10	4	49	0,3	22,1
Benevento	2	7	8	9	8	9	3	4	50	0,3	16,6
Bergamo	9	47	51	50	61	51	78	23	370	2,5	31,9
Biella	-	-	3	10	5	4	8		30	0,2	15,1
Bologna	12	37	27	45	76	47	60	26	330	2,2	35,1
Bolzano	-	8	13	18	20	17	13	5	94	0,6	20,5
Brescia	6	34	41	31	56	46	47	29	290	1,9	22,2
Brindisi	1	4	-	7	9	11	9	4	45	0,3	10,4
Cagliari	3	21	13	18	23	9	16	9	112	0,7	13,6
Caltanissetta	2	10	6	5	7	5	8	5	48	0,3	16,4
Campobasso	2	12	11	18	17	12	14	14	100	0,7	40,1
Caserta	7	20	8	23	24	26	22	20	150	1,0	15,6
Catania	1	29	18	24	19	17	21	13	142	0,9	12,3
Catanzaro	7	19	6	18	14	10	10	5	89	0,6	22,4
Chieti	4	13	9	12	11	5	8	8	70	0,5	16,5
Como	1	18	14	16	30	14	26	14	133	0,9	21,4
Cosenza	4	9	21	24	44	10	14	10	136	0,9	17,1
Cremona	1	18	6	15	14	19	15	15	103	0,7	27,4
Crotone	-	5	2	2	10	6	2	6	33	0,2	18,1
Cuneo	4	11	5	25	24	9	18	7	103	0,7	16,9
Enna	1	6	2	1	8	3	6	2	29	0,2	16,1
Ferrara	2	9	10	11	18	18	16	4	88	0,6	24,5
Firenze	16	37	35	78	111	57	70	68	472	3,1	47,3
Foggia	4	27	12	15	16	8	9	7	98	0,6	13,3
Forlì-Cesena	5	13	18	14	36	15	11	8	120	0,8	31,0
Frosinone	-	8	9	15	11	7	4	6	60	0,4	10,9
Genova	7	28	40	64	71	54	65	33	362	2,4	41,4
Gorizia	1	7	4	11	10	17	9	4	63	0,4	43,4
Grosseto	2	8	5	9	10	9	13	3	59	0,4	25,7
Imperia	4	6	10	12	14	4	17	2	69	0,5	33,7
Isernia	-	1	2	2	5	5	3	1	19	0,1	20,6
La Spezia	-	7	5	13	12	8	14	10	69	0,5	30,5
L'Aquila	-	4	6	6	4	4	5	8	37	0,2	11,4
Latina	2	8	3	8	14	10	7	4	56	0,4	9,5
Lecce	4	14	12	15	27	20	32	23	147	1,0	17,2
Lecco	2	17	15	12	14	14	15	11	100	0,7	27,8
Livorno	-	8	10	17	13	18	16	7	89	0,6	24,9
Lodi	-	6	1	7	8	7	7	5	41	0,3	17,3
Lucca	2	16	11	16	31	17	27	14	134	0,9	32,7
Macerata	3	6	10	13	25	7	8	13	85	0,6	25,8
Mantova	2	13	12	19	22	18	13	9	108	0,7	25,5
Massa Carrara	1	3	5	9	13	6	17	3	57	0,4	26,5

(a) Dal 16/11/2000 al 31/12/2000

(b) Dal 1/1/2007 al 30/06/2007

segue tavola 1.2

Province	Anni								Totale	Valori percentuali	Tasso medio annuo
	2000[a]	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007[b]			
Matera	-	2	2	1	4	5	2	1	17	0,1	7,7
Messina	6	21	21	26	23	25	16	13	151	1,0	21,8
Milano	41	190	152	226	209	274	252	133	1.477	9,8	35,7
Modena	10	18	19	36	53	28	46	15	225	1,5	31,7
Napoli	19	53	45	76	98	69	73	43	476	3,2	14,0
Novara	2	9	5	16	7	12	13	6	70	0,5	17,7
Nuoro	-	2	-	3	2	4	2	3	16	0,1	6,3
Oristano	2	-	-	2	2	-	1	-	7	0,0	4,5
Padova	3	36	23	43	57	51	41	25	279	1,9	28,6
Palermo	5	27	30	20	39	39	51	29	240	1,6	18,1
Parma	4	5	13	16	19	16	24	8	105	0,7	25,1
Pavia	3	15	12	12	10	19	11	11	93	0,6	17,1
Perugia	2	34	23	13	36	24	22	10	164	1,1	24,5
Pesaro e Urbino	4	13	12	23	17	12	12	10	103	0,7	26,4
Pescara	2	12	5	7	13	11	5	10	65	0,4	19,5
Piacenza	3	5	3	5	12	12	11	7	58	0,4	20,5
Pisa	5	18	12	13	28	25	27	10	138	0,9	31,6
Pistoia	2	20	6	10	18	10	19	5	90	0,6	29,5
Pordenone	2	17	3	9	11	9	11	5	67	0,4	20,6
Potenza	-	7	-	7	7	6	14	4	45	0,3	10,8
Prato	3	12	11	19	32	15	17	7	116	0,8	43,1
Ragusa	-	8	5	3	8	3	1	-	28	0,2	8,3
Ravenna	1	13	8	22	23	19	14	5	105	0,7	29,5
Reggio Calabria	7	18	10	22	32	18	25	11	143	0,9	24,7
Reggio Emilia	4	19	15	19	22	25	39	14	157	1,0	30,9
Rieti	1	1	1	4	3	3	5	1	19	0,1	11,7
Rimini	5	9	9	11	13	7	9	8	71	0,5	23,4
Roma	21	147	105	186	206	140	171	101	1.077	7,1	27,2
Rovigo	-	9	9	6	16	9	8	5	62	0,4	22,7
Salerno	5	27	19	30	34	22	34	10	181	1,2	15,3
Sassari	-	5	4	15	3	8	5	5	45	0,3	9,3
Savona	1	25	8	27	29	21	23	8	142	0,9	50,7
Siena	1	6	3	14	16	4	16	9	69	0,5	25,1
Siracusa	1	6	4	5	6	3	4	3	32	0,2	7,2
Sondrio	-	4	2	5	6	9	10	4	40	0,3	20,8
Taranto	3	19	13	22	34	36	31	20	178	1,2	27,4
Teramo	1	5	7	12	9	5	10	-	49	0,3	15,2
Terni	1	12	11	19	14	3	12	4	76	0,5	31,4
Torino	8	40	58	79	113	113	117	52	580	3,8	24,1
Trapani	-	10	7	8	14	8	17	7	71	0,5	15,2
Trento	5	24	11	24	24	38	39	13	178	1,2	33,2
Treviso	7	35	39	39	60	62	53	31	326	2,2	34,5
Trieste	2	6	10	13	14	9	15	8	77	0,5	33,3
Udine	3	16	17	19	23	20	18	16	132	0,9	23,7
Varese	5	29	47	40	49	64	45	25	304	2,0	32,5
Venezia	8	38	44	45	57	55	66	23	336	2,2	36,1
Verb-Cus-Ossola	-	-	2	5	5	4	8	5	29	0,2	17,0
Vercelli	1	3	5	4	4	8	4	-	29	0,2	15,4
Verona	6	31	19	46	48	52	59	26	287	1,9	30,3
Vibo Valentia	3	4	8	6	11	3	3	2	40	0,3	23,1
Vicenza	10	49	34	53	52	43	63	36	340	2,3	36,5
Viterbo	2	5	8	14	9	5	7	3	53	0,4	16,0
Residenti Estero	*5*	*5*	*2*	*4*	*2*	*3*	*3*	-	*24*	*0,2*	-
Totale	**386**	**1.857**	**1.539**	**2.320**	**2.812**	**2.287**	**2.534**	**1.342**	**15.077**	**100,0**	**24,0**

(a) Dal 16/11/2000 al 31/12/2000

(b) Dal 1/1/2007 al 30/06/2007

Tavola 1.3 - Coppie che hanno richiesto l'autorizzazione all'ingresso in Italia di minori stranieri secondo la regione di residenza e l'anno della richiesta. Valori assoluti, valor percentuali e tassi per 100.000 coppie coniugate di 30-59 anni - al 30/06/2007

Regioni	Anni								Totale	Valori percentuali	Tasso medio annuo
	2000[a]	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007[b]			
Piemonte	20	74	90	162	174	169	192	79	960	6,4	20,7
Valle d'Aosta	-	-	3	4	3	3	1	3	17	0,1	13,4
Lombardia	70	391	353	433	479	535	519	279	3.059	20,3	29,7
Trentino-Alto Adige	5	32	24	42	44	55	52	18	272	1,8	27,4
Veneto	35	206	170	244	296	278	300	150	1.679	11,1	32,1
Friuli-Venezia Giulia	8	46	34	52	58	55	53	33	339	2,2	26,9
Liguria	12	66	63	116	126	87	119	53	642	4,3	40,5
Emilia-Romagna	46	128	122	179	272	187	230	95	1.259	8,4	29,5
Toscana	36	138	102	200	290	176	243	133	1.318	8,7	34,1
Umbria	3	46	34	32	50	27	34	14	240	1,6	26,4
Marche	13	53	37	74	99	55	73	46	450	3,0	27,6
Lazio	26	169	126	227	243	165	194	115	1.265	8,4	22,6
Abruzzo	7	34	27	37	37	25	28	26	221	1,5	15,8
Molise	2	13	13	20	22	17	17	15	119	0,8	34,8
Campania	36	113	86	143	172	134	139	82	905	6,0	14,3
Puglia	17	122	81	131	166	120	112	68	817	5,4	18,2
Basilicata	-	9	2	8	11	11	16	5	62	0,4	9,7
Calabria	21	55	47	72	111	47	54	34	441	2,9	20,8
Sicilia	19	129	106	102	127	117	131	77	808	5,4	15,0
Sardegna	5	28	17	38	30	21	24	17	180	1,2	10,5
Residenti all'estero	*5*	*5*	*2*	*4*	*2*	*3*	*3*	-	*24*	*0,2*	-
Totale	**386**	**1.857**	**1.539**	**2.320**	**2.812**	**2.287**	**2.534**	**1.342**	**15.077**	**100,0**	**24,0**

(a) Dal 16/11/2000 al 31/12/2000

(b) Dal 1/1/2007 al 30/06/2007

Tavola 1.4 - Coppie che hanno richiesto l'autorizzazione all'ingresso in Italia di minori stranieri secondo la ripartizione territoriale di residenza e l'anno della richiesta. Valori assoluti, valori percentuali e tassi per 100.000 coppie coniugate di 30-59 anni - al 30/06/2007

Ripartizioni territoriali	Anni								Totale	Valori percentuali	Tasso medio annuo
	2000[a]	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007[b]			
Italia nord-occidentale	102	531	509	715	782	794	831	414	4.678	31,0	28,1
Italia nord-orientale	94	412	350	517	670	575	635	296	3.549	23,5	30,2
Italia centrale	78	406	299	533	682	423	544	308	3.273	21,7	27,3
Italia meridionale	83	346	256	411	519	354	366	230	2.565	17,0	16,8
Italia insulare	24	157	123	140	157	138	155	94	988	6,6	13,9
Residenti all'estero	*5*	*5*	*2*	*4*	*2*	*3*	*3*	-	*24*	*0,2*	-
Totale	**386**	**1.857**	**1.539**	**2.320**	**2.812**	**2.287**	**2.534**	**1.342**	**15.077**	**100,0**	**24,0**

(a) Dal 16/11/2000 al 31/12/2000

(b) Dal 1/1/2007 al 30/06/2007

Tavola 1.5 - Coppie che hanno richiesto l'autorizzazione all'ingresso in Italia di minori stranieri per decreto di idoneità e anno della richiesta - al 30/06/2007

Decreto di idoneità	Anni								Totale
	2000[a]	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007[b]	
	valori assoluti								
Tribunale per i minorenni	362	1.745	1.434	2.188	2.678	2.178	2.449	1.327	14.361
Corte d'Appello	24	112	105	132	134	109	85	15	716
Totale	**386**	**1.857**	**1.539**	**2.320**	**2.812**	**2.287**	**2.534**	**1.342**	**15.077**
	valori percentuali								
Tribunale per i minorenni	93,8	94,0	93,2	94,3	95,2	95,2	96,6	98,9	95,3
Corte d'Appello	6,2	6,0	6,8	5,7	4,8	4,8	3,4	1,1	4,7
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

(a) Dal 16/11/2000 al 31/12/2000

(b) Dal 1/1/2007 al 30/06/2007

Tavola 1.6 - Coppie che hanno richiesto l'autorizzazione all'ingresso in Italia di minori stranieri secondo la motivazione del decreto di idoneità e l'anno della richiesta - al 30/06/2007

Motivazione	Anni								Totale
	2000[a]	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007[b]	
					valori assoluti				
Generica	336	1.518	1.214	1.850	1.896	1.757	1.980	933	11.484
Nominativo	50	339	266	132	114	15	27	20	963
Mirato[c]	-	-	59	338	802	515	527	389	2.630
Totale	**386**	**1.857**	**1.539**	**2.320**	**2.812**	**2.287**	**2.534**	**1.342**	**15.077**
					valori percentuali				
Generica	87,0	81,7	78,9	79,7	67,2	76,8	78,1	69,5	76,2
Nominativo	13,0	18,3	17,3	5,7	4,1	0,7	1,1	1,5	6,4
Mirato[c]	-	-	3,8	14,6	29,0	22,5	20,8	29,0	17,4
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

(a) Dal 16/11/2000 al 31/12/2000

(b) Dal 1/1/2007 al 30/06/2007

(c) Dato disponibile dal 01/10/2002

n.d.= non disponibile

Tavola 1.7 - Coppie che hanno richiesto l'autorizzazione all'ingresso in Italia di minori stranieri secondo l'età dei coniugi alla data del decreto di idoneità[(a)] - al 30/06/2007

	Valori assoluti		Valori percentuali	
Età	marito	moglie	marito	moglie
< 30	98	400	0,7	2,7
30-34	1.631	3.017	10,8	20,0
35-39	5.054	5.469	33,5	36,3
40-44	4.915	4.160	32,6	27,6
45-49	2.199	1.510	14,6	10,0
50 e più	1.176	521	7,8	3,5
Totale	**15.073**	**15.077**	**100,0**	**100,0**

(a) Decreto di idoneità o provvedimento della Corte di Appello

Tavola 1.8 - Età media delle coppie alla data del decreto di idoneità[a] - al 30/06/2007

	Anni								
Età media	2000[b]	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007[c]	Totale
Marito	40,2	40,7	41,6	41,7	41,7	41,0	41,3	41,3	41,3
Moglie	37,8	38,5	39,4	39,6	39,4	39,0	39,3	39,3	39,2

(a) Decreto di idoneità o provvedimento della Corte di Appello

(b) Dal 16/11/2000 al 31/12/2000

(c) Dal 1/1/2007 al 30/06/2007

Tavola 1.9 - Coppie che hanno richiesto l'autorizzazione all'ingresso in Italia di minori stranieri secondo il numero di figli naturali ed il numero di minori richiesti in adozione - al 30/06/2007

Numero figli naturali	Numero minori richiesti in adozione					Valori assoluti	Valori percentuali
	1	2	3	4	5		
Nessun figlio	10.906	2.295	384	22	2	13.609	90,26
Un figlio	1.164	32	6	-	-	1.202	7,97
Due figli	198	14	1	-	-	213	1,41
Tre figli	29	5	-	-	-	34	0,23
Quattro figli	13	-	-	-	-	13	0,09
Cinque figli	4	-	-	-	-	4	0,04
n.d.	1	1	-	-	-	2	-
Totale coppie	**12.315**	**2.347**	**391**	**22**	**2**	**15.077**	**100,00**
Valori percentuali	**81,68**	**15,57**	**2,59**	**0,15**	**0,01**	**100,0**	**-**

n.d.= non disponibile

Tavola 1.10 - Coppie che hanno richiesto l'autorizzazione all'ingresso in Italia di minori stranieri secondo il numero di figli richiesti in adozione e l'anno della richiesta - al 30/06/2007

Numero minori richiesti in adozione	Anni								
	2000[a]	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007[b]	Totale
					valori assoluti				
1	344	1.595	1.307	1.925	2.308	1.783	1.992	1061	12.315
2	39	243	209	340	423	422	439	232	2.347
3	3	19	19	53	76	81	94	46	391
4	-	-	4	1	5	1	9	2	22
5	-	-	-	1	-	-	-	1	2
Totale	**386**	**1.857**	**1.539**	**2.320**	**2.812**	**2.287**	**2.534**	**1.342**	**15.077**
					valori percentuali				
1	89,1	85,9	84,9	82,8	82,1	78,0	78,6	79,1	81,7
2	10,1	13,1	13,6	14,7	15,0	18,5	17,3	17,3	15,6
3	0,8	1,0	1,2	2,3	2,7	3,5	3,7	3,4	2,6
4	-	-	0,3	0,1	0,2	0,0	0,4	0,1	0,1
5	-	-	-	0,1	-	-	-	0,1	0,0
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

(a) Dal 16/11/2000 al 31/12/2000

(b) Dal 1/1/2007 al 30/06/2007

Tavola 1.11 - Coppie che hanno richiesto l'autorizzazione all'ingresso in Italia di minori stranieri secondo il numero di adozioni e l'anno della richiesta - al 30/06/2007

Numero di adozioni	Anni								Totale
	2000[a]	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007[b]	
					valori assoluti				
1	386	1.844	1.528	2.299	2.759	2.215	2.404	1.259	14.694
2	-	13	11	21	52	72	129	83	381
3	-	-	-	-	1	-	1	-	2
Totale	**386**	**1.857**	**1.539**	**2.320**	**2.812**	**2.287**	**2.534**	**1.342**	**15.077**
					valori percentuali				
1	100,0	99,3	99,3	99,1	98,1	96,9	94,8	93,8	97,4
2	-	0,7	0,7	0,9	1,8	3,1	5,1	6,2	2,5
3	-	-	-	-	0,1	-	0,1	-	0,1
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

(a) Dal 16/11/2000 al 31/12/2000

(b) Dal 1/1/2007 al 30/06/2007

I BAMBINI

Tavola 2.1 - Minori per i quali è stata concessa l'autorizzazione all'ingresso in Italia secondo la classe di età, il sesso e l'anno di ingresso del minore - al 30/06/2007

Classi di età	Anni								Valori assoluti	Valori percentuali
	2000[a]	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007[b]		
					femmine					
<1 anno	13	66	89	107	56	61	142	80	614	46,2
1-4 anni	68	354	359	529	639	527	569	263	3.308	38,7
5-9 anni	43	284	343	406	486	469	536	292	2.859	43,5
10 anni e più	21	102	162	201	205	114	154	69	1.028	56,1
totale	**145**	**806**	**953**	**1.243**	**1.386**	**1.171**	**1.401**	**704**	**7.809**	**42,7**
					maschi					
<1 anno	24	70	89	86	90	101	156	98	714	53,8
1-4 anni	116	561	594	831	1.068	818	803	445	5.236	61,3
5-9 anni	55	291	462	473	689	680	707	360	3.717	56,5
10 anni e più	6	69	127	139	169	104	121	69	804	43,9
totale	**201**	**991**	**1.272**	**1.529**	**2.016**	**1.703**	**1.787**	**972**	**10.471**	**57,3**
					maschi e femmine					
<1 anno	37	136	178	193	146	162	298	178	1.328	7,3
1-4 anni	184	915	953	1.360	1.707	1.345	1.372	708	8.544	46,7
5-9 anni	98	575	805	879	1.175	1.149	1.243	652	6.576	36,0
10 anni e più	27	171	289	340	374	218	275	138	1.832	10,0
Totale	**346**	**1.797**	**2.225**	**2.772**	**3.402**	**2.874**	**3.188**	**1.676**	**18.280**	**100,0**

(a) Dal 16/11/2000 al 31/12/2000

(b) Dal 1/1/2007 al 30/06/2007

Tavola 2.2 - Minori per i quali è stata concessa l'autorizzazione all'ingresso in Italia secondo il mese di concessione - al 30/06/2007

Mesi	Anni								Media 2000-2007
	2000[a]	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007[b]	
Gennaio	-	176	154	210	209	144	229	234	194
Febbraio	-	147	145	176	262	142	156	207	176
Marzo	-	134	140	206	321	240	348	307	242
Aprile	-	130	144	275	248	231	234	297	223
Maggio	-	167	181	234	290	270	270	329	249
Giugno	-	165	243	287	286	270	222	302	254
Totale 1° semestre	**-**	**919**	**1.007**	**1.388**	**1.616**	**1.297**	**1.459**	**1.676**	**1.337**
Luglio	-	176	222	259	315	314	297	-	264
Agosto	-	160	172	253	253	270	319	-	238
Settembre	-	130	205	201	293	222	206	-	210
Ottobre	-	145	228	239	277	229	301	-	237
Novembre	81	130	199	166	275	230	283	-	183
Dicembre	265	137	192	266	373	312	323	-	229
Totale 2° semestre	**346**	**878**	**1.218**	**1.384**	**1.786**	**1.577**	**1.729**	**-**	**1.225**
Totale annuo	**346**	**1.797**	**2.225**	**2.772**	**3.402**	**2.874**	**3.188**	**1.676**	**18.280**
Media mensile	**173**	**150**	**185**	**231**	**284**	**240**	**266**	**279**	**229**

(a) Dal 16/11/2000 al 31/12/2000

(b) Dal 1/1/2007 al 30/06/2007

Tavola 2.3 - Minori per i quali è stata concessa l'autorizzazione all'ingresso in Italia secondo l'anno di concessione e la provenienza da Paesi ratificanti o meno la convenzione de L'Aja. Al 30/06/2007

Paesi	Anni								Totale
	2000[a]	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007[b]	
	valori assoluti								
Ratificanti	90	619	602	1.224	1.620	1.182	1.419	760	7.516
Non ratificanti	256	1.178	1623	1.548	1.782	1.692	1.769	916	10.764
Totale	**346**	**1.797**	**2.225**	**2.772**	**3.402**	**2.874**	**3.188**	**1.676**	**18.280**
	valori percentuali								
Ratificanti	26,0	34,4	27,1	44,2	47,6	41,1	44,5	45,3	41,1
Non ratificanti	74,0	65,6	72,9	55,8	52,4	58,9	55,5	54,7	58,9
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

(a) Dal 16/11/2000 al 31/12/2000

(b) Dal 1/1/2007 al 30/06/2007

Tavola 2.4 - Minori per i quali è stata concessa l'autorizzazione all'ingresso in Italia secondo il sesso, il Paese di provenienza e l'età media all'ingresso - al 30/06/2007

Paesi di provenienza	Sesso		Totale	Percentuali sul totale	Età media dei minori
	femmine	maschi			
Ucraina	1.139	2.030	3.169	17,33	4,99
Federazione Russa	1.177	1.913	3.090	16,91	4,48
Colombia	765	915	1.680	9,19	5,12
Brasile	585	766	1.351	7,39	6,74
Polonia	461	640	1.101	6,02	7,16
Etiopia	391	587	978	5,35	4,69
Bulgaria	353	510	863	4,72	3,50
Bielorussia	488	371	859	4,70	11,34
India	510	339	849	4,64	3,86
Vietnam	356	356	712	3,89	1,57
Romania	208	217	425	2,32	4,95
Nepal	170	215	385	2,11	4,17
Cambogia	135	245	380	2,08	2,83
Bolivia	142	231	373	2,04	3,02
Cile	147	144	291	1,59	8,08
Peru'	144	146	290	1,59	4,08
Lituania	91	131	222	1,21	7,08
Ungheria	89	101	190	1,04	6,80
Slovacchia	48	102	150	0,82	4,68
Guatemala	46	41	87	0,48	5,23
Filippine	13	66	79	0,43	5,24
Lettonia	35	40	75	0,41	5,86
Messico	28	33	61	0,33	4,46
Moldova	23	36	59	0,32	5,60
Ecuador	25	27	52	0,28	4,15
Burkina Faso	21	29	50	0,27	2,30
Albania	16	31	47	0,26	4,66
Madagascar	20	18	38	0,21	3,70
Haiti	19	18	37	0,20	4,98
Sri Lanka	26	11	37	0,20	3,12
Thailandia	14	16	30	0,16	3,77
Costarica	13	13	26	0,14	6,99
Kenya	9	17	26	0,14	3,40
Kazakistan	7	18	25	0,14	5,04
Rep. Dem. del Congo	13	12	25	0,14	2,82
Macedonia	15	9	24	0,13	3,35
Armenia	8	11	19	0,10	4,01
Repubblica Ceca	7	11	18	0,10	4,66
Costa D'Avorio	7	9	16	0,09	3,96
El Salvador	4	5	9	0,05	3,15
Nigeria	6	3	9	0,05	1,38
Croazia	2	4	6	0,03	9,24
Eritrea	5	1	6	0,03	5,93
Mali	-	6	6	0,03	1,09
Senegal	2	3	5	0,03	0,46
Benin	3	1	4	0,02	6,37
Israele	1	3	4	0,02	1,17
Tunisia	1	3	4	0,02	1,29
Capo Verde	2	1	3	0,02	4,20
Kosovo	2	1	3	0,02	5,73
Montenegro	-	3	3	0,02	0,95
Repubblica Dominicana	1	2	3	0,02	0,86
Georgia	2	-	2	0,01	4,60
Giordania	1	1	2	0,01	0,29
Guinea Bissau	2	-	2	0,01	4,50
Marocco	-	2	2	0,01	4,62
Mongolia	-	2	2	0,01	1,89
Uganda	2	-	2	0,01	4,52
Azerbaigian	1	-	1	0,01	4,19
Camerum	1	-	1	0,01	11,09
Ciad	-	1	1	0,01	1,98
Honduras	-	1	1	0,01	2,00
Libano	-	1	1	0,01	0,31
Malawi	1	-	1	0,01	4,66
Mauritius	-	1	1	0,01	1,29
Pakistan	1	-	1	0,01	5,88
Palestina	-	1	1	0,01	0,73
Rep. del Centro Africa	1	-	1	0,01	3,14
Rep. Dem. di Sao Tome' e Principe	1	-	1	0,01	7,28
Taiwan	1	-	1	0,01	0,83
Togo	1	-	1	0,01	6,28
Uruguay	1	-	1	0,01	4,84
Totale 72 Paesi	**7.809**	**10.471**	**18.280**	**100,00**	**5,14**

Tavola 2.5 - Minori per i quali è stata concessa l'autorizzazione all'ingresso in Italia secondo il Paese di provenienza e l'età media all'ingresso - al 30/06/2007 (Paesi con almeno 20 adozioni)

Paesi di provenienza	Valori assoluti	Età media dei minori all'ingresso in Italia
		età medie più elevate
Bielorussia	859	11,34
Cile	291	8,08
Polonia	1.101	7,16
Lituania	222	7,08
Costarica	26	6,99
		età medie più basse
Bolivia	373	3,02
Cambogia	380	2,83
Rep. Dem. del Congo	25	2,82
Burkina Faso	50	2,30
Vietnam	712	1,57
Totale 72 Paesi	**18.280**	**5,14**

Tavola 2.6 - Minori per i quali è stata concessa l'autorizzazione all'ingresso in Italia secondo l'anno di autorizzazione ed il Paese di provenienza - al 30/06/2007

Paesi di provenienza	Anni								Totale per paese
	2000[a]	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007[b]	
Albania	2	9	8	5	8	8	3	4	47
Armenia	-	-	-	-	-	-	12	7	19
Azerbaigian	-	-	-	-	1	-	-	-	1
Benin	-	1	1	-	-	-	2	-	4
Bielorussia	9	147	185	254	226	-	34	4	859
Bolivia	3	4	19	80	95	79	65	28	373
Brasile	15	133	131	228	217	224	290	113	1.351
Bulgaria	38	151	219	265	113	37	28	12	863
Burkina Faso	-	-	2	3	5	13	15	12	50
Cambogia	-	-	14	29	43	78	147	69	380
Camerum	-	-	-	-	1	-	-	-	1
Capo Verde	-	-	-	1	-	2	-	-	3
Ciad	-	-	-	-	-	-	-	1	1
Cile	1	32	40	44	43	59	53	19	291
Colombia	25	162	205	273	330	245	289	151	1.680
Costa D'Avorio	-	2	2	1	2	4	2	3	16
Costarica	1	-	2	2	-	1	15	5	26
Croazia	-	-	1	1	1	2	-	1	6
Ecuador	-	14	16	6	10	3	2	1	52
El Salvador	-	-	-	1	3	2	3	-	9
Eritrea	-	1	-	2	2	1	-	-	6
Etiopia	2	79	112	47	193	221	227	97	978
Federazione Russa	135	92	112	380	738	628	701	304	3.090
Filippine	5	-	2	5	17	15	20	15	79
Georgia	-	1	1	-	-	-	-	-	2
Giordania	-	-	-	-	1	1	-	-	2
Guatemala	2	8	20	8	16	13	14	6	87
Guinea Bissau	-	-	-	1	-	1	-	-	2
Haiti	-	-	7	6	9	13	2	-	37
Honduras	-	-	-	1	-	-	-	-	1
India	20	145	102	121	102	136	136	87	849
Israele	-	1	1	-	-	1	-	1	4
Kazakistan	-	-	-	-	-	8	11	6	25
Kenya	-	-	-	5	10	5	6	-	26
Kosovo	-	-	-	-	-	-	1	2	3
Lettonia	-	-	-	-	-	14	36	25	75
Libano	-	-	-	-	-	-	1	-	1
Lituania	2	2	5	28	34	40	69	42	222
Macedonia	1	-	-	1	1	2	17	2	24
Madagascar	1	3	4	6	8	9	5	2	38
Malawi	-	-	1	-	-	-	-	-	1
Mali	-	-	-	-	-	2	4	-	6
Marocco	1	-	1	-	-	-	-	-	2
Mauritius	-	-	-	-	-	1	-	-	1
Messico	1	3	7	6	5	9	17	13	61
Moldova	2	3	-	6	11	9	12	16	59
Mongolia	1	-	-	-	-	-	-	1	2
Montenegro	-	-	-	2	1	-	-	-	3
Nepal	2	34	51	64	54	33	90	57	385
Nigeria	-	-	-	2	-	2	3	2	9
Pakistan	-	-	-	1	-	-	-	-	1
Palestina	-	-	-	-	1	-	-	-	1
Peru'	10	35	19	30	24	54	73	45	290
Polonia	5	62	154	148	194	201	228	109	1.101
Rep. del Centro Africa	-	-	-	-	-	1	-	-	1
Rep. Dem. del Congo	-	1	-	2	2	5	10	5	25
Repubblica Ceca	-	2	-	-	-	9	5	2	18
Rep. Dem. Sao Tome' e Principe	-	-	-	-	1	-	-	-	1
Repubblica Dominicana	-	-	-	-	-	1	1	1	3
Romania	23	173	40	70	119	-	-	-	425
Senegal	-	-	-	-	-	-	4	1	5
Slovacchia	-	-	-	29	63	26	23	9	150
Sri Lanka	-	6	7	7	5	5	6	1	37
Taiwan	-	-	-	-	-	-	1	-	1
Thailandia	1	2	2	3	5	7	3	7	30
Togo	-	-	-	-	-	-	-	1	1
Tunisia	-	-	-	-	1	-	1	2	4
Ucraina	37	451	634	523	655	465	201	203	3.169
Uganda	-	-	2	-	-	-	-	-	2
Ungheria	1	2	6	16	26	38	62	39	190
Uruguay	-	-	-	-	-	1	-	-	1
Vietnam	-	36	90	59	6	140	238	143	712
Totale 72 Paesi	**346**	**1.797**	**2.225**	**2.772**	**3.402**	**2.874**	**3.188**	**1.676**	**18.280**

(a) Dal 16/11/2000 al 31/12/2000

(b) Dal 1/1/2007 al 30/06/2007

Tavola 2.7 - Minori per i quali è stata concessa l'autorizzazione all'ingresso in Italia secondo il continente di provenienza e l'anno d'ingresso - al 30/06/2007

	Anni								
Continente	2000[a]	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007[b]	Totale
					valori assoluti				
Africa	4	87	125	70	225	267	279	126	1.183
America	58	391	466	685	752	704	824	382	4.262
Asia	29	224	269	289	234	424	665	394	2.528
Europa	255	1.095	1.365	1.728	2.191	1.479	1.420	774	10.307
Totale	**346**	**1.797**	**2.225**	**2.772**	**3.402**	**2.874**	**3.188**	**1.676**	**18.280**
					valori percentuali				
Africa	1,2	4,8	5,6	2,5	6,6	9,3	8,8	7,5	6,5
America	16,8	21,8	20,9	24,7	22,1	24,5	25,8	22,8	23,3
Asia	8,4	12,5	12,1	10,4	6,9	14,8	20,9	23,5	13,8
Europa	73,7	60,9	61,3	62,3	64,4	51,5	44,5	46,2	56,4
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

(a) Dal 16/11/2000 al 31/12/2000

(b) Dal 1/1/2007 al 30/06/2007

Tavola 2.8 - Minori per i quali è stata concessa l'autorizzazione all'ingresso in Italia secondo il continente di provenienza e la regione di residenza dei genitori adottivi - al 30/06/2007

Regioni	Africa	America	Asia	Europa	Totale
Piemonte	111	204	310	406	1.031
Valle d'Aosta	2	2	6	8	18
Lombardia	373	1.173	692	1.536	3.774
Trentino-Alto Adige	21	107	89	111	328
Veneto	194	464	316	971	1.945
Friuli-Venezia Giulia	29	82	102	179	392
Liguria	36	153	62	509	760
Emilia-Romagna	98	447	190	743	1.478
Toscana	148	293	210	886	1.537
Umbria	6	45	25	218	294
Marche	7	112	79	329	527
Lazio	76	448	191	862	1.577
Abruzzo	6	117	11	166	300
Molise	1	20	4	121	146
Campania	15	136	56	897	1.104
Puglia	39	207	94	699	1.039
Basilicata	1	11	1	80	93
Calabria	2	54	35	498	589
Sicilia	6	113	25	935	1.079
Sardegna	8	66	24	144	242
Residenti all'estero	*4*	*8*	*6*	*9*	*27*
Totale	**1.183**	**4.262**	**2.528**	**10.307**	**18.280**

Tavola 2.9 - Minori per i quali è stata concessa l'autorizzazione all'ingresso in Italia secondo il continente di provenienza e la ripartizione territoriale di residenza dei genitori adottivi - al 30/06/2007

Ripartizioni territoriali	Africa	America	Asia	Europa	Totale
			valori assoluti		
Italia nord-occidentale	522	1.532	1.070	2.459	5.583
Italia nord-orientale	342	1.100	697	2.004	4.143
Italia centrale	237	898	505	2.295	3.935
Italia meridionale	64	545	201	2.461	3.271
Italia insulare	14	179	49	1.079	1.321
Residenti all'estero	*4*	*8*	*6*	*9*	*27*
Totale	**1.183**	**4.262**	**2.528**	**10.307**	**18.280**
			valori percentuali		
Italia nord-occidentale	9,3	27,4	19,2	44,0	100,0
Italia nord-orientale	8,3	26,6	16,8	48,4	100,0
Italia centrale	6,0	22,8	12,8	58,3	100,0
Italia meridionale	2,0	16,7	6,1	75,2	100,0
Italia insulare	1,1	13,6	3,7	81,7	100,0
Totale	**14,8**	**29,6**	**22,2**	**33,3**	**100,0**

Tavola 2.10 - Minori per i quali è stata concessa l'autorizzazione all'ingresso in Italia secondo il continente di provenienza e l'età - al 30/06/2007

Età	Africa	America	Asia	Europa	Totale
			valori assoluti		
< 1 anno	159	276	645	248	1.328
1 anno 4 anni	503	1.612	1.309	5.120	8.544
5 anni 9 anni	490	2.023	530	3.533	6.576
10 anni e più	31	351	44	1.406	1.832
Totale	**1.183**	**4.262**	**2.528**	**10.307**	**18.280**
Età media	**4,42**	**5,57**	**3,14**	**5,55**	**5,14**
			valori percentuali		
< 1 anno	13,4	6,5	25,5	2,4	7,3
1 anno 4 anni	42,5	37,8	51,8	49,7	46,7
5 anni 9 anni	41,4	47,5	21,0	34,3	36,0
10 anni e più	2,6	8,2	1,7	13,6	10,0
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Tavola 2.11 - Minori per i quali è stata concessa l'autorizzazione all'ingresso in Italia secondo la regione di residenza dei genitori adottivi e l'età dei minori - al 30/06/2007

Regioni	< 1 anno	1 anno 4 anni	5 anni 9 anni	10 anni e più	Totale	Età media dei minori
Piemonte	182	490	305	54	1.031	4,08
Valle d'Aosta	4	4	7	3	18	5,27
Lombardia	389	1.743	1.366	276	3.774	4,80
Trentino-Alto Adige	44	158	104	22	328	4,53
Veneto	143	1.089	619	94	1.945	4,39
Friuli-Venezia Giulia	26	205	140	21	392	4,61
Liguria	42	346	276	96	760	5,45
Emilia-Romagna	94	690	561	133	1.478	5,14
Toscana	96	913	454	74	1.537	4,27
Umbria	18	169	91	16	294	4,39
Marche	34	296	176	21	527	4,49
Lazio	80	618	611	268	1.577	6,16
Abruzzo	17	99	137	47	300	6,32
Molise	8	77	51	10	146	4,92
Campania	44	558	380	122	1.104	5,25
Puglia	52	402	382	203	1.039	6,21
Basilicata	1	27	43	22	93	6,98
Calabria	15	195	249	130	589	6,93
Sicilia	26	395	488	170	1.079	6,29
Sardegna	10	52	130	50	242	7,04
Residenti all'estero	*3*	*18*	*6*	-	*27*	*3,35*
Totale	**1.328**	**8.544**	**6.576**	**1.832**	**18.280**	**5,14**

Tavola 2.12 - Minori per i quali è stata concessa l'autorizzazione all'ingresso in Italia secondo la ripartizione territoriale di residenza dei genitori adottivi e l'età dei minori - al 30/06/2007

Ripartizioni territoriali	< 1 anno	1 anno 4 anni	5 anni 9 anni	10 anni e più	Totale
			valori assoluti		
Italia nord-occidentale	617	2.583	1.954	429	5.583
Italia nord-orientale	307	2.142	1.424	270	4.143
Italia centrale	228	1.996	1.332	379	3.935
Italia meridionale	137	1.358	1.242	534	3.271
Italia insulare	36	447	618	220	1.321
Residenti all'estero	*3*	*18*	*6*	-	*27*
Totale	**1.328**	**8.544**	**6.576**	**1.832**	**18.280**
			valori percentuali		
Italia nord-occidentale	11,1	46,3	35,0	7,7	100,0
Italia nord-orientale	7,4	51,7	34,4	6,5	100,0
Italia centrale	5,8	50,7	33,9	9,6	100,0
Italia meridionale	4,2	41,5	38,0	16,3	100,0
Italia insulare	2,7	33,8	46,8	16,7	100,0
Totale	**7,3**	**46,7**	**36,0**	**10,0**	**100,0**

Tavola 2.13 - Minori per i quali è stata concessa l'autorizzazione all'ingresso in Italia secondo il motivo dell'abbandono e il continente di provenienza. Dal 01/01/2006 al 30/06/2007

Motivo abbandono	Africa	America	Asia	Europa	Totale	Valori percentuali
Perdita potestà genitoriale	2	472	25	1.537	2.036	43,6
Abbandono	192	568	854	309	1.923	41,1
Rinuncia	55	77	132	214	478	10,2
Orfano	152	8	36	41	237	5,1
n.d.	4	81	12	93	190	-
Totale	**405**	**1.206**	**1.059**	**2.194**	**4.864**	**100,0**

n.d. = non disponibile

GLI ENTI AUTORIZZATI

Tavola 3.1 - Minori per i quali è stata concessa l'autorizzazione all'ingresso in Italia secondo l'utilizzo o meno dell'Ente autorizzato - al 30/06/2007

Enti	Anni								Totale
	2000[a]	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007[b]	
	valori assoluti								
Con ente autorizzato	146	1.406	2.015	2.608	3.394	2.869	3.156	1.621	17.215
Minori presi in carico dalla CAI	-	-	-	-	-	5	32	55	92
Senza ente autorizzato	200	391	210	164	8	-	-	-	973
Totale	**346**	**1.797**	**2.225**	**2.772**	**3.402**	**2.874**	**3.188**	**1.676**	**18.280**
	valori percentuali								
Con ente autorizzato	42,2	78,2	90,6	94,1	99,8	99,8	99,0	96,7	94,2
Minori presi in carico dalla CAI	-	-	-	-	-	0,2	1,0	3,3	0,5
Senza ente autorizzato	57,8	21,8	9,4	5,9	0,2	-	-	-	5,3
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

(a) Dal 16/11/2000 al 31/12/2000

(b) Dal 1/1/2007 al 30/06/2007

Tavola 3.2 - Minori per i quali è stata concessa l'autorizzazione all'ingresso in Italia secondo l'Ente utilizzato dai genitori adottivi - al 30/06/2007

	Anni								
Enti Autorizzati	2000[a]	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007[b]	Totale
A.I.A.U. ASSOCIAZIONE IN AIUTI UMANITARI SEDE REGIONALE TOSCANA	0	5	14	44	94	28	23	20	228
A.Mo ATTRAVERSO IL MONDO PER UN SORRISO - ONLUS	1	19	49	50	62	30	10	30	251
A.S.A. – ASSOCIAZIONE SOLIDARIETA' ADOZIONI ONLUS	0	13	40	45	33	55	39	33	258
AAA ASSOCIAZIONE ADOZIONI ALFABETO ONLUS	0	0	0	27	47	5	32	11	122
AFN - AZIONE PER FAMIGLIE NUOVE - Onlus	0	0	0	0	0	0	0	34	34
ADOTTARE INSIEME – ASSOCIAZIONE PER L'ASSISTENZA ALL'ADOZIONE INTERNAZ.	0	0	0	0	0	0	2	0	2
AGENZIA REGIONALE PER LE ADOZIONI INTERNAZIONALI - Regione Piemonte	0	0	0	0	12	15	18	8	53
Ai.Bi. – ASSOCIAZIONE AMICI DEI BAMBINI	10	78	67	121	126	136	102	55	695
AMICI DI DON BOSCO ONLUS	2	4	3	33	23	14	28	7	114
AMICI MISSIONI INDIANE (AMI) - ONLUS	0	13	43	29	62	73	49	37	306
AMICI TRENTINI Onlus	2	11	18	32	31	22	27	13	156
ARCOBALENO - ONLUS	0	0	0	0	0	0	12	10	22
ARIETE	6	47	80	132	220	141	136	113	875
ASSOCIAZIONE AGAPE' - ONLUS	0	0	0	1	3	12	26	23	65
ASSOCIAZIONE BAMBINI CHERNOBYL O.N.L.U.S.	0	0	0	0	18	0	6	0	24
ASSOCIAZIONE CICOGNA AMICI DI CHERNOBYL – ONLUS	0	0	0	41	32	0	3	0	76
Associazione ENZO B - onlus	0	0	0	0	0	2	15	36	53
ASSOCIAZIONE G.I.O.I.A. – Genitori Italiani Organization International Adoption	0	0	0	0	1	13	3	3	20
ASSOCIAZIONE I CINQUE PANI	4	13	11	15	18	20	17	12	110
ASSOCIAZIONE IL CONVENTINO	1	12	18	27	26	19	20	8	131
ASSOCIAZIONE ITALIANA PRO ADOZIONI – A.I.P.A. - ONLUS ERGA PUEROS	5	51	40	88	108	59	82	36	469
ASSOCIAZIONE NAZIONALE PUBBLICHE ASSISTENZE (A.N.P.A.S.)	1	2	15	13	6	3	10	2	52
ASSOCIAZIONE PER L'ADOZIONE INTERNAZIONALE "BRUTIA" - ONLUS	0	0	17	48	86	34	17	22	224
ASSOCIAZIONE TERESA SCALFATI – SPERANZA PER I MINORI	0	0	0	0	12	0	0	0	12
AZIONE PER UN MONDO UNITO – ONLUS	0	0	6	30	40	67	103	20	266
C.I.A.I. – CENTRO ITALIANO AIUTI ALL'INFANZIA ORGANIZZAZIONE ONLUS	14	72	78	95	99	108	62	45	573
C.I.F.A. ONLUS - CENTRO INTERNAZIONALE PER L'INFANZIA E LA FAMIGLIA	11	76	181	179	244	222	262	168	1.343
CENTRO ADOZIONI LA MALOCA	0	3	10	11	21	7	25	8	85
CENTRO AIUTI PER L'ETIOPIA	0	59	91	36	151	139	137	30	643
CENTRO SERVIZI SOCIALI PER L'ADOZIONE INTERNAZIONALE	0	0	0	0	4	0	0	0	4
COMUNITA' DI S. EGIDIO – ACAP	0	0	9	26	33	47	42	24	181
Congregazione delle Religiose Francescane di S.Antonio (gia "povere Figlie di S. Antonio)	0	0	0	0	0	1	2	1	4
CRESCERE INSIEME – ASSOCIAZIONE PER LE ADOZIONI INTERNAZIONALI	1	4	17	16	37	24	13	20	132
CUORE	0	0	15	1	4	8	8	10	46

(a) Dal 16/11/2000 al 31/12/2000

(b) Dal 1/1/2007 al 30/06/2007

segue tavola 3.2

Enti Autorizzati	Anni								Totale
	2000[a]	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007[b]	
FAMIGLIA E MINORI	1	65	79	80	143	93	110	49	620
FONDAZIONE A.V.S.I. ASSOCIAZIONE VOLONTARI PER IL SERVIZIO INTERNAZIONALE	0	0	0	4	11	27	44	23	109
FONDAZIONE PATRIZIA NIDOLI ONLUS	0	10	25	34	33	34	28	9	173
FONDAZIONE RAPHAEL - ONLUS	0	0	0	0	0	1	0	1	2
GRUPPO DI VOLONTARIATO SOLIDARIETA'	0	100	87	82	129	112	110	31	651
I BAMBINI DELL'ARCOBALENO	5	16	38	48	74	86	92	22	381
I FIORI SEMPLICI – ONLUS	0	0	0	1	5	10	13	10	39
IL MANTELLO (Associazione di volontariato per la famiglia e l'adozione)	0	0	0	18	23	18	49	14	122
IN CAMMINO PER LA FAMIGLIA – I.C.P.L.F.	0	2	22	37	37	24	31	28	181
INTERNATIONAL ADOPTION – ASSOCIAZIONE PER LA FAMIGLIA	7	77	43	43	32	54	49	49	354
ISTITUTO LA CASA	11	110	84	139	90	90	74	31	629
L'AIRONE – ADOZIONI INTERNAZIONALI	7	35	100	159	172	149	189	49	860
LA CICOGNA	0	2	31	26	40	48	40	28	215
LA DIMORA – ONLUS	1	12	3	38	53	45	88	36	276
LA PRIMOGENITA INTERNATIONAL ADOPTION	8	28	32	32	35	53	49	28	265
LO SCOIATTOLO	2	32	24	35	62	29	24	13	221
MARIANNA	2	9	23	29	54	32	18	11	178
MISSIONARIE DELLA CARITA'	7	52	30	33	33	25	67	24	271
MOVIMENTO SHALOM	0	0	2	7	13	11	11	3	47
MUSA SADIKER – ONLUS	0	4	5	2	10	1	2	2	26
NINO SANTAMARINA - ONLUS	0	0	6	7	5	11	7	7	43
N.A.A.A. NETWORK AIUTO ASSISTENZA ACCOGLIENZA - ONLUS	3	69	128	137	96	152	229	121	935
NUOVA ASSOCIAZIONE DI GENITORI INSIEME PER L'ADOZIONE N.A.D.I.A	2	18	0	41	68	58	110	12	309
NUOVI ORIZZONTI PER VIVERE L'ADOZIONE (N.O.V.A.)	5	21	35	41	50	67	75	34	328
PROCURA GEN. CONGREGAZ. DELLE MISSIONARIE FIGLIE DI S. GIROLAMO EMILIANI	1	5	20	8	16	12	12	5	79
PROGETTO ALEM (ex Gruppo Missioni Asmara)	0	3	8	0	0	0	0	0	11
PROGETTO SAO JOSE'	0	0	0	0	3	15	24	10	52
RETE SPERANZA ORGANIZZAZIONE NON LUCRATIVA DI UTILITA' SOCIALE ONLUS	2	19	15	40	62	19	25	2	184
S.O.S. BAMBINO INTERNATIONAL ADOPTION - ONLUS[e]	1	54	130	117	63	58	93	53	569
SENZA FRONTIERE – ONLUS	0	1	3	5	3	5	5	16	38
SERVIZIO POLIFUNZIONALE PER L'ADOZIONE INTERNAZIONALE - (S.P.A.I.)	11	36	49	64	111	107	93	46	517
SJAMO (SAO JOSE' AMICI NEL MONDO)	2	1	1	7	22	7	11	7	58
ASSOCIAZIONE CHIARA – ONLUS[c]	2	137	163	143	178	98	46	4	771
SERVIZIO SOCIALE INTERNAZIONALE – SEZIONE ITALIANA [d]	*8*	*6*	*7*	*11*	*15*	*14*	*7*	*4*	*72*
Totale minori con ente	146	1.406	2.015	2.608	3.394	2.869	3.156	1.621	17.215
Minori presi in carico dalla Commissione per le Adozioni Internazionali	0	0	0	0	0	5	32	55	92
Nessun ente	200	391	210	164	8	0	0	0	973
Totale	**346**	**1.797**	**2.225**	**2.772**	**3.402**	**2.874**	**3.188**	**1.676**	**18.280**

(a) Dal 16/11/2000 al 31/12/2000

(b) Dal 1/1/2007 al 30/06/2007

(c) Autorizzazione revocata

(d) L'ente autorizzato "Servizio Sociale Internazionale - Sezione italiana" è stato cancellato dall'albo con delibera del 23/05/2001. Opera con una autorizzazione provvisoria su paesi senza convenzione

(e) L'ente autorizzato "Tu con noi" è stato assorbito dall'ente "S.O.S. Bambino International Adoption - Onlus" con delibera del 29/10/2002.

Tavola 3.3 - Minori per i quali è stata concessa l'autorizzazione all'ingresso in Italia secondo l'Ente Autorizzato utilizzato e la regione di residenza dei genitori adottivi al 30/06/2007

Enti autorizzati	Abruzzo	Basilicata	Calabria	Campania	Emilia-Romagna	Friuli-Venezia Giulia	Lazio	Liguria	Lombardia	Marche	Molise	Piemonte	Puglia	Sardegna	Sicilia	Toscana	Trentino-Alto Adige	Umbria	Valle d'Aosta	Veneto	*Residenti all'estero*	Totale
A.I.A.U. ASSOCIAZIONE IN AIUTI UMANITARI SEDE REGIONALE TOSCANA	0	0	0	0	33	2	3	4	7	14	0	0	1	0	0	160	0	0	0	4	0	228
A.Mo ATTRAVERSO IL MONDO PER UN SORRISO - ONLUS	30	0	0	4	25	2	6	0	40	120	10	2	3	0	2	3	0	1	0	3	0	251
A.S.A. – ASSOCIAZIONE SOLIDARIETA' ADOZIONI ONLUS	0	0	2	1	2	0	8	1	9	1	0	1	28	0	198	7	0	0	0	0	0	258
AAA ASSOCIAZIONE ADOZIONI ALFABETO ONLUS	5	0	11	17	32	0	12	2	5	17	0	1	0	8	0	6	2	2	0	2	0	122
AFN - AZIONE PER FAMIGLIE NUOVE - Onlus	0	0	4	9	2	0	1	0	2	0	1	0	0	0	2	6	2	1	0	4	0	34
ADOTTARE INSIEME – ASSOCIAZIONE PER L'ASSISTENZA ALL'ADOZIONE INTERNAZ.	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
AGENZIA REGIONALE PER LE ADOZIONI INTERNAZIONALI - Regione Piemonte	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	52	0	0	0	0	0	0	0	1	0	53
Ai.Bi. – ASSOCIAZIONE AMICI DEI BAMBINI	1	0	7	23	94	16	40	13	272	2	3	28	23	11	21	32	50	4	0	55	0	695
AMICI DI DON BOSCO ONLUS	0	0	0	0	6	0	0	7	15	0	0	35	35	4	0	0	0	0	1	11	0	114
AMICI MISSIONI INDIANE (AMI) - ONLUS	1	0	2	0	19	4	1	3	174	0	0	5	0	0	0	16	2	0	0	79	0	306
AMICI TRENTINI Onlus	0	0	0	0	2	8	0	0	7	0	0	3	0	0	0	1	75	0	0	60	0	156
ARCOBALENO - ONLUS	0	0	0	0	5	2	0	1	7	0	0	1	1	0	0	1	0	0	0	4	0	22
ARIETE	11	2	24	364	53	2	79	23	58	5	80	6	26	4	26	75	12	3	0	22	0	875
ASSOCIAZIONE AGAPE' - ONLUS	0	0	7	3	0	0	3	0	10	0	0	2	4	0	33	3	0	0	0	0	0	65
ASSOCIAZIONE BAMBINI CHERNOBYL O.N.L.I	6	0	6	0	1	0	1	2	2	2	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0	24
ASSOCIAZIONE CICOGNA AMICI DI CHERNOBYL – ONLUS	14	0	1	0	2	0	7	3	6	5	0	1	12	11	11	1	0	1	0	1	0	76
Associazione ENZO B - onlus	1	0	0	1	4	2	5	0	16	0	0	19	2	0	0	2	0	0	0	1	0	53
ASSOCIAZIONE G.I.O.I.A. – Genitori Italiani Organization International Adoption	0	0	1	18	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	20

segue tavola 3.3

Enti autorizzati	Abruzzo	Basilicata	Calabria	Campania	Emilia-Romagna	Friuli-Venezia Giulia	Lazio	Liguria	Lombardia	Marche	Molise	Piemonte	Puglia	Sardegna	Sicilia	Toscana	Trentino-Alto Adige	Umbria	Valle d'Aosta	Veneto	*Residenti all'estero*	Totale
ASSOCIAZIONE I CINQUE PANI	0	0	0	0	25	0	4	3	1	3	0	2	0	0	0	68	0	1	0	2	1	110
ASSOCIAZIONE IL CONVENTINO	0	0	0	0	2	0	0	2	107	0	0	2	0	0	2	3	5	0	1	7	0	131
ASSOCIAZIONE ITALIANA PRO ADOZIONI – A.I.P.A. - ONLUS ERGA PUEROS	11	3	23	24	10	4	181	3	84	4	3	5	59	28	2	10	1	5	0	9	0	469
ASSOCIAZIONE NAZIONALE PUBBLICHE ASSISTENZE (A.N.P.A.S.)	2	0	0	2	3	1	0	4	5	0	0	1	0	0	1	31	0	0	0	2	0	52
ASSOCIAZIONE PER L'ADOZIONE INTERNAZIONALE "BRUTIA" - ONLUS	1	0	183	0	0	0	4	7	1	0	0	1	8	0	18	1	0	0	0	0	0	224
ASSOCIAZIONE TERESA SCALFATI – SPERANZA PER I MINORI	1	0	0	0	3	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	3	0	12
AZIONE PER UN MONDO UNITO – ONLUS	6	0	43	18	9	3	50	4	51	0	1	1	2	1	6	33	21	6	0	11	0	266
C.I.A.I. – CENTRO ITALIANO AIUTI ALL'INFANZIA ORGANIZZAZIONE ONLUS	1	1	7	1	40	16	37	15	238	9	3	16	79	14	1	31	4	1	0	57	2	573
C.I.F.A. ONLUS - CENTRO INTERNAZIONALE PER L'INFANZIA E LA FAMIGLIA	13	0	2	7	144	53	14	87	254	97	5	229	7	1	23	123	12	20	4	244	4	1.343
CENTRO ADOZIONI LA MALOCA	0	0	1	1	73	0	2	0	5	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	85
CENTRO AIUTI PER L'ETIOPIA	1	0	0	7	76	12	12	21	242	3	1	72	12	1	1	70	15	3	2	89	3	643
CENTRO SERVIZI SOCIALI PER L'ADOZIONE INTERNAZIONALE	0	0	0	1	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	4
COMUNITA' DI S. EGIDIO – ACAP	3	0	0	6	2	1	113	2	8	2	0	2	2	3	0	28	1	2	0	6	0	181
Congregazione delle Religiose Francescane di S.Antonio (gia "povere Figlie di S. Antonio)	0	1	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4
CRESCERE INSIEME – ASSOCIAZIONE PER LE ADOZIONI INTERNAZIONALI	0	0	0	3	24	3	0	5	86	0	0	3	0	0	0	0	2	0	0	6	0	132
CUORE	0	0	0	10	0	0	35	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	46

segue tavola 3.3

Enti autorizzati	Abruzzo	Basilicata	Calabria	Campania	Emilia-Romagna	Friuli-Venezia Giulia	Lazio	Liguria	Lombardia	Marche	Molise	Piemonte	Puglia	Sardegna	Sicilia	Toscana	Trentino-Alto Adige	Umbria	Valle d'Aosta	Veneto	*Residenti all'estero*	Totale
FAMIGLIA E MINORI	22	0	9	11	12	3	151	0	14	13	0	2	8	4	22	260	0	38	0	51	0	620
FONDAZIONE A.V.S.I. ASSOCIAZIONE VOLONTARI PER IL SERVIZIO INTERNAZIONALE	0	0	0	21	32	0	2	0	41	3	0	0	3	2	0	0	0	0	0	5	0	109
FONDAZIONE PATRIZIA NIDOLI ONLUS	0	0	0	4	5	1	40	0	62	4	0	0	2	1	0	27	0	2	0	25	0	173
FONDAZIONE RAPHAEL - ONLUS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
GRUPPO DI VOLONTARIATO SOLIDARIETA'	17	77	42	44	3	3	11	5	9	2	11	3	273	4	133	12	0	0	0	2	0	651
I BAMBINI DELL'ARCOBALENO	0	0	0	23	13	57	2	2	12	0	1	9	6	0	0	4	3	0	0	249	0	381
I FIORI SEMPLICI – ONLUS	0	0	0	0	1	17	1	1	3	0	0	3	0	0	0	1	0	0	1	11	0	39
IL MANTELLO (Associazione di volontariato per la famiglia e l'adozione)	0	0	0	113	0	0	3	0	4	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	122
IN CAMMINO PER LA FAMIGLIA – I.C.P.L.F.	18	0	0	0	2	1	17	102	21	1	2	7	0	0	0	10	0	0	0	0	0	181
INTERNATIONAL ADOPTION – ASSOCIAZIONE PER LA FAMIGLIA	0	0	0	2	48	69	4	2	47	15	1	12	0	0	0	68	3	2	0	80	1	354
ISTITUTO LA CASA	35	1	6	4	68	5	54	8	277	9	3	27	29	3	16	37	3	6	1	37	0	629
L'AIRONE – ADOZIONI INTERNAZIONALI	0	0	0	4	18	3	14	261	347	2	0	65	4	4	12	99	4	5	0	18	0	860
LA CICOGNA	3	0	0	5	8	2	0	18	92	0	0	81	0	0	0	0	1	0	3	2	0	215
LA DIMORA – ONLUS	31	0	8	2	5	0	59	5	15	3	5	5	29	2	87	1	10	6	0	3	0	276
LA PRIMOGENITA INTERNATIONAL ADOPTION	0	0	72	1	51	0	1	8	87	0	0	4	1	0	13	17	8	0	0	2	0	265
LO SCOIATTOLO	2	0	1	0	14	12	12	0	19	5	0	0	9	0	2	9	0	120	0	16	0	221
MARIANNA	0	0	0	164	0	0	3	0	2	0	1	1	2	0	5	0	0	0	0	0	0	178
MISSIONARIE DELLA CARITA'	2	1	17	16	28	11	35	2	19	19	1	1	22	6	18	45	3	3	0	22	0	271
MOVIMENTO SHALOM	0	0	0	0	0	2	2	2	3	0	0	1	1	2	0	29	1	0	0	3	1	47
MUSA SADIKER – ONLUS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	23	0	0	0	0	0	0	26
NINO SANTAMARINA - ONLUS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	36	0	0	0	0	4	0	43
N.A.A.A. NETWORK AIUTO ASSISTENZA ACCOGLIENZA - ONLUS	2	0	1	9	53	8	9	33	468	19	0	194	31	15	1	7	40	1	4	36	4	935
NUOVA ASSOCIAZIONE DI GENITORI INSIEME PER L'ADOZIONE N.A.D.I.A	0	0	0	0	102	17	5	3	22	0	0	2	0	0	33	6	20	0	0	99	0	309

segue tavola 3.3

Enti autorizzati	Abruzzo	Basilicata	Calabria	Campania	Emilia-Romagna	Friuli-Venezia Giulia	Lazio	Liguria	Lombardia	Marche	Molise	Piemonte	Puglia	Sardegna	Sicilia	Toscana	Trentino-Alto Adige	Umbria	Valle d'Aosta	Veneto	*Residenti all'estero*	Totale
NUOVI ORIZZONTI PER VIVERE L'ADOZIONE (N.O.V.A.)	0	0	2	9	38	8	14	7	50	0	1	59	1	0	0	46	0	0	0	93	0	328
PROCURA GEN. CONGREGAZ. DELLE MISSIONARIE FIGLIE DI S. GIROLAMO EMILIANI	0	0	0	0	0	3	6	1	38	0	1	2	4	6	0	9	2	0	0	7	0	79
PROGETTO ALEM (ex Gruppo Missioni Asmara)	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	7	0	11
PROGETTO SAO JOSE'	0	0	0	0	0	3	0	2	32	0	0	2	1	0	0	0	5	0	0	7	0	52
RETE SPERANZA ORGANIZZAZIONE NON LUCRATIVA DI UTILITA' SOCIALE ONLUS	2	0	2	2	14	0	20	3	102	0	0	1	5	12	1	3	1	8	0	8	0	184
S.O.S. BAMBINO INTERNATIONAL ADOPTION - ONLUS[a]	0	0	1	1	8	1	8	8	122	0	0	9	2	2	4	19	1	0	0	383	0	569
SENZA FRONTIERE – ONLUS	0	0	0	0	0	20	4	0	3	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	10	0	38
SERVIZIO POLIFUNZIONALE PER L'ADOZIONE INTERNAZIONALE - (S.P.A.I.)	34	3	6	8	150	2	23	1	9	136	0	1	62	2	3	21	1	34	0	20	1	517
SJAMO (SAO JOSE' AMICI NEL MONDO)	0	0	0	0	1	0	0	28	11	0	0	14	2	0	0	2	0	0	0	0	0	58
ASSOCIAZIONE CHIARA – ONLUS[b]	0	0	3	26	5	0	239	7	36	0	0	6	104	64	243	22	1	7	0	4	4	771
SERVIZIO SOCIALE INTERNAZIONALE – SEZIONE ITALIANA[c]	0	0	4	3	7	3	17	1	5	1	0	3	10	0	3	4	1	3	0	7	0	72
Totale minori con ente	276	89	498	996	1.379	383	1.378	722	3.685	516	135	1.010	923	215	1.004	1.473	314	286	17	1.895	21	17.215
Minori presi in carico dalla CAI	0	2	2	4	4	3	16	0	7	0	0	1	17	4	23	9	0	0	0	0	0	92
Nessun ente	24	2	89	104	95	6	183	38	82	11	11	20	99	23	52	55	14	8	1	50	6	973
Totale	**300**	**93**	**589**	**1.104**	**1.478**	**392**	**1.577**	**760**	**3.774**	**527**	**146**	**1.031**	**1.039**	**242**	**1.079**	**1.537**	**328**	**294**	**18**	**1.945**	**27**	**18.280**

(a) L'ente autorizzato "Tu con noi" è stato assorbito dall'ente "S.O.S. Bambino International Adoption - Onlus" con delibera del 29/10/2002.

(b) Autorizzazione revocata

(c) L'ente autorizzato "Servizio Sociale Internazionale - Sezione italiana" è stato cancellato dall'albo con delibera del 23/05/2001. Opera con una autorizzazione provvisoria su paesi senza convenzione

GRAFICI

Figura 1 - Coppie che hanno richiesto l'autorizzazione all'ingresso in Italia di minori stranieri secondo il tribunale competente (TM con almeno 600 richieste) - al 30/06/2007

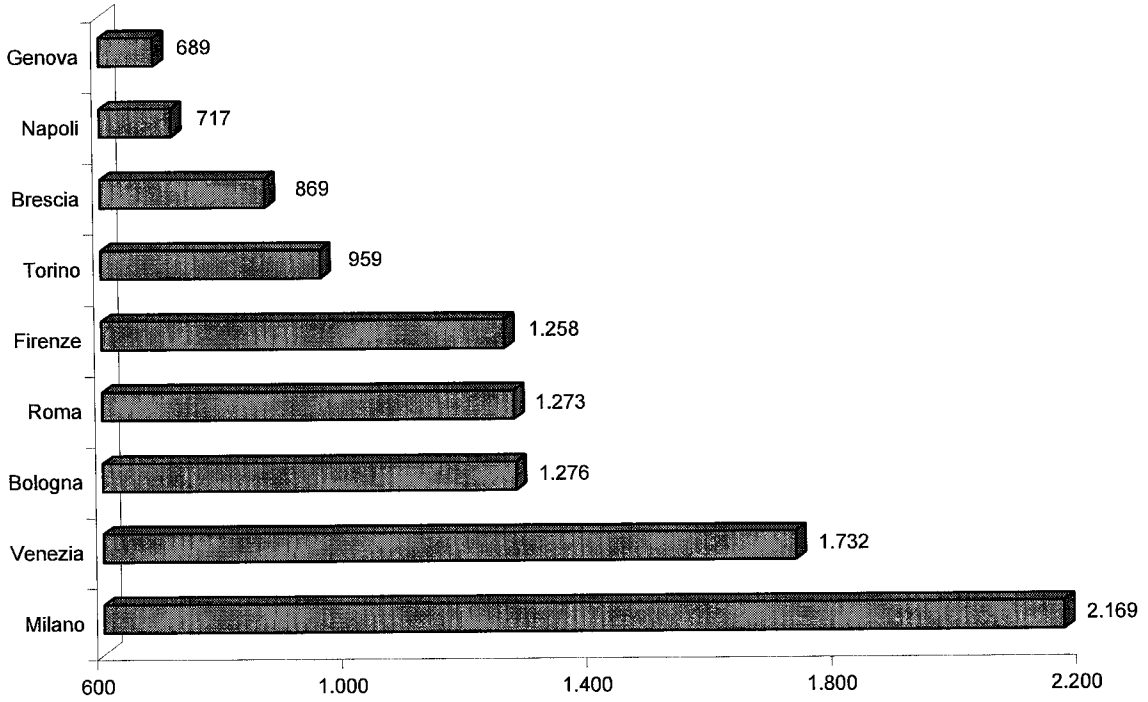


Figura 2 - Coppie che hanno richiesto l'autorizzazione all'ingresso in Italia di minori stranieri secondo la regione di residenza - dal 16/11/2000 al 30/06/2007

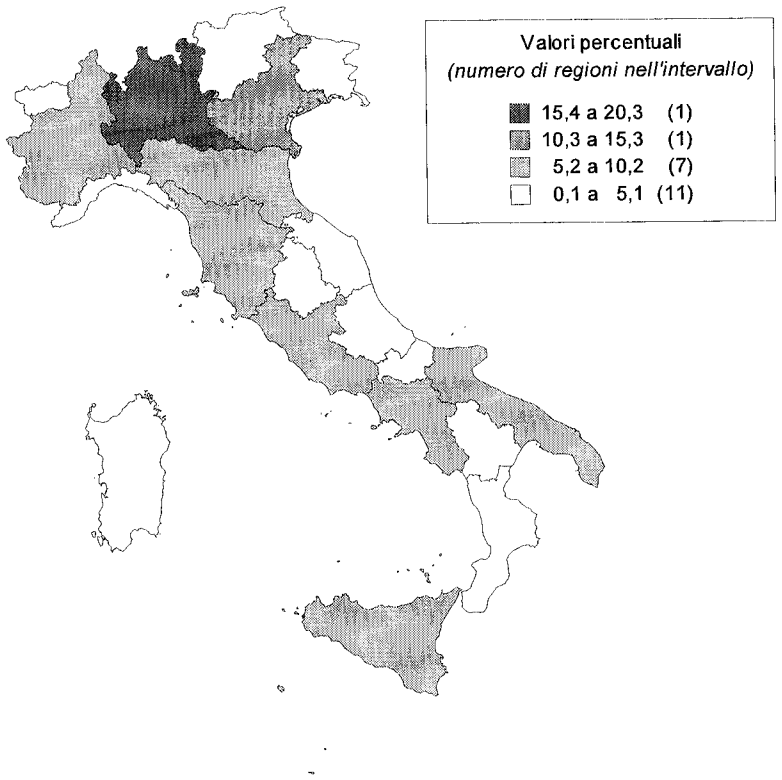


Figura 3 - Coppie che hanno richiesto l'autorizzazione all'ingresso in Italia di minori stranieri secondo la regione di residenza. Tassi per 100.000 coppie coniugate di 30-59 anni - Dal 16/11/2000 al 30/06/2007

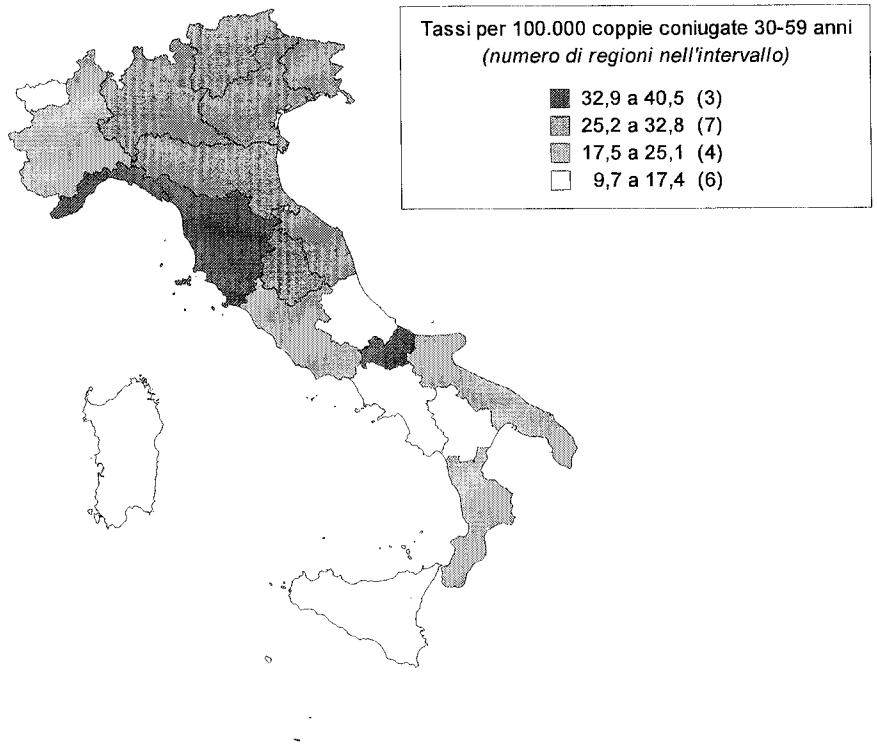


Figura 4 - Età media delle coppie alla data del decreto di idoneità o provvedimento della Corte di Appello - al 30/06/2007

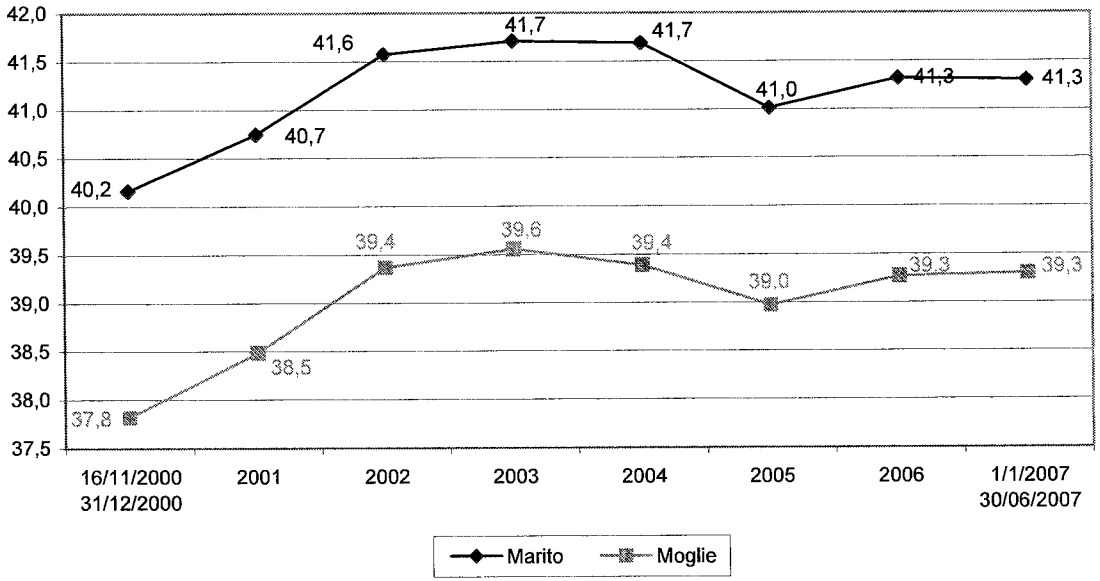


Figura 5 - Coppie che hanno richiesto l'autorizzazione all'ingresso in Italia di minori stranieri secondo la motivazione del decreto di idoneità e l'anno della richiesta. Al 30/06/2007 (*Valori percentuali*)

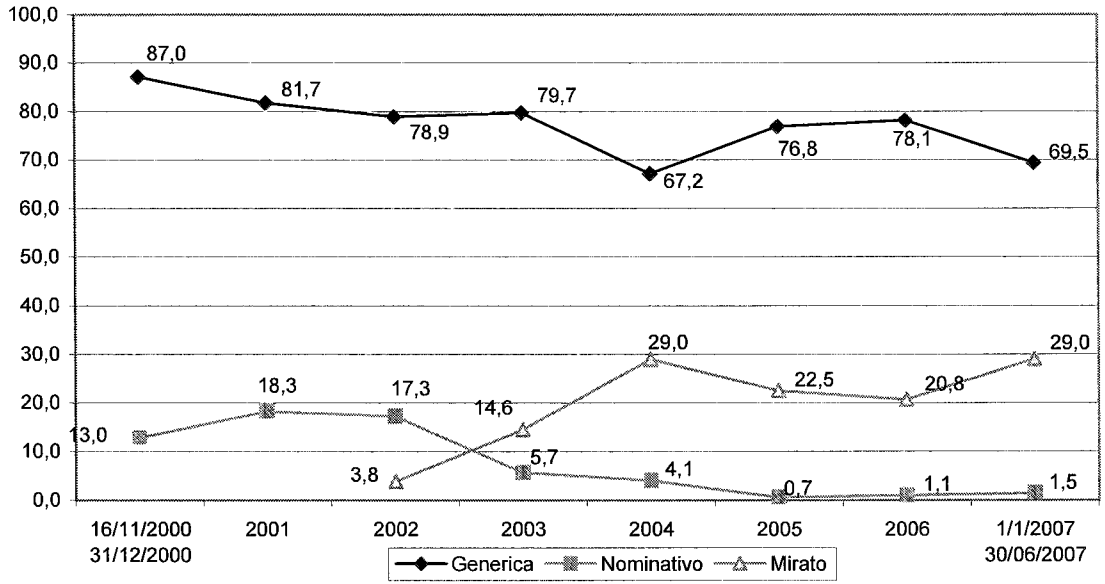


Figura 6 - Minori per i quali è stata concessa l'autorizzazione all'ingresso in Italia secondo la classe di età e il sesso - al 30/06/2007
(Valori percentuali)

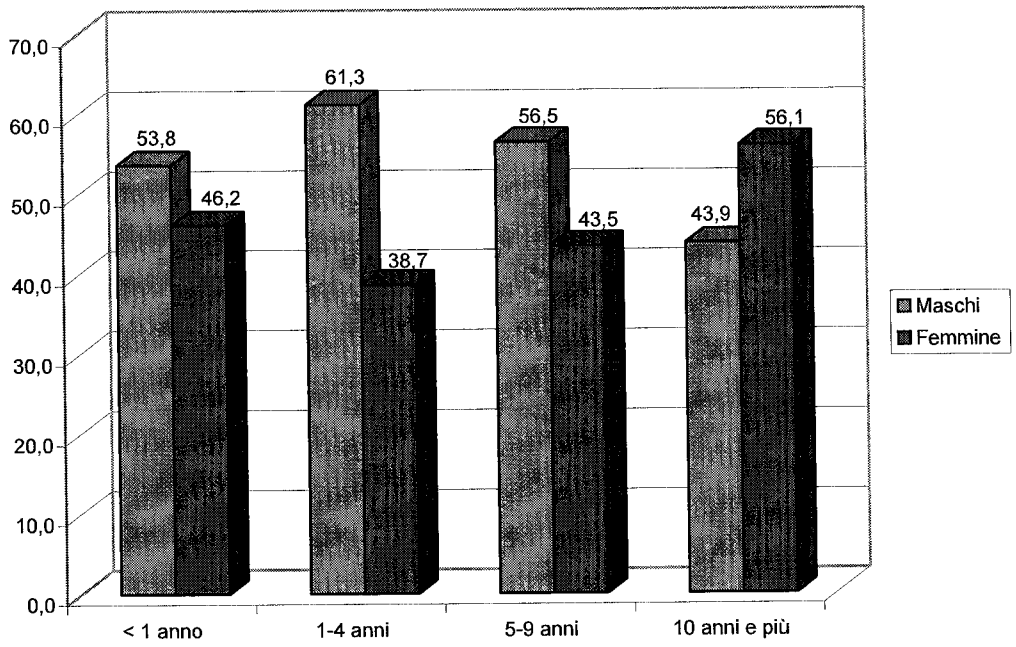


Figura 7 - Minori per i quali è stata concessa l'autorizzazione all'ingresso in Italia secondo la classe di età e il continente di provenienza - al 30/06/2007

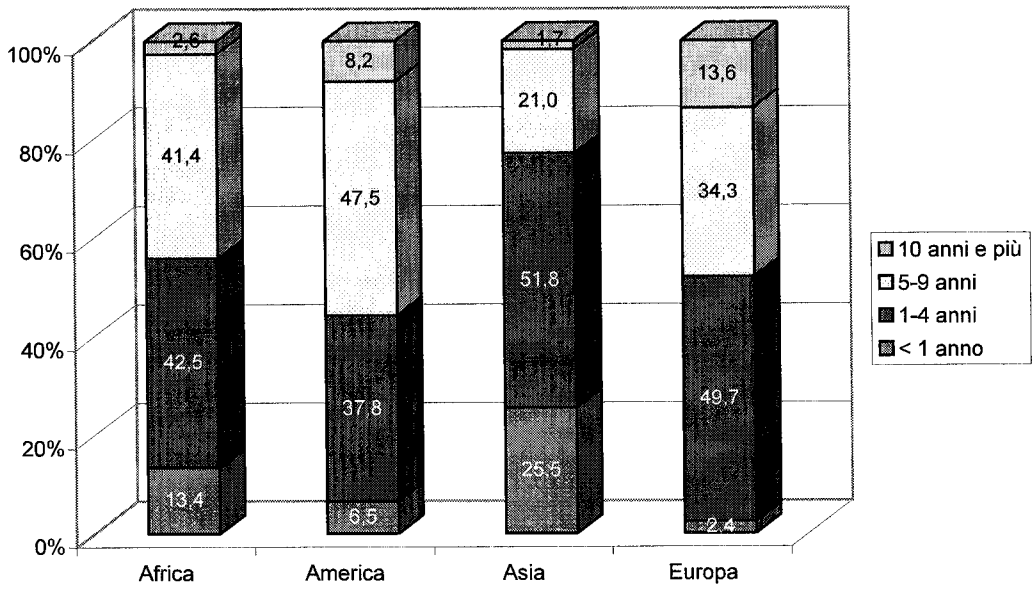
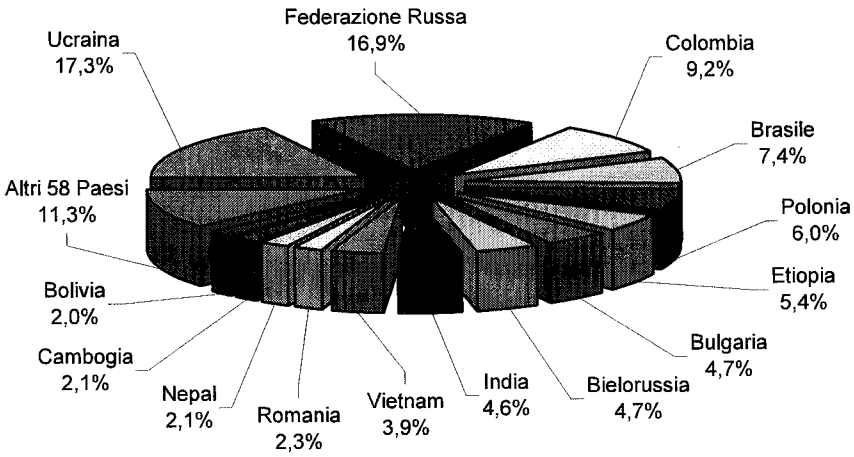


Figura 8 - Minori per i quali è stata concessa l'autorizzazione all'ingresso in Italia secondo il Paese di provenienza - al 30/06/2007



MINORI PER I QUALI E' STATA CONCESSA L'AUTORIZZAZIONE ALL'INGRESSO IN ITALIA SECONDO GLI ENTI AUTORIZZATI ED IL PAESE DI EMISSIONE DEL PROVVEDIMENTO DI ADOZIONE AL 30/06/2007

1. **A.I.A.U. ASSOCIAZIONE IN AIUTI UMANITARI SEDE REGIONALE TOSCANA:**

   Autorizzazioni concesse 228 di cui:

   214 Ucraina, 9 Etiopia, 5 Moldova.

2. **A.Mo ATTRAVERSO IL MONDO PER UN SORRISO - ONLUS:**

   Autorizzazioni concesse 251 di cui:

   1.179 Ucraina, 58 Romania, 14 Bulgaria.

3. **A.S.A. – ASSOCIAZIONE SOLIDARIETA' ADOZIONI ONLUS:**

   Autorizzazioni concesse 258 di cui:

   180 Ucraina, 62 Ungheria, 16 Repubblica Ceca.

4. **AAA ASSOCIAZIONE ADOZIONI ALFABETO ONLUS:**

   Autorizzazioni concesse 122 di cui:

   81 Bielorussia, 29 Lituania, 12 Lettonia.

5. **ADOTTARE INSIEME – ASSOCIAZIONE PER L'ASSISTENZA ALL'ADOZIONE INTERNAZIONALE:**

   Autorizzazioni concesse 2 di cui:

   2 Cile.

6. **AFN – Azione per famiglie nuove - Onlus:**

   Autorizzazioni concesse 34 di cui:

   Vietnam 25, Lituania 8, Filippine 1.

7. **AGENZIA REGIONALE PER LE ADOZIONI INTERNAZIONALI - Regione Piemonte:**

   Autorizzazioni concesse 53 di cui:

   34 Slovacchia, 10 Russia, 5 Lettonia, 4 Brasile .

8. **Ai.Bi. – ASSOCIAZIONE AMICI DEI BAMBINI:**

   Autorizzazioni concesse 695 di cui:

   240 Brasile, 104 Bolivia, 88 Ucraina, 61 Russia, 69 Colombia, 64 Perù, 17 Romania, 13 Albania, 12 Sri Lanka, 9 Moldova, 7 Nepal, 5 Bulgaria, 3 Kosovo, 2 Marocco, 1 Mongolia.

9. **AMICI DI DON BOSCO ONLUS:**

   Autorizzazioni concesse 114 di cui:

   52 Colombia, 39 India, 11 Brasile, 10 Filippine, 1 Mongolia, 1 Sri Lanka.

10. **AMICI MISSIONI INDIANE (AMI) - ONLUS:**

    Autorizzazioni concesse 306 di cui:

    162 Colombia, 77 Etiopia, 58 Brasile, 5 Costa d'Avorio, 4 India.

11. **AMICI TRENTINI Onlus:**

    Autorizzazioni concesse 156 di cui:

    63 Nepal, 28 Ecuador, 25 Colombia, 23 India, 15 Bolivia, 2 Romania.

12. **ARCOBALENO - ONLUS:**

    Autorizzazioni concesse 22 di cui:

    19 Armenia, 3 Moldova.

13. **ARIETE:**

    Autorizzazioni concesse 875 di cui:

    654 Russia, 171 Ucraina, 19 Bielorussia, 16 Romania, 8 Cile, 3 Vietnam.

14. ASSOCIAZIONE AGAPE' - ONLUS:

Autorizzazioni concesse 65 di cui:

55 Lettonia, 9 El Salvador, 1 Togo.

15. ASSOCIAZIONE BAMBINI CHERNOBYL O.N.L.U.S.:

Autorizzazioni concesse 24 di cui:

24 Bielorussia.

16. ASSOCIAZIONE CICOGNA AMICI DI CHERNOBYL – ONLUS:

Autorizzazioni concesse 76 di cui:

76 Bielorussia.

17. Associazione ENZO B – onlus:

Autorizzazioni concesse 53 di cui:

28 Vietnam, 13 Repubblica Democratica del Congo, 7 Nigeria, 5 Senegal.

18. ASSOCIAZIONE G.I.O.I.A. – Genitori Italiani Organization International Adoption

Autorizzazioni concesse 20 di cui:

20 Ucraina.

19. ASSOCIAZIONE I CINQUE PANI:

Autorizzazioni concesse 110 di cui:

23 Brasile, 24 Perù, 22 Polonia, 19 Colombia, 14 Filippine, 8 Russia.

20. ASSOCIAZIONE IL CONVENTINO:

Autorizzazioni concesse 131 di cui:

31 Polonia, 28 Bolivia, 22 Perù, 20 Romania, 15 Ecuador, 9 Brasile, 5 Moldova, 1 Ucraina.

21. ASSOCIAZIONE ITALIANA PRO ADOZIONI – A.I.P.A. - ONLUS ERGA PUEROS:

Autorizzazioni concesse 469 di cui:

210 Brasile, 83 Bielorussia, 79 India, 30 Romania, 29 Nepal, 24 Moldova, 14 Messico.

22. ASSOCIAZIONE NAZIONALE PUBBLICHE ASSISTENZE (A.N.P.A.S.):

Autorizzazioni concesse 52 di cui:

40 Bulgaria, 10 Costarica, 1 Nepal, 1 Sri Lanka.

23. ASSOCIAZIONE PER L'ADOZIONE INTERNAZIONALE "BRUTIA" - ONLUS:

Autorizzazioni concesse 224 di cui:

191 Ucraina, 27 Bielorussia, 6 Romania.

24. ASSOCIAZIONE TERESA SCALFATI – SPERANZA PER I MINORI:

Autorizzazioni concesse 12 di cui:

12 Bolivia.

25. AZIONE PER UN MONDO UNITO – ONLUS:

Autorizzazioni concesse 266 di cui:

94 Lituania, 86 Vietnam, 56 Brasile, 13 Polonia, 12 Colombia, 3 Madagascar, 2 Perù.

26. C.I.A.I. – CENTRO ITALIANO AIUTI ALL'INFANZIA ORGANIZZAZIONE NON LUCRATIVA DI UTILITA' SOCIALE:

Autorizzazioni concesse 573 di cui:

318 Colombia, 114 Etiopia, 56 India, 42 Cambogia, 17 Thailandia, 10 Burkina Faso, 6 Ecuador, 4 Romania, 3 Perù, 3 Vietnam.

27. C.I.F.A. ONLUS - CENTRO INTERNAZIONALE PER L'INFANZIA E LA FAMIGLIA:

Autorizzazioni concesse 1.343 di cui:

485 Russia, 199 Cambogia, 153 Brasile, 104 Bulgaria, 92 Ucraina, 85 Etiopia, 67 Vietnam, 43 Perù, 42 Colombia, 42 Filippine, 22 Sri Lanka, 5 Romania, 4 Kazakistan.

28. CENTRO ADOZIONI LA MALOCA:

Autorizzazioni concesse 85 di cui:

80 Colombia, 5 Romania.

29. CENTRO AIUTI PER L'ETIOPIA:

Autorizzazioni concesse 643 di cui:

643 Etiopia.

30. CENTRO SERVIZI SOCIALI PER L'ADOZIONE INTERNAZIONALE:

Autorizzazioni concesse 4 di cui:

4 Romania.

31. COMUNITA' DI S. EGIDIO – ACAP:

Autorizzazioni concesse 181 di cui:

86 Cambogia, 28 Vietnam, 23 Madagascar, 18 Burkina Faso, 9 Albania, 9 Thailandia, 8 Costa d'Avorio.

32. Congregazione delle Religiose Francescane di S. Antonio (già Povere figlie di S. Antonio):

Autorizzazioni concesse 4 di cui:

4 Guatemala.

33. CRESCERE INSIEME – ASSOCIAZIONE PER LE ADOZIONI INTERNAZIONALI:

Autorizzazioni concesse 132 di cui:

132 Ucraina.

34. CUORE:

Autorizzazioni concesse 46 di cui:

22 Bulgaria, 19 Kazakistan, 5 Moldova.

35. FAMIGLIA E MINORI: Associazione culturale per lo studio e per le ricerche psicologiche e giuridiche sulla famiglia e sul minore:

Autorizzazioni concesse 620 di cui:

171 Ucraina, 162 Polonia, 116 Slovacchia, 70 Colombia, 46 Ungheria, 37 Cile, 12 Macedonia, 3 Bolivia, 2 Bulgaria, 1 Camerun.

36. FONDAZIONE A.V.S.I. ASSOCIAZIONE VOLONTARI PER IL SERVIZIO INTERNAZIONALE:

Autorizzazioni concesse 109 di cui:

61 Lituania, 46 Brasile, 2 Kazakistan.

37. FONDAZIONE PATRIZIA NIDOLI ONLUS:

Autorizzazioni concesse 173 di cui:

155 Cile, 12 Bulgaria, 6 Bolivia.

38. FONDAZIONE RAPHAEL - ONLUS

Autorizzazioni concesse 2 di cui:

1 Kenya, 1 Costa d'Avorio.

39. GRUPPO DI VOLONTARIATO SOLIDARIETA':

Autorizzazioni concesse 651 di cui:

333 Polonia, 226 Ucraina, 72 Romania, 16 Perù, 3 Moldova, 1 Bulgaria.

40. I BAMBINI DELL'ARCOBALENO:

Autorizzazioni concesse 381 di cui:

209 Russia, 109 Bulgaria, 60 India, 3 Ucraina.

41. I FIORI SEMPLICI – ONLUS:

Autorizzazioni concesse 39 di cui:

36 Ungheria, 3 Croazia.

42. IL MANTELLO (Associazione di volontariato per la famiglia e l'adozione):

Autorizzazioni concesse 122 di cui:

70 Brasile, 52 Bulgaria.

43. IN CAMMINO PER LA FAMIGLIA – I.C.P.L.F.:

Autorizzazioni concesse 181 di cui:

82 Polonia, 54 Colombia, 32 Brasile, 10 Etiopia, 2 Russia, 1 Mauritius.

44. INTERNATIONAL ADOPTION – ASSOCIAZIONE PER LA FAMIGLIA:

Autorizzazioni concesse 354 di cui:

287 India, 44 Nepal, 21 Romania, 2 Guatemala.

45. ISTITUTO LA CASA:

Autorizzazioni concesse 629 di cui:

282 Colombia, 120 Bulgaria, 88 Bolivia, 70 Cile, 64 Brasile.

46. L'AIRONE – ADOZIONI INTERNAZIONALI:

Autorizzazioni concesse 860 di cui:

570 Russia, 268 Bulgaria, 11 Perù, 11 Costarica.

47. LA CICOGNA:

Autorizzazioni concesse 215 di cui:

215 Polonia.

48. LA DIMORA – ONLUS:

Autorizzazioni concesse 276 di cui:

220 Colombia, 43 Polonia, 13 Bulgaria.

49. LA PRIMOGENITA INTERNATIONAL ADOPTION:

Autorizzazioni concesse 265 di cui:

95 Polonia, 66 Russia, 44 Romania, 29 India, 26 Lituania, 5 Ucraina.

50. LO SCOIATTOLO:

Autorizzazioni concesse 221 di cui:

190 Ucraina, 31 Cambogia.

51. MARIANNA:

Autorizzazioni concesse 178 di cui:

178 Ucraina.

52. MISSIONARIE DELLA CARITA':

Autorizzazioni concesse 271 di cui:

271 India.

53. MOVIMENTO SHALOM:

Autorizzazioni concesse 47 di cui:

25 Kenya, 22 Burkina Faso.

54. MUSA SADIKER – ONLUS:

Autorizzazioni concesse 27 di cui:

19 Romania, 8 Macedonia.

55. NINO SANTAMARINA - ONLUS:

Autorizzazioni concesse 43 di cui:

43 Ungheria.

56. NETWORK AIUTO ASSISTENZA ACCOGLIENZA ONLUS (N.A.A.A.):

Autorizzazioni concesse 935 di cui:

467 Vietnam, 240 Nepal, 96 Ucraina, 39 Polonia, 33 Colombia, 22 Cambogia, 12 Bulgaria, 10 Russia, 9 Perù, 4 Bielorussia, 1 Pakistan, 1 Honduras, 1 Repubblica Dominicana.

57. NUOVA ASSOCIAZIONE DI GENITORI INSIEME PER L'ADOZIONE N.A.D.I.A:

Autorizzazioni concesse 309 di cui:

282 Russia, 14 Bulgaria, 11 Ucraina, 2 Madagascar.

58. NUOVI ORIZZONTI PER VIVERE L'ADOZIONE (N.O.V.A.):

Autorizzazioni concesse 328 di cui:

108 Brasile, 96 Perù, 37 Haiti, 28 Etiopia, 24 Colombia, 17 Messico, 8 Madagascar, 6 Mali, 2 Benin, 2 Ucraina.

59. PROCURA GENERALE DELLA CONGREGAZIONE DELLE MISSIONARIE FIGLIE DI SAN GIROLAMO EMILIANI:

Autorizzazioni concesse 79 di cui:

79 Guatemala.

60. PROGETTO ALEM (ex Gruppo Missioni Asmara):

Autorizzazioni concesse 11 di cui:

11 Etiopia.

61. PROGETTO SAO JOSE':

Autorizzazioni concesse 52 di cui:

52 Brasile.

62. RETE SPERANZA ORGANIZZAZIONE NON LUCRATIVA DI UTILITA' SOCIALE ONLUS:

Autorizzazioni concesse 184 di cui:

145 Brasile, 39 Bielorussia.

63. S.O.S. BAMBINO INTERNATIONAL ADOPTION - ONLUS[1]:

Autorizzazioni concesse 569 di cui:

314 Ucraina, 185 Russia, 40 Colombia, 29 Messico, 1 Eritrea.

64. SENZA FRONTIERE – ONLUS:

Autorizzazioni concesse 38 di cui:

29 Colombia, 9 Brasile.

65. SERVIZIO POLIFUNZIONALE PER L'ADOZIONE INTERNAZIONALE - (S.P.A.I.):

Autorizzazioni concesse di 517 cui:

117 Bolivia, 114 Colombia, 106 Ucraina, 102 Russia, 45 Romania, 25 Albania, 5 Costarica, 3 Ecuador.

---

[1] L'ente autorizzato "Tu con noi" è stato assorbito dall'ente "S.O.S. Bambino International Adoption" con delibera del 29/10/2002.

66. SJAMO (SAO JOSE' AMICI NEL MONDO):

Autorizzazioni concesse 58 di cui:

49 Brasile, 9 Bulgaria.

NESSUN ENTE AUTORIZZATO:

Autorizzazioni concesse 973 di cui:

501 Bielorussia, 210 Russia, 66 Bulgaria, 53 Romania, 52 Ucraina, 29 Colombia, 14 Cile, 8 Brasile, 5 Polonia, 5 Moldova, 4 Lituania, 3 Ungheria, 2 Repubblica Ceca, 2 Costa d'Avorio, 2 Guatemala, 2 Israele, 2 Madagascar, 2 Thailandia, 1 Macedonia,1 Benin, 1 Croazia, 1 Etiopia, 1

Georgia, 1 India, 1 Messico, 1 Repubblica Democratica del Congo, 1 Sri Lanka, 1 Vietnam, 1 Nepal.

ASSOCIAZIONE CHIARA – ORGANIZZAZIONE NON LUCRATIVA DI UTILITA' SOCIALE[2]:

Autorizzazioni concesse 771 di cui:

512 Ucraina, 211 Russia, 48 Polonia.

SERVIZIO SOCIALE INTERNAZIONALE – SEZIONE ITALIANA[3]:

Autorizzazioni concesse 71 di cui:

11 Repubblica Democratica del Congo, 10 Filippine, 5 Eritrea, 4 Colombia, 4 Romania, 4 Tunisia, 3 Montenegro, 3 Capo Verde, 2 Uganda, 2 Nigeria, 2 Croazia, 2 Thailandia, 2 Giordania, 2 Guinea Bissau, 2 Repubblica Dominicana, 2 Israele, 1 Benin, 1 Malawi, 1 Taiwan, 1 Georgia, 1 Palestina, 1 Repubblica Centro Africana, 1 Repubblica Democratica di Sao Tomè e Principe, 1 Uruguay, 1 Azerbaigian, 1 Brasile, 1 Libano, 1 Ciad.

MINORI PRESI IN CARICO DALLA C.A.I.:

Autorizzazioni concesse 91 di cui:

35 Ucraina, 25 Russia, 13 Polonia, 5 Bielorussia, 3 Macedonia, 3 Lettonia, 3 Brasile, 2 Colombia, 2 Filippine.

[2] Ente a cui è stata revocata l'autorizzazione.

[3] L'ente autorizzato "Servizio Sociale Internazionale - Sezione italiana" è stato cancellato dall'albo con delibera del 23/05/01. Opera con una autorizzazione provvisoria su Paesi senza convenzione.

Anfaa
niglie Adottive e Affidatarie
Ente Morale D.P.R. 19-3-1973 n. 462
Via Artisti, 36 10124 Torino
Tel. 011/8122327 fax 011/8122595 e-mail: segreteria@anfaa.it
Anfaa "1962-2007: da 45 anni dalla parte dei bambini"

SEMINARIO DI STUDIO SU "ADOZIONE E AFFIDAMENTO" ORGANIZZATO DALLA COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INFANZIA del 16 LUGLIO 2007.

Breve presentazione dell'ANFAA

Dalla sua costituzione ad oggi, l'ANFAA ha operato per l'affermazione del fondamentale diritto di tutti i minori – compresi quelli disabili o malati – a vivere in famiglia: anzitutto nella loro d'origine, e, quando questo non è possibile, secondo le situazioni, in una affidataria o adottiva.
Per raggiungere questo obiettivo e per arrivare al superamento del ricovero in istituto (sono note da decenni le conseguenze negative dell'istituzionalizzazione sulla vita dei minori), l'Anfaa si è impegnata sia sul fronte istituzionale, promuovendo l'approvazione di leggi fondamentali per la sua concreta realizzazione (la legge 431/1967 e la 184/1983), sia a livello culturale per la diffusione di un nuovo concetto di paternità e maternità e di uno spirito di accoglienza attento ai bisogni dei più piccoli e indifesi.
Il forte e costante impegno della nostra Associazione quale associazione di volontariato dei diritti "dalla parte dei bambini", è stato inoltre determinante per la realizzazione di importanti e fondamentali obiettivi, obiettivi che sono stati finora raggiunti dall'ANFAA, anche grazie all'apporto delle oltre 20.000 famiglie adottive e affidatarie che in oltre 40 anni hanno fatto parte dell'Associazione e che hanno saputo coniugare la loro scelta di accoglienza familiare (numerose tra l'altro sono quelle che hanno accolto bambini grandicelli, malati e/o gravemente handicappati) con l'impegno associativo, in qualità di volontari che si attivano per il concreto riconoscimento delle esigenze e dei diritti dei bambini con gravi difficoltà familiari o in stato di adottabilità. Ad esse, in questi ultimi anni si sono aggiunti alcuni figli adottivi ed ex-affidati adulti, che hanno deciso di operare in prima linea su queste tematiche che li hanno visti protagonisti.

1) PROPOSTA DI UN PIANO STRAORDINARIO PER RENDERE ESIGIBILE IL DIRITTO DI OGNI MINORE A CRESCERE IN UNA FAMIGLIA (ANZITUTTO LA SUA DI ORIGINE E, QUANDO QUESTO NON È POSSIBILE, SECONDO LE SITUAZIONI, IN UNA AFFIDATARIA O ADOTTIVA).

Come anche sottolineato nel III° Rapporto di aggiornamento 2006-2007 elaborato dal Gruppo di lavoro per la Convenzione ONU sui diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza, cui aderiscono oltre 40 organizzazioni operanti nel settore minorile (fra cui l'Anfaa) *"La legge 149/2001, proclamando il principio dell'interesse del minore ad avere una famiglia, la riconosce quale ambiente privilegiato per la sua crescita, formazione ed educazione in grado di garantirgli l'esercizio continuativo della relazione affettiva, e definisce una serie di priorità di intervento.* ***Il diritto del minore a crescere in famiglia non è però un diritto esigibile, in quanto la realizzazione degli interventi previsti dalla suddetta legge (aiuti alle famiglie d'origine, affidamento, ecc.) è condizionata dalla disponibilità delle risorse dello Stato, delle Regioni e degli Enti locali,*** *e dunque le molteplici opportunità offerte dalla legge non hanno tutte trovato effettiva applicazione o alcune sono state interpretate e realizzate in maniera differente da quanto previsto. L'inciso «nei limiti delle risorse finanziarie disponibili» fa sì che questi principi, certamente condivisi da tutti sul piano teorico, possano non avere alcuna rilevanza sul piano operativo, in quanto la legge non prevede strumenti per rendere esigibile il diritto da parte delle stesse famiglie o delle associazioni operanti nel settore".*
A fronte di quanto brevemente esposto, l'Anfaa ha richiesto nei mesi scorsi al Parlamento, al Governo e alla Conferenza Stato-Regioni, e al Coordinamento interregionale degli Assessori Regionali alle Politiche sociali, la realizzazione di un **PIANO STRAORDINARIO PER IL DIRITTO DI OGNI MINORE ALLA FAMIGLIA E PER IL SUPERAMENTO DEL RICOVERO IN ISTITUTO.**
Al Parlamento si richiede la definizione dei LIVEAS, i livelli essenziali di assistenza, previsti dalla legge n. 328/2000 sopra richiamati affinché le Regioni garantiscano:

a) l'esigibilità del diritto del minore a crescere in famiglia, attraverso la previsione anzitutto di adeguati sostegni economico-sociali ai nuclei familiari di origine, il supporto degli affidamenti familiari

e delle adozioni, con particolare attenzione a quelle dei minori ultradodicenni o con disabilità accertate o gravi patologie.

b) l'individuazione delle caratteristiche essenziali delle strutture residenziali, che dovrebbero, nell'ambito delle rispettive competenze, essere recepite dalle Regioni, dai Comuni e dalle Aziende sanitarie locali, e che dovrebbero comprendere anche le disposizioni relative all'autorizzazione e alla vigilanza e al controllo delle strutture stesse; queste ultime funzioni dovrebbero essere attribuite alle Province, per evitare che sia lo stesso ente che gestisce gli interventi a svolgere anche la funzione di verifica sugli stessi.

c) l'attivazione di un'anagrafe, periodicamente aggiornata sulla situazione personale e familiare dei minori ricoverati nelle strutture residenziali, realizzata con standard di riferimento comuni al fine di consentire il monitoraggio degli interventi cui hanno diritto, sopra richiamati al punto a), ora operativa solo in tre Regioni.

Queste richieste sui Liveas sono a nostro parere riconducibili alle *"prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale"* così come previste dall'art. 117 della Costituzione.

Detto Piano straordinario dovrebbe anche prevedere un preciso impegno da parte del Parlamento per:

a) **la piena attuazione del diritto ad usufruire dei congedi parentali obbligatori e facoltativi da parte dei genitori adottivi e affidatari**. Infatti attualmente i genitori adottivi e gli affidatari di un bambino italiano hanno diritto, se entrambi lavoratori, al congedo obbligatorio unicamente se il minore alla data di ingresso nella famiglia, non ha superato i 6 anni di età e ai congedi facoltativi se il minore non ha un'età superiore ai 12 anni. I genitori adottivi di un bambino straniero invece hanno diritto al congedo obbligatorio, qualsiasi sia l'età del figlio, mentre anche per loro il congedo facoltativo è limitato ai 12 anni di età del minore. L'Anfaa ha richiesto più volte, senza alcun risultato, che, per un'effettiva tutela dei minori adottati e affidati già grandicelli venisse estesa la normativa in vigore a tutti i genitori adottivi e affidatari, **indipendentemente dall'età e dalla provenienza dei minori accolti.**

b) **l'entrata in vigore del nuovo procedimento per l'accertamento dello stato di adottabilità dei minori**, che stabilisce un nuovo e più celere procedimento attraverso l'eliminazione di un livello di giudizio (e cioè del ricorso previsto presso lo stesso Tribunale per i minorenni) e la definizione di **tempi certi** per la dichiarazione definitiva dell'adottabilità. Il nuovo procedimento avrebbe dovuto entrare in vigore entro giugno del 2002, ma siamo già arrivati alla quinta proroga e con un nulla di fatto!!!

L'Anfaa auspica inoltre che nella realizzazione del PIANO STRAORDINARIO vengano coinvolte le Procure della Repubblica presso i Tribunali per i minorenni, tenuto conto che in base alla legge n.184/1983 gli istituti di assistenza pubblici e privati e le comunità di tipo familiare devono trasmettere semestralmente al Procuratore della Repubblica del luogo ove hanno sede *"l'elenco di tutti i minori collocati presso di loro con l'indicazione specifica, per ciascuno di essi, della località di residenza dei genitori, dei rapporti con la famiglia e delle condizioni psicofisiche del minore stesso"* (art.9, c.2). Inoltre, lo stesso Procuratore *"ogni sei mesi effettua o dispone ispezioni negli istituti di assistenza pubblici o privati" e "può procedere a ispezioni straordinarie in ogni tempo"* (art. 9, c. 3).[1]

Una recente ricerca condotta dall'Anfaa ,ha, purtroppo messo in evidenza che queste competenze sono ampiamente disattese dai Procuratori della Repubblica presso i Tribunali per i minorenni (in Prospettive Assistenziali,n. 156/2007.

Detto Piano straordinario dovrebbe anche prevedere ***l'attivazione da parte del Ministero di Giustizia della Banca dati dei minori dichiarati adottabili*** *e degli aspiranti genitori adottivi, prevista dall'art. 40, terzo comma della legge n. 149/2001 (avrebbe dovuto essere realizzata entro il dicembre 2001!).* ***La sua entrata in funzione consentirà finalmente di conoscere la reale situazione dei minori dichiarati adottabili, che non sono stati adottati e di operare per assicurare al più presto il loro diritto ad una famiglia.*** *Questa Banca consentirebbe anche di verificare i motivi del crescente e preoccupante aumento delle adozioni "nei casi particolari".*

Cogliamo questa occasione per due brevi approfondimenti in materia di affidamento e adozione

a) **Necessità di un rilancio degli affidamenti**

Contrariamente a quanto sostenuto da più parti, lo scarso sviluppo degli affidamenti non può essere attribuito alla mancanza di disponibilità degli affidatari: come anche le nostre esperienze confermano essi vanno anzitutto cercati, sensibilizzati, preparati e poi, soprattutto, supportati . Perché l'appello alla

---

[1] A parere dell'Anfaa a seguito del *"superamento"* – purtroppo in diverse realtà solo virtuale - del ricovero in istituto entro il 31 dicembre 2006 sarebbe necessario modificare l'art. 70 , comma 2, che prevede delle penali solo per i rappresentanti degli istituti di assistenza pubblici e privati che omettono di segnalare o danno false informazioni sui minori ricoverati ma non cita le comunita' di tipo familiare.

solidarietà verso i bambini con famiglie in difficoltà abbia una risposta adeguata alle reali necessità, occorre che l'opinione pubblica venga informata e sensibilizzata in modo costante sui problemi che devono affrontare questi bambini, sul loro diritto ad avere una infanzia serena, sui danni permanenti che provoca l'istituzionalizzazione e sul reale significato dell'affidamento che non è quello di sottrarre un bambino alla sua famiglia, ma di affiancarla nella crescita del suo bambino. Bisogna puntare a creare una mentalità diffusa, una comprensione generalizzata del problema: è da questo processo che poi usciranno le famiglie disponibili; anche le associazioni possono svolgere un ruolo significativo nella promozione dell'affidamento.[2] L'affidamento è un'esperienza che consente di constatare come il superamento degli stati di necessità non si realizzI solo attraverso l'intervento INDISPENSABILE delle Istituzioni, ma anche attraverso la disponibilità degli affidatari, cioè di volontari, che concorrono alla realizzazione delle competenze attribuite dalle leggi vigenti alle Istituzioni stesse. Gli affidatari hanno un ruolo importante nel progetto di affidamento, ora meglio precisato anche a livello normativo: non sono e non vanno considerati come semplici utenti del Servizio, ma come interlocutori credibili degli operatori e dei giudici, come soggetti attivi che devono essere supportati nello svolgimento dell'affido ma anche ascoltati dagli operatori e dai giudici nella gestione del progetto di affidamento: **è con loro che il bambino vive**! Le ricerche finora realizzate in materia di affido hanno invece evidenziato una diffusa latitanza delle Regioni e degli Enti locali, che non assolvono oppure assolvono in maniera inadeguata, a precise competenze istituzionali già loro attribuite dalla legge n. 184/1983[3]. E' questa la ragione principale dello scarso "decollo" dell'affidamento familiare. È quindi necessario che le Regioni assumano (a livello legislativo) i necessari provvedimenti legislativi e che gli stessi Enti gestori degli interventi (comuni singoli o associati) predispongano gli atti deliberativi per definire le modalità operative in materia di affido riguardanti:

- la sensibilizzazione e il reperimento di persone disponibili all'affidamento;
- la preparazione e valutazione degli aspiranti affidatari;
- il sostegno al minore e alla sua famiglia di origine;
- i rimborsi spese agli affidatari in relazione alle condizioni degli affidati;
- la copertura assicurativa dell'affidato e degli affidatari;
- la modulistica relativa al consenso degli affidanti e degli affidatari al progetto specifico di affidamento
- le modalità di rapporto con le autorità giudiziarie minorili, ecc.

Questi atti deliberativi dovrebbero inoltre definire i relativi finanziamenti, gli operatori addetti e la loro formazione ;
Devono inoltre essere approvate dai Comuni singoli o associati delibere sui cosiddetti "affidamenti diurni", che non sono disciplinati dalla legge n. 149/2001 ma che, in base alle esperienze finora realizzate, rappresentano un importante intervento di sostegno del minore e della sua famiglia.
Esempi positivi in questa direzione sono la legge n. 1/2004 della Regione Piemonte e la delibera della Giunta del Piemonte che ha previsto stanziamenti "mirati" per il rilancio degli affidi ed il sostegno delle adozioni di ultradodicenni o con disabilità accertata (euro 1.500.000 per il 2007).
Inoltre Il Comune di Torino ha assunto diverse delibere per supportare gli affidi: segnaliamo che nel 2005 a Torino erano attivati 1482 affidi di cui 796 diurni,686 residenziali (224 a parenti e 462 a terzi) .

---

[2] Per quanto riguarda il rapporto fra Servizi e privato sociale, concordiamo con quanto scritto in merito nel documento relativo alla sensibilizzazione, approvato al tavolo di lavoro del Coordinamento Nazionale dei Servizi Affidi degli Enti locali (cui aderiscono una sessantina di organismi) con le Associazioni più rappresentative operanti nel nostro Paese in questo settore (Anfaa, Ass. Papa Giovanni XXIII, Centro Ausiliario per i Problemi minorili, Famiglie per l'Accoglienza, Reti Famiglie aperte - Cnca, Movi, Famiglia aperta, Coordinamento regionale per l'affido familiare in Campania, Gruppo Affido e Associazione AxA di Parma), che riportiamo *"Il contesto in cui opera l'affido è un contesto di aiuto al minore in condizione di disagio sociale e affettivo. Negli anni è andato connotandosi come intervento di obbligatoria protezione e tutela a fronte di condizioni di rischio e malessere, quando non di danno conclamato.*
Tale contesto fa si che diventi fondamentale e imprescindibile la presenza dei servizi e necessario ed indispensabile il contributo del "privato " (famiglie e associazioni).
Il servizio sociale locale ha il compito, come stabilito dalle leggi in materia, di elaborare un progetto nel quale vanno indicati i compiti e i modi dello stesso che devono essere rapportabili ad un complesso di interventi volti al recupero della famiglia d'origine.
Il servizio sociale locale ha il compito di svolgere sostegno educativo e psicologico nei confronti del minore, agevolare i rapporti tra la famiglia d'origine e quella affidataria, avvalendosi di tutte le risorse e i Servizi presenti nel territorio.
Al servizio sociale locale spetta il compito di tutela del minore, la responsabilità di un progetto, la predisposizione di un piano individualizzato di sostegno. Ad esso spetta la funzione di decidere, attuare, gestire, monitorare l'intervento ritenuto più adatto per il minore in difficoltà e per la sua famiglia.
Risorse e attenzione devono essere poste dal servizio sociale locale nella cura degli affidi in atto, in quanto l'esperienza ha insegnato che gli affidi ben seguiti sono un'importante forma di sensibilizzazione.
Il "privato" concorre alla realizzazione dell'affido e alla promozione di una cultura della solidarietà e dell'accoglienza, che parte dal riconoscimento delle esigenze dei bambini e degli adolescenti e delle loro famiglie, promovendo il riconoscimento dei loro diritti. Viene riconosciuto al privato sociale l'impegno e la capacità di testimoniare che la solidarietà e l'accoglienza rappresentano valori importanti e significativi che rendono migliore il contesto in cui noi tutti viviamo".

[3] Cfr. la ricerca effettuata dal Centro nazionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza di Firenze (pubblicata nel Quaderno n. 24/2002 del Centro) riguardante 10.200 affidamenti in corso nel 1999 (di cui 5.280 a parenti, 4.668 a terzi, e 252 non specificati) e la ricerca realizzata da Franco Garelli nel volume *"L'affidamento - L'esperienza delle famiglie ed i servizi"* edito da Carrocci,2003.

b) I punti forti dell'affidamento

Partendo dalle esperienze finora realizzate, riteniamo necessario ribadire brevemente quali siano le condizioni indispensabili per rilanciare gli affidamenti, ferma restando la necessità dei provvedimenti sopra richiamati

a) Una tempestiva valutazione della situazione familiare e personale del bambino e una previsione realistica dei possibili sviluppi della stessa, al fine di attivare al più presto gli interventi idonei.

b) L'elaborazione per ogni affidamento di uno specifico progetto che deve essere predisposto dagli operatori del Servizio e conosciuto e, per quanto possibile, condiviso da tutti i protagonisti (famiglia di origine, famiglia affidataria e, per quanto possibile un minore stesso) .

c) Il sostegno degli affidatari e, ove necessario, del minore

d) d) Il sostegno della famiglia d'origine durante l'affidamento, fondamentale per la riuscita del progetto, che deve essere finalizzato al massimo recupero possibile delle capacità genitoriali e comunque al mantenimento di rapporti positivi con il minore e la famiglia affidataria.

Per quanto riguarda la durata degli affidamenti vorremmo precisare che un affidamento non può essere giudicato riuscito, o non, in base alla sua durata e al rientro o meno del bambino nella sua famiglia d'origine: un buon affidamento è tale se risponde alle reali esigenze del bambino e della sua famiglia, quando aiuta il bambino nella sua crescita mantenendo e, per quanto possibile, rinforzando i legami del bambino con la famiglia d'origine[4].

L'attuale disciplina legislativa – contrariamente a quanto erroneamente sostenuto da più parti - non pregiudica la possibilità di disporre affidamenti anche a lungo termine; non è vero (e le esperienze finora realizzate lo confermano) che la loro durata non può superare i due anni. La durata massima di due anni è stata purtroppo prevista dal legislatore per gli affidamenti consensuali, realizzati dal servizio locale (Comuni, Consorzi di Comuni, ecc.) d'intesa con la famiglia d'origine o col tutore dei minori, ma essi possono essere prorogati dal Tribunale per i Minorenni, come ha ribadito recentemente anche il presidente di quello del Piemonte e Valle d'Aosta, che nella lettera del 19/2/2007 ha precisato "*pare utile ricordare ai Servizi sociali della Regione, affinché i cittadini interessati all'esperienza dell'affidamento familiare siano informati in modo il più possibile completo, che, fermo restando l'impegno per il superamento, attraverso ogni forma di sostegno, delle condizioni di disagio della famiglia di origine del minore che hanno reso necessaria la misura di cui trattasi, allo scopo di favorire il rientro del figlio minore, l'affidamento familiare, come stabilito dall'art. 4, commi 5° e 6° Legge 184/83, modif. L. 149/01, può essere prorogato dal Tribunale per i minorenni, dopo il periodo iniziale sopra indicato, nei casi in cui le difficoltà della famiglia di origine non siano venute meno. Infatti, in queste situazioni, il Tribunale può adottare "ulteriori provvedimenti nell'interesse del minore", tra i quali rientra certamente l'affidamento familiare".*

Ci sono infatti minori che restano nella famiglia affidataria per tutta la loro minore età e anche dopo il compimento del diciottesimo anno di età: questi ragazzi e le famiglie che li hanno accolti non possono essere abbandonati dalle Istituzioni; riteniamo particolarmente interessante al riguardo le delibere del Comune di Torino dirette al proseguimento del sostegno dell'affidamento anche dopo il compimento del 18esimo anno e al finanziamento (fino a 5.000 euro) di progetti per percorsi di autonomia per giovani ex affidati della fascia d'età 21 – 25 anni .

c) **Nuove preoccupanti proposte: gli affidamenti alle associazioni, l'attribuzione di compiti gestionali in materia di affidamento a associazioni, cooperative ed Enti pubblici, gli affidi "professionali"**

Nel dibattito attualmente in corso sugli interventi da attivare in relazione al superamento dei ricoveri dei minori in istituto si sono prospettate anche soluzioni come gli affidamenti alle Associazioni o tramite le stesse e gli affidi "professionali".

L'affidamento alle associazioni familiari è una modalità di intervento non prevista, a nostro parere giustamente, dalla legge n. 184/83 e s.m.. L'affidamento ad una Associazione porterebbe ad una svalutazione e deresponsabilizzazione del ruolo degli affidatari, che non sarebbero più i diretti interlocutori del servizio che dispone l'affidamento e della magistratura. Se una famiglia affidataria vuole essere

---

[4] V. al riguardo oltre ai numerosi articoli sulla rivista Prospettive assistenziali e sul Bollettino informativo Anfaa, i libri della *Collana* ***PERSONA E SOCIETA'.*** *I diritti da conquistare* della UTET libreria, alla cui stesura l'Anfaa ha collaborato e che documentano quanto esposto (L. ALLOERO, M. PAVONE, A. ROSATI, Siamo tutti figli adottivi.Otto unità didattiche per parlare a scuola di maternità e paternità, Rosenberg & Sellier, Torino; L. ALLOERO, M. FARRI, M. PAVONE, L. RE, A. ROSATI, L'affidamento si impara a scuola, Utet libreria, Torino; E. DE RIENZO, C. SACCOCCIO, F. TONIZZO, Una famiglia in più. Esperienze di affidamento, Utet libreria; E. DE RIENZO, C. SACCOCCIO, F. TONIZZO, G. VIARENGO, Storie di figli adottivi. L'adozione vista dai protagonisti, Utet libreria; N. QUEMADA, Cure materne e adozione, Utet libreria; G. BASANO, Nicola: un'adozione coraggiosa - Un bambino handicappato grave conquista una vita adulta autonoma, Rosenberg & Sellier; F. M. NETTO, Ti racconto l'adozione. Una storia per i bambini illustrata a colori da Pucci Violi, Utet libreri; D. MICUCCI, F. TONIZZO, Ti racconto l'affidamento. Una fiaba illustrata a colori da Pucci Violi, Utet libreria; D. MICUCCI, F. TONIZZO, Adozione perché e come, Utet libreria; E. DE RIENZO, Stare bene insieme a scuola si può? Utet università) .

supportata da una associazione, è giusto e positivo che lo faccia (anche l'Anfaa offre alle famiglie affidatarie aderenti questa opportunità), ma riteniamo che l'associazione non debba sostituirsi in alcun modo agli affidatari: essi non devono essere "obbligati" ad aderire a gruppi od associazioni per aprirsi all'accoglienza.
Se un minore venisse direttamente inserito in una famiglia affidataria scelta dall'Associazione, gli operatori sociali che hanno in carico lui ed il suo nucleo familiare, sarebbero "tagliati fuori" dalla valutazione della famiglia stessa, con prevedibili conseguenze negative sui rapporti fra i diversi soggetti dell'affido.
Inoltre siamo anche contrari all'attribuzione ad enti pubblici (ad esempio Ipab - Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza) o privati (associazioni, cooperative, ecc.) delle funzioni gestionali relative all'affidamento familiare di minori, come purtroppo già avviene in alcune realtà. E' necessario non creare separazione fra i servizi cui compete intervenire nei confronti dei minori (anche nei casi in cui non è prevedibile il loro rientro in famiglia)e del loro nucleo d'origine e di quello affidatario: si tratta di un insieme di relazioni e prestazioni che vanno gestite da un unico gruppo di operatori allo scopo di analizzare in modo unitario le molteplici e complesse problematiche e di fornire risposte per quanto possibile univoche. Inoltre occorre che l'organizzazione del lavoro sia tale da evitare interventi che, pur nella considerazione del prevalente interesse del minore, privilegino un nucleo (quello d'origine o quello affidatario) danneggiando l'altro.
Inoltre le situazioni delle famiglie d'origine dei minori affidati sono quasi sempre molto complesse, difficili da normalizzare e a volte anche da comprendere. Le problematiche dei nuclei d'origine coinvolgono spesso non solo gli operatori dei vari servizi socio-assistenziali e sanitari, ma riguardano anche le scelte politico-amministrative: sostegno economico ai disoccupati, corsi di qualificazione o riconversione professionale, criteri di accesso agli alloggi dell'edilizia economica e popolare, strutture di accoglienza anche temporanee per i soggetti con disturbi psichiatrici, ecc...
In più sedi l'A.N.F.A.A. ha poi espresso il suo parere negativo sugli affidamenti *"professionali"*, per diversi motivi: a nostro avviso in questa situazione, la famiglia affidataria perderebbe la sua connotazione di famiglia che si apre alla solidarietà sociale per assumere un ruolo tipico degli educatori. Per noi l'attività di educatore non è intercambiabile con la disponibilità all'accoglienza espressa dagli affidatari in quanto le competenze professionali proprie degli educatori sono di natura ben diversa dalle capacità affettive ed emozionali che la famiglia affidataria mette in gioco nei rapporti col bambino e con il ragazzo accolto.
Con l'affidamento "professionale" gli affidatari non sono più cittadini volontari che si mettono a disposizione delle Istituzioni per accogliere un minore, svolgendo – anche attraverso le associazioni – un ruolo di promozione e anche di verifica sull'operato delle istituzioni stesse, a tutela dei diritti dei bambini; essi vengono ad assumere un ruolo di lavoratori, con tutto quanto questo comporta (dipendenza dalle istituzioni e dall'associazione o cooperativa con cui stipulano il contratto e condizionamenti conseguenti...) Oltretutto secondo la sperimentazione avviata dalla Provincia di Milano, che vede peraltro un numero molto esiguo (non superiore ai venti) di affidamenti professionali sino ad ora avviati, è solo uno dei componenti del nucleo affidatario che viene "assunto". Questo andrà a determinare all'interno della famiglia l'attribuzione di ruoli differenti, che incideranno negativamente sulle dinamiche relazionali fra gli stessi affidatari e sui loro rapporti con l'affidato.

Non crediamo neppure che sia positivo per il bambino o ragazzo affidato essere considerato destinatario di un lavoro, piuttosto che di una scelta solidaristica. C'è anche un secondo equivoco che va chiarito. Questo servizio punta sugli affidamenti dei minori "difficili" che presuppongono da parte delle persone che li accolgono delle specifiche capacità, capacità che si acquisiscono non con la "professionalizzazione", ma con l'esperienza diretta sul campo e col tempo.
E' un controsenso puntare sugli affidamenti "difficili" quando spesso non si promuovono e realizzano quelli "normali". Resta prioritario lavorare, in un'ottica preventiva, sulla fascia di età dei bambini più piccoli, 0-6, 6-10 anni ancora numerosi nelle strutture residenziali, dove rimangono a volte anche anni.

Per superare le difficoltà che incontra attualmente l'affidamento familiare nel nostro Paese, le istituzioni devono impegnarsi maggiormente sia per la sua divulgazione sia per la sua tempestiva realizzazione (quanti affidamenti avvengono dopo anni di conoscenza da parte dei servizi e anche della magistratura di situazioni familiari gravemente compromesse oppure dopo anni di permanenza dei bambini in istituto o comunità!) sia nell'offrire un adeguato e continuativo sostegno alle famiglie di origine dei minori e agli affidatari.

ADOZIONE "MITE": come sottrarre i figli alle famiglie in difficoltà e nel contempo svalorizzare l'adozione legittimante e come pregiudicare lo sviluppo dell'affido
In questi ultimi tempi ampio risalto è stato dato anche in atti parlamentari e riviste specializzate all'iniziativa assunta dal Tribunale per i minorenni di Bari, in ordine alla istituzione, nell'ambito della cancelleria adozione, di uno specifico servizio relativo all' "adozione mite". L'utilizzo di questo termine è quanto meno improprio in quanto non è prevista nel nostro ordinamento un adozione con questa denominazione. Nella prassi adottata dal Tribunale per i minorenni di Bari, l'adozione "mite" consiste in un'applicazione estesa – e a nostro avviso impropria ed estremamente preoccupante per le gravi conseguenze cui può condurre – di quanto previsto

dal comma d) dell'art. 44 della legge 184/83 e ss. mm[5] Franco Occhiogrosso, presidente del Tribunale per i minorenni di Bari, ha in più occasioni sostenuto che la sperimentazione dell'adozione "mite" è stata autorizzata dal Consiglio Superiore della Magistratura. In verità, il Consiglio Superiore della Magistratura ha comunicato all'Anfaa il 23 maggio 2006 che *"non ha autorizzato la prassi giudiziaria per l'"adozione mite" presso il Tribunale per i minorenni di Bari, essendosi limitato a prendere atto della nota in data 6/5/2003 del presidente di quel Tribunale con la quale veniva comunicato che era stata istituita l'"adozione mite",trattandosi, peraltro,di attività giurisdizionale e di interpretazione di norme giuridiche su cui il CSM non ha alcuna competenza".* Con questa deliberazione il CSM ha quindi smentito quanto affermato da Franco Occhiogrosso[6].

Come è noto, l'articolo 44, lettera *d)* della legge n. 184/1983 e s.m., consente l'adozione in casi particolari esclusivamente nei confronti dei minori *«quando vi sia la constatata impossibilità di affidamento preadottivo».* Poiché l'affidamento preadottivo può essere disposto dai Tribunali per i minorenni solamente nei confronti dei minori dichiarati adottabili, la pronuncia dell'adozione "mite" nei riguardi dei minori **non** dichiarati adottabili, costituisce, come ha sottolineato giustamente Francesco Santanera, presidente dell'Associazione Promozione Sociale", una sicura e gravissima violazione delle norme varate dal Parlamento a tutela dei minori *«privi di assistenza morale e materiale da parte dei genitori e dei parenti tenuti a provvedervi»* (articolo 8, comma 1 della legge suddetta) e non per sottrarre figli minorenni a nuclei familiari in difficoltà. Addirittura il Presidente del Tribunale per i minorenni di Bari, nell'articolo *"L'affido-infinito e l'adozione mite"* in *Vita*, del 16 settembre 2005, ha dichiarato che le adozioni miti vengono pronunciate «*quando la famiglia d'origine, pur essendo incapace di rispondere alle esigenze educative del proprio figlio, non lo ha del tutto abbandonato e, anzi, mantiene con lui un rapporto affettivo significativo»,* il che significa, secondo l'Anfaa, sottrazione illegittima di minori ai loro congiunti in difficoltà.

L'applicazione del suddetto art. 44, lettera d), è stata prevista dal legislatore **unicamente come forma residuale,** per quei limitati casi in cui per un minore dichiarato adottabile, in quanto privo di assistenza materiale e morale da parte dei genitori e dei parenti tenuti a provvedervi, non sia possibile l'inserimento in una famiglia adottiva avente i requisiti previsti per l'adozione legittimante.

Al di fuori di questi casi, che sono come detto, rari, quando esiste uno stato di adottabilità accertato è estremamente scorretto e, nel contempo, contrario alla normativa in vigore, utilizzare l'adozione *nei casi particolari* al posto di quella legittimante, in quanto priva l'adottato dello *status* di figlio legittimo con tutte le conseguenze non solo giuridiche, che ciò comporta.

Ricorrere all'adozione "mite", significa ridare fiato ai legami di sangue, significa misconoscere il fondamentale ruolo educativo della famiglia adottiva e riconoscere una valenza formativo-affettiva a genitori d'origine che pur hanno lasciato il minore privo di ogni sostegno morale e materiale.

E' questo un altro duro colpo all'adozione intesa come genitorialità e filiazione vera e completa. Illuminante al proposito è quanto scritto da Franco Occhiogrosso in un suo articolo sull'adozione mite: *"L'adozione mite si pone nella prospettiva di superare, sia pur parzialmente, la filosofia di fondo che presiede all'adozione legittimante ed alla sua prospettiva di intendere l'adozione come "seconda nascita" del minore con cancellazione di ogni riferimento al suo passato".* Richiamiamo anche l'attenzione di tutti sugli innumerevoli e gravi abusi verificatesi negli anni 1967-1983, periodo in cui coesistevano, nel nostro ordinamento, l'adozione speciale, legittimante, e l'adozione ordinaria, le cui finalità corrispondono sostanzialmente alle norme previste per l'adozione mite[7].

D'altra parte è altrettanto estremamente scorretto – come sopra già sottolineato - ricorrere all'adozione nei casi particolari quando il minore non versa in situazione di privazione di assistenza materiale e morale da

---

[5] L'adozione nei casi particolari, lo ricordiamo, non conferisce al bambino lo status di figlio legittimo dei genitori adottivi e non interrompe i rapporti con i genitori biologici. L'adottato aggiunge al suo cognome quello degli adottanti se è nato nel matrimonio, lo sostituisce con quello degli adottanti se nato fuori del matrimonio

[6] Va purtroppo rilevato che l'affermazione di Franco Occhiogrosso riguardante la inesistente autorizzazione del CSM è stata, nel corso degli ultimi anni, riportata :

- nel «Documento conclusivo dell'indagine conoscitiva in materia di adozione e affidamento» della Commissione parlamentare per l'infanzia,in cui si afferma che *«la sperimentazione è stata posta in essere a seguito di autorizzazione del Consiglio superiore della magistratura»* (cfr. Indagini conoscitive e documentazioni legislative n. 18, Atti parlamentari, XIV legislatura pag. 292).
- nella relazione introduttiva della proposta di legge n. 5724 "Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di adozione aperta e di adozione mite", presentata dall'on. Bolognesi ed altri , dove «*la sperimentazione citata è stata posta in essere a seguito di autorizzazione del Consiglio superiore della magistratura*».
- nel volume L'ECCEZIONALE QUOTIDIANO, Rapporto sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia, pubblicato nel 2006 dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali e dal Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza (alla cui stesura lo stesso Occhiogrosso ha collaborato), in cui si ricorda che *"è in corso una sperimentazione dell'adozione " mite,autorizzata dal CSM presso il tribunale per i minorenni di Bari"* (pg. 89*)* .

[7] Al riguardo nell'articolo *"Bilancio dei primi dieci anni di applicazione della legge sull'adozione"* (in Prospettive Assistenziali n. 139/1977) veniva denunciato che nel periodo 1968/'75 risultava «*in diminuzione, spesso notevole, il numero dei minori dati in affidamento preadottivo rispetto alle adozioni ordinarie di minorenni in tutti i Tribunali per i minorenni situati a sud di Roma (escluso Cagliari). In riferimento a questi Tribunali, la media annua (...) è diminuita da 1195 a 697. **Tale diminuzione è spiegabile, in parte, con il fatto che molti Tribunali del Sud pronunciano adozioni ordinarie anche nei confronti di minori adottabili con adozioni speciali** e con l'arretratezza dei servizi socio-assistenziali*».

parte dei suoi genitori e dei parenti tenuti a provvedervi. In questo caso lo strumento corretto da utilizzare per rispondere alle esigenze affettive di un bambino e di un ragazzo che ha una famiglia in difficoltà, è l'affidamento familiare. Il Tribunale per i minorenni di Bari la propone invece, come modalità da utilizzare nei casi di affidamenti a lungo termine. A nostro avviso questa è una soluzione inaccettabile e fuorviante. Se il minore non si trova in stato di adottabilità, non è certamente corretto ricorrere ad adozioni più o meno miti, anche nei casi di affidamenti a lungo termine. Questo anche e soprattutto, per tutelare i diritti della famiglia di origine, che non deve essere espropriata del suo ruolo genitoriale, anche se per svolgerlo deve contare sull'aiuto di un'altra famiglia e del sostegno degli operatori dei servizi socio-assistenziali e sanitari. La tutela del minore, della sua famiglia d'origine e degli affidatari, passa anche attraverso questo indispensabile ruolo delle istituzioni peraltro previsto dalla stessa normativa che, pur considerando l'affidamento familiare un intervento assistenziale tendenzialmente temporaneo, non esclude la possibilità di affidamenti a lungo termine. A questo riguardo ribadiamo che, in base alla l. n. 184/1983 e s.m. solo l'affidamento consensuale disposto dai servizi sociali con il consenso dei genitori o del tutore non può durare più di due anni, in quanto esso è prorogabile dal Tribunale per i minorenni "*qualora la sospensione dell'affidamento rechi pregiudizio al minore*[8]". In questi casi, ricorrere alla pronuncia dell'adozione mite dopo qualche anno di affidamento, si tradurrà in un sostanziale disimpegno delle istituzioni che, ancor più di quanto avviene purtroppo anche oggi, non si sentiranno più impegnate ad aiutare né la famiglia d'origine in difficoltà innanzitutto, né la famiglia affidataria.
Inoltre, se passasse il concetto che gli affidamenti a lungo termine (che sono la stragrande maggioranza degli affidamenti in corso) si possono trasformare in "adozioni miti", i genitori in difficoltà, ancor meno di oggi, sarebbero disponibili all'affidamento, temendo, e in questo caso a ragion veduta, di perdere i figli, anche in presenza di un legame affettivo valido. D'altra parte le esperienze finora realizzate confermano che un minore può vivere per anni in una famiglia affidataria, conservando i rapporti con la propria, senza che ci sia la necessità di trasformare questi affidamenti in adozioni .
Riteniamo, infine, scorretta la prassi avviata sempre dal Tribunale per i minorenni di Bari, che prevede la possibilità per gli aspiranti genitori adottivi di presentare la doppia domanda per l'adozione legittimante e per quella "mite". Le famiglie che fanno domanda di adozione possono sicuramente maturare una disponibilità all'affidamento e diventare – ed è quello che l'esperienza di tante famiglie Anfaa insegna – famiglie affidatarie, ma è necessario un lungo e diverso percorso di elaborazione delle proprie motivazioni prima di essere in grado di accogliere un bambino in affidamento familiare, affidamento che implica necessariamente il mantenimento di rapporti con la sua famiglia d'origine.

4) NOTA SULL'ADOZIONE

a) L'adozione è per i bambini

Vivamente preoccupati per i disegni e proposte di legge finora presentati in Parlamento, volte ad aumentare o abolire la differenza massima di età tra adottanti e adottando, a estendere la possibilità di adozione a persone singole e conviventi, anche dello stesso sesso, ecc. , chiediamo ai parlamentari di focalizzare la loro attenzione non più sui desideri e sulle aspettative degli adulti, ma sulle reali esigenze dei bambini, in modo tale che le nuove proposte di legge siano veramente orientate a riconoscere il reale valore dell'adozione quale diritto assolutamente prioritario del bambino in situazione di adottabilità e quale genitorialità e filiazione piene e "vere".
Se riconosciamo che l 'adozione ha effettivamente lo scopo di realizzare in via assolutamente prioritaria il diritto alla famiglia dei bambini che ne sono privi, occorre assumere tutte le iniziative necessarie affinché con la massima rapidità possibile vengano dichiarati adottabili i minori *«privi di assistenza morale e materiale da parte dei genitori o dei parenti tenuti a provvedervi, purché la mancanza di assistenza non sia dovuta a forza maggiore di carattere transitorio»* (articolo 8 della legge 184/1983) e attivare ogni iniziativa volta al sostegno delle cosiddette "adozioni difficili".

b) Il numero delle domande è decisamente superiore a quello dei minori dichiarati adottabili
In Italia il numero delle domande di adozione di bambini italiani e stranieri presentate da coniugi con o senza figli è di gran lunga superiore a quello dei bambini adottabili.

---

[8] È pertanto necessario distinguere fra la *prevedibile durata dell'affidamento*, che presuppone una valutazione tempestiva e realistica della situazione familiare e dei possibili sviluppi della stessa da parte delle istituzioni competenti (servizi sociali e sanitari, Tribunale per i minorenni) e la *periodica revisione dell'andamento dell'affidamento* stesso da parte del Tribunale stesso, sulla base della relazione semestrale del servizio sociale referente e dell'audizione-ascolto degli stessi servizi sociali e sanitari, degli affidatari, della famiglia di origine e, quando possibile, del minore.

Infatti, come dimostrano i dati statistici, riesce ad adottare solo una piccola parte delle coppie che presentano domanda di adozione di minori stranieri ed è in possesso del relativo decreto di idoneità. Nel periodo 1995-2002 di fronte a 39.625 decreti di idoneità all'adozione internazionale, (le domande presentate nello stesso periodo erano 54.701), le adozioni pronunciate dai Tribunali per i minorenni sono state solamente 22.581. Dunque il 43% delle coppie idonee non sono riuscite a realizzare il loro desiderio di maternità e paternità. Sbaglio o sono usciti i dati delle adozioni del 2005 bisognerebbe aggiornare questi dati Questa situazione è dovuta principalmente, al fatto che si orientano verso i Paesi in cui vi sono minori adottabili non solo le coppie italiane, ma anche quelle di tutti i Paesi industrializzati.
Per quanto riguarda l'adozione dei minori italiani, è ancora più rilevante il divario fra le domande di adozione ed il numero dei minori adottabili. Dal 1995 al 2002 sono state presentate complessivamente 89.079 domande di adozione nazionale, mentre nello stesso periodo quelle pronunciate sono state appena 13.027. Ammonta, pertanto, a oltre l'85% il numero delle coppie italiane a cui non è stato possibile dare in adozione alcun bambino. Al 31 dicembre 2003 (ultimo dato disponibile del Ministero della Giustizia, Direzione generale per le statistiche), le domande giacenti presentate per l'adozione nazionale erano 39.059. Da notare che durante tutto l'anno 2003 le dichiarazioni di adottabilità erano state 1.080. vedi nota precedente
Fin dall'entrata in vigore dell'adozione legittimante (1967) i bambini dichiarati adottabili, non sono mai restati in attesa in istituto a causa della mancanza di famiglie pronte ad accoglierli: fanno eccezione i casi di minori con particolari problematiche (handicap gravi, malattie invalidanti, ecc.): per questi minori è necessario un forte impegno delle istituzioni e anche di tutta la comunità civile affinché anche per loro sia concretamente realizzato il diritto ad una famiglia (v. punto successivo).
Partendo dal diritto del bambino adottabile alla famiglia, il nostro ordinamento ha opportunamente previsto che, esclusivamente quando non sia possibile l'inserimento del minore presso una coppia di coniugi, il Tribunale per i minorenni possa disporre l'adozione *«nei casi particolari»*, che è consentita anche alle persone singole. Tuttavia, nel superiore interesse del minore, l'adozione nei casi particolari non può essere considerata una scappatoia volta a favorire le persone sole.
L'Anfaa ritiene che le proposte di legge presentate anche in questa legislatura (v. nota allegata), volte ad estendere l'adozione ai singoli e ai conviventi porteranno ad un aumento ingiustificato di richieste di adozione dei minori italiani e stranieri, e al conseguente aumento di persone inutilmente illuse. Queste modifiche legislative in realtà contrastano con l'esigenza dei minori senza famiglia di avere non solo una madre e un padre, ma anche genitori giovani e, se possibile, fratelli e sorelle, oltre a nonni, zii, cugini.
E' da sottolineare che non è aumentando o abolendo la differenza massima di età, così come previsto da alcune proposte di legge, o aprendo indiscriminatamente la possibilità di adozione ai singoli che si offrono maggiori possibilità di essere accolti in una famiglia adottiva, ai minori adottabili "grandicelli" o gravemente malati e/o handicappati. Segnaliamo anzi che dalla "Relazione sullo stato di attuazione della legge 149/2001" predisposta dai Ministeri della giustizia e del lavoro e delle politiche sociali nell'aprile 2005 è emerso che i Tribunali di Bologna, Caltanisetta, Catania, L'Aquila, Milano, Palermo, Potenza, Salerno, Torino e Trieste lamentano il fatto che l'innalzamento a 45 anni della differenza massima di età fra adottanti e adottato, ulteriormente derogabile in particolari situazioni e la conseguente aspettativa di poter adottare bambini piccoli, ha *«diminuito la disponibilità delle coppie "anziane" ad adottare bambini più grandi o con particolari patologie»*.

c) Sostenere le adozioni difficili

Alla luce di quanto esposto finora, è necessario e urgente sviluppare iniziative rivolte all'adozione (e occorrendo all'affidamento familiare a scopo educativo) dei minori grandicelli e di quelli colpiti da handicap e da malattie e rendere vincolanti per le Regioni e gli enti locali le relative misure di sostegno, purtroppo previste come discrezionali dal comma 8 dell'articolo 6 della vigente legge 184/1983 e s.m. i. È ancora completamente disatteso l'ultimo comma dell'art. 6 della legge n. 149/2001, che prevede: «*Nel caso di adozione dei minori di età superiore ai dodici anni o con handicap accertato ai sensi dell'art. 4 della legge 5 febbraio 1992, n. 104, lo Stato, le Regioni e gli Enti locali possono intervenire, nell'ambito delle proprie competenze e nei limiti delle disponibilità finanziarie dei rispettivi bilanci, con specifiche misure di carattere economico, eventualmente anche mediante misure di sostegno alla formazione e all'inserimento sociale, fino all'età di 18 anni degli adottati*»
Purtroppo l'inciso "*nei limiti delle disponibilità finanziarie dei rispettivi bilanci*" non rende esigibile questo diritto e le famiglie che accolgono questi bambini sono troppo spesso lasciate sole dalle Istituzioni. Solo la Regione Piemonte ha approvato la Deliberazione della Giunta regionale n. 79-11035 del 17 novembre 2003 "*Approvazione linee d'indirizzo per lo sviluppo di una rete di servizi che garantisca livelli adeguati di intervento in materia di affidamenti familiari e di adozioni difficili di minori, in attuazione della l. 149/2001 'diritto del minore ad una famiglia (modifica L. 184/83)*", in cui ha previsto quanto segue «*gli Enti Gestori delle funzioni socio-assistenziali corrispondono ai genitori di minori italiani e stranieri adottati superiori a dodici anni e a quelli con handicap accertato un contributo economico, indipendentemente dal loro reddito, pari al rimborso spese corrisposto agli affidatari fino al raggiungimento della maggiore età dell'adottato.*

Nel medesimi casi, resta salva la facoltà per gli Enti gestori delle funzioni socio-assistenziali di attivare, ai sensi dell'art.6, comma 8 L.184/83 e s.m.i., ulteriori interventi volti al sostegno della formazione e dell'inserimento sociale dei minori, nell'ambito dei progetti educativi dei minori stessi. Nel caso di minori adottati in condizioni particolari (gravi patologie, abusi, violenze subite), gli Enti Gestori possono prevedere l'estensione delle provvidenze di cui sopra anche al di fuori delle fattispecie individuate e regolamentate dall'Amministrazione Regionale, nell'ambito dello specifico progetto d'intervento dei suddetti minori».[9]

In base alle esperienze finora realizzate, vorremmo sottolineare che l'adozione di questi bambini non può essere disposta confidando semplicisticamente sulla disponibilità degli adottanti: è indispensabile che essi siano attentamente selezionati e preparati, e che l'intero nucleo familiare possa beneficiare del sostegno dei servizi che le istituzioni dovrebbero mettere a loro disposizione.

È importante, inoltre, che detti nuclei possano contare su una rete di rapporti umani e sociali che arricchiscano la vita della famiglia e ne impediscano l'isolamento. Il sostegno da parte delle istituzioni deve comprendere la garanzia di fruizione dei necessari interventi riabilitativi, di un adeguato inserimento scolastico, un idoneo collocamento lavorativo quando il soggetto ne ha le capacità e, se occorre, dell'apporto di psicologi. Può essere anche opportuna l'erogazione di contributi economici per far fronte ai maggiori oneri che la famiglia deve affrontare.

Torino,13 luglio 2007

Anfaa
Famiglie Adottive e Affidatarie
Ente Morale D.P.R. 19-3-1973 n. 462
Via Artisti, 36 10124 Torino
Tel. 011/8122327 fax 011/8122595 e-mail: segreteria@anfaa.it
Anfaa "1962-2007: da 45 anni dalla parte dei bambini"

Lettera aperta al Ministro della Famiglia Rosy Bindi e al Ministro della Solidarietà Sociale Paolo Ferrero, al Sottosegretario alla Famiglia, Chiara Acciarini, al Sottosegretario della Solidarietà sociale Cristina De Luca, alla Presidente ed ai Componenti della CAI (Commissione per le Adozioni Internazionali)

Con la presente intendiamo esprimere il profondo dissenso dell'Anfaa in merito al ***"Protocollo recante integrazioni e modifiche al Protocollo di collaborazione tra il Ministero dell'Istruzione della Repubblica di Belarus e la Commissione per le Adozioni Internazionali"*** che prevede al punto 1.9 bis *"Gli aspiranti all'adozione che intendono adottare il minore ospitato durante i soggiorni di risanamento, presentano, attraverso gli enti autorizzati, all'organo di tutela e curatela del luogo di residenza (domicilio) del minore la domanda per l'inserimento del minore stesso nell'elenco dei minori nei confronti dei quali è possibile effettuare l'adozione internazionale. Nel caso dell'avvenuto inserimento del minore nell'elenco dei minori, nei confronti dei quali è possibile effettuare l'adozione internazionale, il Centro informa gli aspiranti all'adozione attraverso l'Ente autorizzato"*.

Esponiamo in breve i motivi del nostro dissenso, precisando che, in merito ai suddetti soggiorni condividiamo l'analisi di Giulia De Marco contenuta nella sua relazione in apertura della sessione "La famiglia che accoglie" in occasione della recente Conferenza nazionale della famiglia da Lei promossa. Dopo un'analisi attenta e critica del fenomeno, Giulia De Marco, ha richiamato *«il pericolo sottolineato anche da emeriti osservatori stranieri (...) che attraverso i soggiorni climatici si crei un canale parallelo di adozioni internazionali. Infatti, poiché molti minori sono in condizione di abbandono, istituzionalizzati da anni, si crea un'aspettativa alla loro adozione da parte delle famiglie che li ospitano e che sovente sono prive dei requisiti richiesti dalla Convenzione dell'Aja e dalla nostra legge nazionale. Più volte la magistratura si è trovata di fronte a richieste di adozione di bambini che non erano stati dichiarati adottabili dal Paese di origine da parte di famiglie italiane che, pur non essendo in possesso del decreto di idoneità, ritenevano di aver maturato il diritto di adottarli per il solo fatto di averli ripetutamente ospitati nel corso degli anni. Richiesta che si scontra con il diritto privato internazionale, con la legge interna del paese di origine del bambino, con la legge italiana sull'adozione, con la Convenzione dell'Aja ma che ha trovato sovente nell'opinione pubblica e nei mass media un appoggio basato più sul sentimentalismo che non sul doveroso rispetto delle regole che i paesi si danno».*

Infatti la Convenzione dell'Aja in materia di adozione internazionale, ratificata anche dall'Italia e dalla Bielorussia, impone – al fine di rispettare il principio di sussidiarietà cui l'adozione internazionale deve rispondere – che ogni procedura inerente l'adozione debba essere avviata successivamente alla dichiarazione di adottabilità del bambino e previa verifica dell'impossibilità di trovare per lui una famiglia adottiva nel suo Paese di origine.

A ulteriore tutela del bambino, la nostra legislazione (legge n. 184/1983 e successive modifiche) ha inoltre previsto la preventiva dichiarazione di idoneità della coppia all'adozione prima che la stessa inizi ogni contatto in vista dell'adozione.

L'articolo 9 bis del Protocollo sottoscritto dalla Presidente della Commissione per le adozioni internazionali, Roberta Capponi, col Ministro dell'Istruzione della Bielorussia è, a nostro parere, in contrasto con le norme suddette – che sono state approvate a tutela dei minori in stato di adottabilità – e ne legittima l'aggiramento.. Oltretutto questo accordo non si limita solo ad una "sanatoria" nei confronti dei bambini bielorussi già ospitati dalle famiglie, che, in base al precedente Protocollo del dicembre 2005 già ne avevano chiesto l'adozione nominativa, ma viene esteso ai bambini che verranno in Italia nei prossimi soggiorni.

Al riguardo ricordiamo che il recente accordo sui soggiorni solidaristici sottoscritto in merito dal Ministro Ferrero riguarda anche, purtroppo, i minori ricoverati negli istituti della Bielorussia.

In merito concordiamo con quanto scritto nella lettera inviata il 24 aprile 2007 al Ministro per la solidarietà sociale da Francesco Santanera, che ha rilevato quanto segue: *«Mentre non ci sono problemi (salvo l'idoneità di coloro che li accolgono) per i fanciulli che vivono in famiglia e quindi hanno stabilito rapporti affettivi con i loro congiunti, c'è il reale pericolo di arrecare danni anche gravissimi ai bambini istituzionalizzati.*

Due sono soprattutto le conseguenze:

1. gli effetti negativi dei soggiorni dei bambini istituzionalizzati non vengono da me segnalati solo adesso, ma sono stati oggetto di interventi ripetuti negli anni scorsi, soprattutto nel periodo '60-'70, ad esempio nei riguardi delle iniziative assunte da alcuni enti, come l'ex-Onmi e varie organizzazioni private. Dette iniziative avevano lo scopo di inserire, per qualche giorno oppure per una o due settimane, presso famiglie bambini ricoverati in istituto. C'è voluto del tempo e tanto impegno da parte nostra, ma dette iniziative sono cessate da anni, soprattutto perché numerosi promotori, dopo le inevitabili resistenze iniziali, ne hanno constatato gli effetti particolarmente negativi. Infatti i bambini, che vivono in istituto, hanno subito e subiscono i deleteri effetti della carenza di cure familiari, come da oltre 50 anni è stato evidenziato da tutti gli esperti; in particolare ricordo la ricerca svolta per conto dell'Organizzazione mondiale della sanità da John Bowlby. Quando il soggiorno termina, il bambino istituzionalizzato vive la separazione da coloro che lo hanno ospitato come un vero e proprio abbandono

2. problemi aperti in materia di adozione

Essere adottati significa diventare figli di persone dalle quali non si è stati procreati. Poiché si tratta di un obiettivo che deve essere perseguito nell'assoluto interesse dei minori, occorre che gli aspiranti adottanti siano rigorosamente selezionati e accuratamente preparati.

Anche sulla base delle negative e spesso drammatiche esperienze delle adozioni fallite, vi è la necessità di evitare ogni forma di appropriazione dei bambini da parte degli adulti, come d'altra parte è precisato in tutte le Convenzioni internazionali in materia di adozione.».

La stessa Presidente della Cai, Roberta Capponi, alla Conferenza nazionale della famiglia di Firenze ha segnalato il fortissimo divario esistente tra il numero degli aspiranti genitori adottivi e quello dei minori stranieri adottati. Ha ricordato inoltre che, a fronte delle circa 3 mila adozioni internazionali che vengono realizzate ogni anno nel nostro Paese, presso la Cai sono già depositate oltre 12 mila pratiche di coppie che, ritenute idonee all'adozione, hanno conferito l'incarico ad un ente autorizzato. Ci sarebbero quindi già, pronti, potenzialmente, i genitori per i minori adottabili nei prossimi quattro anni!!

Va pertanto considerato il rischio della "induzione all'abbandono" che questi soggiorni possono presentare e non vanno sottovalutate neppure le conseguenze negative che questa prassi può avere sia sull'accertamento della situazione di adottabilità del minore – che in questi casi avviene a posteriori – sia sulla reale capacità affettiva ed educativa degli aspiranti adottanti. Sono infatti ben diversi i problemi che si debbono affrontare nell'ospitare un bambino per periodi di vacanza più o meno lunghi rispetto a quelli che si presentano quando si diventa a tutti gli effetti genitori di un bambino che, avendo alle spalle molto spesso una storia difficile porrà inevitabilmente – una volta finita la cosiddetta "luna di miele" – i genitori di fronte ai suoi reali problemi di inserimento.

Significative al riguardo le conclusioni della relazione della dottoressa Alessandra Moro, psicologa psicoterapeuta, responsabile Unità Operativa Equipe Adozioni dell'Unità operativa equipe adozioni dell'Ulss 16 di Padova, che ad un recente Convegno "Apprendere dall'esperienza. Attese, realtà e prospettive dell'adozione nazionale e internazionale" (Torino 22,23 e 24 novembre 2006) ha svolto una relazione sulle adozioni nominative di bambini provenienti dall'area di Chernobyl , evidenziando come esse si collochino *"al di fuori e talvolta in senso opposto ai normali percorsi adottivi. Ciò che appare difficile da gestire è il capovolgimento, il paradosso della situazione: i servizi, su mandato del Tribunale, sono chiamati a valutare la genitorialità adottiva di persone che si sentono già idonee e che hanno già il figlio che vogliono adottare. Sono disponibili ad adottare bambini grandi, spesso alle soglie dell'adolescenza, con situazioni di rischio sanitario importanti, che hanno "tenuto in prova" a casa loro per periodi più o meno lunghi, a volte ripetuti negli anni".*

Non bisogna dimenticare inoltre le conseguenze negative sui bambini che in Italia vengono accolti in famiglia e che provengono dagli istituti della Bielorussia. Come ha giustamente osservato Pasquale Andria, allora Presidente dell'Associazione italiana dei magistrati per i minorenni e la famiglia e attuale Presidente del Tribunale per i minorenni di Potenza, *«con l'alibi umanitario di assicurare trattamenti terapeutici o permanenze climatiche favorevoli ai bambini che ne hanno bisogno (così essi nacquero dopo Cernobyl), in realtà procurano ai bambini gravissime sofferenze a causa di una disumana e prolungata instabilità, con reiterati e traumatici distacchi. Tra l'altro, tutto è gestito da associazioni private, fuori da ogni controllo».* Pasquale Andria riferendosi ai disegni di legge sugli affidi internazionali, presentate da alcuni parlamentari nella scorsa legislatura e ripresentate anche nella attuale, ha quindi precisato: *«Una legge che preveda un istituto quale quello progettato, conterrebbe una sorta di messaggio a continuare su questa linea e finirebbe per reintrodurre surrettiziamente una nuova forma di adozione "fai da te", forse ancora più deregolata di quella che abbiamo conosciuto in passato».*

Circa questi soggiorni in Italia di minori stranieri, segnaliamo anche quanto sostenuto in merito da Padre Wielsaw Stepien, direttore della Caritas nazionale della Chiesa cattolica latina d'Ucraina, (cfr. *Avvenire* del 27 aprile 2002). Dopo aver ricordato che il movimento dell'accoglienza - che in Italia mobilita centinaia di organizzazioni, cattoliche e laiche, e migliaia di volontari e famiglie - "fattura" ogni anno oltre 40 milioni di euro di spese, Padre Wielsaw sottolinea che *«noi* (la Caritas, ndr) *gestiamo quattro centri in aree non contaminate dell'Ucraina. In detti centri dal 1997 abbiamo cominciato ad accogliere bambini da 7 a 13 anni, selezionati in relazione ai problemi sanitari, al grado di esposizione alle radiazioni, alle condizioni economiche delle famiglie. Ospitiamo spesso intere classi provenienti da orfanotrofi statali. Per tutti prevediamo turni di 23 giorni, durante i quali garantiamo analisi e cure mediche, ma anche programmi educativi, di ricreazione, di formazione religiosa. L'anno scorso siamo arrivati ad accogliere 2.700 bambini, ognuno dei quali ci costa 7 euro al giorno, circa 150-160 euro a soggiorno».*

Poiché con la spesa che si sostiene per la permanenza in Italia di un bambino, in Ucraina ne potrebbero essere ospitati dieci, non sarebbe preferibile, come propone Padre Wielsaw, che venissero finanziati gli interventi locali? E questo anche perché, come osserva ancora il direttore della Caritas, i soggiorni terapeutici in patria non solo hanno effetti collaterali benefici sull'occupazione e sull'economia ucraina, ma soprattutto *«evitano ai bambini un doppio choc: l'impatto con una realtà socio-economica completamente altra e poi il rientro in un contesto meno ricco e più problematico (soprattutto quando si tratta di un orfanotrofio). Questo doppio choc può essere causa di disagio, disorientamento e insoddisfazione, nella psicologia del minore e nelle relazioni familiari».*

Deve poi anche far riflettere tutti anche il fatto che agli inizi del 2007 l'associazione Legambiente solidarietà, che era stata inizialmente una delle più grandi e convinte promotrici dell'esperienza e che da ben tredici anni organizzava soggiorni terapeutici, abbia decisamente cambiato indirizzo rotta, decidendo di sospendere i soggiorni in Italia per i bambini di Chernobyl, promuovendo e finanziando invece sostegni concreti *in loco* alle Ong (Organizzazioni non governative) e alle istituzioni locali onde favorire un più efficace intervento.

Angelo Gentili responsabile del Progetto Chernobyl ha affermato che Legambiente solidarietà è giunta a questa conclusione affermando che: «*pur riconoscendo il valore solidaristico dell'ospitalità, soggettivamente motivato, occorre interrogarsi sulle ricadute per quanto riguarda le modalità e le finalità con cui questi progetti di accoglienza vengono realizzati. E' importante attivare un percorso di verifica e controllo da parte delle autorità competenti del nostro Paese per garantire una maggiore tutela dei minori».*

Concludendo in base a quanto esposto chiediamo che il Protocollo integrativo in questione venga modificato limitando la "sanatoria" agli "abbinamenti" già avvenuti e, contemporaneamente, avviando i necessari rapporti con il Ministro della Solidarietà Paolo Ferrero affinché i soggiorni di minori stranieri in Italia siano limitati a quelli che vivono in famiglia.

Diamo la nostra più completa disponibilità ad approfondire questo argomento anche in un incontro e rimaniamo in attesa di un cortese riscontro.

Con i nostri più cordiali saluti

Donata Nova Micucci – *Presidente Anfaa*
(Tel. 011-8122327 - Cell. 335475752)

Torino, 25 giugno 2007

COORDINAMENTO NAZIONALE "AMICI DELL'ADOZIONE"
Via Savonarola 16 – 44100 Ferrara - Tel. 0532.240404 - 211257
www.bollettinodellavoro.it/adozione.htm - amiciadozione@email.it

RELAZIONE DI MARCO CAPPELLARI
Portavoce Coordinamento Nazionale "Amici dell'Adozione"
preparata per il seminario di studio

"Adozione e affidamento
Proposte a confronto"

Organizzato dalla Commissione Bicamerale per l'Infanzia
il 16 luglio 2007

COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INFANZIA

LE RICHIESTE DELLE FAMIGLIE IN MATERIA DI ADOZIONE, AFFIDO E AFFIDO INTERNAZIONALE

In appendice le proposte e i disegni di legge già esistenti che sosteniamo

1. CHI SIAMO

Siamo oltre 700 famiglie adottive e aspiranti adottive. Abbiamo sofferto per molti anni in silenzio; dal febbraio 2006 tuttavia ci siamo mobilitati per sollecitare le autorità competenti a intervenire con politiche che favoriscano l'incontro tra l'enorme esercito dei bambini abbandonati in attesa della famiglia e l'altrettanto enorme esercito delle famiglie italiane disponibili ad adottare un figlio nel pieno rispetto della legalità e delle normative esistenti (quelle italiane sono tra le più severe al mondo e tra le più garantiste per i bambini). I dettagli delle numerose mobilitazioni fatte a livello italiano e U.E. sono sul nostro sito internet.

2. PREMESSA

L'ADOZIONE E' UNA COSA MERAVIGLIOSA

L'adozione vive di una distorsione mediatica: i media parlano di adozione solo quando ci sono casi scabrosi da raccontare. Diciamo subito invece che l'adozione è una cosa meravigliosa. Io sono un padre adottivo follemente innamorato della sua figlia adottiva. Come ogni genitore adoro mia figlia, e quindi ringrazio il destino per avermi concesso di diventare genitore in questo modo speciale. Il problema non è l'adozione, ma è il cammino che porta all'adozione.

MANCA UNA CULTURA DELL'ADOZIONE
DUE MODI DI DIVENTARE GENITORI E FIGLI

Purtroppo manca ancora una forte cultura dell'adozione nel nostro paese. C'è un modo solo di NASCERE: dalla pancia di una donna. Ma ci sono DUE MODI PER DIVENTARE GENITORI E FIGLI: il primo è la procreazione il secondo è l'adozione. In Italia circa 130.000 famiglie sono nate con l'adozione, ma potrebbero essere 10 volte tante.

NON SIAMO QUELLI DEI "FALLIMENTI ADOTTIVI"

Anche recentemente, in incontri pubblici, i genitori adottivi sono stati attaccati ed etichettati come "quelli che producono i fallimenti adottivi". Nessuno nega che un fallimento adottivo sia un disastro assoluto e che si debba quindi fare di tutto per evitarlo. Ma da qui a dire che l'esercito degli aspiranti genitori adottivi è un produttore di fallimenti adottivi ce ne passa.
Portiamo solo tre considerazioni.

1) Dati del ministero della Solidarietà sociale dicono che negli anni 1998/2002 vi è stato il 1,7% di fallimenti per l'adozione internazionale (162 casi) e il 3% di casi per l'adozione nazionale. Su una popolazione attuale di circa 130.000 adottati, la percentuale è quindi assai ridotta. Inoltre il periodo di riferimento è quello in cui ancora non vi erano i corsi degli enti autorizzati, i percorsi di informazione dei servizi, il post-adozione..... era in parte il periodo del totale "fai-da-te". Non abbiamo altri dati; ma sicuramente il trend è andato in miglioramento su base percentuale;
2) Rispetto al periodo considerato, oggi la forte selezione degli aspiranti all'adozione, dovuta all'istruttoria e, purtroppo, anche ai lunghi tempi di attesa disincentivanti, fa sì che chi arriva all'adozione sia una coppia estremamente forte e temprata dall'attesa.
3) Perché tanta enfasi nell'attaccare un piccolo numero di genitori adottivi che non ce l'ha fatta, e nessun clamore sui fallimenti dei genitori biologici che hanno prodotto in Italia qualcosa come i 30.000 minori, in gran parte in stato di semi-abbandono permamente? C'è forse un interesse a mantenere a colpire gli aspiranti genitori adottivi?

3. LA GRANDE FOLLIA / LE CIFRE

In Italia oggi assistiamo ad un autentico collasso del sistema adozione. Molti citano l'attuale sistema come il sinonimo di una ritrovata legalità, dopo un "passato" di scarso rigore. I numeri della realtà odierna, tuttavia, si commentano da soli:

1) in Italia circa 30.000 bambini in stato di semiabbandono permanente o temporaneo sono in istituti, case famiglie e presso famiglie affidatarie;
2) 1.500.000 di orfani nel solo Est Europa, 145 milioni nel mondo (dato Unicef 2003)
3) 89.444 domande di adozione presentate nel quinquennio 2001/2005 (fonte: Senatore Malabarba, disegno di legge n. 56 del Senato comunicato alla Presidenza il 28/4/2006). Ciascuna di queste ha davanti oggi un'attesa minima di 4 o 6 anni
4) 12.000 famiglie hanno già consegnato il mandato agli enti autorizzati per l'adoz. internazionale
5) da anni la politica ha totalmente dimenticato la questione adozione; non vi è nessuna politica estera delle adozioni
6) la Commissione adozioni internazionali, che dovrebbe facilitare l'adozione internazionale, ha un organico ridotto all'osso e forza insufficiente

QUELLO SGUARDO TRISTE CHE CONOSCIAMO

In tanti anni continuiamo ad osservare lo sguardo di chi non riesce ad adottare. E' lo sguardo di chi si pone la solita domanda: "Perché non è possibile adottare bambini che non hanno nessuno al mondo?". Spesso quello sguardo purtroppo si è trasformato nello sguardo sconfitto di chi getta la spugna davanti alla follia del sistema adozione.

LE FAMIGLIE FANTASMA

Ma c'è di peggio. Di fronte a una simile prospettiva, tanti rinunciano in partenza, oppure rinunciano strada facendo. E' terribile, migliaia di potenziali genitori (di cui il mondo ha bisogno) rinunciamo definitivamente ad un figlio nella loro vita. Le chiamiamo "le famiglie fantasma". Esse ad un certo punto, come direbbero gli psicologi, dopo aver elaborato interiormente il "lutto biologico", ossia il fatto che magari prima non gli era nato un figlio, elaborano anche un secondo lutto, il "lutto adottivo", e così continuano il resto della loro vita con questo duplice lutto: la rinuncia definitiva ad un figlio. Come può vivere una persona così? Alcuni di loro hanno detto a un certo punto "Io mollo, ci prendiamo un cane e buonanotte". Capite la disperazione? Molte coppie cadute in crisi siamo riusciti a farle ragionare e a perseverare nell'attesa e nella lotta per il loro futuro figlio, ma è dura.

BASTA CON LA CACCIA ALLE RACCOMANDAZIONI.
IL SISTEMA ADOZIONE ITALIANO NON FUNZIONA. – LE CIFRE

Il "sistema adozione" oggi in Italia e bloccato. Famiglie e politici sanno perfettamente che adottare in Italia è un incubo. Non vi è politico (dal piccolo consigliere comunale al ministro) che non sia stato avvicinato da qualcuno che chiede "raccomandazioni" per un'adozione. Non è possibile che si continui così! Conosciamo politici assai noti che essi stessi sono ricorsi a raccomandazioni; non ne faremo mai i nomi perché innanzitutto sono i bimbi che vanno protetti.

MIGLIAIA DI DRAMMI PERSONALI

E' facile quindi capire anche il dramma degli aspiranti genitori. Chi vive la realtà del "collasso del sistema adozioni", vive un dramma enorme, vive la follia di sapere che un figlio ha bisogno di lui e di non poterlo abbracciare. Non ci ha sorpreso affatto il caso della coppia Giusto di Cogoleto. Non ci sorprende che "una coppia scoppia", decidendo di sfidare il mondo per il bene di una bambina che sente loro figlia. Molte altre coppie che conosciamo hanno dovuto ingaggiare autentiche guerre per abbracciare quelli che ora sono i loro figli strappati alla solitudine".

AUMENTERA' L'ILLEGALITA'

Con 90.000 coppie pronte ad adottare ed esasperate da un sistema folle, non meraviglia vedere gesti dettati dalla disperazione. Ma la cosa ancora peggiore è che, dato che l'adozione nella legalità non funziona, non dovremo stupirci se si assisterà ad un aumento dell'illegalità nell'adozione. In altre parole se la politica non sistemerà subito il dramma adozione, se continua a rimandare il problema, questo gli esploderà inevitabilmente tre le mani tra un po'.

4. I TRE "PROBLEMI DEI PROBLEMI" – LE SOLUZIONI

Nelle prossime pagine indicheremo quelle che, a nostro avviso, e dopo gli altri confronti di lavoro in Bicamerale e alla Conferenza Nazionale della Famiglia, sono i nodi da sciogliere e le nostre proposte di soluzione.

Ma in estrema sintesi, il collasso adozioni può essere risolto in parte a Roma e in parte a Bruxelles (della U.E. parleremo più avanti).
Per quanto riguarda l'Italia i "problemi dei problemi" sono sostanzialmente tre:

1) I 30.000 bambini italiani nelle strutture di accoglienza e in affidamento. Per trovar loro uno sbocco deve decollare subito l'adozione aperta e vi deve essere un nuovo coraggio dei TDM.
2) Per l'adozione internazionale (12.000 coppie già pronte) deve partire una concreta politica estera delle adozioni, avente come protagonista la CAI e il ministero del Esteri. Senza il ministero degli Esteri il problema resterà probabilmente senza soluzione.
3) Le famiglie e i minori oggi sono schiave, ridotte in silenzio, di un sistema in cui mai sono state interpellate, attraverso i loro rappresentanti, per portare il loro contributo. Non ci sembra attendibile qualsiasi nuova decisione in tema di adozione o affidamento presa senza un continuo ascolto dei rappresentanti delle famiglie e, non appena possibile, anche dei rappresentanti degli adottati e/o degli orfani.

Se non ci attiveremo concretamente per far decollare queste nuove soluzioni, tutto il resto conterà ben poco e avremo tutti la pesante responsabilità di aver condannato 30.000 bambini italiani a restare senza una vera famiglia e 90.000 famiglie italiane a restare senza i figli desiderati.

Nelle prossime pagine indicheremo i problemi e, laddove abbineremo anche il simbolo **Richiesta** significa che affiancheremo anche una nostra possibile soluzione. Quando useremo il simbolo **Richiesta+norma** significa che citiamo una proposta di legge o disegno di legge a nostro avviso adatto a risolvere il problema.

5. L'ADOZIONE NAZIONALE

5.1 Richiesta+norma DIRITTO DI OGNI FAMIGLIA ALL'ADOZIONE

Siamo assolutamente convinti che il principio cardine di tutte le norme e politiche su adozione e affidamento debba essere e debba rimanere quello della centralità del bambino, ossia quello della ricerca del "superiore interesse del minore".
Purtroppo nella realtà accade che questa stupenda dichiarazione di principio è assolutamente tradita. Oggi per l'Italia il bambino è CENTRALE SULLA CARTA, ma è assolutamente RESIDUALE nei fatti.
Con 145 milioni di orfani nel mondo e 12.000 coppie di italiani, in grande aumento, al palo che centralità del bambino offre il nostro Paese? Perché non corriamo per impiegare queste "famiglie risorsa" nel superiore interesse di altrettanti bambini ad una famiglia, nel rispetto della "sussidiarietà"? In concreto 12.000 bambini "restano dove sono" perche non si sostengono le famiglie: ecco la verità.
Peggio ancora, negli ultimi mesi abbiamo assistito a fenomeni sconcertanti. Le aspiranti famiglie adottive, già distrutte psicologicamente per questa attesa senza uscita, devono addirittura subire l'umiliazione di sentirsi etichettare come "predatori di bambini", come "disturbo per il lavoro degli operatori sociali". Fino addirittura a sentire qualcuno sottolineare, nell'ambito della Conferenza naz. della Famiglia che "la coppia non ha nessun diritto al figlio". Di fronte a tali insinuazioni, che si commentano da sole, crediamo, come lo hanno già ritenuto 58 deputati firmatari di una proposta di legge", che il linea di principio vada finalmente dichiarato il diritto di ogni famiglia di adottare. Siamo favorevoli a:

- *Proposta di legge N. 4998 presentata il 12 maggio 2004 dall'On. ZACCHERA, sottoscritta da 58 parlamentari, art. 1*

5.2 Richiesta+norma ADOZIONE APERTA PRATICABILE PER MOLTI DEI MINORI NELLE STRUTTURE ITALIANE

In Italia ancora 30.000 minori sono accolti in istituti o case famiglia o famiglie affidatarie. La legislazione vigente è ancora esageratamente sbilanciata verso l'interesse delle famiglie naturali alla conservazione del diritto ai figli, piuttosto che verso l'interesse dei minori ad una famiglia. Gli addetti ai lavori lo chiamano "il mito del genitore biologico". Quindi se esiste un lontano parente che si fa vivo una volta all'anno e che forse tra molti anni si interesserà di quel minore, il minore non viene dichiarato adottabile (tecnicamente, i Tribunali dei minorenni, non decidono, non vogliono assumersi questo rischio). Risultato: i minori restano anni e anni nelle strutture, pagate con denaro pubblico, senza una famiglia.
L'unica soluzione praticabile è a nostro avviso l'adozione aperta. Siamo favorevoli a:

- *Disegno di legge Burani Procaccini n. 1007 comunicato alla Presidenza il 20/9/2006: "Modifiche alla legge 4/5/1983 n. 184, in materia di adozione aperta" (tale disegno riprende in gran parte la proposta di legge n. 5724 dell. On. Marida Bolognesi presentata il 16/3/2005)*

5.3 Richiesta MANCA L'ANAGRAFE NAZIONALE DEI MINORI. ARRIVA A SETTEMBRE 2007?

La L. 149/2001 prescrive l'anagrafe nazionale dei bambini in stato di abbandono. Questo documento non è mai stato fatto.
Abbiamo letto una notizia (Vita 13/7/07 pag. 8) in cui Melita Cavallo, Capo dipartimento della Giustizia Minorile, riferisce che a settembre tale banda dati sarà pronta. Ne siamo lieti; speriamo che nel seminario di oggi ce ne dia spiegazione.

5.4 Richiesta MANCA L'ANAGRAFE NAZIONALE DEGLI ASPIRANTI GENITORI

Una coppia che completa l'istruttoria richiesta dal proprio Tribunale dei Minorenni entra automaticamente nell'elenco delle coppie disponibili all'adozione nella zona di competenza di quel tribunale (cioè solo nella propria regione o in una porzione di essa). Questo perché non esiste un'anagrafe unica nazionale delle famiglie disponibili all'adozione nazionale. Se una coppia si vuole rendere disponibile sull'intero territorio nazionale deve fare 28 raccomandate a tutti i Tribunali dei Minorenni. Pochi lo sanno e pochi lo fanno. Ricordo bene quando ho chiesto l'aiuto di mia suocera per piegare, imbustare e affrancare le 28 raccomandate; le dissi scherzando: "questo sarà il tuo primo atto da futura nonna"!
Non basta! Queste raccomandate danno poi origine nel giro di vari anni, ad una convocazione (tramite messo comunale o messo del tribunale) presso i vari tribunale che vogliono conoscere personalmente le coppie! Tanti partono per questi viaggi della speranza, per inserirsi negli elenchi delle coppie di queste regioni, pur sapendo che tanto non saranno mai chiamati per un'adozione in quella regione. Oltre il danno, la beffa! Io ho fatto le mie 28 raccomandate nel 2002 e fino all'anno scorso ho continuato a ricevere notifiche dai tribunali.
Serve quindi una anagrafe unica degli aspiranti genitori adottivi.

5.5 Richiesta+norma TEMPI ISTRUTTORIA - I MIGLIORI GENITORI AL MONDO

L'Italia è uno dei pochi Paesi (come si legge nella premessa della proposta di legge Prestigiacomo n. 911 presentata il 25/6/2006) che garantisce, in questa fase della procedura, sia il vaglio dell'autorità amministrativa sia quello dell'autorità giudiziaria.
La legge prevede che l'istruttoria dei servizi sociali sulle famiglie aspiranti all'adozione duri al massimo 6 mesi; oggi in alcune città italiane (vedi il caso di Bologna) si arriva a 2 anni per conseguire un decreto di idoneità all'adozione internazionale. Pazzesco; pura follia. L'istruttoria deve durare al massimo 6 mesi; altrimenti si demotiva all'adozione.
Talune realtà lamentano la mancanza di operatori nei servizi sociali; servono quindi nuove assunzioni psicologi e assistenti sociali, o un ripensamento generale dell'istruttoria.
Il risultato di questa procedura obbligatoria è che l'Italia sforna i genitori adottivi più indagati, consapevoli e preparati del mondo. Malgrado questo bel primato.... peccato poi che poi non si riesca ad adottare.
Terminata l'istruttoria inizia l'infinita attesa: 89.444 domande di adozione nel quinquennio 2001/2005..... e circa 3000 adozioni internazionali all'anno !
Siamo favorevoli a interventi che riducano i tempi dell'istruttoria, portandola a non oltre tre mesi. Siamo comunque favorevoli a:

- *Proposta di legge Prestigiacomo n. 911 presentata il 25/5/2006 art. 1*

5.6 Richiesta+norma EMISSIONE PROVVEDIMENTO GIUDIZIALE DI IDONEITA' ANCHE PER I RICHIEDENTI ADOZIONE NAZIONALE:

Oggi non è prevista l'obbligatorietà dell'emissione di un provvedimento del TDM nel caso di dichiarazione di disponibilità all'adozione nazionale. Nella pratica accade quindi che le coppie restino in attesa per anni di una possibile adozione che non avverrà mai giacchè, di fatto, i candidati sono assolutamente inidonei a tale istituto. La norma attuale appare di dubbia costituzionalità. Chiediamo quindi che i TDM si esprimano anche in questo caso.
Siamo favorevoli a:

- *Disegno di legge BUCCIERO n. 3390 comunicato alla Presidenza il 14/4/2005 relativo a "Modifiche alla legge 4/5/1983 n. 184...", art. 3*

6. L'ADOZIONE INTERNAZIONALE

1,5 MILIONI DI ORFANI NELL'EST EUROPA, 145 MILIONI NEL MONDO

E all'estero cosa succede? Autentiche catastrofe umanitarie, alcune delle quali già nel cuore della cara vecchia Europa. In Romania (follemente chiusa all'adozione). Vi sono oltre 95.000 bambini prigionieri negli orfanotrofi, in Russia 1 milione di bambini, per non parlare poi di Ucraina, Bulgaria, Moldavia. In totale ci risultano circa 1.500.000 di orfani nell'Europa dell'Est.

Se allarghiamo le riflessioni ad Asia, Africa e Sud America arriviamo a cifre da capogiro. Il dato Unicef del 2003 è di 145 milioni di orfani nel mondo.

LE FAMIGLIE PIANGONO IN SILENZIO SCHIACCIATE DALL'OMERTA'

A fronte dei numeri appena esposti, qui in Italia abbiamo oltre 50.000 coppie di aspiranti genitori, già dichiarati idonei, pronti ad adottare.

Dove sono allora i problemi? Il problema dei problemi è innanzitutto di natura politica. Per quanto riguarda l'adozione internazionale fino all'ottobre 2000 c'era il Far West; in sostanza chiunque voleva adottare doveva arrangiarsi. Se finiva in mano ad associazioni virtuose tutto andava bene, se finiva in mano a mascalzoni mercanti di bambini erano veramente guai. Lo Stato allora ha deciso di stoppare questo sistema selvaggio e ha regolamentato il settore con una "bellissima" legge, a cui ne sono seguite altre. Ora abbiamo un apparato legislativo che all'80% è stupendo, talmente stupendo che fa acqua da tutte le parti. Perche? Perché la politica ha fatto la legge poi si è disinteressata del problema, delegando in toto l'adozione internazionale agli enti autorizzati che, poveracci, fanno quello che possono scontrandosi con mille problemi.

Negli enti vi sono persone stupende che si danno un gran da fare, ma vi sono anche folli perversioni del sistema. Spieghiamo. Le coppie, dopo il decreto di idoneità sono obbligate entro 1 anno a dare mandato ad uno di questi enti autorizzati. Attenzione bene, non è una semplice formalità, significa che io delego ufficialmente un ente a trovare mio figlio in un angolo del mondo. La coppia quindi "si consegna" inerme nella mani di questi enti e, sempre più spesso, soprattutto se l'ente non è tanto virtuoso o se non è in grado di fare adozioni (per incapacità o per difficoltà del sistema) la coppie resta mesi o anni in un tragico silenzio, in attesa di una telefonata. E guai fiatare. Ne conosciamo centinaia di coppie che ci sono passate. Tutti a soffrire in silenzio perché – una tragica omertà che deve finire – le coppie non osano lamentarsi troppo, perché hanno paura che l'ente per ritorsione le sbatta in fondo alla graduatoria delle coppie, facendole aspettare magari qualche anno in più.

Questa è la realtà che hanno conosciuto, e che continuano a conoscere migliaia di stupende famiglie italiane che, con la sola colpa di desiderare un figlio, sono tra quattro mura a soffrire."

I PARADOSSI: TUTTI SI MUOVONO PER L'ABORTO, NESSUNO PER L'ADOZIONE

In questi anni abbiamo fatto molte riflessioni amare. L'esercito di chi vuole adottare ha ascoltato, spesso in silenzio, anzi troppo in silenzio, tante discussioni. Abbiamo anche assistito periodicamente (anche nell'ultima campagna elettorale) a qualcuno che voleva mettere in discussione la legge sull'aborto. Quando ciò accade si assiste ad un'immane levata di scudi della classe politica. Ma allora noi ci chiediamo: perché non ci sono le stesse levate di scudi di fronte alla catastrofe umanitaria di migliaia di famiglie che non riescono a nascere, condannando bambini e aspiranti genitori a restare separati? Perché la politica è latitante, perché siamo lasciati a piangere?

LA COMMISSIONE ADOZIONI E' PARALIZZATA

Esiste un organo che dovrebbe regolare e facilitare l'adozione internazionale: è la Commissione Adozioni Internazionali. Il suo compito, in sintesi, sarebbe quello di agevolare l'adozione internazionale delle 12.000 coppie che hanno già conferito il mandato agli enti autorizzati. La CAI purtroppo ha un organico minuscolo, ed è sommersa di proteste e richieste di aiuto. Riesce a malapena fa un po' di burocrazia, e con ritardi pazzeschi. La sua inerzia paralizza enti autorizzati e coppie.

Conosciamo tantissime coppie che hanno adottato anni fa all'epoca del "fai da te" e che poi hanno fatto, o vorrebbero fare, la seconda adozione adesso. Ebbene, quasi tutte paradossalmente rimpiangono l'epoca del fai da te, in cui, tutto sommato, si diventava genitori talvolta in pochi mesi o 1 anno. E' pazzesco; la paralisi è tale che molti rimpiangono il far west.

Di seguito elenchiamo i problemi e le nostre richieste (**Richiesta**), taltovta indicando anche una proposta di legge già presentata e secondo noi idonea a risolvere il problema (**Richiesta+norma**)

6.1 Richiesta COORDINAMENTO DI TUTTI I MINISTERI COMPETENTI IN MATERIA DI ADOZIONI

Ministero della Famiglia ha la delega per le adozioni internazionali
Ministero della solidarietà sociale: strutture italiane, accoglienze
Ministero della Giustizia è competente per i Tribunali dei Minorenni
Ministero degli Esteri sovrintende al Comitato Minori Stranieri

Serve **un forte coordinamento di tutti i ministeri competenti in materia di adozioni.** Attualmente il Ministero della Famiglia ha la delega per le adozioni internazionali. Il ministero del Welfare è competente per le strutture italiane, il ministero della Giustizia è competente per i Tribunali dei Minorenni, il ministero degli Esteri sovrintende al Comitato Minori Stranieri (che, tanto per capirci, dà l'autorizzazione all'ingresso in Italia per i bimbi bielorussi e tutti gli altri minori stranieri). Lasciamo allo Stato la ricerca di una soluzione; noi avevamo chiesto in campagna elettorale e dopo la formazione del Governo un Sottosegretario all'Adozione posto sotto la Presidenza del Consiglio dei Ministri

6.2 Richiesta ADOZIONI INTERNAZIONALI NELLA POLITICA ESTERA. COINVOLGIMENTO MINISTERO DEGLI ESTERI

E' tra tutte le richieste di queste pagine, quella cruciale. Tutte le altre non porteranno a molte se non verrà sciolto in concreto questo nodo. L'adozione internazionale si fa all'estero. Se non c'è quindi in costruttivo e continuo dialogo con i paesi esteri non si farà molta strada avanti. L'adozione internazionale va inserita, come fanno i "paesi adottanti più attivi" nelle più importante negoziazioni di carattere internazionale con i paesi che ospitano gli orfani. In particolare:

- SERVE SIGLARE NUOVI PROTOCOLLI BILATERALI
- MAGGIOR AZIONE DI GOVERNO: Bene Cina e Russia. Non basta
- MINISTERO DEGLI ESTERI deve intervenire
- Adozione internazionale va inserita nel mandato degli AMBASCIATORI dei paesi dove gli italiani si recano ad adottare
- Un FUNZIONARIO ADOZIONI deve essere presente in ogni ambasciata di paese dove si adotta
- Tutti paesi europei adottano all'estero, ITALIA poco e in tempi inaccettabili.

6.3 Richiesta VICEPRESIDENTE CAI

Con la messa a regime del nuovo regolamento CAI elaborato dal ministro BINDI, il vicepresidente deve essere persona di grande competenza e passione, pronta a continue missioni all'estero. Noi abbiamo anche suggerito al ministro una persona preparata e con passione.

6.4 Richiesta VOGLIAMO RAPPRESENTANTI FAMIGLIE IN CAI

Chiediamo che un nostro rappresentante, insieme a quelli di altri associazioni che rappresentano la famiglie, sia presente nella CAI per poter portare la nostra voce, il nostro contributo, il nostro stimolo ai lavori in ottica costruttiva

Le famiglie sono le protagoniste dell'adozione e finora sono rimaste schiave del sistema, sempre "torturate" da psicologi, assistenti sociali ed enti autorizzati e mai ascoltate. Le famiglie sono oggi vittime inermi di un sistema con molte perversioni. Questo accanimento esagerato deve terminare. La "centralità del bambino", su cui siamo d'accordo, non può significare estromettere le famiglie, ossia gli aspiranti mamme e papà.

6.5 Richiesta RAFFORZAMENTO CAI

Dovrebbe agevolare l'adozione; a volte lo ostacola (si pensi al recente caso dell'associazione "CHIARA").

La Cai oggi non orienta, né informa nella scelta dei paesi e dell'ente (delirio): tale scelta non è una mera formalità, in base ad essa si deciede il nostro destino di genitori (tanti usano interamente l'anno che la legge dà a disposizione per la scelta)

La Cai oggi ha un organico esiguo, ai minimi termini.

CHIEDIAMO:

- Forte organico
- Persone specializzate per ogni paese, che vadano all'estero
- SPORTELLO INFORMATIVO super partes che dia info:
  - paesi aperti o chiusi
  - canali adottivi affidabili sulla base di un controllo affidabile
- Ascolto continuo delle famiglie, sia singolarmente a richiesta, sia attraverso il loro rappresentante nella Cai.

6.6 Richiesta+norma CANDIDATURE A PRESIDENTE CAI

E' necessario che il Presidente CAI possa essere scelto anche tra personalità esperte nella protezione dei minori. Siamo favorevoli a:

- *Disegno di legge BUCCIERO n. 3390 comunicato alla Presidenza il 14/4/2005 relativo a "Modifiche alla legge 4/5/1983 n. 184...", art. 9*

6.7 Richiesta+norma MAGGIORI POTERI AL PRESIDENTE CAI

In particolare è necessario che abbia il potere di stringere intese con altre autorità di Paesi Stranieri. Siamo favorevoli a:

- *Disegno di legge BUCCIERO n. 3390 comunicato alla Presidenza il 14/4/2005 relativo a "Modifiche alla legge 4/5/1983 n. 184...", art. 10, comma 1 lettera a*

6.8 Richiesta+norma NO DECRETI LIMITANTI

Spesso le limitazioni contenute in alcuni decreti di idoneità (ad esempio: idoneità per bimbo di etnia europea di età inferiore ai due anni), emesse con scarsa conoscenza dei giudici della situazione attuale dei bimbi adottabili dagli enti italiani, hanno di fatto rappresentato quasi delle

"non idoneità", ossia degli impedimenti oggettivi ad adottare. Al fine di far sì di non disperdere la "risorsa famiglia" e di far sì che questa possa aprire la propria disponibilità di "bambini reali", in collaborazione con gli enti autorizzati, queste limitazioni vanno abrogate.
Siamo favorevoli a:

- *Disegno di legge BUCCIERO n. 3390 comunicato alla Presidenza il 14/4/2005 relativo a "Modifiche alla legge 4/5/1983 n. 184...", art. 4*

6.9 Richiesta+norma DECRETO VALIDO PER PIU' ADOZIONI E IN TEMPI DIVERSI

La stessa dott.ssa Roberta Capponi, presidente CAI, nel suo intervento alla Conferenza Nazionale della Famiglia del 25/5/2007 ha detto che dare validità di 1 anno all'efficacia del decreto di idoneità emanato dal TDM è troppo poco. Nella situazione attuale, ad esempio, con il sistema bloccato, le coppie sole e disperate nella ricerca di un ente capace di fare adozioni, gli enti intasati che non accettano nuove domande, ecc., di fatto molte coppie dopo un anno ancora non hanno trovato un ente a cui assegnare il mandato.
Il decreto di idoneità pronunciato dal TDM deve essere efficace per più di una anno, per più adozioni, e anche in tempi diversi, nel rispetto di quanto indicato nel medesimo decreto. Siamo favorevoli a:

- *Proposta di legge N. 4998 presentata il 12 maggio 2004 dall'On. ZACCHERA, sottoscritta da 58 parlamentari, art. 1*

6.10 Richiesta+norma PRESIDENTE ENTE AUTORIZZATO PUO' AUTENTICARE FIRME

Siamo favorevoli a:

- *Disegno di legge BUCCIERO n. 3390 comunicato alla Presidenza il 14/4/2005 relativo a "Modifiche alla legge 4/5/1983 n. 184...", art. 5, comma 2 lettera b*

6.11 Richiesta+norma OBBLIGO DELLA CAI DI INFORMARE GLI ASPIRANTI GENITORI SULLE PROCEDURE

Siamo favorevoli a:

- *Proposta di legge Prestigiacomo n. 911 presentata il 25/5/2006 art 11*

6.12 Richiesta+norma NUMERO VERDE CAI

La CAI deve istituire un n. verde gratuito per fornire informazioni sulle procedure di adozione internazionale. Siamo favorevoli a:

- *Proposta di legge N. 4998 presentata il 12 maggio 2004 dall'On. ZACCHERA, sottoscritta da 58 parlamentari, art. 13 comma 3*

6.13 Richiesta+norma ENTI AUTORIZZATI NON POSSONO VALUTARE LE COPPIE

Siamo favorevoli a:

- *Proposta di legge N. 4998 presentata il 12 maggio 2004 dall'On. ZACCHERA, sottoscritta da 58 parlamentari, art. 3*

6.14 Richiesta+norma OBBLIGO DI MANDATO SCRITTO CONTENENTE INFORMAZIONI E TEMPI

Vi sono enti autorizzati virtuosi, ma ve ne sono anche alcuni "mascalzoni".
Accade ancora che coppie restino in attesa, tenute in silenzio, per anni. Gli enti devono essere obbligati a fare incontri periodici con le coppie, per informarli sullo stato della pratica adottiva e per supportarle nell'attesa.

Serve poi trasparenza su tempi di attesa e sulle procedure adottive.
Ogni ente deve dichiarare la durata massima dell'attesa per ogni paese.
Riteniamo che l'ente autorizzato debba assumersi i propri impegni riguardo ai "tempi" della procedura di adozione in un contratto scritto da sottoscrivere con la coppia adottante.
Siamo favorevoli a:

- *Proposta di legge Prestigiacomo n. 911 presentata il 25/5/2006 art 13*

6.15 Richiesta+norma SANZIONI ALL'ENTE SE NON RISPETTA IL CONTRATTO

Qualora i tempi indicati nel contratto non siano rispettati, allora la coppia avrà diritto ad adire la CAI, al quale potrà comminare sanzioni all'ente.
Al riguardo (ad eccezione del termine perentorio di dieci mesi, che a nostro parere va invece indicato nel contratto da ogni ente, a seconda del paese prescelto), siamo favorevoli al testo della:

- *proposta di legge Proietti Cosimi n. 2296, presentata il 22/2/2007, riguardo all'art. 3 comma 1*

6.16 Richiesta+norma POSSIBILITA' DI REVOCA O RINUNCIA AL MANDATO DA PARTE DELLE FAMIGLIE

Si deve dire stabilire un tempo massimo, esempio 2 anni, scaduto il quale la coppia sia libera di cambiare ente ed abbia la restituzione delle somme versate.
Siamo favorevoli a:

- *Disegno di legge BUCCIERO n. 3390 comunicato alla Presidenza il 14/4/2005 relativo a "Modifiche alla legge 4/5/1983 n. 184...", art. 5, comma 1 lettera a*

6.17 Richiesta+norma SEGNALAZIONI DISFUNZIONI ENTI ALLA CAI

Qualora le coppie rilevino atti difformi da quanto previsto dalle norme vigenti o dal contratto stipulato con gli enti autorizzati, possono darne notizia alla CAI, mediante modulistica presente in Internet. Cai deve rispondere per iscritto entro 15 gg. Siamo favorevoli a:

- *Proposta di legge N. 4998 presentata il 12 maggio 2004 dall'On. ZACCHERA, sottoscritta da 58 parlamentari, art. 13 commi 1 e 2*

6.18 Richiesta CHIUSURA ENTI CHE NON FANNO ADOZIONI PER 2 ANNI

Agli enti che per un certo tempo – esempio 2 anni – non fanno neppure 1 adozione, va revocato il mandato ad operare; affinché altre coppie non rischino di dare inutilmente il mandato a quell'ente.

6.19 Richiesta NO A REGIONALIZZAZIONE ENTI

Scegliere un ente autorizzato è già oggi estremamente difficile per le famiglie. Non vanno messi ulteriori paletti alla possibilità di scelta delle famiglie. Viviamo con molto preoccupazione la proposta di alcuni enti di realizzare una REGIONALIZZAZIONE DEGLI ENTI. Non abbiamo compreso ancora cosa esattamente richiedano gli enti, ma ci preoccupa il fatto che la competenza territoriale degli enti, che ora è su macroaree dello Stato, o più spesso su tutto il territorio nazionale, sia limitata alla singola regione dove ha sede l'ente. Noi sappiamo bene che già oggi è un totale delirio la "scelta di un ente autorizzato" da parte di una famiglia. Francamente non capiamo perchè una famiglia dovrebbe essere obbligata a scegliere un ente presente solo nella propria regione, vietando di recarsi presso un ente più lontano di cui la famiglie abbia più fiducia. Le famiglie vivono già abbastanza problemi nella scelta di un ente, che crediamo non ci sia bisogno di aggiungerne altri. E' ovvio che le

famiglie si rivolgono all'ente di cui hanno più fiducia, se questo è anche lontano la famiglia, perchè impedirne la scelta.
Ci sembra di assistere a un tentativo degli enti più grandi, più ricchi, più organizzati e più presenti sul territorio, di voler accaparrarsi più famiglie a discapito degli enti più piccoli. L'adozione ha bisogno di tanti miglioramenti, ma non certo della regionalizzazione degli enti.

6.20 Richiesta+norma **CONVENZIONI REGIONI CON ENTI E SUPPORTO ECONOMICO REGIONI**

E' opportuno che le regioni possano convenzionarsi con enti autorizzati delegando ad essi l'effettuazione di adozioni per i cittadini in esse residenti. In tal modo le regioni potranno contribuire economicamente alle adozioni, riducendo l'esborso economico delle famiglie, nonché controllando la qualità delle adozioni effettuate. Siamo favorevoli a:

- *Disegno di legge BUCCIERO n. 3390 comunicato alla Presidenza il 14/4/2005 relativo a "Modifiche alla legge 4/5/1983 n. 184...", art. 11*

6.21 Richiesta **NO COOPERAZIONE OBBLIGATORIA PREVENTIVA**

La seconda preoccupazione è la tanto citata necessità di attività di COOPERAZIONE INTERNAZIONALE preventiva degli enti autorizzati, richiesta da un coordinamento degli enti. E' ovvio che siamo lieti del fatto che taluni enti svolgano attività di cooperazione nei paesi stranieri, portando aiuti economici e realizzando aiuti concreti ai bambini o alle popolazioni. Ma non dobbiamo dimenticare che stiamo parlando di "Enti autorizzati per l'adozione internazionale" e dobbiamo guardare in faccia alla realtà. Francamente, data la poca collaborazione delle autorità competenti e delle istituzioni (che noi da tempo invochiamo a gran voce) ogni adozione realizzata dagli enti è in fondo un piccolo miracolo. Salvo un numero ristretto di enti, gran parte degli enti autorizzati, sono ancora composti da volontari. Pretendere che queste poche persone che danno tutte le loro energie all'adozione, distolgano il loro tempo dalle difficili pratiche adottive per dedicarsi alle azioni di cooperazione internazionale, francamente ci sembra veramente utopistico. Se lo fanno va bene ma, per carità, sarebbe pazzesco pensare di "obbligarli" a fare cooperazione internazionale, prima di richiedere l'autorizzazione ad aprire nuovi canali adottivi?. Che cooperazione volete che possa fare enti con 4 o 5 persone che lavorano, magari part time, per l'adozione? Ricordiamoci che esistono già tante istituzioni, associazioni e centinaia di ONG (organizzazioni non governative) che fanno già tanta cooperazione; lasciamola quindi fare a loro. Anche in questo caso temiamo, francamente, di vedere ancora un tentativo dei "grandi enti" di voler castrare l'attività dei piccoli enti rendendogli difficile, se non impossibile, il loro lavoro. Ancora una vota ci viene spontaneo dire: con tutti i problemi che ci sono, ne vogliamo creare degli altri? Vogliamo chiudere o incatenare gli enti piccoli? Qui servono più canali adottivi, più aiuto della CAI, più aiuto del ministero degli Esteri, questo serve, non ulteriori paletti alla creazione di canali adottivi.

6.22 Richiesta+norma **GRATUITA' ADOZIONE**

L'adozione non può essere una cosa per ricchi. Una coppia non può rinunciare a diventare mamma e papà perché non può sostenere le spese di un'adozione.
Le procedure di adozione internazionale devono essere gratuite. Le spese sostenute dagli enti autorizzati sono rimborsate dallo Stato. Siamo favorevoli a:

- *Proposta di legge N. 4998 presentata il 12 maggio 2004 dall'On. ZACCHERA, sottoscritta da 58 parlamentari, art. 11*

6.23 Richiesta+norma **TOTALE DEDUCIBILITA' SPESE ADOZIONE**

Oggi si può detrarre solo il 50% dei corsi di un'adozione internazionale, serve elevare la detrazione al 100%.

Le spese sostenute dalle famiglie aspiranti all'adozione, direttamente e strettamente connesse alla procedura, devono essere integralmente deducibili ai fini irpef. Siamo favorevoli a:

- *Proposta di legge N. 4998 presentata il 12 maggio 2004 dall'On. ZACCHERA, sottoscritta da 58 parlamentari, art. 12*

6.24 Richiesta+norma **CONGEDI DI MATERNITA'**

Serve una parificazione della materia, per rendere i diritti dei genitori adottivi uguali a quelli dei genitori che vivono una nascita. Bisogna estendere alla madre adottiva il diritto di usufruire dei due mesi di congedo antecedenti all'entrata del bambino in famiglia, utili per affrontare i viaggi all'estero e gli eventuali lunghi soggiorni all'estero. Le madri adottive devono poter usufruire dei "cinque mesi" complessivi come la madri che partoriscono. Siamo favorevoli a:

- *Proposta di legge Bolognesi n. 5063 presentata il 16/6/2004 "Modifiche agli articoli 26 e 27 del testo unico di cui al decreto legislativo 26/3/2001 n. 151 in materia di congedo di maternità per adozioni e affidamenti internazionali"*

6.25 Richiesta+norma **PERMESSI O CONGEDI**

Serve emanare legge che consenta l'astensione retribuita dal lavoro per malattia del bambino nei primi 3 anni di insediamento dello stesso (ora, se il bambino entra in Italia e ha più di tre anni, bisogna arrangiarsi).

Il datore di lavoro deve essere tenuto a darli per motivi legati all'adozione internazionale. Siamo favorevoli a:

- *Proposta di legge N. 4998 presentata il 12 maggio 2004 dall'On. ZACCHERA, sottoscritta da 58 parlamentari, art. 14*

6.26 Richiesta+norma **RIPOSI E PERMESSI ENTRO IL PRIMO ANNO DI VITA**

Le norme riguardanti i riposi e permessi per madre e padre da fruire entro il primo anno di vita del bambino, devono essere estese ai genitori adottivi riguardo al primo anno in Italia dei figli adottivi, che, anche per il fatto che sono sempre più "grandicelli", devono adattarsi ad una vita nuova, imparare una lingua nuova, inserirsi nella società e a scuola.

Siamo favorevoli a:

- *Proposta di legge N. 3828 presentata il 26 marzo 2003 dall'On. Marida Bolognesi: "Modifica all'art. 45 del testo unico di cui al decreto legislativo 26/3/2001, n. 151, in materia di riposi e di permessi dei genitori adottivi e affidatari."*

6.27 Richiesta **SCUOLA**

- Vanno istruiti i docenti in materia di adozione. A tal fine va coinvolto il ministro Fioroni
- Non devono ripetersi episodi ricorrenti in tutte le scuole, che fanno sì che i bimbi adottati tornino a casa disperati e disorientati. Un esempio per tutti: quando i docenti dicono alla classe (in prima elementare): "Facciamo la storia della vostra nascita. Domani portate le foto di quando siete nati". E noto che i bambini adottati non hanno queste foto; serve delicatezza e preparazione dei docenti.

6.28 **Richiesta+norma** **ASSISTENZA DEI SERVIZI NEL 1° ANNO POST ADOZIONE**

Le famiglie vanno supportate nei periodo successivi all'adozione. Oggi non esiste nulla. Siamo favorevoli a:

- *Proposta di legge Prestigiacomo n. 911 presentata il 25/5/2006 art 7*

6.29 **Richiesta+norma** **INTENSIFICAZIONE OBBLIGO RISERVATEZZA DEGLI ENTI AUTORIZZATI**

Siamo favorevoli a:

- *Disegno di legge BUCCIERO n. 3390 comunicato alla Presidenza il 14/4/2005 relativo a "Modifiche alla legge 4/5/1983 n. 184...", art. 8*

6.30 **Richiesta+norma** **NO IVA ED IRAP A ENTI AUTORIZZATI – NO IMPOSTA DI BOLLO SU DOCUMENTI ASPIRANTI – ANALISI E VISITE MEDICHE GRATUITE PER ASPIRANTI**

Siamo favorevoli a:

- *Disegno di legge BUCCIERO n. 3390 comunicato alla Presidenza il 14/4/2005 relativo a "Modifiche alla legge 4/5/1983 n. 184...", art. 12 letterea a), c), d).*

6.31 **Richiesta+norma** **SEMPLIFICAZIONE PER LA TRASCRIZIONE DEL PROVVEDIMENTO DI ADOZIONE E ACQUISTO DELLA CITTADINANZA DEL MINORE**

Siamo favorevoli a:

- *Proposta di legge Prestigiacomo n. 911 presentata il 25/5/2006 artt. 5 e 6*

7 AFFIDO

Richiesta+norma VALUTAZIONE DELLE CONDIZIONI DI ADOTTABILITA' NEL MOMENTO DEL RINNOVO DELL'AFFIDO

Siamo favorevoli a:

- Disegno di legge BUCCIERO n. 3390 comunicato alla Presidenza il 14/4/2005 relativo a "Modifiche alla legge 4/5/1983 n. 184...", art. 1

ma la preferenza è, quando è possibile, per l'ADOZIONE APERTA:

- Disegno di legge Burani Procaccini n. 1007 comunicato alla Presidenza il 20/9/2007: "Modifiche alla legge 4/5/1983 n. 184, in materia di adozione aperta

8 AFFIDO INTERNAZIONALE

Richiesta+norma **NUOVA LEGGE AFFIDO INTERNAZIONALE**

Il problema è di enorme portata. Riguarda soprattutto i bambini grandicelli all'estero. Tale problema è venuto alla ribalta per il tanto dibattuto recente caso Bielorussia, ma costituirebbe una importante svolta per tanti bambini dell'Est Europa e di altre aree del mondo. Siamo favorevoli alla:

- proposta di legge Froner n. 1796 presentata il 10/10/2006 "Modifiche alla legge 4/5/1983 n. 184, in materia di affidamento familiare internazionale", che ripresenta il testo n. 5725 della XIV legislatura dell'On. Bolognesi.

9. IL LIVELLO DI INTERVENTO U.E

Per risolvere il collasso adozioni serve agire su due livelli: italiano ed europeo. Accenniamo brevemente a quello europeo

UNA STORIA GIA' VISTA: DRAMMA EST EUROPA

Capiamo bene che uno Stato non può fare eccezioni alla rigida applicazione della legalità. Capiamo bene che il caso era di difficilissima soluzione.

Tuttavia pensiamo anche ai fatti accaduti negli ultimi anni. **Bielorussia, Russia, Romania, Bulgaria, Moldavia sono Stati che hanno eserciti di bambini bisognosi di una famiglia e che hanno periodicamente chiuso, aperto, rallentato o accelerato le adozioni** a seconda di fatti contingenti, o di singoli episodi come quello della bimba bielorussa Maria (Vika). Insomma, è accaduto di tutto, ma continuiamo a vedere uno **Stato Italiano e una comunità internazionale muta** di fronte al grido di aiuto di questi bimbi. Sentiamo di tutto anche da parte di questi paesi, che a volte sbandierano altissimi standard dei loro orfanotrofi o delle loro case famiglia. Ma alla fine, come sa ogni mamma o papà del pianeta, si dimentica che **l'unica cosa che conta per un bambino: avere una mamma e un papà (in qualunque posto esso sia) che ti ama.**

Continuiamo a sentire i soliti ragionamenti "da grandi": orgoglio nazionale dei paesi, affermazione della legalità. Ma chi pensa a quello che sentono i "bimbi"? Qualche mese fa una bimba di un orfanotrofio rumeno (paese che nel 2004 ha chiuso all'adozione e che attualmente ha circa 95.000 bambini orfani, dato Unicef Romania) ha avvicinato un operatore dell'adozione e gli ha chiesto, in perfetto italiano "Scusi signore, per favore mi farebbe da papà solo per un giorno?". La bambina è ancora là; sta aspettando da molti anni una famiglia che la venga a prendere. A voi ogni giudizio. Chi spiega a questa bambina la legalità?

Questa è la verità: questi bambini (e soprattutto i bielorussi orfani, che hanno imparato all'estero cosa è l'amore) desiderano una mamma e un papà, punto e basta.

LA MOBILITAZIONE PER I BIMBI DI ROMANIA - I CONTATTI CON IL PARLAMENTO EUROPEO.

Da aprile a luglio 2006, dopo un incontro al Parlamento Europeo di Bruxelles (25 aprile 2006) il nostro Coordinamento ha condotto una battaglia insieme a coordinamenti di famiglie adottive di tutto il mondo (Svizzera, Spagna, Francia, Israele, Stati Uniti etc) convincendo 62 eurodeputati italiani a firmare la Dichiarazione 23/2006 del Parlamento Europeo arrivando, così con 408 firme a raggiungere il quorum richiesto per l'approvazione (impresa difficilissima, dal 1999 al 2006 su 214 dichiarazioni solo 12 hanno raggiunto il quorum, tra cui la nostra). In Romania oltre 95.000 bambini sono prigionieri della solitudine (dal sito internet del coordinamento si accede a testimonianze agghiaccianti relative a questo paese:documenti e video).

Attualmente continuano i nostri contatti con il Parlamento Europeo, e in particolare con l'On. Jean-Marie Cavada, presidente della commissione Giustizia e Libertà, e con l'On. Claire Gibault, molto sensibili al problema del bambini dell'Est.

L'UNIONE EUROPEA – L'INCONTRO CON FRANCO FRATTINI

Quando parliamo di bambini dell'Est europeo, ci duole vedere l'immobilismo della Commissione Europea. Ad esempio, nel caso di Romania e Bulgaria, assistiamo a due paesi entrati il 1/1/2007 nella U.E. e non abbiamo ancora visto un'azione seria tesa a favorire la soluzione del dramma dei minori abbandonati in questi paesi.

Al riguardo, grazie all'interessamento della Commissione Bicamerale per l'Infanzia, abbiamo incontrato il Vicepresidente U.E. Franco Frattini lo scorso 15/3/2007 e gli abbiamo consegnato

dossier sui drammi di Romania e Bulgaria. Al momento purtroppo non abbiamo avuto ancora segnali rassicuranti.

LE MAGGIORI EMERGENZE EUROPEE

Segnaliamo alcuni situazioni di urgenza molto gravi

a) ROMANIA

E' la più grande catastrofe umanitaria europea. 8 famiglie italiane, che hanno là i loro figli adottivi già abbinati, stanno letteralmente impazzendo. Hanno fatto un'azione di protesta plateale ad inizio maggio davanti all'ambasciata rumena di Roma e poi successivamente di fronte alla Conferenza Nazionale della Famiglia il 24 maggio a Firenze.

E tutto ciò, malgrado l'Italia sia il 1° partner economico della Romania e in quel paese di siano 12.000 imprenditori italiani proprietari di hanno aziende. E' avvilente sapere che il nostro Governo e le nostre maestranze economiche vanno in quel paese per i loro interessi, ma non si sono mai interessati al problema bambini.

b) BIELORUSSIA

600 famiglie adottive sono disperate e hanno le pratiche bloccate dal 2004

c) BULGARIA

In questo paesi vi sono tantissimi istituti. Fino a poco tempo fa, circa 500 coppie italiane erano impantanate su questo canale adottivo. Si è addirituttura creato un "coordinamento coppie adottanti in Bulgaria."

d) UCRAINA

Tante famiglie (invocano la legge 241/90) chiedono la riapertura del canale preferenziale per le cosiddette adozioni mirate o di bambini in età pre-adolescenziale

10 CONCLUSIONI

Chiediamo a Parlamento e Governo di porre fine ad un immobilismo che, soprattutto, condanna i bambini.

Noi non ci fermeremo. La lista di aspiranti mamme pronte a incatenarsi pubblicamente si allunga di giorno in giorno; se servirà ci incateneremo.

E' proprio così, un genitore adottivo, a differenza di un genitore biologico, deve spesso cominciare ad amare e lottare ancora molti anni prima di incontrare suo figlio.

Le nostre azioni non si fermeranno mai. E' un lusso che non possiamo permetterci, fino al giorno in cui quei cuccioli non usciranno dall'oblio."

Abbiamo un sogno. Un grande paese come il nostro, quando si arresterà la follia attuale, può certamente arrivare a realizzare almeno **15.000 adozioni all'anno**. Vogliamo sognare che questi anni saranno ricordati un po' come l'**età della pietra dell'adozione; come un periodo triste in cui si fanno meno di 3.000 adozioni all'anno e 12.000 coppie pronte devono aspettare 3/4 anni**. Vogliamo sognare un sistema che permetta di adottare almeno 15.000 bambini all'anno con non più di 18 mesi di attesa. Se lo vorremo, si può fare.

O lotteremo tutti per realizzare questo sogno, oppure ci assumeremo tutti, il Governo in primis, la responsabilità di aver condannato migliaia di bambini, quando abbiamo 90.000 famiglie italiane già disposte a prenderli. E volete sapere **cosa accade quando un bambino non viene adottato ed esce maggiorenne dall'orfanotrofio straniero**? E' stata fatta una ricerca in Russia dai risultati talmente agghiaccianti che non ve li raccontiamo.

L'Associazione Genitori si diventa – onlus al Seminario di Studio "Adozione e affidamento, Proposte a confronto" Commissione Bicamerale per l'infanzia - 16 Luglio 2007

In materia di Adozione nazionale

L'adozione è l'ultima soluzione per un minore quando la sua permanenza nella famiglia d'origine non è più recuperabile. Mettere al centro di ogni intervento i bambini vuol dire rispettare le seguenti priorità:

- aiutare le famiglie ad avere cura dei propri figli, supportare i genitori nel loro ruolo,
- utilizzare l'affido e le comunità, come strumenti temporanei per attuare interventi in favore dei minori per il "recupero" della famiglia d'origine,
- quando questi interventi si rivelano impraticabili o infruttuosi, tutelare il minore attraverso l'interruzione definitiva dei rapporti con la famiglia di origine e il collocamento in una famiglia adottiva.

Il benessere dei bambini si tutela solo se il minore viene visto come portatore di tutti i diritti. Ogni bambino che viva in uno stato di disagio ha diritto che venga avviato un realistico progetto a sua tutela, personalizzato e tagliato sul suo bisogno e non sulle necessità degli adulti che lo circondano (famigliari, operatori, affidatari o futuri genitori adottivi).
Come associazione riteniamo che ogni nuovo disegno legislativo possa essere un'importante risorsa per i bambini, purché abbia al centro i loro bisogni, proponga interventi chiari e veri di sostegno, e non nasconda semplicemente la difficoltà a fare scelte coraggiose e precise al fine di garantire ad ogni minore una famiglia effettiva, originaria o adottiva.

I bambini hanno bisogno di chiarezza, di certezza e di progetti efficaci che si attuino in tempi veloci. E' difficile, ma è un dovere che abbiamo nei loro confronti.

Come associazione siamo aperti a tutti i progetti che i legislatori vorranno mettere in campo per i minori, ma sentiamo il dovere di fare un richiamo alle reali necessità che quotidianamente rileviamo nel nostro "lavoro sul campo":

- L'adozione nazionale è ancora spesso realizzata soprattutto come adozione di neonati. Occorre lavorare tutti assieme perché "nessuno resti indietro", perché i bambini non vengano considerati dagli adulti (coppie adottive ... ed operatori stessi) secondo griglie di gradimento basate sull'età, il colore o la salute.
- Manca ancora nelle coppie consapevolezza sulle realtà dei minori dichiarati adottabili in Italia (per esempio c'è poca comprensione di quel che significa rischio giuridico, rischio evolutivo e si ha un diffuso timore della vicinanza della famiglia di origine).
- Troppe famiglie si sentono sole e isolate rispetto alle tematiche dei figli adottivi che crescono (fasi di disagio adolescenziale legate alla ricostruzione della storia).
- Manca omogeneità territoriale negli interventi informativi/preparativi sull'adozione nazionale.
- Manca progettualità ed investimento nel sostegno post-adottivo a lungo termine.

Per questo come associazione puntiamo a:

- Preparare le coppie al significato di accoglienza e adozione.
- Sostenere le famiglie che si formano o si sono formate.
- Intercettare i segnali di disagio e ad intervenire per prevenire il fallimento adottivo.

Queste sono le idee centrali delle nostre buone pratiche su cui vorremmo che qualsiasi progetto legislativo investisse veramente.

Riferiamo, qui, della lunga esperienza della nostra Associazione che, in collaborazione con i servizi del territorio in diverse parti d'Italia, realizza percorsi di preparazione finalizzati a far comprendere alle coppie interessate le problematiche connesse all'abbandono ed il bagaglio di esperienze che si porta dietro un minore in stato di adozione in Italia e quindi a saper distinguere i propri bisogni da quelli del bambino. E ancora l'importanza del raccontare la storia adottiva a ogni stadio di età del bambino, cosa comporti adottare un bambino più grande o un gruppo di fratelli, quali sono gli aspetti delicati delle adozioni in nuclei famigliari con figli già presenti.
Grazie a questi percorsi, molte coppie si sono rese disponibili ad ampliare le loro disponibilità, senza forzature o pressioni, in termini età, diversità somatiche e problematiche. Alcuni Tribunali hanno potuto beneficiare dei nostri interventi sul territorio e trovare una famiglia a molti minori da tempo in comunità e contare su una rete di famiglie adottive sempre presente e che propone continuamente spazi di confronto sia spontanei che guidati da operatori esperti.

Per realizzare tutto questo è possibile/necessario realizzare una forte alleanza tra i servizi e le associazioni di famiglie adottive. I primi possiedono le competenze e l'esperienza necessaria, le seconde riescono a realizzare momenti di incontro che non vengono vissuti dalle coppie come invasivi o di controllo.

In materia di Adozione internazionale

La sensazione di rischio incombente sull'adozione internazionale è molto forte. Come associazione raccogliamo segnali di grande difficoltà: troppi bambini ancora soffrono delle scelte di adulti che si scoprono soli, impreparati, confusi ...Tante famiglie ancora vivono de facto la fase post-adottiva in grande solitudine e angoscia.

Mentre nella nazionale l'abbinamento tra la famiglia e il minore avviene attraverso il Tribunale per i minorenni, che è comunque organo dello Stato profondamente radicato nel territorio e sottoposto a controlli, nell'adozione internazionale l'abbinamento è delegato allo Stato estero con la necessaria intermediazione degli Enti autorizzati.

Il nostro punto di vista è che non si debba trascurare una sola fase di questo delicato iter lasciando di fatto che le coppie meno accoglienti e con maggiori limiti si rivolgano all'adozione internazionale. Questo significa solo discriminare i minori stranieri in stato d'abbandono.
Per questo ...

1. Riteniamo inaccettabile, da parte del sistema italiano, svolgere adozioni in Paesi che non condividano il nostro stesso criterio di tutela dei minori, in sostanza, nei Paesi che non abbiano sottoscritto la Convenzione dell'Aja o varato patti bilaterali con l'Italia. Continuare a consentire l'adozione in questi Paesi, senza interrogarsi sulle modalità con cui vengono stilate le dichiarazioni di abbandono ed effettuati gli abbinamenti, significa non avere alcuna garanzia per i bambini e le coppie. E' fondamentale che l'Italia si adoperi, mediante maggiore coinvolgimento del Ministero degli Esteri, per avviare trattative bilaterali con tutti i paesi con cui si fanno adozioni e che vengano istituiti degli organi di controllo sulla qualità della Cooperazione avviata dagli enti autorizzati.

2. I decreti di idoneità emessi dai Tribunali per i minorenni sono garanzia dell'impegno dello Stato Italiano affinché le prassi dell'adozione nazionale ed internazionale siano le più simili possibile. Così come nella nazionale gli abbinamenti dipendono dai Tribunali, attraverso il decreto di idoneità della coppia, il Tribunale interviene nella fase di abbinamento internazionale. Per questo i decreti debbono effettivamente specificare le capacità della coppia al momento, non possono essere contenitori generici

e vuoti, patenti "in bianco" per l'estero. Solo gli organi dello Stato possono essere garanti del benessere dei minori e del loro inserimento in una nuova famiglia, assumendosi la responsabilità di rendere questi minori cittadini italiani attraverso un decreto d'adozione. Su questo nessuna delega è possibile.

3. E' anche importante dire che la "non idoneità" è uno strumento del Tribunale per la tutela del minore straniero in stato di abbandono. E' in realtà una tutela anche per talune coppie poiché un eventuale fallimento adottivo oltre a procurare un grave danno al bambino, determina delle complesse e difficili relazioni nella coppia. Come associazione riteniamo che la mancanza di disponibilità verso minori somaticamente diversi dovrebbe essere causa di non idoneità ad adottare, sia in Italia che all'estero. Riteniamo poi che i Tribunali debbano interrogarsi fortemente prima di emettere decreti fortemente limitanti l'età dei bambini (ci riferiamo ai famosi decreti 0-3). Se una coppia non è idonea è importante che servizi e Tribunali lo dichiarino apertamente, le idoneità "ad ostacoli" non sono risorse per i bambini in attesa, creano solo aspettative in coppie che spesso non hanno realmente fatto il passaggio dalla propria necessità di avere un figlio come sognato al bisogno dei bambini di avere una famiglia.

4. E' essenziale, alla luce delle realtà attuali, che il sostegno post-adottivo sia la priorità di ogni politica di intervento per le famiglie adottive. Nelle adozioni internazionali, i segnali di disagio nell'immediato e dopo qualche anno sono forti: restituzioni, fallimenti, fughe, passaggi in comunità di recupero ... questa è oggi la realtà di troppe famiglie.

5. E' anche importante che la parola adozione diventi naturale negli interventi di formazione per gli operatori che vengono in contatto con le famiglie, in particolar modo insegnanti e medici che spesso si trovano isolati e senza informazioni nell'affiancare famiglie in difficoltà (che si rivolgono a pediatri non sapendo come affrontare l'impatto dei primi

mesi, che si trovano a dover chiedere il sostegno scolastico per i figli). Attivare nella scuola la consapevolezza di cosa l'adozione comporti è ormai un'urgenza, come sottolineato da un noto studio della Commissione Adozioni. Come associazione, mettiamo a disposizione di questa commissione la nostra esperienza riguardante gli interventi nelle scuole (in collaborazione con la regione Abruzzo) e con gli operatori sanitari (Marche e Lombardia).

Amici dei Bambini
IL DIRITTO DI ESSERE FIGLIO

SINTESI

IL FONDO PER L'ACCOGLIENZA CONTRO L'ABBANDONO DEI MINORI

Si chiede la previsione di un Fondo di E. 103.500.000 per l'Accoglienza in famiglia dei bambini abbandonati. Tale fondo andrà a supporto di una serie di provvedimenti volti alla tutela del supremo interesse del minore abbandonato e del suo diritto ad avere una famiglia.

Nello specifico si tratterà di una serie di misure prese dallo Stato per:

1. **L'equiparazione della genitorialità adottiva con la genitorialità biologica,** intesa come:

a. Gratuità dei costi sostenuti dalle coppie per la procedura di adozione internazionale.

b. Omogeneità dei diritti in materia di congedi parentali.

2. **La realizzazione concreta della difesa e delle rappresentanza dei minori nei procedimenti civili attraverso**:

a. L'introduzione della difesa di ufficio (Avvocato del minore, ex art. 37 L. 149/2001, entrato in vigore dal 1 Luglio 2007).

b. La garanzia del gratuito patrocinio per i minori.

Amici dei Bambini
IL DIRITTO DI ESSERE FIGLIO

PROVVEDIMENTI VOLTI A EQUIPARARE LA GENITORIALITÀ ADOTTIVA DI CHI ADOTTA CON L'ADOZIONE INTERNAZIONALE CON LA GENITORIALITÀ BIOLOGICA E CON CHI ADOTTA TRAMITE L'ADOZIONE NAZIONALE.

Se concettualmente tale equiparazione appare ovvia, proceduralmente e all'interno del quadro legislativo esistono ancora differenze significative.
E possibile individuare almeno due azioni distinte volte a tale obiettivo.
a) la gratuita dell'adozione internazionale
b) l'omogeneità dei diritti in ordine ai congedi di maternità.

a) GRATUITA' DELL'ADOZIONE INTERNAZIONALE

IL QUADRO ATTUALE

La coppia che segue un percorso di adozione internazionale è costretta a sostenere un notevole onere di tipo economico.
I costi che si affrontano afferiscono a diverse categorie di spesa, spese di procedura e spese legate al viaggio ed alla permanenza all'estero. Per quanto attiene i costi strettamente legati alla procedura di adozione internazionale, questi sono versati direttamente all'ente autorizzato a cui è stato affidato l'incarico per la formazione, l'accompagnamento prima, durante e dopo l'adozione; tali costi variano da ente a ente ma anche da Paese a Paese.
Da una ricognizione svolta sul sito dell'autorità centrale italiana (Commissione per le adozioni internazionali) dove sono trascritte le tabelle costi comunicate da ogni ente è possibile individuare una forbice molto larga di prezzi che vanno dai 5.000 ai 20.000 Euro: il costo "medio" è stimabile intorno ai 10.000 Euro. Tali costi procedurali non hanno nessun tipo di riscontro ne nella maternità biologica (in cui lo stato garantisce la piena gratuità per tutti i servizi socio-assistenziali necessari alla mamma in attesa) ne nella maternità determinata dall'adozione nazionale, che non vede alcun tipo di contributo per spese processuali o procedurali richiesto alla coppia.
Proprio tali spese processuali, legali, quelle procedurali, le eventuali tassazioni imposte dalle autorità straniere, i costi per la realizzazione, la traduzione e la legalizzazione del dossier propedeutico all'abbinamento, il pagamento dei professionisti che seguono la coppia all'estero (rappresentanti, referenti, interpreti, avvocati etc.) vanno a costituire il costo complessivo di un adozione internazionale.
Per quanto attiene i costi di viaggio e permanenza all'estero, queste spesso ammontano a cifre considerevoli quanto quelle illustrate in precedenza, senza trovare una corrispondenza reale nella maternità biologica o nell'adozione nazionale.
L'impatto economico complessivo sulla coppia pertanto in qualche caso raggiunge anche i 35.000/40.000 Euro.

LE MISURE DI SOSTEGNO GIÀ PREVISTE

Lo Stato ha già individuato per sostenere la genitorialità adottiva internazionale nella deducibilità e nella creazione di un fondo di sostegno.

La deducibilità delle spese è prevista dalla normativa vigente che stabilisce che l'ente autorizzato, che ha ricevuto l'incarico di curare la procedura di adozione è tenuto per legge a certificare le

spese sostenute in relazione alla stessa procedura, le quali sono deducibili al 50% dal reddito complessivo.

Le spese

Per meglio favorire quest'attività da parte dell'ente autorizzato, il Ministero delle Finanze e l'Agenzia delle Entrate hanno emanato due importanti risoluzioni che forniscono alcuni chiarimenti in merito: si tratta della *risoluzione n.55 del 8 maggio 2000 del Ministero delle Finanze* e della *risoluzione n.77/E del 28 maggio 2004 dell'Agenzia delle Entrate,*.

In particolare nella risoluzione n.55 del Ministero delle Finanze si precisa che "fra le spese certificabili o documentabili sono comprese quelle riferite all'assistenza che gli adottandi hanno ricevuto, alla legalizzazione dei documenti, alla traduzione degli stessi, alla richiesta di visti, ai trasferimenti, al soggiorno, all'eventuale quota associativa nel caso in cui la procedura sia stata curata da enti, ad altre spese documentate finalizzate all'adozione del minore".

La risoluzione indica quindi una serie di spese che sono senz'altro deducibili, fatte salve in ogni caso le ulteriori spese che attengono alla procedura di adozione.

Ancora più significativa è la già citata risoluzione n. 77/E dell'Agenzia delle Entrate la quale, in merito alla tipologia di spese deducibili, precisa che "agli effetti fiscali deve ritenersi che la procedura di adozione inizi con il conferimento ad un ente autorizzato del mandato all'adozione" e che conseguentemente "è da questo momento che gli adottanti
avranno diritto ad usufruire delle deduzioni di cui all'art.10, comma 1, lett. l-*bis)* del Tuir" (e cioè delle deduzioni di cui all'oggetto).

In altri termini quindi non risultano deducibili tutte le spese che la coppia sostiene prima di conferire l'incarico (quali, a titolo di esempio, i corsi di preparazione e formazione per l'adozione prima del conferimento dell'incarico).

Il termine massimo di deducibilità delle spese adottive è invece rappresentato, sempre sulla base della risoluzione dell'Agenzia delle Entrate, dalla conclusione dell'iter adottivo e cioè dalla "dichiarazione di efficacia in Italia, da parte del competente tribunale per i minorenni, del provvedimento di adozione emesso dall'autorità straniera".

Le spese sostenute non devono essere portate in deduzione tutte insieme una volta concluso l'iter adottivo ma anno per anno. Nella dichiarazione del 2007 bisogna cioè portare in deduzione tutte le spese sostenute nel 2006. In seguito, peraltro, non sarà possibile portare in deduzione le spese sostenute in quell'anno.

Un'ulteriore precisazione viene inoltre fornita in merito alle spese inerenti al cosiddetto periodo di post-adozione (quali, a titolo di esempio, i colloqui post-adottivi e le relazioni psico-sociali di post-adozione, in particolare per la loro traduzione e legalizzazione): tali spese non sono in alcun modo deducibili.

Ricapitolando ci sono svariati punti che rendono tale misura inadeguata.

La natura stessa della deducibilità che non è un recupero diretto delle somme. Tali spese infatti dovendo essere detratte dal reddito complessivo portano ad un eventuale abbassamento dell'aliquota IRPEF dovuta. Si vengano a premiare in questo modo le fasce di reddito più alte che dal punto di vista fiscale godono maggiormente dell'abbassamento dell'aliquota IRPEF.

La deduzione annuale delle spese rende ancora meno significativa la misura economica approntata. Le procedure di adozione internazionale hanno una durata di almeno due o tre anni con spese diluite nel medesimo arco di tempo. Potendo ogni anno dedurre solo una parte anche l'impatto dell'importo viene ad essere limitato.

Infine la non deducibilità delle spese postadottive (spesso assai ingenti) rappresenta un altro elemento di forte criticità visto che la stesura e l'invio di relazioni periodiche al Paese di provenienza del minore adottato costituiscono un adempimento procedurale imprescindibile riconosciuto dalla stessa autorità centrale italiana (CAI).

Amici dei Bambini
IL DIRITTO DI ESSERE FIGLIO

Il fondo di sostegno per le adozioni internazionali creato per la prima volta e regolamentato dal D.P.C.M. del 28 giugno 2005, e riconfermato per il triennio 2005-2007 con D.P.C.M. del 27 aprile 2006 "Funzionamento del Fondo di sostegno per le adozioni internazionali" prevede un rimborso delle spese non portate in deduzione, nelle seguenti quote:

- il 50% (fino ad un limite di 5.000 euro) per i genitori adottivi che abbiano un reddito complessivo fino a 29.000 euro;
- il 30% (fino ad un limite massimo di 3.000 euro) per un reddito complessivo tra i 29.000 e i 70.000 euro
- nessuno per le coppie che hanno un reddito superiore a 70mila euro.

Con la finanziaria 2006 sono stati destinati al fondo per il triennio 2005/2007 una somma di 30 milioni di euro, pari a 10 milioni di euro annui. Il Decreto fissa le modalità e i criteri per ottenere il rimborso. Le domande devono pervenire alla Commissione per le adozioni internazionali, utilizzando appositi modelli.

Anche tale misura si mostra assolutamente inadeguata perché lega il rimborso delle spese sostenute al reddito familiare, creando di fatto una discriminazione con maternità biologica e ancor di più con l'adozione nazionale dove nessuna spesa è richiesta alla coppia per quanto attiene l'aspetto procedurale.
Del resto appare palese il carattere assistenzialistico che sta alla base dei provvedimenti sopra citati. Sono contributi che assistono e sostengono ma che non riconoscono il diritto del minore alla famiglia. Paradossalmente proprio il diritto alla famiglia di un bambino abbandonato viene ad essere l'unico diritto per il quale la famiglia è chiamata a pagare.
Peraltro i limiti complessivi (29.000 e 70.000 euro lordi) appaiono assolutamente penalizzanti per la maggior parte delle coppie, soprattutto per quelle dei lavoratori dipendenti.

LA NOSTRA PROPOSTA

Per arrivare ad una reale gratuita dell'adozione internazionale, almeno per quanto attiene l'aspetto procedurale, c'è la necessita che vengano razionalizzate e implementate le risorse finanziarie già presenti, creando un fondo annuale destinato all'adozione internazionale tramite il quale lo Stato versi agli Enti Autorizzati le spese procedurali sostenuti perora dalle coppie.
Non si tratta pertanto di un nuovo contributo economico, che rimanderebbe nuovamente ad una logica assistenzialistica, ma di far si che si riconosca al minore abbandonato che il suo bisogno di famiglia è realmente un diritto, di cui lo Stato si fa carico servendosi e finanziando strutture autorizzate e convenzionate, gli Enti autorizzati.
Lo Stato potrebbe definire quindi un bonus standard direttamente all'Ente autorizzato con il quale questo deve garantire la formazione e l'accompagnamento prima, durante e dopo l'adozione, con standard elevati di professionalizzazione e con trasparenza amministrativa assoluta.
Dall'esperienza maturata in questi anni ed l'operatività nell'ambito dell'adozione internazionale maturata in oltre 20 Paesi, con una presenza reale in tutte le aree geografiche, possiamo individuare in 10.000 Euro l'entità di tale bonus.
Oltre a superare l'iniquo e arbitrario legame tra reddito della famiglia e adozione (presente solo per l'adozione internazionale) questa proposta permetterebbe allo Stato di poter entrare in maniera sempre più vigilante nella operatività e in particolare nei flussi finanziari dell'Ente autorizzato, con un indubbio beneficio anche dal punto di vista della professionalizzazione dell'ente stesso e dei servizi che devono essere resi alla coppia.
A ciò si aggiunga che questa gratuità dell'adozione e questa gestione dei flussi economici avrebbe una grandissimo beneficio anche nei confronti dell'immagine verso i Paesi stranieri i quali non riescono a comprendere perché la coppia è chiamata a versare per l'adozione internazionale costi così alti agli Enti.

L'IMPATTO ECONOMICO DELLA PROPOSTA

Per il 2008 si stima che tale fondo potrebbe complessivamente ammontare a **30.000.000** di Euro. Tale cifra è stimata sulla base di un contributo forfetario all'Ente autorizzato di circa 10.000 Euro ad adozione per le 3.000 coppie che si stima potrebbero adottare nel 2008.
Bisogna ricordare però che tale costi non sarebbero da assumere totalmente ex novo perché potrebbero essere recuperati ed utilizzati interventi economici di misure già stabilite (ad esempio il fondo di sostegno di 10.000.000 di Euro per l'anno 2008 già stanziato dal D.P.C.M. e quanto lo Stato non incassa dalla deducibilità del 50%). Questo recupero ci permette di stimare che l'onere aggiuntivo a carico dello Stato ammonterebbe annualmente a circa 20.000.000 di euro.

B) L'OMOGENIETÀ DEI DIRITTI IN MATERIA DI CONGEDI DI MATERNITÀ

IL QUADRO ATTUALE

L'attuale normativa è regolata dalla Legge 184/83 come modificata dalla Legge 476/98 relativa all'adozione internazionale, dalla Legge 53/00 e dal D. Leg. 151/2001. Mentre l'adozione internazionale sempre più viene assumendo caratteristiche di sussidiarietà e di residualità, rivolgendosi a bambini di fasce di età sempre più elevati e con problematiche sempre più significative la normativa paradossalmente penalizza le coppie che adottano bambini oltre i 12 anni lasciando che le coppie affrontino il periodo obbligatorio all'estero per la conclusione della procedura adottiva non soltanto a loro completo carico per procedura, viaggi e permanenza ma anche senza alcune copertura economica, essendo il congedo di cui possono godere non retribuito.

LE MISURE DI SOSTEGNO GIÀ PREVISTE

Congedo dal lavoro per il periodo di permanenza all'estero *(art. 39 quater)*

- E' previsto un congedo non retribuito di durata corrispondente al periodo di permanenza nello Stato straniero richiesto per l'adozione

Astensione obbligatoria e facoltativa dal lavoro Lex 53/00 e D.Lgs 151/2001

- Le lavoratrici dipendenti e le lavoratrici autonome, che abbiano adottato un bambino, hanno diritto di usufruire dell'astensione obbligatoria dal lavoro per un periodo complessivo di 3 mesi successivi alla data di effettivo ingresso del bambino nel nucleo famigliare, con la corresponsione di un'indennità pari all'80% della normale retribuzione, anche se il bambino adottato abbia superato i sei anni di età. Tale diritto può essere esercitato anche dal padre adottivo qualora la madre abbia rinunciato espressamente a fruirne.
- Trascorso tale periodo di astensione obbligatoria i genitori adottivi, lavoratori dipendenti, hanno diritto di usufruire dell'astensione facoltativa dal lavoro per un periodo continuativo o frazionato non superiore a 6 mesi per ciascun genitore, ma complessivamente non eccedente i 10 mesi. Fino agli 8 anni di età del bambino tale diritto può essere esercitato in qualsiasi momento; tra i 6 e i 12 anni di età il diritto in questione può essere esercitato nei primi 3 anni dall'ingresso del bambino nel nucleo famigliare. Dopo i 12 anni tale diritto NON Può ESSERE ESERCITATO. I genitori adottivi, durante l'astensione facoltativa dal lavoro, hanno diritto ad una indennità pari al 30% della normale retribuzione, alle condizioni richiamate dall'art.15 della L.1204/71 così modificato dall'art. 3 co. 4 della L. 53/00.
- Le lavoratrici autonome artigiane, commercianti, collaboratrici domestiche, colone e mezzadre hanno diritto di usufruire dell'astensione facoltativa dal lavoro per un periodo massimo di 3

mesi, anche frazionabili, con la corresponsione di un trattamento economico pari al 30% della retribuzione convenzionale utilizzata, a seconda della categoria di appartenenza, entro 3 anni dall'ingresso del bambino nel nucleo famigliare.

Come già ricordato sono due i punti critici dell'attuale legislazione. Da un lato la negazione del diritto alla maternità facoltativa per i bambini adottati superiori ai 12 anni è discriminante proprio nei confronti delle coppie più disponibili all'accoglienza dei bambini più grandicelli, coppie che si trovano ad affrontare situazioni socio-psicologiche più complesse per le quali è necessario un tempo di astensione dal lavoro più lungo. Ribadiamo inoltre come il quadro dell'adozione internazionale sia profondamente mutato negli ultimi anni e l'età media dei bambini adottati cresce di anno in anno.
Dall'altro appare davvero penalizzante il confronto con la maternità biologica dove, per il principio di salvaguardia della partoriente e del nascituro il periodo di astensione obbligatorio è riconosciuto anche nei due mesi precedenti il parto, per un totale complessivo di 5 mesi.
La riduzione del beneficio per le coppie adottive a soli tre mesi successivi l'adozione non da alcun riconoscimento peraltro in alcun modo al periodo all'estero necessario alla conclusione dell'iter adottivo, variabile per ogni Paese ma comunque obbligatorio. La coppia affronta un onere elevato dovendo pagare spese di procedura, di viaggio e di permanenza all'estero restando priva altresì, durante la permanenza, di qualsiasi ingresso economico, visto che la legge contempla per la permanenza all'estero un congedo non retribuito.

LA NOSTRA PROPOSTA

Proponiamo che nel prossimo DPEF si inizino ad accantonare le risorse a copertura di una modifica legislativa che eliminerà i limiti di età del minore adottato per il godimento dell'astensione facoltativa dal lavoro e si preveda la possibilità di equiparare il periodo di astensione obbligatoria dal lavoro, a un totale di 5 mesi, così come avviene per la maternità biologica, comprendendo in tale periodo anche la permanenza all'estero della coppia per la conclusione delle procedura adottiva, prevista da tutti i Paesi di origine dei minori adottati.

L'IMPATTO ECONOMICO DELLA PROPOSTA

Per il 2008 si stima che i fondi da accantonare per l'equiparazione del diritto alla astensione facoltativa dal lavoro togliendo il limite di età dei minori adottati (attualmente di 12 anni) potrebbe complessivamente ammontare a **1.500.000** di Euro.
Tale ordine di grandezza è stimato sulla base di un reddito medio lordo mensile di circa 2.500 Euro calcolato al 30% (importo riconosciuto per l'astensione facoltativa dal lavoro) per 10 mesi (periodo massimo di astensione facoltativa) per le circa 200 famiglie che si stima potrebbero adottare nel 2008 bambini con 12 anni o più di età.
Per quanto riguarda invece la possibilità di estendere l'astensione obbligatoria a un totale di 5 mesi, che decorrono a partire dal periodo che la coppia trascorre all'estero per la procedura adottiva, si stima che il fondo da accantonare dovrebbe ammontare a circa **12.000.000** Euro.
Tale stima è calcolata sulla base di un reddito medio lordo mensile di 2.500 Euro calcolato all'80% (importo riconosciuto per l'astensione obbligatoria) per ulteriori 2 mesi (estensione del diritto da 3 a 5 mesi) per le 3.000 coppie che si stima potrebbero adottare nel 2008.

Amici dei Bambini
IL DIRITTO DI ESSERE FIGLIO

INTRODUZIONE E RELATIVO FINANZIAMENTO DELLA FIGURA DELL'AVVOCATO DEL MINORE

Negli ultimi anni, a livello internazionale, si è andati verso il pieno riconoscimento del diritto del minore ad essere rappresentato e tutelato in tutti i procedimenti giudiziari che lo riguardano. La Convenzione dell'ONU del 1989 sui Diritti dell'Infanzia ha esplicitato tale diritto indicando all'art. 12, 2 che " *si darà in particolare al fanciullo la possibilità di essere ascoltato in ogni procedura giudiziaria o amministrativa che lo concerne, sia direttamente, sia tramite un rappresentante o un organo appropriato, in maniera compatibile con le regole di procedura della legislazione nazionale.*"

In Italia, la legge n. 149 del 28 marzo 2001 ha cercato di rendere esigibile nella normativa nazionale un'adeguata tutela del minore, introducendo all'art. 37 la previsione della necessità dell'assistenza legale del minore in tutti i procedimenti civili "de protestate", ovvero relativi alla potestà genitoriale e non solo in quelli relativi all'adottabilità. Nell'ordinamento processuale civile italiano – in cui la nomina del difensore di ufficio è sostanzialmente un istituto sconosciuto - non esiste, tuttavia, né una disciplina dei criteri e dei requisiti per la nomina e per la retribuzione di tale difensore né una disciplina processuale soddisfacente per l'emanazione dei provvedimenti di limitazione o decadenza della potestà genitoriale.

L'attuazione di tale normativa dopo una serie di proroghe[1] è entrata in vigore dal 1 luglio 2007.
Resta il problema della mancanza di fondi necessari per garantire a favore dei minori il gratuito patrocinio e la difesa d'ufficio.

L'URGENZA DI UNA DISCIPLINA

Sempre più urgente appare la predisposizione di una disciplina *ad hoc,* in quanto attualmente nell'ordinamento italiano, nessuna figura istituzionale è in grado di difendere i diritti del minore all'interno dei singoli procedimenti civili, così come previsto dall'art. 24 della Costituzione e dall'art. 37 della L. 149/01[2]. Nella costruzione di tale disciplina appare di tutta rilevanza lo studio e l'approfondimento delle conoscenze circa il ruolo ed i compiti che l'avvocato del minore o, più generalmente, la figura preposta alla difesa del minore in ambito civilistico, assume nella legislazione e nella prassi giudiziaria di altri Paesi in cui concretamente già opera.
Tale studio, nell'ottica di un supporto ed affiancamento al ruolo delle istituzioni ed in particolare alla Commissione Parlamentare per l'Infanzia[3] di nuovo insediamento si presenta come necessario ai fini di un'indagine conoscitiva in materia di strumenti di coordinamento istituzionale delle politiche dell'infanzia e dell'adolescenza e in materia di adozione e di affidamento familiare e consentirebbe di conoscere prassi ed *expertises* che laddove possibile, potrebbero essere

---

[1] Le proroghe:
Presentato nella XIV Legislatura e non più rinnovato il DDL 3048 recante "Disciplina della difesa d' ufficio nei giudizi civili minorili e modifica degli articoli 336 e 337 del codice civile in materia di procedimenti davanti al Tribunale per i Minorenni

[2] Nemmeno il Garante dei Minori, istituito solo a livello regionale e in 3 Regioni (Veneto, Friuli Venezia Giulia e Marche) appare in grado di incidere con la propria azione sulla tutela processuale dei minori nel singolo caso concreto, in quanto investito di un ruolo propulsivo. Si auspica anche in Italia la creazione effettiva del Pubblico Tutore Nazionale, organo indipendente che provveda con ogni mezzo appropriato e nel superiore interesse del minore, alla realizzazione delle soluzioni più appropriate per la realizzazione del suo benessere.

[3] Presidente On. Anna Serafini

riproposte nell'ordinamento italiano per definire l'identità e la sfera d'azione dell'avvocato del minore e consentire a tale figura di espletare il necessario ruolo di difensore tecnico e/o rappresentante processuale del minore.

L'IMPATTO ECONOMICO DELLA PROPOSTA

Per il 2008 si stima che i fondi da accantonare per l'introduzione di un diritto universale quale l'avvocato del minore potrebbe complessivamente ammontare ad un massimo **60.000.000** di Euro.
Tale importo è calcolato moltiplicando i 1.700 Euro (costo medio stimato di un gratuito patrocino) per i circa 34.000 minori istituzionalizzati (che è assunto come numero di riferimento assolutamente arbitrario e sicuramente sovrastimato del numero di processi che ogni anno potrebbero essere seguiti dall'avvocato del minore).

amici dei bambini

IL RICONOSCIMENTO DELLA KAFALA

amici dei bambini

DOCUMENTI ALLEGATI

in merito al problema del riconoscimento in Italia della **Kafala** come uno degli strumenti adeguati alla salvaguardia del superiore interesse del minore, in allegato un **dossier ad hoc** che racchiude da un punto di vista diplomatico, politico e burocratico, i passi svolti e/o seguiti da Amici dei Bambini sino ad oggi. In particolare:

a. La proposta di legge per il riconoscimento in Italia della Kafala di origine marocchina a cura di Ai.Bi. - Associazione Amici dei Bambini.

b. il progetto di Accordo tra la Repubblica Italiana e il Regno del Marocco in materia di adozione semipiena o semplice dei minorenni.

   La proposta è stata elaborata nel 2002 dalla allora Presidente della Commissione per le Adozioni Internazionali Dott.ssa Melita Cavallo, ora Capo del Dipartimento per la Giustizia Minorile.

c. L'interrogazione a risposta scritta dell'On. Dario Rivolta (FI) (XIV Legislatura, seduta n.676, atto n. 4/16818) presentata il 22 09 2005, sull'adozione, infanzia e gli accordi internazionali, in particolare sul Marocco.

   Lo stato dell'iter è in corso e delegato a rispondere è il Ministero degli Affari Esteri;

d. L'0rdinanza n. 347 della Corte Costituzionale datata 29 luglio 2005. Ivi si legge:

   - (...) "che tale idoneità è finalizzata ai casi particolari di adozione - secondo l'ordinamento italiano - descritti dall'art. 44 e che, in fase di dichiarazione di efficacia del provvedimento straniero di adozione, deve essere compiuta la valutazione dei presupposti dell'adozione in casi particolari, come regolati dal titolo IV, capo I, della legge n. 184 del 1983;
   - che questa interpretazione, costituzionalmente corretta, riconduce ad unità il sistema, consentendo di ritenere ammissibile l'adozione internazionale negli stessi casi in cui è ammessa l'adozione nazionale legittimante o in casi particolari; (..)

e. Il Parere negativo del Comitato Consultivo dell'Avvocatura di Stato (19/01/2006 parere n. 7032) in cui si legge:

- "non trovano spazio nel nostro ordinamento istituti ibridi come la *Kefala* o altri assimilabili, in quanto non sono riconducibili a un corrispondente istituto di diritto interno."
- "il richiamo all'art. 20 co.3 della Convenzione di New York del 1989 sui Diritti del Fanciullo (...) non implica che tale istituto possa costituire un facile strumento di elusione non solo della normativa in materia di immigrazione, ma anche della disciplina i materia di adozioni dei minori e dell'affidamento familiare"
- "Del resto ciò trova un'implicita conferma nella successiva disciplina del sistema italiano di diritto internazionale privato di cui alla legge n. 218/1995 che è intervenuta allo scopo di armonizzare e coordinare normative eterogenee nel rispetto dei principi di ordine pubblico internazionale e in particolare delle disposizioni delle leggi speciali in materia di adozione dei minori (artt 16 e 41 co.2)

e. Confutazione del Parere dell'Avvocatura di Stato elaborata dall'Ufficio Legale di Amici dei Bambini

f. Proposta di legge N. 1796 di iniziativa del Deputato Laura Froner, presentata il 10 ottobre 2006 e assegnata il 25 ottobre 2006 in sede referente alla II Commissione Giustizia.

   Ivi si legge: "l'introduzione nel nostro sistema giuridico dell'affidamento internazionale potrebbe rappresentare una soluzione anche per quelle situazioni che escludono l'adozione legittimante, si pensi ai paesi di cultura islamica, ove è previsto l'istituto della *kafala,* molto simile al nostro affidamento."

Amici dei Bambini
IL DIRITTO DI ESSERE FIGLIO

PROPOSTA DI LEGGE
PER IL RICONOSCIMENTO IN ITALIA
DELLA KAFALA DI ORIGINE MAROCCHINA

a cura di Ai.Bi - Associazione Amici dei Bambini

Amici dei Bambini
IL DIRITTO DI ESSERE FIGLIO

RELAZIONE

Lo stato dell'infanzia abbandonata in Marocco risulta a tutt'oggi particolarmente grave e drammatica: sono ancora migliaia i minori che si trovano in stato di abbandono e sono costretti a vivere negli istituti senza il calore di una famiglia (i più recenti dati raccolti da UNICEF Marocco parlano di 43.000 bambini ricoverati in istituto con una progressione annua del 23 per cento).

Le condizioni in cui vivono questi bambini, dal punto di vista igienico-sanitario, sono molto precarie; gli istituti inoltre rappresentano un "universo" totalmente a sé stante ed i bambini non mantengono pressoché alcun rapporto con il mondo esterno.

In una situazione di tal genere l'adozione internazionale, in aggiunta agli interventi di cooperazione internazionale, volti in particolare alla prevenzione dell'abbandono, rappresenta uno strumento molto prezioso per la tutela dei minori marocchini in stato di abbandono.

Fino all'entrata in vigore in Italia della legge di ratifica della Convenzione de L'Aja del 1993 veniva applicata senza alcuna riserva l'adozione internazionale di minori di nazionalità marocchina da parte di coppie italiane; solo con l'entrata in vigore della Convenzione sono sorti degli ostacoli, sotto il profilo giuridico, all'applicazione dell'adozione internazionale anche in Marocco.

In effetti, in questo Paese non esiste l'istituto giuridico dell'adozione legittimante o adozione piena – quella cioè che rescinde integralmente i legami tra il minore adottato e la sua famiglia di origine – ma esiste soltanto l'istituto cosiddetto della "*kafala*" o adozione semplice, che consiste in una sorta di affido illimitato del minore che non rescinde in alcun modo i rapporti con la sua famiglia di origine. Non è concepibile quindi, nel diritto islamico, la possibilità di creare "artificialmente" un rapporto di filiazione: l'unica tipologia di filiazione riconosciuta giuridicamente è quella biologica–naturale.

Anche per i minori abbandonati – o addirittura figli di genitori sconosciuti – si applica allora l'istituto della *kafala* o affidamento illimitato ad una persona *(kafil)* che si impegna a prendersi cura del minore ma non instaura con lui alcun legale giuridico di filiazione.

La *kafala* trova pieno riconoscimento nella Convenzione ONU sui diritti del fanciullo del 1989 che all'art.20 la richiama testualmente *(...omissis "Gli Stati parti prevedono per questo fanciullo una protezione sostitutiva, in conformità con la loro legislazione nazionale. Tale protezione sostitutiva può in particolare concretizzarsi per mezzo dell'affidamento familiare, della Kafala di diritto islamico, dell'adozione on in caso di necessità, del collocamento in adeguati istituti per l'infanzia ...omissis"*).

L'istituto suddetto risponde alla stessa funzione sociale dell'adozione piena in quanto assicura ad un bambino abbandonato dalla sua famiglia di origine una nuova famiglia che lo accoglierà e provvederà alla sua crescita ed educazione.

Con l'entrata in vigore della Convenzione de L'Aja del 1993 in materia di adozione internazionale la *kafala* non ha più trovato riconoscimento in Italia in quanto la Convenzione stessa si riferisce esclusivamente all'adozione piena ovvero all'affidamento a scopo preadottivo.

In verità, una recente ordinanza della Corte Costituzionale (ord. n. 347 del 29 luglio 2005) ha aperto nuovi orizzonti in materia di adozione di minori stranieri, riconoscendo l'applicabilità dell'istituto dell'adozione in casi particolari (ex art.44 della legge 184/83) anche ai minori stranieri.

Sulla base di una tale pronuncia deve riconoscersi efficacia quindi, anche a livello internazionale, all'adozione in casi particolari, ad una particolare forma cioè di adozione che non rescinde i legami tra il minore e la sua famiglia di origine ma riconosce al minore adottato il cognome ed i diritti successori della nuova famiglia adottiva.

Sulla scorta di questa importante pronuncia della Corte Costituzionale, quindi, l'art. 44 della legge 184/83 – opportunamente rivisitato e corretto – ben potrebbe conformarsi all'istituto marocchino della *kafala* che, al pari dell'adozione in casi particolari, non rescinde i legami tra il minore e la sua famiglia di origine ma presuppone un affido illimitato nel tempo ad una nuova famiglia.

In particolare le ipotesi di cui all'art.44 possono essere opportunamente integrate con una nuova lettera e), indirizzata appunto ai casi di minori affidati in *kafala* dalla competente autorità marocchina o, più in generale, di uno Stato di religione islamica la cui legge prevede questo istituto.

Il minore marocchino per il quale abbia trovato applicazione l'istituto della *kafala* manterrebbe inalterati i rapporti con la sua famiglia di origine, conserverebbe il suo nome e cognome e anteporrebbe al proprio il cognome della famiglia adottiva: in altri termini verrebbe garantita la peculiarità della *kafala* e allo stesso tempo si permetterebbe ai minori marocchini abbandonati di lasciare gli istituti e trovare finalmente una famiglia in cui vivere in Italia.

In tal modo anche il nostro Paese potrebbe allinearsi alla legislazione ed alla prassi di altri Paesi del bacino mediterraneo, quali la Francia e la Spagna, ove l'istituto dell'adozione semplice è oltremodo praticato, in piena ottemperanza alla Convenzione ONU del 1989. Del resto l'Italia è ogni anno stato destinatario dell'immigrazione di molti cittadini marocchini, tanto che la Comunità Marocchina nel nostro Paese è attualmente la seconda più grande in Italia e conta circa 4/500.000 cittadini; nel periodo antecedente all'ingresso della Romania in Europa (1 gennaio 2007) era

addirittura la prima per numero di stranieri in Italia. Attraverso l'introduzione legittima della *kafala*, quale adozione speciale ex art. 44 L.149/01, il nostro Paese da mera terra di immigrazione si trasformerebbe in Paese di accoglienza per tutti quei minori che in Marocco sono abbandonati e ricoverati in istituto.

Amici dei Bambini
IL DIRITTO DI ESSERE FIGLIO

ARTICOLATO

Articolo unico

L'art. 44 della Legge 4 maggio 1983 n°184 così come modificato dalla legge 149/01 è modificato come segue (si riporta integralmente il nuovo testo):

1. I minori ***italiani e stranieri*** possono essere adottati anche quando non ricorrono le condizioni di cui al comma 1 dell'articolo 7:

a) da persone unite al minore da vincolo di parentela fino al sesto grado o da preesistente rapporto stabile e duraturo, quando il minore sia orfano di padre e di madre;

b) dal coniuge nel caso in cui il minore sia figlio anche adottivo dell'altro coniuge;

c) quando il minore si trovi nelle condizioni indicate dall'articolo 3, comma 1, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, e sia orfano di padre e di madre;

d) quando vi sia la constatata impossibilità di affidamento preadottivo.

e) quando il minore sia stato affidato in Kafala, istituto di massima tutela per i minori in stato di abbandono secondo la legge dei Paesi di religione Islamica, dalla competente autorità straniera.

2. L'adozione, nei casi indicati nel comma 1, è consentita anche in presenza di figli legittimi.

3. Nei casi di cui alle lettere a), c), e d) del comma 1 l'adozione è consentita, oltre che ai coniugi, anche a chi non è coniugato. Se l'adottante è persona coniugata e non separata, l'adozione può essere tuttavia disposta solo a seguito di richiesta da parte di entrambi i coniugi.

4. Nei casi di cui alle lettere a) e d) del comma 1 l'età dell'adottante deve superare di almeno diciotto anni quella di coloro che egli intende adottare.

5. Nei casi di cui alla lettera e) devono essere rispettate le condizioni di cui all'art. 6.

6. Nel caso di minori stranieri gli adottanti devono essere in possesso di decreto di idoneità all'adozione internazionale rilasciato dal competente Tribunale per i minorenni e devono conferire incarico ad un Ente autorizzato ai sensi dell'Art. 31.

Progetto di accordo tra la Repubblica Italiana e Regno del Marocco in materia di adozione semipiena o semplice di minorenni

I GOVERNI DELLA REPUBBLICA ITALIANA E DEL REGNO DEL MAROCCO

di seguito denominate Parti Contraenti,

considerando che l'Italia e il Regno del Marocco hanno entrambi ratificato la Convenzione sui Diritti del Fanciullo approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 novembre 1989;

considerando che l'art. 20 comma 3 della predetta Convenzione, unitamente all'adozione, richiama la Kafala di diritto islamico, come uno degli istituti di protezione sostitutivi della famiglia di origine, della quale il minore è definitivamente rimasto privo;

considerando che la Kafala di diritto islamico, come definita dalla circolare del Ministero dell'Interno del Regno del Marocco del 18 febbraio 1983 "costituisce un'opera a carattere umanitario che si limita da un lato ad assicurare al minore una vita sociale normale e il rafforzamento di tutte le garanzie e privilegi che gli riserva la legislazione" e dall'altro "a rispondere favorevolmente ai desideri del benefattore affidatario che avvia questo gesto umanitario di adozione" è, dunque, assimilabile al nostro istituto dell'adozione semplice o semipiena, detta "in casi particolari";

considerando che le disposizioni normative tese a disciplinare l'affidamento di un minore abbandonato sono ispirate a principi comuni in entrambi gli ordinamenti delle Parti Contraenti;

considerando che il collocamento del bambino a scopo di affidamento o di adozione è posto in essere in entrambi i Paesi dalle competenti Autorità giudiziarie o amministrative, senza la produzione di alcun indebito beneficio né per le persone coinvolte nel procedimento né per i pubblici poteri;

considerando che la legislazione di entrambi gli Stati tutela il diritto prioritario del bambino a crescere nella propria famiglia di origine e ne consente il collocamento in nucleo etero familiare soltanto se quel bambino si trova in situazione di abbandono e tale situazione viene accertata dall'Autorità giudiziaria o amministrativa competente per territorio;

coonsiderando che l'ordinamento giuridico italiano conosce sia l'istituto dell'adozione piena o legittimante, che interrompe i rapporti tra famiglia di origine e famiglia di accoglienza e crea un rapporto di filiazione legittima, sia l'istituto dell'adozione semipiena o semplice che, parallelamente a quanto previsto dalla Kafala, non interrompe i rapporti tra il minore e la famiglia di origine e

mantiene al minore adottato il proprio cognome, limitandosi a prevedere che vi anteponga quello degli adottanti;

considerando che l'ordinamento giuridico islamico del Regno del Marocco conosce esclusivamente l'istituto della Kafala che risponde alla medesima funzione sociale dell'adozione, in quanto assicura ad un bambino abbandonato dalla famiglia di origine, il cui stato di abbandono è stato accertato dalla competente Autorità giudiziaria o amministrativa, una nuova famiglia che lo accoglierà e provvederà a lui fino alla maggiore età, ma non interrompe sotto il profilo giuridico i rapporti tra la famiglia naturale e quella adottiva;

considerando che l'adozione semplice, disciplinata dalla legge 184/83, modificata dalla legge 149/01, all'art. 44 lett. d), parallelamente a quanto previsto nel caso della kafala, non interrompe i rapporti tra il minore e la famiglia di origine e mantiene al minore adottato sia il proprio cognome che la cittadinanza, limitandosi a prevedere che la cittadinanza italiana si aggiunge a quella originaria e che il cognome del genitore adottante è anteposto al cognome di origine;

considerando che l'adozione semplice garantisce al minore straniero il mantenimento della sua identità culturale, anche formalmente, e non interferisce con quella religiosa, che viene pienamente rispettata e conservata intatta al minore;

considerando che la Commissione Adozioni Internazionali ha competenza esclusiva, per quanto attiene alla regolarità delle procedure di adozione di minori stranieri da parte di cittadini italiani pronunciate dall'Autorità straniera, al fine di autorizzare l'ingresso e la residenza permanente in Italia del minore straniero adottato da cittadini italiani;

considerando che la legge 476/98 di ratifica della Convenzione de L'Aja, all'art. 31 comma 2 effettua uno specifico richiamo all'art. 44 lett. a) legge 184/83, come modificata dalla legge 149/2001 e, quindi, è espressamente previsto che essa si applichi anche all'adozione semplice, per cui non può ravvisarsi preclusione alcuna all'interpretazione estensiva al caso rappresentanto dalla lett. d) dello stesso articolo;

considerando che gli accordi bilaterali, sono utili e necessari, da una parte per superare ostacoli di natura tecnico-giuridica esistenti all'interno degli ordinamenti stranieri e tali da rendere di fatto impossibile l'adozione internazionale nella forma dell'adozione piena e dall'altra per facilitare l'armonizzazione delle rispettive legislazioni in materia;

considerando che la tutela dell'interesse superiore del minore deve costituire il fondamento e la base interpretativa di ogni accordo che lo riguardi;

riconoscendo che il minore inserito nel nucleo familiare straniero a scopo di adozione semplice o di kafala deve avere nello Stato di destinazione gli stessi diritti, le stesse garanzie, la stessa tutela di cui gode il minore adottato nello Stato di appartenenza;

convinti della necessità di coordinare sotto il profilo operativo le loro misure in materia di adozione al fine di garantire che le adozioni semplici tra Parti Contraenti si facciano nell'interesse superiore del minore e nel rispetto dei suoi diritti fondamentali.

TITOLO 1 – AMBITO DI APPLICAZIONE DELL'ACCORDO

Articolo 1
Oggetto dell'Accordo

Il presente Accordo ha come scopo di fissare disposizioni procedurali comuni che abbiano per effetto la:

a) tutela del superiore interesse del minore soggetto di adozione semplice;
b) instaurare un sistema di cooperazione tra le Parti Contraenti che assicuri, nei procedimenti di adozione semplice, la totale eliminazione e la prevenzione di fenomeni quali la sottrazione, la tratta e la vendita dei minori;
c) assicurare il riconoscimento reciproco delle adozioni semplici effettuate in base al presente Accordo;
d) evitare e prevenire ogni rischio di maltrattamento per il minore in affidamento o in adozione;

Articolo 2
Identificazione della nozione del minore

1. Agli effetti del presente Accordo si intende per "minore" ogni persona che non abbia compiuto il 18° anno di età.
   L'Accordo è comunque applicabile anche a coloro che hanno compiuto i 18 anni se il procedimento di adozione semplice è iniziato nel corso della minore età.

2. l'Accordo è applicabile al caso del minore cittadino di una delle Parti Contraenti, adottato da cittadini dell'altra Parte;

Articolo 3
Condizioni delle adozioni semplici

Le Parti Contraenti si impegnano reciprocamente a riconoscere soltanto le adozioni semplici realizzate in conformità col presente Accordo, e attraverso l'Autorità Centrale o le Autorità

amministrative o giudiziarie di riferimento delle Parti Contraenti e gli enti autorizzati indicati nei successivi articoli 4 e 5.

Articolo 4
Autorità di riferimento

1. Ciascuna Parte Contraente nomina la propria Autorità di riferimento la quale ha il compito di verificare la regolarità delle procedure di affidamento di un minore a scopo di adozione semplice e di interagire con l'Autorità competente dell'altra Parte Contraente.

2. Le Autorità di riferimento possono incaricare Enti senza fini di lucro, da esse esplicitamente autorizzati, a seguire le procedure adottive.

3. Le Autorità di riferimento esercitano la vigilanza sugli enti da esse autorizzati ed applicano o chiedono alle autorità competenti l'applicazione delle sanzioni conseguenti alle omissioni o alle violazioni delle norme contenute nel presente Accordo, nonché nelle Convenzioni internazionali e nelle rispettive legislazioni nazionali a tutela dell'infanzia.

4. Le Autorità di riferimento si tengono reciprocamente informate sulle legislazioni nazionali in materia di adozione semplice e su qualsiasi altra questione di carattere generale riguardante l'affidamento di un minore a scopo di adozione semplice, mantenendo permanenti contatti per assicurare una corretta applicazione del presente Accordo e per rimuovere eventuali ostacoli alla sua applicazione.

5. Le Autorità di riferimento direttamente o tramite gli enti autorizzati, adottano provvedimenti adeguati a:

   a) conservare e scambiare informazioni relative alla situazione del minore e degli aspiranti all'adozione semplice, anche con riferimento alla buona riuscita dell'inserimento del minore presso gli adottandi;
   b) facilitare, seguire ed attuare il procedimento di adozione semplice;
   c) impedire benefici materiali indebiti connessi all'adozione semplice ed impedire qualunque pratica contraria agli obiettivi della Convenzione;
   d) realizzare e promuovere le attività di controllo in materia di adozione semplice nei rispettivi Stati.

Articolo 5
Enti autorizzati

1. Possono essere autorizzati a seguire pratiche adottive soltanto Enti senza fini di lucro, composti da persone di specchiate capacità morali e con competenze specifiche nella

materia delle adozione e dotati di adeguate strutture nel Paese di appartenenza e referenti idonei nel Paese straniero.

2. Un Ente autorizzato da una delle Parti Contraenti potrà operare nel territorio dell'altra Parte Contraente solo se l'altra Parte lo abbia riconosciuto e accreditato e fin quando le autorizzazioni accordate mantengano la propria validità.

3. Gli Enti autorizzati agiscono sotto il controllo dell'Autorità di riferimento della Parte Contraente alla quale appartengono e ad essa rispondono del proprio operato.
Le Autorità di riferimento delle Parti Contraenti segnalano qualsiasi irregolarità commessa dall'ente, di cui abbiano avuto a qualunque titolo conoscenza.
Nei casi di accertata inadempienza commessa dall'Ente, l'Autorità Centrale ove abbia emesso provvedimenti limitativi/sospensivi o ablativi dell'autorizzazione, è tenuta a darne immediata comunicazione all'Autorità Centrale dell'altra Parte Contraente.

TITOLO II
PROCEDURE PRELIMINARI

Articolo 6
Dichiarazione di idoneità all'affidamento a scopo di adozione semplice

1. Le persone che intendono adottare un minore di nazionalità dell'altra Parte Conraente si rivolgono alle competenti Autorità del Paese di residenza e chiedono che sia accertata la loro idoneità all'adozione, seguendo le regole procedurali previste dalla normativa vigente in materia di adozione.

2. Le Autorità competenti del Paese di residenza accertano, avvalendosi di idonee strutture pubbliche, l'idoneità degli aspiranti genitori adottivi, e, in caso di accertamento positivo, emanano apposito provvedimento nel quale possono essere indicate le condizioni alle quali potrà aver luogo l'adozione, tali condizioni devono essere assicurate in modo puntuale.

3. Il provvedimento di idoneità ad adottare ha efficacia per tutta la durata della procedura che deve essere comunque avviata dagli interessati entro un anno dalla comunicazione del provvedimento; la procedura s'intende avviata con il conferimento del mandato ad uno degli enti autorizzati.

Articolo 7
Condizioni per l'affidamento a scopo di adozione semplice del minore

1. Le Autorità competenti della Parte Contraente di origine del minore accertano che:

a) il minore è privo di legami familiari, in condizione di abbandono e legalmente affidabile a scopo di adozione semplice e la dichiarazione dello stato di abbandono è stata emanata dall'Autorità giudiziaria o amministrativa territorialmente competente;
b) non sussistono concrete possibilità di affidamento del minore nel Paese di origine e che l'adozione semplice risponde al suo superiore interesse;

c) le persone, istituzioni ed autorità, il cui consenso è eventualmente richiesto per l'adozione semplice, lo hanno prestato liberamente, nelle forme legalmente stabilite e che questo consenso è stato espresso o attestato per iscritto e che i consensi non sono stati ottenuti mediante pagamento o contropartita di alcun genere e non sono stati revocati e che, infine, il consenso della madre, qualora richiesto, è stato prestato solo successivamente alla nascita del minore;
d) il minore che abbia compiuto gli anni 14 ha dato il suo consenso all'adozione semplice;
e) il Paese di provenienza, tramite l'Autorità competente, ha autorizzato l'espatrio, e il Paese di accoglienza, tramite l'Autorità Centrale, ha autorizzato l'ingresso;
f) l'Ente d'intermediazione si è impegnato a far pervenire ai Servizi Sociali del Consolato del Paese di origine le notizie utili sull'andamento dell'adozione semplice per il tempo richiesto.

2. Le Autorità competenti della Parte Contraente di origine del minore concordano con l'Autorità di riferimento del Paese di destinazione che l'adozione risponde al superiore interesse del minore.

TITOLO III – PROCEDIMENTO

Articolo 8
Presentazione della domanda

Gli aspiranti all'adozione in possesso della dichiarazione di idoneità all'adozione rilasciata dalle Autorità competenti danno incarico ad uno degli enti autorizzati nella Parte Contraente dove risiedono stabilmente e la trasmettono, per conoscenza, all'Autorità di riferimento.

Articolo 9
Documentazione da allegare alla domanda

1. L'ente autorizzato operante in una Parte Contraente che riceve la domanda invia all'Autorità di riferimento dell'altra Parte tutte le informazioni ed i documenti relativi a:
   a) identità e stato personale degli aspiranti all'adozione, inclusa una fotografia recente;
   b) capacità qualità morali ed attitudine all'adozione;
   c) situazione personale e lavorativa;
   d) situazione familiare e del contesto familiare allargato;

e) salute fisica e mentale;
f) condizione sociale ed economica;
g) motivazioni che inducono all'adozione;
h) impegno al rispetto del credo religioso dell'adottando;

2. Tutti i documenti devono essere legalizzati dalla rispettiva Autorità consolare e tradotti ufficialmente nella lingua del Paese di origine del minore, il tutto gratuitamente stante l'atto umanitario che ne è alla base.

Articolo 10
Abbinamento

1. L'Autorità di riferimento della Parte Contraente di origine del minore e l'ente accreditato individuano tra gli aspiranti genitori adottivi coloro i quali appaiono maggiormente idonei ad adottare quel determinato minore abbandonato.

2. L'Autorità di riferimento della Parte Contraente di origine del minore e l'ente accreditato concordano l'abbinamento nel rispetto delle indicazioni eventualmente contenute nel decreto di idoneità.

3. L'abbinamento viene comunicato all'Autorità Centrale dell'altra Parte Contraente per ottenere l'autorizzazione al proseguimento della procedura, onde assicurare che, una volta dichiarato l'affidamento agli aspiranti genitori adottivi, il minore straniero sarà autorizzato all'ingresso nel Paese di accoglienza.

Articolo 11
Adozione

1. L'Autorità Centrale dello Stato di accoglienza garantisce che il minore sarà autorizzato ad entrare nel proprio territorio quando sia stato trasmesso, nel rispetto del presente Accordo e delle indicazioni contenute nel decreto di idoneità, il provvedimento dichiarativo dello stato di abbandono ed il conseguente provvedimento di affido secondo le leggi vigenti dello Stato di origine del minore.

2. L'affidamento del minore, attraverso l 'istituto della Kafala pronunciato dalla competente Autorità dello Stato di origine viene comunicato a cura dell'ente autorizzato all'Autorità Centrale dello Stato di accoglienza, la quale, verificata la regolarità della procedura ed il rispetto del presente Accordo, autorizzerà l'ingresso nello Stato e conseguentemente l'

Autorità giurisdizionale territorialmente competente dichiarerà l'adozione semplice del minore straniero a favore degli affidatari.

Articolo 12

Riconoscimento dell'adozione semplice

1. L'Autorità di riferimento della Parte Contraente di accoglienza del minore garantisce, secondo la propria legislazione nazionale, il tempestivo compimento di tutte le procedure necessarie per il riconoscimento dell'adozione semplice e ne informa l'Autorità di riferimento dell'altra Parte, trasmettendo la relativa documentazione .

2. L'adozione semplice pronunciata nel Paese di accoglienza del minore e la cui conformità alle disposizioni del presente Accordo sia stata certificata dall'Autorità Centrale è riconosciuta ad ogni effetto di legge dall'altra Parte Contraente.

3. Il riconoscimento dell'adozione semplice può essere rifiutato unicamente quando risulti essere manifestamente contrario all'ordine pubblico, tenuto conto del superiore interesse del minore.

4. Il riconoscimento dell'adozione semplice non interrompe il legame di filiazione tra il minore ed i propri genitori legittimi o naturali dei quali egli mantiene il cognome, anteponendovi quello degli adottanti.

Articolo 13

Impedimenti al riconoscimento dell'adozione semplice

Qualora, nel corso del procedimento per l'adozione semplice si verifichino impedimenti tali che, considerato il superiore interesse del minore, rendano inopportuno il riconoscimento dall'adozione semplice, l'Autorità di riferimento che constati tale impedimento ne informa immediatamente l'Autorità dell'altra Parte Contraente, allo scopo di individuare d'intesa, gli interventi più appropriati da porre in essere per la salvaguardia dei diritti del minore. Durante tale periodo l'Autorità di riferimento assicura la protezione totale del minore fino all'attuazione della misura di protezione definitiva.

TITOLO IV – DISPOSIZIONI FINALI

Articolo 14
Conservazione dei dati

Le Autorità di riferimento assicurano la conservazione di tutte le informazioni relative alle origini del minore ed alla sua famiglia, se nota, in un registro delle adozioni, cui è possibile accedere con le autorizzazioni necessarie, nei limiti stabiliti dalle leggi di entrambe le Parti Contraenti.

Articolo 15

Ogni Autorità competente, la quale verificherà che non sia stata rispettata una delle disposizioni del presente Accordo, o che esista il rischio manifesto che non sia rispettata, ne informa immediatamente l'Autorità Centrale dello Stato di appartenenza cui dipende affinché siano presi adeguati provvedimenti

Articolo 16
Durata dell'Accordo

1. La durata del presente Accordo è indefinita. Esso entra in vigore il primo giorno del mese successivo allo spirare di un periodo di tre mesi seguente alla ratifica o approvazione da parte di entrambi gli Stati.

2. Ciascuno Stato Contraente può denunciare il presente Accordo mediante notifica indirizzata per iscritto all'Altra parte. La denuncia ha effetto dal primo giorno del mese successivo allo spirare di un periodo di sei mesi seguente la data di ricezione della notifica.

3. Le procedure di adozione in corso al momento della denunzia sono condotte a termine anche oltre la scadenza del periodo indicato al comma 2.

4. Ciascuna Parte può presentare emendamenti, i quali avranno effetto dopo tre mesi dalla data di accettazione da parte dell'altra.

Il presente Accordo entrerà in vigore il primo giorno del secondo mese successivo alla notifica reciproca dell'avvenuto espletamento delle procedure nazionali di approvazione.

In fede di che i sottoscritti, debitamente autorizzati, hanno firmato il presente Accordo.

Fatto a....., il ..... in due originale ciascuno nelle lingue italiane francese, entrambi i testi ugualmente fede

Per il Governo della
Repubblica Italiana

Per il Governo del
Regno del Marocco

Camera dei Deputati

Legislatura 14
ATTO CAMERA

Sindacato Ispettivo

INTERROGAZIONE A RISPOSTA SCRITTA : 4/16818

presentata da **RIVOLTA DARIO** il 22/09/2005 nella seduta numero 676

Stato iter : IN CORSO

Ministero destinatario :

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO - PARI OPPORTUNITA'
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA
MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

Attuale Delegato a rispondere

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI , data delega 22/09/2005

Termini di classificazione dell'atto secondo lo standard Teseo :

CONCETTUALE :

ADOZIONE, INFANZIA, TRATTATI ED ACCORDI INTERNAZIONALI

SIGLA O DENOMINAZIONE :

L 1993 0184, MAROCCO, ORGANIZZAZIONE DELLE NAZIONI UNITE PER L' INFANZIA (UNICEF)

TESTO ATTO

Atto Camera
Interrogazione a risposta scritta **4-16818**
presentata da **DARIO RIVOLTA** giovedì **22 settembre 2005** nella seduta n.**676**

RIVOLTA. - *Al Ministro degli affari esteri, al Ministro per le pari opportunità, al Ministro della giustizia, al Ministro del lavoro e delle politiche sociali.* - Per sapere - premesso che:
la condizione dell'infanzia abbandonata in Marocco risulta a tutt'oggi particolarmente grave e drammatica, ancora migliaia di minori si trovano in stato di abbandono e sono costretti a vivere negli istituti senza una famiglia; dati preliminari raccolti da UNICEF parlano di 43.000 bambini ricoverati in istituto con una progressione annua del 23 per cento;
le condizioni in cui vivono questi bambini, dal punto di vista igienico-sanitario, sono molto precarie, inoltre gli istituti rappresentano un «universo» totalmente a sé stante ed i bambini non mantengono pressoché alcun rapporto con il mondo esterno. In una situazione di tal genere l'adozione internazionale, in aggiunta agli interventi di cooperazione internazionale volti in particolare alla prevenzione dell'abbandono, rappresenta uno strumento molto prezioso per la tutela dei minori marocchini in stato di abbandono;
fino all'entrata in vigore in Italia della legge di ratifica della Convenzione de L'Aja del 1993 veniva applicata senza alcuna riserva l'adozione internazionale, da parte di coppie italiane, di minori abbandonati di nazionalità marocchina non accettati da parte delle stesse famiglie del paese;
con l'entrata in vigore della Convenzione sono sorti degli ostacoli, sotto il profilo giuridico, all'applicazione dell'adozione internazionale anche in Marocco; in effetti in questo Paese non esiste l'istituto giuridico dell'adozione legittimante o adozione piena - quella cioè che rescinde integralmente i legami tra il minore adottato e la sua famiglia di origine - ma esiste soltanto l'istituto cosiddetto della «kafala» o adozione semplice, che consiste in una sorta di affido illimitato del minore che non rescinde in alcun modo i rapporti con la sua famiglia di origine;
la kafala trova pieno riconoscimento nella Convenzione ONU sui diritti del fanciullo del 1989 che all'articolo 20 la richiama testualmente (*...omissis* «Gli Stati parti prevedono per questo fanciullo una protezione sostitutiva, in conformità con la loro legislazione nazionale. Tale protezione sostitutiva può in particolare concretizzarsi per mezzo dell'affidamento familiare, della Kafalah di diritto islamico, dell'adozione o in caso di necessità, del collocamento in adeguati istituti per l'infanzia *...omissis*»);
l'istituto suddetto risponde alla stessa funzione sociale dell'adozione piena in quanto assicura ad un bambino abbandonato dalla sua famiglia di origine una nuova famiglia che lo accoglierà e provvederà alla sua crescita ed educazione;
la kafala non può trovare applicazione né riconoscimento in Italia in quanto, per i Paesi non aderenti alla Convenzione de L'Aja, la legge vigente riconosce soltanto l'adozione piena ovvero l'affido a scopo preadottivo;
è evidente quindi l'impossibilità di pronunciare l'efficacia in Italia di un provvedimento straniero di kafala che non ha corrispondente nell'ordinamento interno;
per trovare una soluzione alla questione prospettata la Commissione per le Adozioni Internazionali a firma dell'allora Presidente Carmela Cavallo ha già steso una prima bozza di accordo bilaterale tra Italia e Marocco che tende a ricercare un percorso praticabile per il riconoscimento in Italia dell'istituto marocchino della kafala;
sulla base di un tale accordo la kafala verrebbe riconosciuta nei termini dell'adozione in casi particolari e cioè per il tramite dell'applicazione dell'articolo 44, lettera *d)* della legge n. 184 del 1983 e successive modificazioni;
il minore marocchino per il quale abbia trovato applicazione l'istituto della kafala manterrebbe cioè inalterati i rapporti con la sua famiglia di origine, conserverebbe il suo nome e cognome e anteporrebbe al proprio il cognome della famiglia adottiva;
in questi termini verrebbe garantita la peculiarità della kafala e allo stesso tempo si permetterebbe ai minori marocchini abbandonati di lasciare gli istituti e trovare finalmente una famiglia in cui vivere;
la succitata bozza di accordo bilaterale è già stata presentata all'attenzione del Ministero per gli Affari Esteri, uff. V Direzione Generale per gli Italiani all'Estero e le Politiche Migratorie;
a tutt'oggi l'ufficio competente ad emettere una valutazione sulla bozza di accordo non si è ancora espresso in alcun senso;
la questione dell'adozione dei bambini marocchini abbandonati da parte delle coppie italiane non ha ancora trovato un'adeguata soluzione -:
come si intende intervenire affinché venga trovata una soluzione alla questione dell'adozione dei minori marocchini da parte delle coppie italiane;
come si intende operare affinché la bozza di accordo bilaterale tra Italia e Marocco, che senza dubbio rappresenta un utile tentativo di soluzione della questione prospettata, venga al più presto, con le opportune eventuali integrazioni o

modifiche, portata a conoscenza delle Autorità marocchine al fine di avviare un percorso volto alla sottoscrizione dell'accordo da parte di entrambi i Paesi;
se non ritenga di adottare in alternativa alla stipulazione dell'accordo bilaterale tra Italia e Marocco e laddove quest'ultimo risultasse di non facile soluzione, iniziative normative volte a modificare la disciplina vigente, in modo che possa essere riconosciuta e recepita nell'ordinamento italiano l'istituto marocchino della kafala. (4-16818)

ORDINANZA N. 347

ANNO 2005

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai Signori:

-	Piero Alberto	CAPOTOSTI	Presidente
-	Guido	NEPPI MODONA	Giudice
-	Annibale	MARINI	"
-	Franco	BILE	"
-	Giovanni Maria	FLICK	"
-	Francesco	AMIRANTE	"
-	Ugo	DE SIERVO	"
-	Romano	VACCARELLA	"
-	Paolo	MADDALENA	"
-	Alfio	FINOCCHIARO	"
-	Alfonso	QUARANTA	"
-	Franco	GALLO	"

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 29 *bis* (introdotto dalla legge 31 dicembre 1998, n. 476), 31, secondo comma, 35 primo comma, 36 primo e secondo comma, e 44 della legge 4 maggio 1983, n. 184 (Diritto del minore ad una famiglia), promosso con ordinanza del 1° ottobre 2003 dal Tribunale per i minorenni di Cagliari sul ricorso proposto da D.A., iscritta al n. 647 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 32, prima serie speciale dell'anno 2004.

Udito nella camera di consiglio del 25 maggio 2005 il Giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che il Tribunale per i minorenni di Cagliari, nel corso di un procedimento promosso da D.A. e tendente ad ottenere la dichiarazione di idoneità alla adozione della minore R.N., di nazionalità bielorussa, ai sensi dell'art. 44, lettera *d*), della legge 4 maggio 1983, n. 184 (Diritto del minore ad una famiglia), con ordinanza 1° ottobre 2003 (reg. ord. n. 647 del 2004) ha nuovamente sollevato, d'ufficio, questione di legittimità costituzionale dell'art. 29-*bis* della predetta legge, come introdotto dalla legge 31 dicembre 1998, n. 476 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la

tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale, fatta a L'Aja il 29 maggio 1993. Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in tema di adozione di minori stranieri) e delle norme collegate, individuate negli artt. 31, secondo comma, 35, primo comma, 36, primo e secondo comma, e 44 della legge n. 184 del 1983, nella parte in cui escludono la possibilità di ottenere la idoneità alla adozione internazionale, in casi particolari, alle persone singole e, quindi, di perfezionare la adozione internazionale in Italia, per violazione degli artt. 2, 3 e 30 della Costituzione;

che il Tribunale ha premesso che questa Corte, pronunziandosi su identica questione sollevata nella stessa controversia, con ordinanza n. 85 del 2003, l'aveva dichiarata manifestamente inammissibile sulla base del rilievo che il generico richiamo, nell'ordinanza di rimessione, a "norme collegate" da dichiarare incostituzionali, senza possibilità di individuarle sulla base dell'ordinanza stessa, determinava la violazione dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, non risultando sufficiente a dare ingresso all'esame della questione sollevata;

che la Signora D.A. intende adottare la minore R.N., di nazionalità bielorussa, con la quale è affettivamente legata ormai da molti anni;

che la minore, dell'età dodici anni, si trova in stato di abbandono in un orfanotrofio della Repubblica di Belarus, per essere stata tolta ai genitori la potestà genitoriale; che ha due fratelli, di sedici e diciassette anni, l'uno detenuto e l'altro in orfanotrofio; che è bisognosa di serie e tempestive cure, anche chirurgiche, per grave patologia dell'udito;

che dalla certificazione rilasciata il 24 settembre 2001 dal Centro nazionale di adozioni della Repubblica bielorussa, non risultano pervenute richieste di adozione della minore da parte di cittadini bielorussi;

che, secondo l'ordinamento di quel Paese, il decreto di adozione potrebbe essere emesso dal competente Tribunale della Repubblica bielorussa, a condizione che gli aspiranti adottanti non richiedano che sia conservata la segretezza dell'adozione e che non siano impediti i contatti con i fratelli;

che, in sostanza, l'adozione della minore potrebbe avvenire in Bielorussia con le forme dell'adozione italiana in casi particolari, che non rompe i rapporti con la famiglia di origine, e non conserva la segretezza (art. 44, lettera *d*, della legge n. 184 del 1983);

che l'adozione potrebbe dunque avvenire in Bielorussia, come in Italia, qualora la minore fosse cittadina italiana residente in Italia, considerando che lo stato di salute della minore ed il rapporto consolidato con la richiedente renderebbe impossibile l'affidamento preadottivo a terzi;

che in Italia, come in Bielorussia, tale adozione potrebbe avvenire anche a favore di persone singole;

che, a tale proposito, la ricorrente, pur non coniugata, è stata ritenuta dai competenti servizi sociali in possesso di risorse personali e familiari per accudire un minore in stato di abbandono ed offrirgli valide opportunità di crescita in ambiente accogliente e ricco di stimoli;

che la Bielorussia richiede la dichiarazione di idoneità all'adozione, della ricorrente, ai sensi dell'art. 5 della Convenzione dell'Aja del 29 maggio 1993, trattandosi di adozione che deve avere effetti all'estero;

che la questione appare rilevante perché, se l'art. 29-*bis* della legge n. 184 del 1983 prevedesse la dichiarazione di idoneità all'adozione internazionale a favore di singoli anche nelle ipotesi dell'art. 44, lettera *d*), della stessa legge, la ricorrente potrebbe dar corso alle pratiche di adozione nei confronti della minore bielorussa;

che la possibilità di dichiarare la ricorrente idonea non appare possibile operando in via interpretativa, non essendo la stessa coniugata, dal momento che l'art. 6 della legge 184 del 1983 richiede chiaramente che i coniugi siano uniti in matrimonio da più di tre anni, ovvero che abbiano convissuto stabilmente prima del matrimonio per almeno tre anni;

che, secondo la Convenzione dell'Aja del 29 maggio 1993, non vi è riserva assoluta di adozione a favore di coniugi;

che, con la legge di ratifica della Convenzione da parte dello Stato italiano (legge 31 dicembre 1998, n. 476), la possibilità di adozione da parte di singoli è stata però limitata – secondo il giudice *a quo* – alle sole ipotesi di cui all'art. 44, primo comma, lettera *a*) della legge 184 del 1983, e cioè all'ipotesi di adozione di minori orfani da parte di parenti o di persona che abbia avuto con il minore rapporti stabili o duraturi prima di morire (art. 31, secondo comma, della legge n. 184 del 1983, come sostituito dalla legge n. 476 del 1998), e non anche ai casi particolari di cui all'art. 44, lettera *d*);

che la dichiarazione di idoneità all'adozione internazionale resta conseguentemente limitata dall'art. 29-*bis* della legge n. 184 del 1983, come modificato dalla legge n. 476 del 1998, ai coniugi, salvo la limitata eccezione dei minori orfani;

che, ferma restando la preferenza dell'adozione a favore di coppie sposate, la soluzione legislativa potrebbe apparire irragionevole ove si tratti di bambini in stato di abbandono per cui non vi sia possibilità concreta di adozione se non a favore di persone singole (art. 3 della Costituzione), nonché in contrasto con il diritto del minore in stato di abbandono, italiano e straniero, ad essere allevato in ambiente idoneo (art. 30 della Costituzione);

che il diritto del minore abbandonato ad avere una famiglia in difetto di quella di sangue riguarda anche gli stranieri, e che limitare l'adozione internazionale alle coppie comporterebbe una

discriminazione contro i bambini stranieri, sottraendoli così alle garanzie offerte dalla legge italiana (art. 2 della Costituzione);

che la Corte costituzionale (sentenza n. 199 del 1986) ha già affermato che la sottrazione dei minori stranieri alla garanzia della legge italiana, valida anche per lo straniero ai sensi dell'art. 2 della Costituzione, viola i diritti umani, tra i quali c'è anche il diritto dell'abbandonato ad avere una famiglia in difetto di quella di sangue;

che l'ulteriore declaratoria di incostituzionalità delle norme collegate consentirebbe il perfezionamento in Italia della procedura straniera di adozione, non apparendo di ostacolo l'art. 32 della legge n. 184 del 1983, che prevede l'intervento della Commissione adozioni internazionali, poiché l'interesse del minore consente il perfezionamento dell'adozione straniera non legittimante in Italia sia attraverso la conversione in adozione legittimante, sia comunque attraverso una pronuncia di adozione legittimante o non legittimante in Italia direttamente da parte del giudice italiano, una volta che il minore sia stabilmente entrato in Italia a scopo di adozione.

Considerato che il Tribunale per i minorenni di Cagliari dubita che l'art. 29-*bis* della legge 4 maggio 1983, n. 184 (Diritto del minore ad una famiglia), come introdotto dalla legge 31 dicembre 1998, n. 476 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale, fatta all'Aja il 29 maggio 1993. Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in tema di adozione di minori stranieri), e le norme collegate, individuate negli art. 31, secondo comma, 35, primo comma, 36, primo e secondo comma, 44 della stessa legge n. 184 del 1983, siano costituzionalmente legittimi, nella parte in cui escludono la possibilità di ottenere la dichiarazione di idoneità all'adozione internazionale, in casi particolari, a favore di singoli, e quindi di perfezionare l'adozione internazionale in Italia, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, per irragionevole preclusione dell'adozione da parte di singoli a favore di bambini in stato di abbandono, dell'art. 30 della Costituzione, per violazione del diritto del minore in stato di abbandono, italiano e straniero, ad essere allevato in ambiente idoneo, dell'art. 2 della Costituzione per sottrazione del minore straniero alle garanzie offerte dalla legge italiana, e discriminazione rispetto al minore italiano;

che il giudice rimettente ritiene che l'adozione internazionale ammetterebbe l'adozione in casi particolari, non legittimante (e quindi consentibile anche a persone non coniugate ai sensi dell'art. 44, terzo comma), solo nel caso previsto dall'art. 44, primo comma, lettera *a*), della legge n. 184 del 1983, e ciò sulla base del richiamo operato dall'art. 31, secondo comma, individuando, in una disposizione di esclusivo carattere procedurale, il presupposto implicito dell'ammissibilità di una sia pur limitata adozione internazionale "in casi particolari";

che il rimettente solleva la questione di legittimità su un presupposto interpretativo erroneo;

che le norme di protezione valide per il minore italiano non possono non valere per lo straniero (sentenza n. 199 del 1986);

che l'adozione in casi particolari, che ha effetti più limitati dell'adozione legittimante, non presenta aspetti di eccezionalità o almeno peculiarità tali da impedirne l'estensione agli stranieri;

che da nessuna disposizione del capo I del titolo III della legge n.184 del 1983, come integralmente sostituito dall'art. 3 della legge n. 476 del 1998, è desumibile la preclusione esplicita all'adozione "in altre ipotesi" ritenuta dal Tribunale per i minorenni di Cagliari: non in particolare per l'ipotesi di cui alla lettera *d*) ("quando vi sia la constatata impossibilità di affidamento preadottivo"), nella quale il rimettente sembra voler inquadrare, in via interpretativa, la fattispecie, in cui la minore straniera, in stato di abbandono, priva della tutela dei genitori, nonché di parenti che la possano accudire, e con gravi problemi di salute, non è stata richiesta in adozione da alcuno;

che l'art. 44, di per sé, regolando l'adozione in casi particolari in altra parte della legge (titolo IV) rispetto all'adozione legittimante (titolo II), non si occupa di adozione internazionale, che è regolata nel titolo III, con la conseguenza che il silenzio di tale norma, riguardo all'adozione internazionale, non può essere interpretato come inammissibilità dell'adozione di minori stranieri in casi particolari;

che l'art. 36, primo comma, si richiama, in generale, al rispetto delle procedure e degli effetti della legge n. 184 del 1983, all'interno della quale è pure prevista l'adozione in casi particolari;

che l'art. 35, primo comma, che attribuisce all'adozione pronunciata all'estero gli effetti dell'adozione legittimante, per definizione, non contempla l'adozione in casi particolari, senza che questo significhi che la escluda;

che proprio l'art. 31, secondo comma, che è l'unica disposizione in cui si incrociano adozione particolare e adozione internazionale, dettando una procedura agevolata per l'adozione internazionale in uno dei quattro casi di adozione particolare, implicitamente riconosce l'ammissibilità dell'adozione internazionale in casi particolari; dal momento che non ci sarebbe stato bisogno di precisare che nell'ipotesi di cui all'art. 44, lettera *a*), la procedura è semplificata, se in generale la procedura non fosse stata possibile, neppure in forma completa;

che, quindi, dalla normativa vigente non è evincibile il divieto del rilascio del certificato di idoneità all'adozione di stranieri in casi particolari, con la conseguenza che tale rilascio deve ritenersi consentito ogni qualvolta sussistano le condizioni di cui all'art. 44;

che tale idoneità è finalizzata ai casi particolari di adozione – secondo l'ordinamento italiano – descritti dall'art. 44 e che, in fase di dichiarazione di efficacia del provvedimento straniero di adozione, deve essere compiuta la valutazione dei presupposti dell'adozione in casi particolari, come regolati dal titolo IV, capo I, della legge n. 184 del 1983;

che questa interpretazione, costituzionalmente corretta, riconduce ad unità il sistema, consentendo di ritenere ammissibile l'adozione internazionale negli stessi casi in cui è ammessa l'adozione nazionale legittimante o in casi particolari;

che, pertanto, la questione è manifestamente infondata, in quanto è erronea l'interpretazione del sistema normativo sulla cui base essa è stata sollevata (v. sentenza n. 301 del 2000; ordinanze n. 388 del 2002; n. 369 del 2000).

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE,

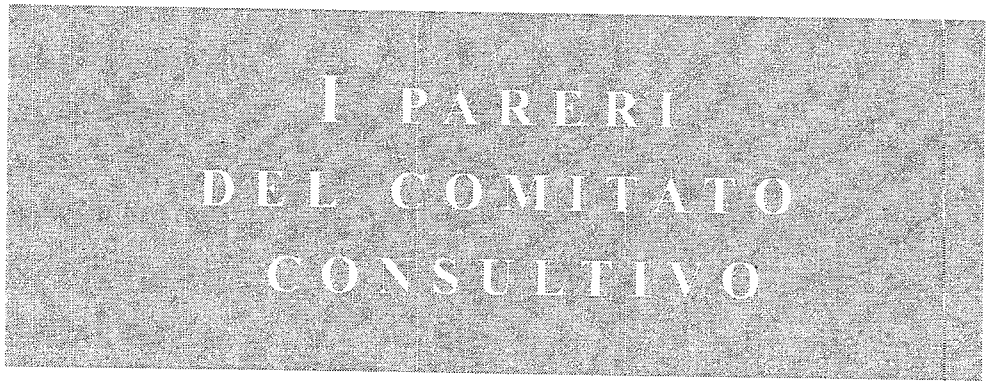
dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli articoli 29-*bis*, introdotto dalla legge 31 dicembre 1998, n. 476, 31, secondo comma, 35, primo comma, 36, primo e secondo comma, e 44 della legge 4 maggio 1983, n. 184 (Diritto del minore ad una famiglia), sollevata, in riferimento agli articoli 2, 3 e 30 della Costituzione, dal Tribunale per i minorenni di Cagliari con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 luglio 2005.

Piero Alberto CAPOTOSTI, Presidente

Alfio FINOCCHIARO, Redattore

Depositata in Cancelleria il 29 luglio 2005.



A.G.S. – Parere 19 gennaio 2006, n. 7032.

Ricongiungimento familiare a favore di minori affidati, ai sensi dell'art. 29 comma 2 D.L. 286/98 (consultivo 47833/05, avvocato G. Aiello).

«(*Omissis*) La questione concerne la problematica della rilevanza in Italia dei provvedimenti stranieri di affidamento di minori ai fini dell'ottenimento del ricongiungimento familiare ai sensi dell'art. 29 comma 2 del D.Lgs. n. 286/1998 come modificato dalla Legge n. 189/2002.

L'art. 29 co. 2 del predetto T.U. sull'immigrazione e sulla condizione dello straniero, disciplina il ricongiungimento familiare dei cittadini extracomunitari residenti in Italia e dispone che ai fini di tale ricongiungimento "i minori adottati o affidati o sottoposti a tutela sono equiparati ai figli."

Con specifico riguardo alla rilevanza dei provvedimenti stranieri in materia di affidamento dei minori si deve ricorrere alle disposizioni della legge n. 218/1995 contenente la disciplina del sistema italiano di diritto internazionale privato.

Più in particolare i parametri normativi rilevanti per la questione *de qua* sono gli artt. 65 e 66 concernenti il riconoscimento automatico, senza quindi la necessità della procedura di delibazione da parte del Giudice italiano, di provvedimenti stranieri, di natura autoritativa e non giurisdizionale ed il riconoscimento di provvedimenti stranieri di giurisdizione volontaria.

In base al combinato disposto delle disposizioni predette si evince che se è vero che i provvedimenti concernenti l'esistenza di rapporti di famiglia, quali appunto i provvedimenti di affidamento o di sottoposizione a tutela dei minori, hanno effetto nell'ordinamento italiano senza che sia necessaria alcuna verifica del Giudice italiano, è altrettanto vero che sono previsti alcuni presupposti di diretta applicabilità tra i quali assumono particolare rilievo:

a) l'adozione da parte di un'autorità competente. Tale parametro deve essere valutato in base a criteri corrispondenti a quelli propri dell'ordinamento italiano se si tratta di provvedimenti di giurisdizione volontaria;

b) la conformità ai principi di ordine pubblico italiano.

La diretta efficacia del provvedimento straniero è dunque subordinata alla verifica di aspetti di ordine procedimentale e di carattere sostanziale.

Sotto il primo profilo si ritiene che la verifica della competenza dell'organo che ha adottato il provvedimento debba essere compiuta alla stregua delle disposizioni vigenti nell'ordinamento giuridico di appartenenza.

Per quanto attiene al distinto aspetto sostanziale, che presuppone la verifica della conformità del provvedimento straniero attestante lo *status* del soggetto che aspira al rilascio del visto di ingresso per ricongiungimento familiare ai principi dell'ordine pubblico, occorre individuare le linee guida essenziali poste alla base dell'istituto dell'affidamento familiare.

L'affidamento dei minori nell'ordinamento italiano risponde all'esigenza di garantire il mantenimento, l'istruzione e l'educazione ad un minore temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo.

L'affidamento familiare è necessariamente temporaneo e nel relativo provvedimento devono essere indicate specificatamente le motivazioni di esso, nonché i tempi e i modi dell'esercizio dei poteri riconosciuti all'affidatario.

Deve essere, inoltre, indicato il periodo di presumibile durata dell'affidamento che deve essere rapportabile al complesso di interventi volti al recupero della famiglia di origine.

L'affidamento familiare cessa quando sia venuta meno la difficoltà temporanea della famiglia di origine ovvero quando lo pretenda l'interesse del minore.

L'affidatario deve accogliere presso di sé il minore e provvedere al mantenimento, educazione e istruzione, tenendo conto delle indicazioni dei genitori esercenti la potestà o del tutore.

Il servizio sociale deve agevolare i rapporti tra il minore ed suoi genitori e favorirne il reinserimento nella famiglia di origine.

È chiaro, dunque, come nel nostro ordinamento l'istituto dell'affidamento familiare consegue ad una temporanea carenza di ambiente familiare ed è finalizzato ad un progressivo reinserimento nella famiglia di origine, laddove la carenza definitiva o non provvisoria si configura come stato di abbandono e quindi conduce alla dichiarazione di adottabilità.

È quindi da condividere l'orientamento del Tribunale di Alessandria che valuta la condizione del minore straniero che aspira al ricongiungimento familiare alla luce dei principi portanti dell'istituto dell'affidamento familiare come concepito nell'ordinamento interno *ex lege* 4 maggio 1983 n. 184.

Non trovano spazio nel nostro ordinamento istituti ibridi come la *Kefala* o altri assimilabili, in quanto non sono riconducibili ad un corrispondente istituto di diritto interno. Non sono infatti inquadrabili nell'ambito dell'affidamento familiare, secondo quanto sopra chiarito, posto che sono disposti a tempo indeterminato, non presuppongono necessariamente la mancanza di un nucleo familiare idoneo, non prevedono il mantenimento di contatti con la famiglia di origine, non contemplano alcuna indicazione dei doveri dell'affidatario nei confronti del minore, non specificano la sussistenza di residui doveri in capo alla famiglia di origine, non prevedono alcuna audizione del minore.

Né tantomeno tali istituti possono essere assimilati ad una adozione dato che non comportano la costituzione di un vincolo parentale tra colui che

assume la custodia ed il minore, non risulta che venga effettuata alcuna preventiva indagine sulla idoneità della persona che assume la custodia, l'autorità cui è demandata la funzione di certificare tali dichiarazioni non appare munita di alcun potere se non quella di una semplice presa d'atto della volontà di colui che assume la custodia del minore. Tutto ciò si traduce nella violazione dei più elementari principi posti a fondamento della normativa in tema di adozioni.

Del resto lo stesso articolo 41 della legge n. 218/1995 al secondo comma fa salve le disposizioni delle leggi speciali in materia di adozione di minori.

Da ricordare a titolo esemplificativo che la Suprema Corte ha confermato la declaratoria di inammissibilità pronunciata della Corte di merito in ordine ad una richiesta di riconoscimento e dichiarazione di efficacia, *ex* art. 797 c.p.c., di una sentenza emessa dal Potere giudiziario dello Stato brasiliano del "*Minas Gerais*" con la quale era stata accolta la richiesta di adozione di un minore ivi residente, sulla premessa, condivisa dalla Corte di legittimità, che il procedimento per la dichiarazione di efficacia in Italia dei provvedimenti stranieri di adozione non è assimilabile all'ordinario procedimento di delibazione riconoscimento delle sentenze straniere, restando attribuita al tribunale dei minorenni una competenza funzionale esclusiva per tutti i procedimenti in materia. (Sez. I, sent. n. 1155 del 23 gennaio 2004).

Con riferimento al successivo articolo 42 della predetta legge, richiamato da alcune pronunce giurisdizionali, che rimanda alla Convenzione dell'Aja del 1961 in materia di tutela di minori stranieri, bisogna replicare innanzitutto che se è vero che viene riconosciuta la competenza dell'autorità giudiziaria del paese di residenza del minore, è anche vero che tra gli Stati contraenti tale Convenzione non figurano Cina, Albania e Marocco e cioè quei paesi dei cui provvedimenti di affidamento si tratta.

Inoltre l'articolo 7 della legge n. 742/1980 di ratifica della Convenzio-ne dell'Aja del 1961 prevede espressamente che se le misure adottate dalle autorità competenti dello Stato di cui il minore è cittadino implicano atti di esecuzione in uno Stato diverso da quelle in cui esse sono state adottate, il loro riconoscimento e la loro esecuzione sono regolati sia dal diritto interno dello Stato in cui è richiesta l'esecuzione, sia dalle Convenzioni internazionali.

Il richiamo all'art. 20 co.3 della Convenzione di New York del 1989 sui Diritti del Fanciullo, secondo il quale la *Kefala* è un'idonea forma di protezione dei minori, non implica che tale istituto possa costituire un facile strumento di elusione non solo della normativa in materia di immigrazione, ma anche della disciplina in materia di adozioni dei minori e dell'affidamento familiare.

Del resto ciò trova un'implicita conferma nella successiva disciplina del sistema italiano di diritto internazionale privato di cui alla legge n. 218/1995 che è intervenuta allo scopo di armonizzare e coordinare normative eterogenee nel rispetto dei principi di ordine pubblico internazionale e in particolare delle disposizioni delle leggi speciali in materia di adozione dei minori (artt. 16 e 41 co. 2).

Anche al diverso istituto della "sottoposizione a tutela" evocato nell'art.29 comma 2 del T.U. n.286/98 devono applicarsi i richiamati criteri di

carattere sostanziale per lo scrutinio di conformità del provvedimento straniero ai principi dell'ordine pubblico, i quali ultimi devono essere rintracciati negli artt.343-389 c.c. che appunto subordinano la tutela dei minori a ben precisi presupposti.

Per le considerazioni che precedono si ritiene pertanto che le Rappresentanze diplomatiche e consolari all'estero debbano valutare i provvedimenti di affidamento e tutela esibiti dagli interessati nel quadro degli aspetti di indole procedimentale e sostanziale fin qui tracciati dandone debito riscontro dal punto di vista motivazionale.

Infine con riferimento all'ipotesi di contestazione del riconoscimento del provvedimento straniero di volontaria giurisdizione è vero che l'art. 67 della legge 218/1995 prevede la possibilità per l'interessato di adire con ricorso la Corte di Appello competente ai fini dell'accertamento dei requisiti del riconoscimento.

È altrettanto vero però che al mancato riconoscimento della validità del documento consegue necessariamente il diniego del visto e che tale provvedimento negativo deve essere poi impugnato avanti al Tribunale competente, sicchè tale passaggio giurisdizionale sembra suscettibile di assorbire nei fatti quello di competenza della Corte d'Appello».

A.G.S. – Parere del 19 gennaio 2006 n.7036.

Istituto di Patronato – Cessione di crediti (consultivo n. 29267/05, avvocato M. Mari).

«È stato richiesto dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali il parere di questo G.U. in merito all'efficacia nei confronti dello stesso Ministero dell'atto pubblico a rogito, stipulato in data 6 ottobre 1999 e notificato in data 18 ottobre 1999, con il quale l'Ente nazionale per l'assistenza coltivatori (ENPAC) ha ceduto *pro solvendo* alla Banca di Roma S.p.A. i suoi «*crediti derivanti da contributi maturati e maturandi previsti dalle vigenti disposizioni di legge ai sensi del Decreto Ministeriale 13 dicembre 1994 n. 794 da esso vantati nei confronti del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale – Direzione Generale della Previdenza e Assistenza Sociale – Div. 4 – con sede in Roma Via Flavia n. 6 istituito con legge n. 804/1947 e successive modificazioni* ».

A tal proposito, codesta Direzione generale sottolinea di aver fatto presente, in data 28 ottobre 1999, al Presidente dell'ENPAC (creditore cedente), nonché alla Banca di Roma (cessionaria dei crediti), che la cessione in parola, notificata al detto Ministero in data 12 ottobre 1999, non appariva «assecondabile», attesa l'attuale incertezza e inesigibilità dei crediti oggetto di trasferimento, avuto altresì riguardo alla normativa vigente in materia, disponente, per l'erogazione di finanziamenti degli istituti di patronato, un sistema "a *posteriori*" in cui l'attribuzione del contributo è da intendersi condizionata all'effettivo svolgimento di attività assistenziali da parte dei patronati stessi, a seguito di verifica ad opera dei competenti servizi ispettivi del Ministero del Lavoro.

A cura di Paola Perrino, Ufficio Diritti dei Minori, Amici dei Bambini

Il Comitato Consultivo dell'Avvocatura dello Stato ha emesso un interessante parere[1] in merito alla possibilità di ricongiungimento familiare, ai sensi della normativa italiana in materia di immigrazione, dei minori stranieri a favore dei quali sia stato emesso un provvedimento di affidamento.

Il parere merita particolare attenzione per il richiamo espresso che viene fatto all'istituto della *kafala*, a quella misura cioè di protezione del minore riconosciuta e disciplinata nei Paesi di religione islamica.

È bene sottolineare, fin da subito, come in questi Paesi non venga riconosciuta legittimazione alcuna all'adozione legittimante, a quella forma cioè di protezione del minore abbandonato che implica la completa rottura dei legami giuridici con la famiglia di origine, per motivi che attengono essenzialmente alla religione islamica posta a fondamento del diritto interno.

Per questo motivo, con l'entrata in vigore della legge italiana di ratifica della Convenzione de L'Aja del 1993 in materia di adozione internazionale, l'istituto della *kafala* è stato escluso da qualsiasi riconoscimento.

Di fatto quindi, a tutt'oggi, i minori abbandonati di nazionalità marocchina, così come provenienti dagli altri Paesi di religione islamica, non hanno la possibilità di accedere all'istituto dell'adozione internazionale in Italia

Sono questi i motivi per cui il parere emesso dall'Avvocatura dello Stato, che tratta di questa particolare materia, merita particolare attenzione, a maggior ragione da parte di un ente autorizzato all'adozione internazionale, quale è Amici dei Bambini, non soltanto interessato naturalmente alla tutela dei minori stranieri abbandonati, ma in particolare operante in Marocco.

*****

Ebbene, l'Avvocatura dello Stato riconosce che ai sensi di legge (cfr. art. 29, co. 2 D. Lgs. 286/1998 e succ. mod.) i minori adottati, affidati o sottoposti a tutela siano equiparati ai figli legittimi ai fini del ricongiungimento con i familiari in Italia

Nel caso che ci occupa, in particolare, i minori sottoposti ad un *provvedimento straniero di affidamento* possono legittimamente accedere al beneficio del ricongiungimento con i familiari regolarmente soggiornanti in Italia.

Il provvedimento straniero di affidamento, a detta della stessa Avvocatura, non necessita di un procedimento di delibazione (di riconoscimento cioè da parte del Giudice italiano), ma è direttamente riconosciuto in Italia a condizione che rientri in determinati requisiti tra cui, quello che qui ci interessa, la conformità ai principi di ordine pubblico.

L'Avvocatura ritiene che questa conformità ai principi di ordine pubblico sia da riconoscere nella possibilità di assimilare il provvedimento di affidamento straniero all'istituto

[1] "Ricongiungimento familiare a favore di minori affidati, ai sensi dell'art.29 comma 2 D.L. 286/96" (consultivo 47833/05, avvocato G.Aiello) (A.G.S. n. 7032 del 19/01/2006, pubblicato in rassegna dell'avvocatura dello Stato 1/2006 gennaio-marzo 2006 - www.avvocaturastato.it)

dell'affidamento così come riconosciuto e disciplinato dalla legge italiana (di cui la stessa Avvocatura dà una chiara esposizione richiamandosi specificamente, tra l'altro, alla temporaneità della misura, al tentativo di reinserimento del minore nella famiglia di origine ed agli altri elementi che caratterizzano, per il diritto italiano, questo istituto di protezione del minore).

In proposito viene espressamente richiamata la giurisprudenza del Tribunale di Alessandria che "valuta la condizione del minore straniero che aspira al ricongiungimento familiare alla luce dei principi portanti dell'istituto dell'affidamento familiare come concepito nell'ordinamento interno *ex lege* 4 maggio 1983 n.184."

Si ribadisce, quindi, come a parere dell'Avvocatura dello Stato la conformità del provvedimento straniero di affidamento ai principi di ordine pubblico interni sia da rilevare essenzialmente nella corrispondenza alla legge italiana che disciplina, nello specifico, l'istituto dell'affidamento dei minori in Italia.

Ebbene, non può non rilevarsi in proposito come:

a) in primo luogo non vi sia modo di riscontrare, nel parere in questione, quali siano le motivazioni addotte dall'Avvocatura di Stato a sostegno di una tale tesi (se si esclude il semplice richiamo alla giurisprudenza del Tribunale di Alessandria);
b) sembra del tutto fuorviante, nel merito, l'assimilazione che viene fatta tra i principi di ordine pubblico e la specifica disciplina che regola l'affidamento del minore in Italia, posto che quest'ultima rappresenta una particolare declinazione di quei principi su cui si fonda la protezione del minore nel nostro ordinamento giuridico;
c) è proprio in relazione a questi principi (primo fra tutti il principio del *superiore interesse del minore*) che va valutata la possibilità di riconoscimento in Italia, nel caso che ci occupa, dei provvedimenti stranieri di affidamento dei minori.

Non possiamo, infatti, non tener conto della vastissima difformità di contenuto che caratterizza gli ordinamenti giuridici dei diversi Paesi del mondo, ognuno dei quali è condizionato da particolari elementi di carattere storico, sociale e culturale che possono essere tra loro molto diversi.

Se dovessimo ricondurre il riconoscimento in Italia dei provvedimenti stranieri alla disciplina specifica di un particolare istituto giuridico, rischieremmo di limitare fortemente – se non di ostacolare del tutto – qualsiasi forma di riconoscimento.

*****

Ebbene, alla luce di quanto riferito l'istituto di diritto islamico della *kafala* deve ritenersi pienamente conforme ai principi di ordine pubblico italiano, in particolare ai principi dettati dall'ordinamento giuridico italiano in materia di protezione dei minori, e va quindi riconosciuto ai fini della possibilità di ricongiungimento familiare in Italia.

Ne valga come prova il riconoscimento che lo stesso istituto ha ottenuto nella Convenzione ONU sui diritti del fanciullo del 1989, senza dubbio la convenzione internazionale più significativa in materia di tutela dei minori.

La Convenzione (ratificata in Italia con legge 176/1991) riconosce la *kafala* quale idonea forma di protezione dei minori e quindi in linea con i principi che la Convenzione stessa pone alla base del sistema di protezione dei minori.

In particolare l'art. 20 della citata Convenzione stabilisce che "Ogni fanciullo il quale è temporaneamente o definitivamente privato del suo ambiente familiare oppure che non può essere lasciato in tale ambiente nel suo proprio interesse, ha diritto a una protezione e ad aiuti speciali dello Stato. Gli Stati parti prevedono per questo fanciullo una protezione sostitutiva, in conformità con la loro legislazione nazionale. *Tale protezione sostitutiva può in particolare concretizzarsi per mezzo* dell'affidamento familiare, *della kafalah di diritto islamico*, dell'adozione o, in caso di necessità, del collocamento in adeguati istituti per l'infanzia. Nell'effettuare una selezione tra queste soluzioni si terrà debitamente conto della necessità di una certa continuità nell'educazione del fanciullo, nonché della sua origine etnica, religiosa, culturale e linguistica".

Una ulteriore riprova di ciò viene data da alcune recenti sentenze dei Tribunali italiani in materia di riconoscimento in Italia di atti di kafala.

Lungi dal ricondurre la kafala ad uno degli istituti italiani a tutela dei minori, vengono però evidenziati notevoli elementi di contatto tra la stessa kafala e l'affidamento o l'adozione (si veda Sent. Corte Appello Torino n. 762/04), tutti riconducibili in un unico principio fondante: l'interesse superiore del minore a vivere in una famiglia.

Nei paesi islamici lo strumento principale di protezione della infanzia abbandonata è, appunto, la kafala, mentre in occidente tale strumento viene denominato adozione o affidamento, ma si tratta in entrambi i casi di atti esclusivamente finalizzati al medesimo interesse.

Interesse che, è superfluo ricordarlo, è costituzionalmente riconosciuto in Italia in quanto interesse primario e rientrante a pieno titolo in un interesse di ordine pubblico.

Pertanto, a nostro avviso, non è la corrispondenza precisa della kafala ad un istituto italiano che bisogna valutare per riconoscerne efficacia in Italia, ma all'interesse di ordine pubblico che sottende all'istituto stesso, nel quale è palese riscontrare una corrispondenza completa di finalità con gli istituti tutelanti i minori esistenti nel nostro paese.

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1796

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato FRONER

Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di affidamento familiare internazionale

Presentata il 10 ottobre 2006

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La presente proposta di legge – che costituisce la riproposizione di un testo elaborato nella XIV legislatura (atto Camera n. 5725 d'iniziativa dell'onorevole Bolognesi ed altri) e che intendiamo ripresentare sia perchè riteniamo non più procrastinabile un intervento di riforma nel settore, sia perchè non vogliamo che vada disperso l'impegno profuso su tali tematiche in questi anni – intende introdurre nel nostro sistema giuridico l'istituto dell'affidamento familiare internazionale al fine di completare il sistema italiano di protezione sostitutiva del minore.

La previsione di tale nuovo istituto è stata inserita nel quadro del sistema di garanzie previsto dalla Convenzione per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale, fatta a L'Aja il 29 maggio 1993, resa esecutiva dalla legge n. 476 del 1998, ovvero:

a) considerazione dell'interesse superiore del minore;

b) instaurazione di un sistema di cooperazione tra gli Stati contraenti al fine di assicurare, anche tramite la stipula di accordi bilaterali, il rispetto di garanzie previsto dalla Convenzione. Sempre nell'ambito dello schema di impegni previsto dalla Convenzione de L'Aja, le coppie o i singoli aspiranti – intendendosi, per quanto attiene ai requisiti di questi ultimi, applicare la normativa vigente sui requisiti degli affidatari di cui all'articolo 2, comma 1, della legge 4 maggio 1983, n. 184 – dovranno rivolgersi a un apposito ente cui conferire l'incarico per la realizzazione delle procedure relative all'affido internazionale.

L'autorità centrale, incaricata di controllare e vigilare sulle attività degli enti, è individuata nella Commissione per le ado-

zioni e gli affidamenti familiari internazionali (CAI) – la cui composizione e i cui compiti saranno definiti dal regolamento adottato ai sensi dell'articolo 1, comma 19-*quinquies*, del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233 – che potrebbe dedicare un apposito ufficio a tale scopo e provvedere anche alla tenuta di un apposito albo degli enti autorizzati ad effettuare le pratiche relative agli affidi internazionali. La possibilità di accedere all'istituto dell'affido internazionale dovrà essere rivolta in maniera particolare a quei minori di età superiore a 9-10 anni, istituzionalizzati, in stato di abbandono o di semiabbandono, o in condizioni familiari tali che la permanenza nel nucleo di origine sarebbe gravemente lesiva per la loro crescita, una volta esclusa la possibilità di affido o di adozione nel proprio Paese da parte delle autorità locali. La CAI, in collaborazione con le istituzioni del Paese estero di provenienza del minore affidato, provvederà al controllo dei requisiti richiesti e alla valutazione dei singoli casi dei minori dei quali si richiede la possibilità di affido. L'obiettivo, tramite la proposta di inserire nel nostro ordinamento l'istituto dell'affidamento internazionale, è quello di riuscire a razionalizzare la materia che include anche il tema dei soggiorni solidaristici, nati, inizialmente, in seguito alla tragedia di Chernobyl. Un'espressione estremamente positiva di solidarietà, ma verso cui si è espresso, più volte, l'auspicio di maggiori regole affinché gli effetti benèfici che i soggiorni temporanei possono produrre non divengano un alibi per la violazione di altri diritti fondamentali.

L'ipotesi formulata dalla presente proposta di legge è quella di stabilire previsioni diverse a seconda della condizione dei minori; l'affidamento internazionale è prevalentemente finalizzato al compimento di un particolare progetto (sia esso di studio, di formazione professionale o di cure sanitarie) e dunque con una limitazione temporale precisa individuata in due anni, prorogabile, mentre è stata inserita l'ipotesi di particolari casi di affidamento internazionale finalizzati alla trasformazione, in seguito ad un congruo periodo di inserimento familiare e previo controllo da parte del tribunale per i minorenni, in adozione legittimante. Quest'ultimo caso, previsto in presenza di particolari condizioni, è rivolto solo alle coppie già in possesso del decreto di idoneità all'adozione internazionale e che hanno dichiarato la propria disponibilità all'accoglienza di minori di età superiore a dieci anni, e dovrà svolgersi sotto stretto controllo del tribunale per i minorenni, coadiuvato dai servizi sociali e dall'ente autorizzato che ha curato l'incontro tra il minore e il nucleo familiare affidatario. Tale particolare previsione è rivolta alla soluzione dei tanti casi in cui si trovano negli istituti stranieri i bambini cosiddetti « grandi », ovvero di età superiore a 9-10 anni, i quali, in stato di adottabilità o meno, faticano a trovare una famiglia disposta ad accoglierli, sia per motivi legati all'età che per trascorsi personali difficili, condizione quest'ultima che richiede un inserimento maggiormente « accompagnato ».

L'introduzione nel nostro sistema giuridico dell'affidamento internazionale potrebbe rappresentare una soluzione anche per quelle situazioni che escludono l'adozione legittimante, si pensi ai Paesi di cultura islamica, ove è previsto l'istituto della *kafala*, molto simile al nostro affidamento.

Si prevede, inoltre, che nel corso della permanenza nel nostro Paese finalizzata alla conclusione di uno specifico progetto, il minore mantenga forme di contatto e di relazione con il Paese di origine al fine di facilitarne il rientro al termine dello stesso affidamento.

Nel caso in cui la famiglia di origine si trovi nella temporanea incapacità di prendersi cura del minore si dovranno indicare le modalità attraverso le quali i genitori o la famiglia di origine possa mantenere rapporti con il bambino; si dovranno anche stabilire le eventuali forme di collaborazione dell'ente autorizzato italiano incaricato con i servizi sociali del Paese di origine. I servizi sociali vigileranno sul

buon andamento del percorso proposto al nucleo familiare affidatario.

In ultimo, l'introduzione di tale istituto nel nostro sistema giuridico potrebbe essere validamente utilizzata in quei particolari casi in cui i minori si trovano in una temporanea situazione di bisogno derivante anche da eventi naturali calamitosi – si pensi alla condizione delle migliaia di bambini vittime di catastrofi provocate, ad esempio, dallo *tsunami* – qualora necessitino di particolari cure mediche non disponibili nei luoghi di origine o di ultimare la formazione scolastica o professionale. In questi casi l'affidamento internazionale, con la limitata permanenza del minore nel nostro Paese, potrebbe essere un valido sostegno a temporanee situazioni di disagio. Infine questo nuovo istituto potrebbe essere utilizzato, in particolare in Europa, anche per progetti di studio, quasi una sorta di « progetto Erasmus », dedicato a quanti partono da una condizione di svantaggio, e costituire una grande opportunità di percorso formativo e di crescita in famiglia.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Al titolo III della legge 4 maggio 1983, n. 184, e successive modificazioni, è aggiunto, in fine, il seguente capo:

« CAPO II-*bis*

DELL'AFFIDAMENTO FAMILIARE INTERNAZIONALE DI MINORI STRANIERI

ART. 43-*bis*. – *1.* L'affidamento familiare internazionale è finalizzato al compimento di uno specifico progetto sia esso di carattere sanitario, educativo o formativo, tale da consentire il miglioramento delle condizioni di vita e di salute del minore straniero, e ad assicurare il suo diritto a vivere, crescere ed essere educato nell'ambito di una famiglia senza distinzioni di sesso, etnia, età, lingua, religione, nel rispetto dei princìpi di cui all'articolo 1. La durata del progetto non può essere superiore a due anni, prorogabili, salvo i casi di cui all'articolo 43-*decies*, e comunque non oltre il compimento della maggiore età. Il progetto indica le modalità di mantenimento delle relazioni con la famiglia di origine, dove possibile, e con il Paese di provenienza, anche tramite periodici rientri nello stesso.

2. I progetti di cui al comma 1 sono predisposti dagli enti autorizzati e dai soggetti di cui all'articolo 43-*quater* nei confronti di minori stranieri residenti nei Paesi con i quali sono stati stipulati specifici accordi bilaterali ai sensi dell'articolo 43-*quinquies*.

3. Possono accedere ai progetti di cui al comma 1 i minori in età scolare che si trovano in accertate condizioni di disagio presso la propria famiglia o sono accolti in istituti nel proprio Paese, anche qualora la condizione di difficoltà derivi da calamità

naturali o da una particolare situazione di conflitto armato.

4. L'affidamento familiare internazionale è disposto dalle autorità del Paese di origine, previo consenso dei genitori o del genitore esercente la potestà, ovvero del tutore, sentito, dove risulti possibile, il minore che ha compiuto gli anni dodici e anche il minore di età inferiore, in considerazione della sua capacità di discernimento.

ART. 43-*ter*. — *1.* L'affidamento familiare internazionale è consentito a una persona singola o a una famiglia, preferibilmente con figli minori, in grado di assicurare il mantenimento, l'educazione, l'istruzione e le relazioni affettive di cui il minore straniero ha bisogno.

2. Per l'ulteriore corso del procedimento si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui agli articoli 29-*bis*, 30 e 31.

ART. 43-*quater*. — *1.* Gli enti già autorizzati ai sensi dell'articolo 39, comma 1, lettera *c)*, possono essere autorizzati altresì ad operare nell'ambito delle attività riguardanti l'affidamento familiare internazionale. Gli enti di cui al presente comma sono iscritti in un'apposita sezione dell'albo previsto dalla citata lettera *c)*.

2. Gli enti autorizzati predispongono i progetti di cui all'articolo 43-*bis*, comma 1, e curano le procedure con le modalità stabilite dall'articolo 31.

3. Le regioni e gli enti locali, nell'ambito delle proprie competenze e nei limiti delle disponibilità finanziarie dei rispettivi bilanci, possono predisporre i progetti e le attività di cui all'articolo 43-*bis*, comma 1.

ART. 43-*quinquies*. — *1.* L' affidamento familiare internazionale è consentito in favore di minori stranieri provenienti da Paesi con i quali sono stati stipulati specifici accordi bilaterali, sulla base dei seguenti princìpi:

a) finalità:

1) previsione che l'affidamento familiare internazionale sia compiuto nel-

l'interesse superiore del minore e nel rispetto dei diritti fondamentali riconosciuti dal diritto internazionale;

2) previsione che l'accordo intenda instaurare un sistema di cooperazione al fine di assicurare il rispetto delle garanzie di cui alla lettera *a)* e di prevenire ogni forma di sottrazione, vendita o tratta di minori;

3) indicazione che l'affidamento tende ad assicurare il riconoscimento negli Stati contraenti degli affidamenti familiari realizzati in conformità all'accordo;

b) condizioni del minore: gli accordi bilaterali possono stabilire che gli affidamenti familiari internazionali siano disposti solo se le autorità del Paese di origine accertano che il minore straniero è privo del suo ambiente familiare ovvero non può essere lasciato in tale ambiente nel suo superiore interesse; che non è possibile procedere ad un affidamento familiare nel Paese di origine, ma solo al ricovero in un istituto assistenziale e che, pertanto, l'affidamento familiare internazionale corrisponde al suo superiore interesse; che è stato prestato il consenso dei genitori o del genitore esercenti la potestà genitoriale ovvero del tutore, sentito il minore, ove possibile, tenuto conto della sua età e del suo grado di maturità psicofisica;

c) individuazione dell'autorità centrale competente, con le funzioni di cui al comma 2;

d) contenuto obbligatorio del provvedimento adottato dall'autorità centrale competente:

1) motivazioni dell'affidamento familiare internazionale, riferimento al progetto predisposto dall'ente autorizzato di cui all'articolo 43-*bis* e durata cui lo stesso si riferisce;

2) modalità di mantenimento delle relazioni con i genitori, o con il genitore esercente la potestà genitoriale, e con il Paese di origine;

3) attribuzione agli affidatari dell'esercizio dei poteri connessi alla potestà

tutelare per tutta la durata dell'affidamento familiare internazionale;

4) indicazione dell'ente autorizzato italiano incaricato di gestire la procedura di affidamento familiare internazionale quale soggetto responsabile della vigilanza sull'affidamento medesimo;

5) previsione del rientro del minore nel Paese di origine alla scadenza del progetto o, comunque, nel caso in cui la prosecuzione dell'affidamento risulti pregiudizievole per il minore stesso;

6) possibilità di proroga della durata dell'affidamento familiare internazionale nel caso in cui, alla data di scadenza dell'affidamento, il rientro del minore nella famiglia di origine risulti impraticabile.

2. Gli accordi bilaterali stabiliscono che ciascuno degli Stati contraenti designi un'autorità centrale per gli affidamenti familiari internazionali e che le autorità centrali, per procedere agli affidamenti, possano avvalersi di enti autorizzati, con finalità non lucrative, gestiti da persone qualificate per la loro integrità morale e per la loro formazione in materia di problematiche dell'infanzia.

3. L'autorità centrale italiana è la Commissione per le adozioni e gli affidamenti familiari internazionali, di cui agli articoli 38 e 39.

ART. 43-*sexies*. – *1.* Le famiglie, preferibilmente con figli minori o le persone singole cittadini italiani o stranieri residenti in Italia, che intendono ottenere l'affidamento familiare di minori residenti all'estero, presentano apposita dichiarazione di disponibilità al tribunale per i minorenni del distretto in cui hanno la residenza e chiedono che lo stesso dichiari la loro idoneità all'affidamento familiare.

2. Per l'ulteriore corso del procedimento si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni degli articoli 29-*bis*, 30 e 31.

ART. 43-*septies*. – *1.* Gli aspiranti all'affidamento di un minore residente al-

l'estero conferiscono l'incarico a un ente autorizzato di cui all'articolo 43-*quater*.

2. L'ente autorizzato che ha ricevuto l'incarico di curare la procedura di affidamento familiare internazionale ai sensi del comma 1:

a) informa gli aspiranti sulle procedure da seguire e sul progetto predisposto, sulle relative modalità di applicazione e sulla durata nonché sulle modalità di mantenimento delle relazioni con la famiglia e con il Paese di origine del minore;

b) svolge le pratiche inerenti all'affidamento familiare presso le autorità del Paese di origine e concorda con esse le modalità di mantenimento delle relazioni con la famiglia di origine, anche ai fini della informativa di cui alla lettera *a)*;

c) svolge le attività relative alle procedure di autorizzazione all'ingresso del minore e al suo inserimento presso gli affidatari. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'articolo 31.

ART. 43-*octies*. – *1*. La Commissione per le adozioni e gli affidamenti familiari internazionali, ricevuti gli atti indicati dagli articoli 22 e 31 e valutate le conclusioni dell'ente incaricato, dichiara che l'affidamento familiare risponde al superiore interesse del minore e ne pronuncia l'efficacia in Italia, autorizzando l'ingresso e la residenza in Italia del minore stesso per la durata dell'affidamento.

2. La dichiarazione di cui al comma 1 non è ammessa quando non risultano rispettate le condizioni previste dall'articolo 43-*bis*, commi 2 e 4.

ART. 43-*nonies*. – *1*. Il provvedimento di affidamento familiare internazionale dell'autorità competente del Paese di origine e della Commissione per le adozioni e gli affidamenti familiari internazionali sono trasmessi al tribunale per i minorenni del distretto in cui risiede la famiglia affidataria. Il tribunale vigila sull'andamento dell'affidamento familiare ricevendo periodiche relazioni dall'ente autorizzato e procedendo a ogni altro accertamento utile.

Nel caso in cui la prosecuzione dell'affidamento familiare rechi pregiudizio al minore, il tribunale adotta i provvedimenti previsti dall'articolo 23 successivamente comunicati alla citata Commissione, all'ente autorizzato incaricato e al servizio sociale territoriale dell'ente locale in cui la famiglia affidataria risiede. Le spese relative all'attuazione dei provvedimenti giudiziari sono poste a carico dell'ente locale del luogo di residenza della famiglia affidataria.

2. L'affidamento familiare internazionale cessa con provvedimento dell'autorità del Paese di origine che lo ha disposto quando è venuta meno la situazione di difficoltà temporanea della famiglia di origine che lo ha determinato ovvero nel caso in cui la prosecuzione di esso rechi pregiudizio al minore. L'ente autorizzato trasmette il provvedimento di cui al presente comma alla Commissione per le adozioni e gli affidamenti familiari internazionali, che ne dichiara l'efficacia e autorizza il rientro del minore nel Paese di origine, a cura dell'ente autorizzato.

3. Nel caso in cui, alla data di scadenza del progetto, il rientro del minore in famiglia risulti impraticabile, l'autorità competente del Paese di origine pronuncia provvedimento di proroga dell'affidamento familiare. L'ente autorizzato trasmette il provvedimento di cui al presente comma alla Commissione per le adozioni e gli affidamenti familiari internazionali, che ne dichiara l'efficacia.

ART. 43-*decies*. – *1.* Le autorità competenti possono adottare provvedimenti di affidamento familiare internazionale a scopo di adozione rivolto ai minori stranieri, dichiarati in stato di adottabilità, qualora gli affidatari siano in possesso del decreto di idoneità ai sensi del presente capo ed abbiano dichiarato la propria disponibilità all'accoglienza di bambini di età superiore a dieci anni.

2. Nei casi di cui al comma 1, l'autorità giudiziaria vigila sul buon andamento dell'inserimento del minore nel nucleo familiare affidatario e nell'ambito scolastico e sociale, anche avvalendosi delle periodiche

relazioni dell'ente autorizzato che ha predisposto il progetto di affidamento. Il servizio sociale locale cui è attribuita la responsabilità del programma di assistenza, nonché la vigilanza durante l'affidamento familiare, deve riferire senza indugio al giudice tutelare o al tribunale per i minorenni del luogo in cui il minore si trova sulle condizioni di inserimento del minore nel nucleo familiare affidatario al fine di valutare l'opportunità di avviare le procedure di adozione di cui agli articoli 25 e seguenti ».

ART. 2.

1. Alla legge 4 maggio 1984, n. 183, e successive modificazioni, le parole: « Commissione per le adozioni internazionali », ovunque ricorrono, sono sostituite dalle seguenti: « Commissione per le adozioni e gli affidamenti familiari internazionali ».

2. Entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con i Ministri per i diritti e le pari opportunità, per le politiche per la famiglia, degli affari esteri, dell'interno, della giustizia e della salute, il Governo è autorizzato ad apportare le necessarie modificazioni al regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 1° dicembre 1999, n. 492, e, ove già in vigore alla medesima data, al regolamento adottato ai sensi dell'articolo 1, comma 19-*quinquies*, del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233, in conformità a quanto previsto dal comma 1 del presente articolo e ai seguenti princìpi:

a) disciplina delle procedure per ottenere l'autorizzazione, i relativi contenuti, la modifica o la revoca della medesima, la tenuta dell'albo e ogni altra modalità operativa relativa agli enti autorizzati per gli affidamenti familiari internazionali, di cui all'articolo 39-*ter* della legge 4 maggio 1983, n. 184;

b) delega da parte del presidente della Commissione per le adozioni e gli affidamenti familiari internazionali a uno o più componenti di funzioni riferite a settori omogenei di intervento, come definiti dalla lettera *c)*;

c) articolazione della segreteria tecnica della Commissione per le adozioni e gli affidamenti familiari internazionali in apposite strutture competenti, rispettivamente, per i settori relativi alle attività di controllo sugli enti autorizzati di cui all'articolo 39-*ter* della legge 4 maggio 1983, n. 184, alla informazione di quanti siano interessati alle adozioni e agli affidamenti familiari internazionali, ai rapporti internazionali, ivi compresi quelli con i Paesi che non hanno ratificato la Convenzione per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale, fatta a L'Aja il 29 maggio 1993, resa esecutiva dalla legge 31 dicembre 1998, n. 476, ed alle attività inerenti l'organizzazione e il controllo delle procedure di affidamento familiare internazionale;

d) incremento della dotazione organica della segreteria tecnica della Commissione per le adozioni e gli affidamenti familiari internazionali e composizione della stessa con funzionari appartenenti ai ruoli della Presidenza del Consiglio dei ministri e di altre amministrazioni pubbliche collocati in posizione di distacco a tempo pieno.

L'OPERATORE NELL'ADOZIONE INTERNAZIONALE: UNA LETTERA SISTEMICA.

"La famiglia inglese dei Finch Hatton ha nel suo stemma la divisa 'Je responderay'...
Quella divisa per me significa molto, per diversi motivi, di cui due in particolare. Il primo era il grande valore che dava alla risposta in sé. Ci sono persone molto intelligenti che non hanno nemmeno una risposta. Una conversazione con loro non è altro che un doppio monologo. In secondo luogo amavo il motto per il suo contenuto etico. Io risponderò di quello che dico e faccio; corrisponderò all'impressione che do. Sarò responsabile. Se ora dovessi dare un consiglio a una persona che cerca un motto, spiegherei che 'Je responderay' è un simbolo felice sotto cui vivere".
K. Blixen, *Dagherrotipi.*

Il conseguimento dell'idoneità all'adozione internazionale da parte delle coppie e il successivo abbinamento con il bambino straniero sono considerati aspetti ancora critici nel percorso adottivo e pertanto è fondamentale il ruolo dell'operatore nella valutazione della competenza genitoriale affettiva e relazionale e dei vissuti del bambino in stato di adattabilità.

Per approfondire tali problematiche, viene proposta una lettura sistemica in quanto quest'ottica permette di abbracciare in un unico sguardo tutti i soggetti che compongono il sistema delle adozioni internazionali e di cogliere la pluralità di interessi legittimi rappresentati da operatori che interpretano diversi ruoli tecnici per varie istituzioni, volontari, in genere genitori adottivi che svolgono un servizio di mutuo aiuto, figli adottati, coppie inserite nell'iter adottivo.
In particolare sarà approfondito:

1. il conseguimento dell'idoneità da parte delle coppie nell'adozione internazionale generica e le conseguenze di un abbinamento coppia/bambino ove si verifichi a posteriori una valutazione errata della competenza genitoriale della coppia ovvero della gravità delle problematiche del bambino in stato di adattabilità;
2. il conseguimento dell'idoneità da parte delle coppie nell'adozione internazionale mirata e le ricadute sulla coppia stessa e sul minore di eventuali *empasse* durante l'iter formale. Per ciò che riguarda quest'ultima specificità, si farà riferimento alla richiesta dell'idoneità all'adozione mirata da parte dei soggetti che hanno stabilito un legami con i bambini bielorussi dopo il disastro di Cernobyl.

LE ADOZIONI INTERNAZIONALI GENERICHE.

A. Il sistema coppia/bambino.

La legge 184/83 stabilisce le condizioni nelle quali è permessa l'adozione di minori in stato di abbandono da parte di adulti di nazionalità italiana – status della coppia, limiti di età, obiettivi dell'adozione, status del bambino, suoi diritti, uffici e funzionari competenti – nonché le procedure per la dichiarazione di adozione di minori italiani o stranieri e il dare corso all'adozione stessa.
Lavorando con il sistema delle adozioni internazionali, gli operatori possono essere indotti ad agire secondo un'ottica fortemente connotata in senso individuale, cioè a porre l'accento ora sulla coppia ora sul bambino e dunque a considerare ora l'uno ora l'altro come figura o sfondo: è il bambino a soddisfare il bisogno di genitorialità della coppia o è la coppia a soddisfare il bisogno di famiglia del bambino ?
Puntando lo *zoom* sull'infanzia, l'adozione offre la possibilità ad una creatura di essere sottratta ad una condizione difficile, spesso alla violenza e all'indigenza, per ri-costruire o costruire per la prima volta un legame affettivo esclusivo duraturo e saldo.

In questo caso, il punto di vista delle istituzioni può oscillare dalla posizione: "Via in ogni modo dalla fame, dalla violenza e dalla precarietà, verso una famiglia", alla posizione: "Questo bambino ha già sofferto, non si può permettere che lasci una realtà dura, ma nota, per essere catapultato in una realtà dorata, ma non per questo per lui affettivamente meno rischiosa".
Secondo quest'ultima posizione, occorre cercare la famiglia "giusta". Sebbene il principio sia corretto, può manifestarsi però il rischio che, nel rispettare i regolamenti condivisi nelle appropriate sedi istituzionali a garanzia della tutela del minore, si possano prolungare i tempi d'attesa caricando di sofferenze ulteriori sia il bambino che aspetta dei genitori che lo prendano e lo portino con sé sia la coppia che non vede l'ora di riempire uno spazio da lungo tempo preparato per il nuovo venuto.
Viceversa, puntando lo zoom sugli adulti, l'adozione offre ad una coppia la possibilità di soddisfare un desiderio di genitorialità non compiuto; dà ad una famiglia l'opportunità di sentirsi tale oltre il dato naturale, di condividere risorse affettive e materiali con una creatura in difficoltà, di rendere concreto un ideale di solidarietà.
In questo caso, il punto di vista delle istituzioni può oscillare dalla posizione: "Questa coppia deve assumersi una straordinaria responsabilità, bisogna verificare che sia all'altezza di assolvere un compito tanto impegnativo", alla posizione: "Aiutiamo la coppia a soddisfare in ogni modo il suo legittimo bisogno di diventare famiglia". Secondo quest'ultima posizione occorre trovare prontamente il figlio tanto voluto. Sebbene lo spirito sia condivisibile, la sollecitudine che talvolta in buona fede le istituzioni mettono nel dare al più presto una risposta al bisogno del futuro genitore, può portare a precipitare eventi che richiedono invece tempo, maturazione e verifiche ed a far insorgere nelle coppie la fantasia che ci sono scorciatoie che possono abbreviare i tempi dell'iter burocratico.
Quanto detto fin'ora mostra come, sebbene tutti auspichino che l'incontro tra un bambino ferito dall'abbandono ed una coppia che aspira fortemente a soddisfare il suo desiderio di genitorialità, si realizzi in un contesto di massimo rispetto per entrambi, possa verificarsi uno sbilanciamento a favore ora dell'uno ora dell'altra con la conseguenza di ostacolare o precipitare la decisione che li coinvolge.
E' necessario invece guardare al bambino e alla coppia come ad un unico sistema, prestare attenzione contemporaneamente sia alla figura che allo sfondo; in sostanza, adottando l'ottica sistemico-relazionale, che tiene conto della complessità, possiamo considerare le esigenze di tutti i soggetti coinvolti come risorsa e dunque di rispettarle.

B. L'ecosistema istituzionale.

Convenire che è necessario considerare la coppia e il bambino come 'sistema' per il bene di entrambi però non è sufficiente: nel sistema adozione ci sono anche gli operatori.
L'esito dell'incontro tra questi due mondi già in sé ciascuno così complesso – il bambino straniero dichiarato adottabile e la coppia che decide di avviare la richiesta di idoneità – dipende anche dagli enti e dalle istituzioni pubbliche e private di per sé così complessi – Enti Locali, Tribunale dei Minorenni, Asl, Enti autorizzati – che costituiscono il sistema che lo Stato ha raccordato con apposita normativa allo scopo di facilitare l'adozione internazionale e favorire la creazione delle premesse ritenute necessarie per esiti sempre più quantitativamente e qualitativamente positivi !
L'adozione non è statica, non è la fotografia di situazioni immutabili bensì un percorso ed è per questo che il ruolo degli operatori, cioè l'influenza della loro soggettività e dell'habitus istituzionale che hanno cucito addosso, va opportunamente considerato nello sviluppo della storia della relazione adottiva.
Negli ultimi cinquanta anni, molto si è lavorato intorno all'influenza dell'osservatore nella costituzione di una storia. Bateson sostiene che: "... dal modo in cui si svolge la ricerca, possiamo intuire... ciò che dentro di sé inconsciamente il ricercatore desidera" ed in particolare

che: "l'epistemologia è sempre inevitabilmente personale. La punta della sonda è sempre nel cuore di chi esplora" (Bateson, 1979).
Sulla stessa onda di pensiero Bloch afferma: "Siamo noi a scegliere la storia da riferire secondo i nostri fini ed il nostro rapporto con essa" (Bloch, 1988); Ashby considera "lo statuto epistemologico come strettamente interdipendente dall'osservatore" introducendo il concetto di "vincolo": "Il vincolo è così una relazione fra l'osservatore e l'oggetto; le proprietà di un qualche vincolo reale dipendono sia dall'oggetto reale che dall'osservatore; ... due diversi osservatori possono usare legittimamente due diversi spazio-prodotto per registrare lo stesso insieme di eventi reali, in qualche ente reale" (Ashby, 1970).
Von Foerster afferma: "Ogni descrizione implica colui che la descrive, ogni descrizione è una interpretazione (Von Foerster, 1987) e ancora: "Viviamo in un mondo che costruisce, anche attraverso il linguaggio, una particolare visione del mondo" (Von Foerster, 1994).
Queste ultime considerazioni introducono all'osservazione della relazione con gli occhi della cibernetica di secondo ordine o cibernetica dei sistemi che si osservano, ottica secondo la quale viene data la massima importanza al ruolo dell'osservatore considerato come parte del sistema che osserva. Tale riferimento teorico è introdotto allo scopo di rendere consapevole ciascun operatore che essere parte del gioco può rappresentare l'opportunità di dare dignità scientifica ad aspetti parziali che ad oggi non trovano posto nella narrazione del percorso adottivo.
Senza questa consapevolezza, i soggetti pubblici e privati – Enti Locali, Tribunale dei Minorenni, Asl, Enti autorizzati – rischiano di introdurre nella costruzione della relazione adottiva, con le loro ottiche legittimamente diverse e la pluralità di punti di vista, da una parte un eccesso di "burocratizzazione" che può rendere privo di creatività e spontaneità un processo che viceversa ne richiede moltissima e dall'altra un eccesso di "parzialità" che li trasforma in contendenti con coppie e bambini confusi da tanta, troppa, attenzione.

C. Il ruolo dell'operatore nelle fasi del percorso adottivo.

C.1. La decisione di adottare.

Ancor prima della richiesta ufficiale di adozione i membri della coppia manifestano, quasi inconsapevolmente, comportamenti ed affetti che condizionano nel bene e nel male la relazione futura.
Spesso inizialmente nella coppia c'è solo l'idea di poter soddisfare con l'adozione un bisogno ancora vago; talvolta il bisogno è di uno solo dei due coniugi e in ogni caso per entrambi si tratta di un'idea dai contorni sfumati: prima ancora di concepire e generare, nasce una fantasia di figlio ed il pensiero di essere genitori. Spesso il viaggio della genitorialità inizia da un vago bisogno solitario di trasformare in un'idea condivisa e concreta di realtà futura.
Per la coppia adottiva inizia dunque una fase che assomiglia ad una vera gestazione. Pertanto, il ruolo di chi incontra una coppia che intende adottare è importantissimo da subito poiché ogni coniuge va aiutato a percepire pienamente la complessità del gesto che si accinge a compiere, la differenza tra le aspettative e la realtà possibile e la responsabilità che si sta assumendo nei confronti del bambino che arriverà, dell'altro membro della copia, delle famiglie di origine e in genere della società.
Durante gli incontri con gli operatori, il futuro genitore adottivo s'interroga: "Perché quest'indagine ? Siamo due sposi che chiedono di soddisfare il legittimo desiderio di diventare genitori aiutando un bambino in stato di abbandono ! I genitori naturali, allora, sono forse immuni dal rischio di commettere errori ? Perché a loro non sono rivolte le domande che ponete a noi alla ricerca di fragilità, contraddizioni, conflitti e dolore non risolti ? L'unica differenza è che noi siamo costretti a chiedere ad altri un figlio".
Il futuro genitore adottivo s'interroga su ci sono i funzionari delle istituzioni – assistenti sociali, psicologi, giudici, volontari – che hanno il permesso di indagare così intimamente sul suo desiderio, di esprimere giudizi e decidere così potentemente del suo destino e di quello di un minore sconosciuto, ma già intensamente fantasticato.

Per gli operatori la risposta appare ovvia: impegnati da tempo nel settore, hanno potuto osservare quanto il compito dei genitori adottivi sia difficile; sanno che possono esserci nuovi abbandoni, storie di delusione e di rifiuto che occorre assolutamente prevenire; sanno che possono esserci problemi, in alcuni casi subito, all'ingresso a scuola ad esempio, o appena finito il cosiddetto periodo della luna di miele, ma più spesso, dopo, durante l'adolescenza, problemi simili a quelli fisiologici o patologici delle famiglie in genere o specifici delle situazioni adottive.
Per questi motivi è necessario che l'operatore che accompagna la coppia nel percorso adottivo chiarisca, prima di tutto a se stesso, il senso del ruolo professionale ed etico che svolge e persegua il fine di valorizzare le proprie risorse e conoscere i propri limiti in quanto questi possono condizionare l'esito del percorso adottivo.

C.2. La conquista dell'idoneità.
L'adozione fa incontrare un bambino adottivo con coppie dai bisogni diversi: sono diversi i vissuti della coppia che ha figli biologici da quelli della coppia che tenta la via dell'inseminazione artificiale per combattere la sterilità, da quelli ancora della coppia che ha vissuto l'esperienza dell'aborto e porta nell'anima il dolore per un lutto per il quale la nostra cultura non prevede riti di riparazione. Infatti merita particolare attenzione la condizione rappresentata dalle coppie che adottano dopo la diagnosi di sterilità di uno dei due membri: l'impossibilità generativa rappresenta un lutto grave per chiunque e può lasciare nel vissuto un doloroso sentimento d'incompiutezza.
Pertanto, l'elaborazione della sterilità, le fantasie e le rivalità verso i genitori naturali, l'insicurezza circa le proprie capacità generative che si sposta sulle capacità educative ed affettive, al paura dell'abbandono debbono trovare uno spazio di riflessione appropriato affinché l'adozione di un bambino non diventi un modo per evitare l'elaborazione della sterilità e dunque, di conseguenza, in modo collusivo, il segreto delle origini non diventi a sua volta parte integrante di tale evitamento.
A causa dei lutti interiori non elaborati, i genitori adottivi potrebbero non essere in grado di offrire una risposta di sintonia ed empatia ai bisogni del bambino, potrebbero risultare emotivamente assenti, confondenti o addirittura spaventanti. Alcuni autori in particolare, ipotizzando le possibili conseguenza sul futuro sviluppo psico-affettivo del bambino, paragonano i comportamenti di talune madri adottive a quelli delle madri dei bambini con pattern di attaccamento "C" imprevedibili nelle loro risposte alle richieste di conforto del bambino e molto spesso iperprotettive, ipercontrollanti e intrusive oppure a quelli delle madri dei bambini con pattern di attaccamento "D" troppo spaventate o capaci di incutere terrore al bambino per potersi sintonizzare alle sue richieste di cure e di confort. (Ammaniti, Stern, 1992; Liotti, 1994; La Rosa, 1996).
Per ciò che riguarda il bambino viceversa è possibile che, sullo sfondo di storie di attaccamento disfunzionale, si sviluppino dinamiche di tipo evitante tese appunto ad allontanare l'occasione di vivere situazioni di attaccamento allo scopo di prevenire la sofferenza provata nel verificare l'indisponibilità dell'adulto. Il bambino evitante tenderà a rappresentarsi come non amabile e ad aspettarsi l'altro come non disponibile al confronto e alla protezione mentre il bambino disorganizzato tenderà a rappresentarsi come vittima impotente di un altro incomprensibilmente minaccioso.
Non si tratta di voler considerare l'adozione un problema a tutti i costi, ma di dare la dovuta attenzione all'aumento del numero di richieste d'aiuto relative ai bambini adottati rivolte ai servizi socio-sanitari e di riconoscere che si verificano molti fallimenti: "... la domanda di adozione, e la storia familiare che seguirà tale scelta, non sempre si inseriscono in una logica evolutiva e di sviluppo, ...Tale realtà trova conferma a livello clinico e di ricerca, dove viene riscontrata un'incidenza più alta della norma di problematiche emotive e relazionali nella popolazione degli adottati ... Se questi dati non devono automaticamente portare ad amplificare una visione tendente a 'patologizzare' a priori la situazione adottiva, è però utile capire quali sono

i meccanismi e le dinamiche relazionali, potenzialmente disfunzionali, che possono con maggior frequenza innescarsi in questa specifica realtà socio-psicologica, anche per meglio programmare gli interventi a fini sia preventivi che terapeutici" (Mari, 1996).
Gli operatori coinvolti nella fase che precede l'acquisizione dell'idoneità, consapevoli del ruolo decisivo che giocano nell'esito del percorso adottivo ed in possesso delle competenze tecniche, umane ed etiche necessarie, possono far vivere al meglio alla coppia la specificità della relazione adottiva per prevenire quei comportamenti, tra i quali sicuramente l'ipercoinvolgimento ansioso o la negazione della specificità compreso il segreto sulla nascita, che portano all'insorgenza di problematiche emotive e relazionali fino alla psicopatologia ed evitare di far vivere alla coppia il percorso come una sfida con loro, una sorta di gara in cui il bambino rappresenta il premio da vincere a colpi di carta bollata o di bella apparenza da mostrare.

C.3. La scelta del paese di origine per l'abbinamento con il minore.
Una volta ottenuto il decreto d'idoneità, inizia per la coppia una nuova fase durante la quale è affiancata dagli operatori dell'Ente autorizzato all'adozione che hanno il compito di tenere i contatti con il paese di origine del bambino da adottare scelto dalla coppia stessa.
E' utile ricordare che è ancora piuttosto recente la normativa che disciplina la materia con la quale lo Stato si prefigge l'obiettivo di raccordare le istituzioni pubbliche e private - Enti Locali, Tribunale dei Minorenni, Asl, Enti autorizzati – al fine di organizzare un sistema che faciliti le adozioni internazionali e favorisca la creazione delle premesse necessarie per esiti positivi. Infatti, sebbene sia dell'83 la L. n. 184 che stabilisce le condizioni nelle quali è permessa l'adozione di minori in stato di abbandono da parte di adulti di nazionalità italiana, la Convenzione dell'Aja del '93 per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale è stata ratificata con la L. n. 476 del '98 e l'Albo degli Enti autorizzati per le adozioni internazionali risale al 2000, ma è solo del 2002 la Deliberazione con la quale sono state espressamente disposte dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e dalla Commissione per le Adozioni Internazionali le linee guida che danno il via ad un iter totalmente nuovo e sperimentale.
Pertanto, l'esito dell'incontro tra il mondo del bambino straniero dichiarato adottabile e quello della coppia che percorre l'iter adottivo, entrambi portatori di esigenze così complesse, dipende anche da istituzioni ed operatori portati a collaborare solo di recente e che nella pratica debbono ancora condividere come ciò debba avvenire.
Questo accade nonostante l'adozione sia un percorso durante il quale gli operatori, l'influenza della loro soggettività e dell'habitus istituzionale che portano, stando ai principi della cibernetica di secondo ordine, esercitano un ruolo importante e contribuiscono in modo determinante allo sviluppo della storia della relazione adottiva.
Gli operatori ed i volontari dell'Ente autorizzato – in genere genitori adottivi di bambini dello stesso paese straniero – hanno il compito di coinvolgere i futuri genitori in percorsi formativi mirati a far sperimentare loro i vissuti legati all'esperienza dell'adozione nel modo più concreto possibile. Insieme ad altre coppie nella loro medesima situazione, durante l'esperienza gruppale, i futuri genitori hanno l'opportunità di affrontare le loro paure, di confrontare le reciproche aspettative, di imparare a rendersi accoglienti rispetto a vissuti inesplorati, di scoprirsi disponibili di fronte all'imprevedibilità del futuro: vogliono un maschio, ma può essere una femmina ! Si aspettano un bambino biondo, ma va bene anche moro ! Hanno dichiarato di volere un bambino piccolo, ma se è un po' più grandicello, che importa ? Lo vogliono sano, ma quanto è grande il bisogno di quel bambino che sta male ! Ne aspettano uno solo, ma come rompere il legame che unisce un fratellino e una sorellina lasciando uno dei due in orfanotrofio ?
I futuri genitori s'incamminano sulla strada del cambiamento e della possibilità; si predispongono ad affrontare il vissuto di bimbi orfani di madri e padri fantasticati con rimpianto, quello di bimbi che portano con sé il ricordo delle relazioni dell'orfanotrofio, quello di coloro che hanno subito abusi e quello di altri che portano nell'anima la ferita di più abbandoni (Dell'Antonio, 1986);

imparano a non farsi trovare impreparati e soli di fronte alla scelta che hanno perseguito con tanta determinazione ora che l'obiettivo è sempre più vicino.
Paradossalmente, però, per quanto i coniugi si sentano preparati e si lamentino di quelle che appaiono loro come lungaggini burocratiche, la telefonata con la quale viene loro prospettato l'abbinamento con "quel bambino" sembra coglierli impreparati ! Quando la voce al telefono del referente nel paese lontano chiede alla coppia di pronunciare il fatidico sì, la tensione emotiva è particolarmente intensa, come se le paure, le preoccupazioni e le insicurezze riaffiorassero all'improvviso tutte insieme. Talvolta accade che insorgano imprevisti o che ragioni profonde e complesse portino al rifiuto dell'abbinamento.
In genere si tratta di un attimo e poi la coppia acconsente e si predispone a partire per andare a conoscere il bambino con il quale è stata abbinata. Nei casi di adozione generica, a questo punto del percorso adottivo, la coppia entra in contatto per la prima volta non solo con il bambino, ma anche con il suo paese di origine, con la realtà culturale e sociologica del suo ambiente di vita, con l'orfanotrofio e la dimensione emotiva dell'abbandono.
Gli Enti autorizzati in genere insistono sulla necessità che la coppia non viva la permanenza nel paese di origine del figlio adottivo come un fastidio da abbreviare il più possibile, come una formalità da adempiere guardando con aria di sufficienza al sistema giudiziario del paese ospite, come un tempo passato a guardare al futuro anziché da vivere nel presente. Per evitare quest'atteggiamento, l'Ente non solo cerca di creare condizioni logistiche ottimali per il soggiorno all'estero della copia, ma tenta, attraverso i referenti nel paese straniero, di spiegare le ragioni profonde della permanenza: per il bambino si tratta di vedere i suoi nuovi e forse unici genitori nell'atto di apprezzare qualcosa che fa parte di lui, della sua identità e della sua cultura, di vivere da protagonista l'inizio di una vita insieme nella sua terra d'origine. Questo è il senso da dare al fare foto e filmini: costruire ricordi in comune con il bambino mostrando di apprezzare le bellezze e le caratteristiche del suo paese !

C.4. Il post adozione: l'elaborazione di un sentire comune.
E' bene avere esperienze positive da condividere all'esordio della relazione adottiva perché non sarà sempre così. Senza l'elaborazione delle sofferenze, delle paure, della delusione, della rabbia che la coppia da una parte ed il bambino dall'altra hanno dovuto affrontare prima di conoscersi è difficile per la nuova famiglia arrivare a rendere maturo un sentire comune e a realizzare una relazione costruttiva.
Molti autori riferiscono circa la tendenza delle coppie a voler aderire ad un modello ideale di normalità piuttosto che accettarsi come famiglie con una propria specificità (Dell'Antonio, 1986, Bardaaji Suarez, 2002).
Questo atteggiamento può avere come conseguenza la tendenza a tacere quelle che sono state e sono attualmente le difficoltà di adattamento reciproche, può portare alla formazione di rappresentazioni non condivise circa diversi aspetti della storia in comune e ad aumentare il sentimento di estraneità fra i protagonisti della storia; tale sensazione può manifestarsi in modo ancor più forte nell'adozione internazionale che impone alla coppia ed al bambino la necessità di mediare fra culture, linguaggi ed usanze diverse.
Nei casi sopra esposti, si può verificare l'amplificazione dell'accudimento da parte dei genitori o di uno dei due e può rafforzarsi l'idea che saper fare bene il mestiere di genitori possa coprire il dolore di non aver generato: prima, il vuoto del bambino che non c'è e dopo la paura di essere rifiutati dal bambino adottato, di non essere riconosciuti come veri/buoni genitori ! Inoltre, nelle famiglie adottive, diversamente che in quelle biologiche, si osserva la memoria frammentata degli eventi che caratterizzano la storia di due sottosistemi del cui passato reciprocamente l'altro non sa nulla, una sorta di frattura nel tempo relativo a vicende che appartengono a due mondi che fino ad un attimo prima dell'incontro si ignoravano e devono diventare intimi.
In modo particolare, il genitore adottivo, soprattutto nel caso di bambini adottati molto piccoli, pensa di non dover affrontare la necessità di colmare un vuoto cognitivo ed affettivo. In realtà, si

tratta di un'illusione poiché, per quanto breve sia il passato sconosciuto dei bambini, le famiglie avviate nel percorso adottivo vivono con difficoltà la discontinuità ed hanno bisogno più di quelle biologiche di una stabilità che permetta loro di recuperare quella frattura del tempo e di storia non comune. A questo proposito molti autori usano termini quali smarrimento genealogico, rottura della continuità della vita tra le generazioni (Wellisch, 1952; Sorosky *et al.*, 1975; Scavo, Psicobiettivo, 1996).
Gli operatori impegnati nelle adozioni internazionali col tempo hanno avuto la possibilità di osservare che, nel difficile e tortuoso percorso che debbono compiere, i genitori adottivi affrontano cose prima sconosciute e per alcuni addirittura inimmaginabili, maturano e dunque, nell'incontro con il bambino, trovano dentro di loro risorse, acquisiscono competenze altrettanto sconosciute e inimmaginabili e sviluppano una nuova consapevolezza della qualità dei propri e degli altrui bisogni che li rendono dei genitori davvero speciali.
Dopo il ritorno a casa in Italia, è prevista la continuazione del rapporto del nuovo nucleo familiare con gli operatori dell'Ente autorizzato: nel post adozione la nuova famiglia dovrebbe avere l'opportunità di condividere insieme ad altre nella realtà il cammino prima tante volte percorso nei sogni e nell'immaginario.
Pur nella diversità delle normative regionali e di quelle dei paesi stranieri, in genere gli operatori dei servizi pubblici relazionano sull'andamento dell'adozione e quelli dell'Ente autorizzato organizzano incontri di gruppo su temi opportunamente scelti.
Gli operatori hanno dunque l'opportunità di verificare la capacità delle coppie di apprendere a confrontarsi con la complessità dell'adozione internazionale ed a percorrere l'iter adottivo nel corso degli anni. Purtroppo però, spesso accade che proprio le coppie che vivono un'esperienza problematica non abbiano il coraggio di togliere "l'abito della domenica", la maschera del "tutto va bene", apparentemente più timorose di veder nuovamente giudicata la loro competenza genitoriale che disposte a cercare un aiuto per svolgere il loro compito.
Quanto agli operatori, raramente utilizzano l'incontro con la coppia anche come momento di prevenzione delle difficoltà di relazione più prevedibili e comuni nelle storie di adozione; forse sono a loro volta timorosi di rompere la luna di miele, di sollevare problemi difficili da gestire, di mettere in discussione il lavoro svolto da altri colleghi o infine di non conoscere a fondo i problemi specifici del settore.
Queste condizioni possono rappresentare un problema per il bambino inserito nel circuito dell'adozione internazionale. A tale proposito Dell'Antonio (1986) sostiene: "Tutti questi fattori che ostacolano - ... - l'instaurarsi del suo rapporto con i potenziali genitori adottivi, non sono spesso presi nella giusta considerazione. Alle volte essi vengono minimizzati, nella convinzione – o nella speranza – che un periodo di permanenza nel nuovo ambiente, più soddisfacente e più gratificante del precedente, possa automaticamente cancellare i disagi psicologici in cui il bambino è precedentemente vissuto e le loro conseguenze. Altre volte essi non vengono presi nemmeno in considerazione, sia perché non sufficientemente espressi dal bambino per essere capiti – e la conoscenza di due linguaggi diversi da parte del bambino e di chi vuole prendersi cura di lui facilita questa incomprensione – sia perché manifestazioni di disagio e di mancato adattamento vengono facilmente attribuite ad 'inevitabili', ma transitorie difficoltà di acculturazione".
Di seguito viene proposto un caso clinico dal quale appare come i problemi siano determinati dall'assenza di presupposti sufficienti nella fase del conseguimento dell'idoneità nonché dalla mancanza della preparazione necessaria per l'istaurarsi di una buona relazione tra la coppia adottante e il bambino adottato sia nella fase dell'abbinamento prima che dopo nel post adozione.

D. Un caso clinico. Il silenzio delle emozioni.

Livio, un bambino di origine russa di 8 anni, adottato da una famiglia semplice e modesta da circa 2 anni, viene segnalato dalla scuola ai servizi della Asl a causa della sua iperattività: un insegnante, in particolare, riferisce di una madre troppo "rumorosa" e di un padre troppo "silenzioso".

Durante la prima seduta, la famiglia mostra la sua danza e l'affermazione prende forma: poiché Bruno, 42 anni, è sordomuto a causa di una meningite in età infantile, è Simona, 38 anni portati male, a raccontare che Livio, superate le comprensibili difficoltà di adattamento alla nuova situazione, da qualche mese la picchia e mostra atteggiamenti di auto aggressività: "Porta le mani al collo come per strozzarsi !". Simona si lamenta perché, ogni volta che gli chiede il motivo del suo comportamento, Livio risponde che lo dirà solo a chi si prenderà cura di lui, provocando in lei il risveglio del senso di svalutazione per l'incapacità sia di generare che di essere genitore.

La seduta è "poliglotta": parole e segni si sovrappongono dando origine ad una vera babele: Livio non accetta le regole e s'intromette continuamente nella difficoltà di comunicazione tra madre e padre; Simona traduce al marito le parole in segni, alla terapeuta i segni in parole, guida con lo sguardo ed i gesti la conversazione; Bruno appare in difficoltà sul piano verbale, mentre accarezza il bambino che gli sta seduto in braccio.

Anche il comportamento aggressivo di Livio è descritto in modo diverso: Simona parla di una reazione rabbiosa; Bruno, testimone qualche volta di tali episodi, non se n'è preoccupato; Livio dice che è stato uno scherzo. Ai genitori vengono proposti alcuni incontri di consulenza per aiutarli a fare squadra come genitori.

Nell'incontro successivo, Simona e Bruno appaiono meno tesi: non c'è Livio ad aumentare le loro difficoltà comunicative; nonostante questo, le cose non cambiano: mentre lui, tra silenzi, pause ed incertezze, si limita a rispondere brevemente a qualche domanda, lei racconta con tono noioso la storia adottiva cercando ogni tanto la conferma non verbale del marito.

Simona racconta che Livio, al suo arrivo in Italia, alle prese con il problema della lingua, entra subito in relazione con il padre: i due trovano il modo d'incontrarsi all'interno di un codice 'diverso', in una dimensione affettiva. Simona, viceversa, sembra non sentire che Livio le sta chiedendo di essere accolto con affetto, di essere protetto e rassicurato e non cose concrete – giochi, cibo o uscite – e che questa sordità della madre probabilmente è all'origine della sua recente rabbia. Pertanto, l'obiettivo della seduta diventa mettere al centro la capacità di Bruno di usare il linguaggio delle emozioni per aiutare la coppia a superare le difficoltà relazionali.

Simona però è sempre in difesa, preoccupata di essere accusata di svolgere in modo inadeguato il ruolo materno; dice che Livio, aiutato ad esprimere i propri sentimenti dalle immagini di un film, le ha raccontato che aveva vissuto in una povertà estrema, che stava sempre solo, che lo picchiavano: "L'assistente sociale lo ha trovato sotto un tavolo che mangiava patate e carote come un topolino: non aveva niente !". Infine però, oltre ai bisogni materiali, anche quelli affettivi trovano spazio nel racconto di Simona: "Livio ha paura di addormentarsi da solo, si sveglia la notte e chiama mamma. Il più delle volte dormiamo tutti insieme".

Cambia il clima della seduta: forse stupiti che una fragilità – la paura – e un comportamento inopportuno – accogliere un bambino cos' grande nel lettone - , siano considerati normali nel caso di un bambino abbandonato, Bruno e Simona finalmente si guardano, sorridono e ci regalano l'immagine di Livio che si addormenta nel lettone tenendo le mani di entrambi i genitori.

Sull'onda dell'emozione il racconto fluisce spontaneo; si scopre così che la storia dell'adozione e quella della coppia sono fortemente intrecciate: sapendo che a causa di una menopausa precoce non può restare incinta, Simona sposa Bruno con un matrimonio combinato con lo scopo di adottare; appena i tempi legali lo consentono dopo due anni e un giorno di matrimonio inoltra la domanda di idoneità.

Dell'Antonio (1986), a proposito del comportamento dei padri adottivi, sostiene "... spesso il marito acconsente all'adozione – o la desidera – per offrire alla compagna una possibilità di

realizzazione, ma non sente questa decisione come qualcosa che lo coinvolga e implichi un cambiamento di vita e di rapporti interfamiliari anche per lui... Così il padre adottivo si trova spesso coinvolto in un rapporto in cui riteneva di non doverlo essere o in cui intendeva esserlo solo marginalmente... Intese precarie o solo formali tra i coniugi possono così rompersi di fronte all'ingresso del bambino nel nucleo familiare".
Il terzo incontro si riapre secondo il solito copione. Bruno appare assente ed estraneo rispetto alle vicende familiari; Simona si dilunga a raccontare la ritrovata serenità del figlio e il compleanno festeggiato con tanti amici e tanti regali. Infine annuncia di aver inoltrato la domanda per l'adozione di un altro bambino e di sperare che, l'aver già conseguito una prima volta l'idoneità, possa accorciare i tempi dell'adozione.
Livio dunque entra a far parte di una coppia particolarmente fragile, che non ha storia alle spalle, ma nasce per soddisfare un bisogno di maternità che sembra urgente ed insaziabile mentre il padre sordomuto ben simboleggia il silenzio delle emozioni.
Simona, che percepisce la terapia come un contesto giudicante ed evita in tutti i modi di considerarsi parte in causa nella difficoltà di Livio, non utilizza i colloqui per confrontarsi con la paura di essere rifiutata dal bambino adottato o per affrontare i problemi esistenti nella coppia, ma, fornendo un'immagine di tranquillità e mostrando una rapida recessione del sintomi, sembra mettere in atto una strategia per ottenere un altro figlio ancor più rapidamente.
Prima che si veda costretta a chiedere aiuto a causa delle inesistenze di un altro sistema, ad esempio la scuola, o perché la situazione si è situazione si è fatta insostenibile, la coppia dovrebbe avere l'opportunità di essere aiutata dagli operatori nelle varie tappe del percorso adottivo a non trovarsi impreparata di fronte alle difficoltà e a diventare capace di chiedere aiuto per prevenire nuovo dolore o per imparare ad affrontarlo insieme. Percorrere la via verso l'idoneità prima e l'abbinamento dopo costituisce per i coniugi l'opportunità di elaborare la sofferenza derivante dalla sterilità, di condividere il senso della scelta di adottare, di diventare consapevoli della responsabilità che si assumono verso un bambino che già ha tanto sofferto.

LE ADOZIONI INTERNAZIONALI MIRATE.

A. L'esperienza della solidarietà.

La legge 184/83, oltre a descrivere le condizioni che permettono l'adozione di bambini in stato di abbandono, all'articolo 44 prevede l'adozioni, definita mirata, di minori "in casi particolari". Recentemente è stata introdotta una classificazione più raffinata che evidenzia la domanda di adozione verso uno specifico bambino; nel periodo 1° ottobre 2002 - 30 giugno 2003 l'incidenza per motivazione del decreto di idoneità risulta così ripartita: chiede l'adozione generica il 79,3% delle coppie; chiede l'adozione con note indicative – ad esempio circa il paese di provenienza, l'età del minore, il sesso ecc., - il 12,8% delle coppie; chiede l'adozione mirata il 7,9% delle coppie.
Secondo questi dati, i casi richiamati dall'art. 44 della L.184/83, pur interessando un numero relativamente basso di persone, costituiscono una specificità di fronte alla quale possono trovarsi gli operatori dei servizi degli Enti Locali a delle Asl chiamati a svolgere l'indagine psico-sociale su sollecitazione del Tribunale dei Minorenni e gli operatori degli Enti autorizzati che a loro volta svolgono un ruolo di mediazione quando l'adozione mirata riguarda un minore straniero.
Con questo genere di esperienza in particolare si confrontano gli operatori che incontrano i cittadini italiani che, a fini solidaristici, chiedono l'adozione mirata di bambini senza famiglia vittime del disastro di Cernobyl.
In seguito al disastro di Cernobyl, avvenuto il 26 aprile 1986, il 70% del territorio della Repubblica di Bielorussia, la più colpita dalle conseguenze dell'incidente, è rimasto esposto ad un'azione costante combinata di radiazioni e fattori chimici che hanno inferto un colpo mortale alla salute di quanti si trovavano in quelle zone, in pratica la quinta parte della popolazione.

Il disastro ha determinato l'aumento di malattie congenite e di anomalie alla nascita nei bambini le cui madri non hanno avuto controlli medici specifici, di casi di diabete, di disturbi cronici del tratto gastro-intestinale, del sistema immunitario, di quello respiratorio e delle patologie ematiche maligne.
Circa 400 bambini hanno il cancro alla tiroide e, mentre studi precedenti al disastro dimostravano un aumento dei tumori nei sei-otto anni che seguono l'esposizione, già quattro anni dopo l'incidente, alla fine del 1994, i casi segnalati di bambini con cancro alla tiroide in Bielorussia superavano le 300 unità e quasi il 50% erano comparsi in soggetti che avevano fra uno e quattro anni ai tempi dell'incidente. Le caratteristiche della malattia, differenziandosi in modo evidente dal cosiddetto caso naturale, collegano in maniera diretta quest'aumento all'incidente di Cernobyl.
Le conseguenze del disastro però non sono esaurite: mappe della contaminazione da Cesio 137 – uno dei radionuclidi responsabili della contaminazione tra i più semplici da monitorare e misurare – evidenziano come il processo di decontaminazione avvenga piuttosto lentamente: ci vorranno oltre cento anni perché il terreno della Bielorussia ritorni coltivabile; nel frattempo la popolazione locale continua a nutrirsi dei prodotti della terra. Subito dopo il disastro, la comunità internazionale si mobilita per portare fuori dei confini del territorio contaminato i bambini: infatti, in un mese di permanenza all'estero, questi perdono dal 30 al 50% del cesio radioattivo che continuano ad ingerire attraverso i cibi. Nel 1992 in Italia nasce la Fondazione Aiutiamoli a Vivere, i primi 17 bambini vengono ospitati in altrettante famiglie di Terni per una vacanza di risanamento e contemporaneamente vengono costituiti comitati di accoglienza in tutte le regioni italiane.
Col tempo, poiché in Bielorussia, accanto al problema sanitario, esiste quello costituito da circa ventimila bambini che vivono in istituto, l'ospitalità diventa, in particolare per i minori orfani, un momento per vivere in una famiglia.
Per spiegare la solidarietà delle famiglie italiane verso gli orfani vittime del disastro di Cernobyl e la loro volontà di offrire un aiuto non solo materiale, ma anche affettivo, riportiamo le parole di Svetlana Aleksievic (2002): "Ad interessarmi non era l'avvenimento in sé, ma le impressioni, i sentimenti delle persone che hanno toccato con mano l'ignoto...Questa è la ricostruzione non degli avvenimenti, ma dei sentimenti. Per tre anni ho viaggiato e fatto domande a persone di professioni, destini, generazioni e temperamenti diversi. Credenti e atei. Contadini e intellettuali. Cernobyl è il principale contenuto del loro mondo. Esso ha avvelenato ogni cosa che hanno dentro, e anche attorno, e non solo l'acqua e la terra. Tutto il loro tempo. Un avvenimento raccontato da una sola persona riguarda il destino di questa persona, raccontato da molti è già storia... E l'uomo d'oggi si trova sulla linea di rottura di due epoche... Cernobyl ci ha trasferiti in un'altra epoca. Questi uomini e queste donne sono stati i primi a vedere ciò che noi possiamo soltanto supporre. In questo caso ogni nostra precedente esperienza è palesemente inadeguata. Dopo Cernobyl viviamo in un mondo diverso. Abbiamo di fronte a noi una realtà nuova per tutti ... Si è posto di nuovo il problema del senso da dare alla nostra vita".
Nel 1996 la Fondazione Aiutiamoli a Vivere inizia un'attività di cooperazione a favore dei bambini in Bielorussia per rendere meno dura la vita negli istituti. I volontari portano aiuti umanitari con i cosiddetti TIR della Speranza e ricostruiscono alcuni orfanotrofi *ex novo* durante la Vacanza-Lavoro. Attraverso queste esperienze e le vacanze di risanamento, si crea una fitta rete di relazioni a favore dei piccoli orfani bielorussi per i quali, in alcuni casi, viene chiesta l'adozione mirata.

B. Le resistenze all'indagine nell'adozione mirata.

B.1. L'adozione mirata nazionale.

Per meglio descrivere il senso delle adozioni mirate, prima di entrare nel merito della specificità dell'adozione internazionale e della situazione illustrata nel paragrafo precedente, viene descritta la situazione in cui il coniuge chiede l'adozione del figlio naturale dell'altro (Cantù, Vinci, 1998)

e il Tribunale dei Minorenni richiede ai servizi sociali la relazione ai fini dell'istruttoria per idoneità all'adozione.
Il personale dedicato all'area adozioni, abituato alle coppie in attesa del decreto d'idoneità per l'adozione generica, solitamente in un certo senso più "rassegnate" a doversi mostrare disponibili e a vivere l'indagine quasi come un "pedaggio" inevitabile nel percorso per la realizzazione del loro desiderio di genitorialità, riferisce il disagio, se non l'ostilità, provato durante il colloquio con le coppie che chiedono l'adozione mirata a causa del loro atteggiamento.
A parte l'aspirazione alla "normalizzazione" e alla legittimazione del proprio "essere famiglia" che si trova nelle coppie che richiedono sia l'adozione generica che quella mirata, queste ultime, che hanno programmato al loro interno l'adozione come ratifica legale di una realtà che è già in atto, mostrano frequentemente un atteggiamento difensivo che nasce dalla presenza del bambino già all'interno di un intreccio relazionale e della storia familiare.
L'operatore, che si predispone a gestire questa tipologia di casi, dovrebbe porsi nell'atteggiamento di accogliere e comprendere pienamente le dinamiche emotive sottostanti al rifiuto e alla mancanza di collaborazione all'indagine in quanto si fondano su importanti "differenze" con le adozioni generiche e dovrebbe considerare seriamente la possibilità di trovarsi di fronte ad atteggiamenti quali l'attribuzione di mancanza d'importanza nei confronti del tipo di relazione proposta o la svalutazione, in alcuni casi implicita, mostrata ad esempio attraverso la difficoltà a fissare gli appuntamenti e la sorpresa per la necessità di più colloqui, in altri esplicita, espressa ad esempio con frasi del tipo "Perché dobbiamo fare dei colloqui?", "E' solo un cambio di cognome!", "Questo bambino per me è già un figlio".
Le autrici dell'articolo già citato (Cantù, Vinci, 1998) suggeriscono di prevedere l'individuazione di alcuni indicatori che l'operatore dovrebbe tenere presente al fine di evitare di agire un comportamento genericamente oppositivo che può produrre una situazione conflittuale ed un'escalation simmetrica nell'impostare il colloquio:

- la reticenza della famiglia intorno alla fermata traumatica subita;
- la banalizzazione nel racconto delle loro vicende;
- la resistenza ad attribuire un significato affettivo all'adozione e ad altri eventi importanti;
- l'esito della domanda dato per certo anzi per scontato, perché nella realtà e nella quotidianità quel bambino, e non uno qualsiasi e sconosciuto, è trattato da tempo come un figlio;
- la comunicazione dell'aspettativa che l'istituzione deve mettere solo un timbro.

B.2. L'adozione mirata internazionale.
Queste riflessioni sembrano potersi riferire anche al sentimento di disagio, se non di ostilità, provato dagli operatori delle istituzioni e degli stessi Enti autorizzati nei confronti di famiglie, coppie o single che manifestano la volontà di adottare un bambino da loro ospitato più volte in occasione delle vacanze di risanamento in Italia oppure conosciuto durante le vacanze lavoro presso un orfanotrofio in Bielorussia.
In questi casi, tale sentimento viene motivato dall'accusa ai richiedenti di cercare una scorciatoia per evitare le procedure burocratiche e le indagini psico-sociali dell'adozione generica e l'esempio più usato per sottolineare la loro presunta malafede riguarda il caso in cui la coppia ospite non fa rientrare dall'Italia in Bielorussia il bambino alla fine della vacanza di risanamento; la misura è colma se il bambino in questione non è in condizione di adattabilità.
Pur riconoscendo l'insostenibilità di tali comportamenti sia sul piano legale e delle relazioni internazionali sia su quello relazionale ed etico, è necessario però fare le opportune distinzioni. Dal punto di vista della coppia ospite, infatti, come nel caso dell'adozione mirata nazionale descritto precedentemente (Cantù, Vinci, 1989), la decisione di chiedere l'adozione del bambino rappresenta il completamento di un percorso iniziato molto prima, che talvolta non affonda le radici nella sterilità poiché spesso si tratta di coppie con figli che dunque non hanno né vuoti affettivi da colmare né il mestiere di genitore da apprendere ex novo. E' importante tenere

presente il vissuto dell'adulto che si considera già genitore perché tratta da anni come un figlio nella realtà e nella quotidianità quel bambino, e non uno qualsiasi e sconosciuto, che, a sua volta lo chiama mamma o papà.
In realtà le coppie sono sorprese di fronte all'insistente richiesta di più colloqui perché non comprendono come si possa dubitare della loro buona fede e del loro amore e dunque trovano normale esplicitare la loro esigenza che l'istituzione faccia presto, non vada oltre la natura burocratica della relazione – metta solo un timbro – e non si ostini alla ricerca di chissà che problema affettivo. Nei casini cui l'adozione riguarda un bambino malato, poi, l'urgenza di farlo stabilire definitivamente in Italia si accentua per la preoccupazione che, senza le cure mediche necessarie e tornando a vivere in orfanotrofio, le sue condizioni peggiorino.
Di fronte a questo genere di situazioni, gli operatori piuttosto che mancanza di collaborazione, contrapposizione aperta, rifiuto del contesto stesso dell'indagine, dovrebbero saper accogliere e comprendere il bisogno di "eguaglianza", di "normalizzazione" e di legittimazione del proprio "essere famiglia".
Dell'Antonio (1986), confrontando il caso di coppie adottive che vogliono porsi "... al servizio di un bambino ideale e funzionale alla società in cui vivono, o in cui vorrebbero vivere", e "il caso di molte persone che sentono di avere bisogno 'anche' di un bambino e non si prefiggono tanto di dargli un avvenire quanto di godere con lui un presente che soddisfi anche le loro esigenze", si pone il dubbio se questo secondo caso non rappresenti una situazione maggiormente accogliente per il bambino "che ha bisogno di trovare qualcuno che lo consideri subito – e non solo in un futuro più o meno prossimo – persona degna di stima e di affetto, lo accetta per così com'è, con la sua fragilità, con la sua diffidenza, con le sue contraddizioni... ".
Come abbiamo già avuto occasione di illustrare in un precedente paragrafo di questo articolo, nel sistema adozione gli operatori svolgono un ruolo fondamentale, hanno la responsabilità di vedere contemporaneamente l'emergenza del proprio punto di vista e le esigenze del sistema coppia/bambino; hanno l'opportunità di guardare alla situazione prestando attenzione al fatto che contemporaneamente agiscono le esigenze della coppia, quelle del bambino e quelle dell'operatore, sottosistemi di un unico sistema.
Quando entrano in contatto con una coppia ed un bambino che già si conoscono e tra i quali è già forte la relazione affettiva, gli operatori dovrebbero possedere un'esperienza specifica tale da permettere la valutazione delle possibili interferenze sui comportamenti osservati.
Gli Enti autorizzati, a loro volta, potrebbero realizzare il corso successivo al riconoscimento dell'idoneità valorizzando l'esperienza di solidarietà alla base della motivazione dell'ospitalità consentendo agli operatori, che conoscono la realtà del paese di origine del bambino, ed ai genitori, che sono volontari, di ripercorrere insieme le tappe del percorso di avvicinamento all'idea dell'adozione. Il corso potrebbe affrontare i temi della specificità del passaggio dalla domanda di ospitalità alla domanda di genitorialità nei confronti di "quel bambino", della conoscenza occasionale che si è trasformata in amore ed ancora approfondire le ipotesi circa le possibili conseguenze, nella coppia e nel bambino, della trasformazione di una convivenza momentanea in una definitiva, la relazione dei sistemi di riferimento – famiglia allargata, figli grandi, scuola – di fronte all'arrivo definitivo di un nuovo membro.

C. Tre situazioni di adozione mirata.
Le situazioni riportate sono state seguite da operatori volontari di un ente autorizzato durante tutte le fasi del percorso adottivo successive al conseguimento dell'idoneità all'adozione da parte delle coppie e sono state scelte in quanto rappresentano alcune possibilità che i coniugi ed i bambino possono trovarsi ad affrontare.

C.1. I coniugi M., lui medico e lei insegnante, sono una coppia benestante sulla mezza età dallo stile di vita vivace; trovano naturale accogliere nella loro grande casa, situata in un piccolo centro vicino alla capitale e divenuta ancor più spaziosa dopo che i figli adulti si sono svincolati dal nucleo familiare, una piccola ospite di nazionalità bielorussa per una vacanza di risanamento.
La sorte li fa incontrare con una bambina, che chiameremo Olga. Come in molti altri casi, la cartella clinica della piccola presenta una diagnosi di ritardo mentale, ma il dato è frequente ed in genere spiegabile con la vita condotta in un ambiente non sufficientemente stimolante: nella maggior parte dei casi il problema per questi bambini si risolve col passare del tempo grazie alla possibilità di vivere tra persone affettuose in un ambiente vivace. La situazione della piccola ospite della coppia M. però è più complessa: la bambina presenta palesi difficoltà, vive dalla nascita in un istituto per sub normali, convive con soggetti con gravi problemi psichici. Le competenze di insegnante della moglie e quelle di medico del marito portano alla scoperta che la bambina, sebbene non sappia né leggere né scrivere, mostra di possedere delle abilità e che, alla base delle sue difficoltà, c'è una banale palatoschisi.
La coppia costruisce con la bambina un legame intenso: stimolata con affetto e competenza, Olga mostra di apprendere con relativa facilità e di socializzare con piacere.
Quando la vacanza finisce però, la coppia tenta inutilmente di chiarire alle istituzioni la banalità del problema che è alla base delle difficoltà relazionali e di apprendimento di Olga e la bambina ritorna all'orfanotrofio per bambini con deficit cognitivi e problemi psichici. La preoccupazione della coppia circa la possibilità che la bambina viva con grande sofferenza il ritorno in un ambiente fortemente deprimente è enorme: la chiamano spesso al telefono, stabiliscono uno stretto legame con una educatrice dell'orfanotrofio, aspettano con ansia il suo ritorno per una nuova vacanza di risanamento, si accertano della possibilità di poterla operare al suo ritorno per permetterle di potersi esprimere normalmente.
Una volta tornata in Italia, i coniugi si dedicano nuovamente alla bambina, ma, visto lo stato di regressione in cui è caduta durante la lontananza, decidono insieme di avviare le pratiche per ottenere l'idoneità all'adozione: i due maturi coniugi si convincono che quella bimba non deve tornare nell'orfanotrofio in Bielorussia, ma deve restare in Italia dove può essere aiutata a condurre una vita normale.
Quando Olga riparte nuovamente per la Bielorussia, i due coniugi le restano vicini, le fanno visita all'orfanotrofio e stringono un legame d'amicizia con gli educatori. Nel frattempo, in Italia è in corso l'iter per la concessione dell'idoneità all'adozione e per la coppia i colloqui con gli operatori dei servizi pubblici, i gruppi di incontro con coppie in attesa di idoneità per l'adozione generica, i solleciti alla Commissione per le Adozioni Internazionali sono occasione per segnalare la situazione della bambina mentre il tempo che passa viene vissuto come un tormento per la preoccupazione che sia sempre più difficile recuperare il danno causato allo sviluppo emotivo, relazionale e cognitivo quando un banale intervento potrebbe risolvere il limite della espressione e la coppia potrebbe mettere a disposizione tutti gli strumenti per determinare il più ampio recupero possibile.
Attualmente la Bielorussia ha interrotto il canale per le adozioni verso l'Italia e, nonostante da più di un anno i coniugi M. abbiano ottenuto l'idoneità all'adozione, la bambina resta in Bielorussia.

C.2. I coniugi P. sono una coppia piuttosto giovane che conduce una vita tranquilla in un piccolo centro dell'Umbria. Cinque anni fa decidono di ospitare per una vacanza di risanamento una bambina bielorussa, Irina, poco più piccola della loro figlia dodicenne. Tutti si trovano bene e nascono subito una simpatia reciproca ed un'amicizia affettuosa. Tali sentimenti si rinnovano e si rafforzano l'anno successivo quando la ragazzina torna in Italia in occasione di una nuova vacanza di risanamento. A questo punto la coppia decide di chiedere l'idoneità all'adozione mirata. I coniugi accettano con tranquillità di percorrere l'iter burocratico per ottenere l'idoneità all'adozione, anche se riflettono sul fatto che nessuno ha chiesto loro nulla quando hanno messo al mondo la figlia naturale.

Il tempo intanto passa lentamente; quando finalmente arriva l'idoneità, Irina è entrata rapidamente nell'adolescenza e si è innamorata di un coetaneo che vive nel suo stesso orfanotrofio. Al momento di dare il consenso all'adozione, le cose si complicano: la ragazza si rifiuta di partire e, sebbene la famiglia italiana si dichiari comunque disponibile ad ospitarla ancora, il sogno di adottare s'infrange contro la forza del sentimento d'amore appena sbocciato.

C.3. La coppia M. vive a Roma ed è attivamente impegnata nel volontariato. L'uomo in particolare ha partecipato alle vacanze lavoro in Bielorussia dopo il disastro di Cernobyl. Un'estate, moglie e marito d'intesa con la loro bambina di circa cinque anni decidono di accogliere per le vacanze di risanamento Victoria, una piccola ospite dalla Bielorussia. La casa si riempie delle emozioni che le bambine scatenano con i loro giochi: risate, capricci, coccole, pianti. Quando Victoria torna in Bielorussia, moglie e marito comprendono quanto è forte il legame che si è stabilito con quella piccola. La sentono al telefono, le mandano regali in attesa che ritorni ad abitare lo spazio della loro casa. Chiedono l'idoneità all'adozione mirata, riescono ad avere con loro la bambina prima che la Bielorussia chiuda il canale con l'Italia e da due anni sono una famiglia di quattro persone.

CONCLUSIONI.

Nell'affrontare il tema proposto, gli autori, offrendo alcuni esempi che volutamente rappresentano situazioni limite, evidenziano la necessità di avviare un ampio confronto per definire, insieme alle procedure burocratiche, criteri condivisi al fine di evidenziare le competenze genitoriali che la coppia deve possedere per ottenere il decreto d'idoneità; di individuare le caratteristiche necessarie per un abbinamento potenzialmente di successo tra una coppia ed un bambino tra loro sconosciuti; infine di realizzare un sistema di accoglienza che permetta alle coppie ed ai bambini di non trovarsi impreparate di fronte alle più comuni difficoltà già rintracciate nell'iter adottivo.

La cospicua esperienza accumulata negli ultimi anni sul fronte dell'adozione internazionale da parte delle istituzioni pubbliche e private, potrebbe permettere agli operatori, consapevoli di essere parte attiva del sistema e di contribuire, seppur con ruoli diversi, a tessere la trama della storia, di affrontare in maniera sinergica e coordinata i principali aspetti dell'iter adottivo e di avviare un sistema condiviso di monitoraggio del lavoro svolto con protocolli di qualità relativamente alle metodologie ed alle competenze culturali, sociali e relazionali necessarie.

Il fine è quello di creare delle garanzie per tutti i soggetti del sistema e di omogeneità su tutto il territorio nazionale di buone pratiche.

Fondazione Aiutiamoli a Vivere
Presidente Dott. Fabrizio Pacifici
Psicologo Dott. Marina Brinchi
e-mail: fondaav@tin.it

BIBLIOGRAFIA.

Aleksievic S. (2002) *Preghiera per Cernobyl*, Edizioni e/o Roma
Ammanniti M., Stern D. (1992) *Attaccamento e psicoanalisi*, Laterza, Bari
Ashby W. R. (1970) *Progetto per un cervello*, Bompiani, Milano
Bardaaji Suarez P. (2002) "Percorsi terapeutici di prevenzione e trattamento della crisi nella famiglia adottiva", *Ecologia della mente*, Il Pensiero Scientifico, Roma
Bateson G. (1979) *Mind and Nature*, New York
Bloch Donald A. (1988) *Famiglia/Malattia/Sistema di trattamento: un modello co-evolutivo*, in L. Onnis, *Famiglia e malattia psicosomatica*, La Nuova Italia Scientifica, Roma
Bowlby J. (1983) *Attaccamento e perdita*, Bollati Boringhieri, Torino

Bramanti D., Rosati R. (1998) *Il Patto Atlantico*, Franco Angeli, Milano
Cancrini L., La Rosa C. (1991) *Il vaso di pandora*, La Nuova Italia Scientifica, Roma
Cantù D., Meroni L. (2003) "Genitorialità tentata tra idealizzazione e fallimento", *Ecologia della mente*, Il Pensiero Scientifico, Roma
Cantù D., Vinci M. L. (1998) "Storie di cui non si vuole sapere più nulla. A proposito di adozione particolare", *Ecologia della mente*, Il Pensiero Scientifico, Roma
Dell'Antonio A. D. (1986) *Le problematiche psicologiche dell'adozione nazionale ed internazionale*, Giuffrè, Milano
De Martino E. (1958) *Morte e pianto rituale*, Bollati Boringhieri,Torino
Giani Gallino T. (1994) *Prefazione a Il figlio del desiderio*, Farri Monaco M., Peila Castellani P., Bollati Boringhieri, Torino
La Rosa C. (1996) "Attaccamento e adozione", *Psicobiettivo*, Cedis, Roma
Liotti G. (1994) *La dimensione interpersonale della coscienza*, La Nuova Italia Scientifica, Roma
Mari P., Commento a Cantù D., Vinci M. L. (1998) "Storie di cui non si vuole sapere più nulla", *Ecologia della mente*, Il Pensiero Scientifico, Roma
Mari P. (1996) "Quando la crescita minaccia il segreto – Storia di un'adozione", *Psicobiettivo*, Cedis, Roma
Onnis L. (1996) "La 'narrazione analogica'. L'uso del linguaggio metaforico nella psicoterapia sistemica", *Psicobiettivo*, Cedis, Roma
Sorosky A. D., Baran A., Pannor R. (1975) "Conflitti di identità negli adottati", *Aggiornamenti di Psicoterapia e Psicologia Clinica*, n. 1
Von Foerster H. (1987) *Sistemi che osservano*, a cura di M. Ceruti e U. Telfner, Astrolabio, Roma
Von Foerster H. (1994) "Etica e cibernetica di secondo ordine", *Psicobietivo*, Cedis, Roma
Zapparoli C. L. (1987) *La psicosi e il segreto*, Boringhieri,Torino
Wellisch E. (1952) "Children without genealogy: a problem of adoption", *Mental Health*

RIASSUNTO. L'articolo racconta alcune situazioni di adozione internazionale al fine di evidenziare come l'approccio sistemico metta in luce la necessità che gli operatori sociali sostengano le coppie ed i bambini sin dalle fasi iniziali dell'iter adottivo al fine di dare lo spazio necessario alla elaborazione della sofferenza derivante dalla sterilità e dall'abbandono per prevenire nuovo dolore.

Parola chiave: adozione, ruolo degli operatori, sofferenza, lutto irrisolto, terapia familiare.

centronazionale
DI DOCUMENTAZIONE E ANALISI
PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

Ogni bambino ha diritto ad una famiglia

Roma 16 luglio 2007

centronazionale
DI DOCUMENTAZIONE E ANALISI
PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

Un punto di forza della legge 149 è sicuramente rappresentato dal rafforzamento del diritto del minore a vivere nella propria famiglia e del diritto della famiglia a ricevere sostegno quando attraversa situazioni di temporanea difficoltà.

centronazionale
DI DOCUMENTAZIONE E ANALISI
PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

Dichiarazioni di adottabilità

Anno 2002 - 929

Anno 2003 - 1.080

Anno 2004 - 1.064

Anno 2005 - 1.168

centronazionale
DI DOCUMENTAZIONE E ANALISI
PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

Domande di adozione

	Nazionale	internazionale
Anno 2002 -	13.265	7.193
Anno 2003 -	12.549	7.056
Anno 2004 -	13.702	8.274
Anno 2005 -	14.792	7.882

centronazionale
DI DOCUMENTAZIONE E ANALISI
PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

Adozioni

	Nazionale	internazionale*
Anno 2002 –	1.135 (art 44 - 651)	2.225
Anno 2003 -	978 (art 44 - 597)	2.772
Anno 2004 -	972 (art 44 - 673)	3.403
Anno 2005 –	1.150 (art 44 - 638)	2.840

*autorizzazioni all'ingresso di minori stranieri CAI

centronazionale
DI DOCUMENTAZIONE E ANALISI
PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

Anno 1999

Minori in strutture residenziali 28.000

Minori negli istituti 10.000

Minori in affidamento familiare 10.000

centronazionale
DI DOCUMENTAZIONE E ANALISI
PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

Minori nelle strutture residenziali

Anno 2003 – 20.000

Anno 2005 – 15.000*

Dato stimato

centronazionale
DI DOCUMENTAZIONE E ANALISI
PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

Minori in affidamento familiare

Anno 1999 – 10.000

Anno 2005 – 14.000

centronazionale
DI DOCUMENTAZIONE E ANALISI
PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

Istituti per minori

Anno 1999 - 475

Anno 2000 - 370

Anno 2003 -215

Anno 2006 (nov.) - 52

centronazionale
DI DOCUMENTAZIONE E ANALISI
PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

Minori ospiti negli istituti

Anno 2003 – 2.633

Anno 2006 (nov) - 355

centronazionale
DI DOCUMENTAZIONE E ANALISI
PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

Questioni emergenti adozioni

Differenza marcata tra le domande di disponibilità all'adozione e minori dichiarati adottabili

- Aumento delle adozioni ex art 44

centronazionale
DI DOCUMENTAZIONE E ANALISI
PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

Risultati emergenti minori fuori dalla famiglia

- Diminuzione dei minori fuori dalla famiglia
- Diminuzione dei minori collocati nelle strutture
- Aumento dei minori in affidamento familiare

centronazionale
DI DOCUMENTAZIONE E ANALISI
PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

Questioni emergenti minori fuori dalla famiglia

- Necessità di un rafforzamento dei servizi sociali
- Realizzazione di servizi specializzati per l'affidamento
- Maggiore impegno delle politiche per il recupero delle famiglie in difficoltà dei minori collocati fuori dalla famiglia

Petizione al Parlamento Italiano

Gentili onorevoli, da anni siamo costretti a vedere, dall'osservatorio delle associazioni che si occupano di affidamento, bambini amatissimi costretti a cambiare famiglia, senza poter capire perché ciò avvenga, e famiglie distrutte dal dolore. Ci si riferisce qui alla situazione per cui un bambino piccolo, in affidamento da anni, viene dichiarato adottabile e poi "dato" ad altri genitori e fratelli.. Ben si sa che, se i tribunali e i servizi lavorassero bene, metterebbero da subito quel bambino in adozione a rischio giuridico, evitandogli così il trauma di vedere spezzati i suoi legami affettivi, ma non sempre ciò accade, anzi spesso succede il contrario.

Ci sono tribunali che, pur di non sottoporre i bambini a simili crudeltà, applicano l'art. 44 della legge 184/83 a queste situazioni, considerando il rapporto con la famiglia affidataria tra i rapporti "stabili e duraturi" precedenti l'abbandono dei genitori di cui si parla in tale articolo e decretano l'adozione nei casi particolari. Altri tribunali ancora, se i genitori affidatari hanno, come spesso succede, i requisiti per l'idoneità all'adozione, suggeriscono loro di chiedere un'adozione "mirata" e di fare il percorso per l'idoneità al fine di applicare l'adozione legittimante a quei bambini che già sono felicemente con loro.

Ma ce ne sono altri, forse la maggioranza, che non vogliono assolutamente accettare che si possa passare in alcun modo dall'affidamento all'adozione e considerano simile interpretazione della legge una forma di tutela per i bambini. Essi infatti ritengono che se si aprisse un varco tra i due istituti, soprattutto nei casi dei bambini piccoli, si permetterebbe di aggirare la legge sull'adozione, che prevede requisiti diversi per adottare o prendere in affidamento. Essi sostengono che in questo modo:

1) anche persone prive dei requisiti per l'adozione finirebbero per poter adottare;
2) l'idea di adozione, che prevede l'allontanamento dalla famiglia d'origine, finirebbe per essere snaturata.

A noi appare inimmaginabile che ci siano persone che si offrono per un compito tanto pesante come quello dell'affido nella speranza di aggirare la legge e appare invece non sempre necessario l'allontanamento dalla famiglia d'origine.

Tutta la legge 149/01 si riferisce sempre al "superiore interesse del minore" ed è evidente che, quando un bambino si è legato a dei genitori e dei fratelli considerandoli la sua famiglia, è nel suo

superiore interesse crescere assieme a loro e non sentirsi da loro abbandonato, dopo aver già subito l'abbandono da parte della madre naturale.

Ci sono varie prassi e sentenze che vanno in questa direzione, da parte sia di tribunali (es. Bari) che di Corti d'Appello (es.Venezia), ci sono dichiarazioni sui diritti dei bambini ai loro legami affettivi, sancite perfino da convenzioni internazionali, ma non bastano. Ci sono giudici che, contro ogni evidenza sul piano degli studi psicologici, sostengono che i bambini, se seguiti, possono riprendersi dal trauma del distacco dalla famiglia che consideravano la loro. E' certo che la vita ha il sopravvento e i bambini spesso si risollevano dalla depressione che segue il cambiamento di famiglia, ma ciò non significa che questo cambiamento non li danneggi in profondità e che tali traumi non possano riemergere durante l'adolescenza.

Per questo si propone di inserire un piccolo inciso in calce all'art.4, c5 L 149/01, in cui si specifichi che "Qualora l'affidamento di un minore si risolva in ~~un~~ una dichiarazione di adottabilità l'adozione a causa del mancato recupero della famiglia d'origine, vanno protetti, salvo particolari e motivate eccezioni, i rapporti che nel frattempo si siano costituiti".

Si chiede che, se non si riesce a rivedere la legge 149/01 prima della fine della legislatura, come sarebbe necessario (esistono proposte di legge in merito in cui ci sono ampie convergenze tra i due principali schieramenti parlamentari) si faccia almeno questo.

Carla Forcolin

Presidente dell'Associazione "La Gabbianella e altri animali"

associazione
Comunità Papa Giovanni XXIII
associazione internazionale di fedeli di diritto pontificio – www.apg23.org

Ente Ecclesiastico Civilmente Riconosciuto con D.P.R. n. 596/72
C.F. 00310810221 - **P.Iva** n. 01433850409

Sede legale: Via Mameli, 1 - 47900 Rimini (RN)
Segreteria: Via Valverde, 10/C - 47900 Rimini (RN)
Tel. 0541/909600 - **Fax** 0541/909601

COMMISSIONE PAI
XXIII
PROT.

Alla **Commissione Parlamentare per l'Infanzia**
Audizione su Affidamento – adozione- sostegno a distanza
Roma 26 Giugno 2007

Le proposte dell'Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII

Affidamento familiare

1. L'esperienza ormai trentennale della nostra Associazione in tema di accoglienza sia nelle famiglie che nelle vere Case Famiglie ci fa ritenere che la garanzia della tenuta degli affidamenti, in questi anni, è stata, spesso, resa possibile, dall'appartenenza delle famiglie ad Associazioni che si occupano di accoglienza familiare. L'essere parte di Associazioni ha reso possibile offrire non soltanto momenti di confronto, ma un sostegno sul piano pratico e motivazionale alle famiglie e ha permesso di creare **reti di supporto** all'affidamento tali da permettere accoglienze a volte umanamente impensabili.
Si rende, ora, quanto mai necessario **riconoscere ed ampliare il ruolo delle Associazione** familiari nell'attuazione dell'affidamento prevedendo la possibilità, attraverso un dettato legislativo, di conferire alle Associazioni familiari specifiche attribuzioni in tema di affidamento familiare.
L'affidamento realizzato tramite le Associazioni si colloca in questa prospettiva. *Allegata proposta di legge*
L'introduzione di questa nuova opportunità di realizzare l'affidamento familiare, si ritiene che, oltre ad **incrementare il numero delle famiglie affidatarie**, contiene alcuni elementi di ulteriore garanzia e tutela.
• Aumenta la tutela dei bambini. La possibilità di essere all'interno di una Associazione permette, in caso di difficoltà, di poter individuare altre famiglie disponibili che già conoscono il minore.
• L'affido tramite l'Associazione responsabilizza gli affidatari perché l'essere parte di una associazione aumenta la consapevolezza e l'impegno da parte delle famiglie,
• L'Associazione, con propri operatori, offre sostegno, aiuto nei momenti di difficoltà, collabora al progetto insieme con i Servizi Sociali, offre consulenze qualificate.
• L'Associazione con una rete di servizi differenziati, può garantire la permanenza del minore presso la famiglia anche oltre la minor età.
• La presenza di una Associazione accanto alla famiglia offre ulteriori garanzie di serietà, di competenza e di professionalità anche nei confronti degli altri soggetti istituzionali quali ad esempio la Magistratura.

2. **Sviluppare l'affido dei neonati e dei bambini piccoli sotto i 6/8 anni**

Questo perché esperienze attuate in varie parti in Italia, sia da Enti locali che da Associazioni, ne hanno dimostrato la possibilità di attuazione e la sua efficacia e sia perché dopo il 31 dicembre 2006 c'è il rischio se non già realtà che si privilegi il collocamento di questi minori in strutture non familiari, dopo l'obiettivo è avere sempre la struttura piena.

Ente Ecclesiastico Civilmente Riconosciuto con D.P.R. n. 596/72
C.F. 00310810221 - **P.Iva** n. 01433850409
Sede legale: Via Mameli, 1 - 47900 Rimini (RN)
Segreteria: Via Valverde, 10/C - 47900 Rimini (RN)
Tel. 0541/909600 - **Fax** 0541/909601

Inoltre **non condividiamo il ricorso al ricovero in "luoghi neutri"** attuati da alcuni Magistrati per quei neonati in attesa di dichiarazione di adottabilità e di inserimento in famiglia adottiva.

3. **Attivare risorse finanziarie che garantiscano un reale sostegno alla disponibilità all'accoglienza,** affinché tale affidamento, (come dice la legge 149) si possa fondare sulla disponibilità e l'idoneità all'accoglienza indipendentemente dalle condizioni economiche, Ci sono oggi Comuni che corrispondono contributi di 100 / 150 € mensili per affidamento per minori che nelle Comunità costerebbero 150 € al giorno.

4. **Rivalutare**, nell'ottica del bene dei bambini, **la possibilità che i minori che sono in affidamento e per i quali si apre un percorso adottivo, possano rimanere nella famiglia affidataria,** se disponibile all'adozione e valutata idonea, sia per adozioni in casi particolari che legittimanti. Questo per evitare allontanamenti che spesso rappresentano ulteriori e forti traumi per i minori. Prevedere la possibilità di non interruzione dei rapporti tra famiglia affidataria e famiglia adottiva per il bene dell'adottato.

5. Riconoscere e sviluppare nuove forme di accoglienza familiare
Il modello dell'accoglienza che si esprime nell'affido è un modello valido non solo per i minori, ma per tutti i soggetti che necessitano di una relazione educativa all'interno di un contesto familiare di cura. Allora si potrebbe, come già sperimentalmente si stà attuando in alcuni progetti pilota, allargare i soggetti verso i quali attuare un affido familiare: anziani, mamme con bambini, ecc.

Adozione

6. Prevedere l'adozione aperta
Sperimentare le adozioni aperte, cioè con la non interruzione totale dei rapporti con la famiglia di origine o parti di questa famiglia (es. nonni).
Il non recidere totalmente i rapporti potrebbe essere più favorevolmente accolto dalle famiglie di origine che potrebbero accettare l'adozione, sapendo che potrebbero continuare a avere notizie circa i loro figli, ed anche a continuare a poterli incontrare con modalità protette.

7. Occorre inoltre porre maggiore attenzione ai **tempi** dei bambini affinché l'affidamento preadottivo avvenga in tempi possibilmente brevi, ma anche ai **legami** dei bambini affinché l'ingresso nella famiglia adottante possa avvenire solo quando la famiglia adottante ha "conquistato" il bambino/a adottabile
Sotto questo aspetto **occorre vigilare** su possibili rischi di violenza per accelerare il passaggio da parte dei servizi sociali come pure su ogni possibile forma di favoritismo nell'adozione.

Ente Ecclesiastico Civilmente Riconosciuto con D.P.R. n. 596/72
C.F. 00310810221 - **P.Iva** n. 01433850409
Sede legale: Via Mameli, 1 - 47900 Rimini (RN)
Segreteria: Via Valverde, 10/C - 47900 Rimini (RN)
Tel. 0541/909600 - **Fax** 0541/909601

Comunità - Case Famiglie

8. Dire "fuori dalla famiglia, non significa dire senza famiglia"

I minori che sono in affidamento od inseriti in Comunità familiari- Case Famiglie non sono senza famiglia, ma hanno una famiglia sostitutiva o complementare alla loro. Si ritiene indispensabile che le indagini del Centro Nazionale di Documentazione dell'Infanzia e dell'Istat differenzino le diverse strutture di accoglienza. Dare il nome "giusto" alle diverse tipologie di accoglienza

9. E' necessario il riconoscimento delle vere Case Famiglia.

L'esigenza di definire caratteristiche diverse a tipologie diverse di comunità è indispensabile, perché oggi il rischio è di considerare tutte le comunità come di tipo familiare, questo dovuto anche al fatto che sia la legge 149 del 2001 e la legge 328 del 2000, individuano solo più questo tipo di tipologia, senza peraltro definirne un minimo di caratteristiche.
Se non è né produttivo né opportuno contrapporre affidamento a comunità, ma occorre utilizzare tali risorse in relazione ai bisogni della persona, così non risulta né opportuno né produttivo contrapporre modelli di comunità.
Per l'Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII, **le Case Famiglie** sono quelle che hanno come segno distintivo la caratteristica di una convivenza continuativa e stabile di due adulti, di norma una coppia sposata con o senza figli, che risiedono presso la struttura, che accolgono e rigenerano nell'amore ogni giorno soggetti diversi, nella complementarietà, allo scopo di garantire un contesto di vita caratterizzato da un clima di disponibilità affettiva, con rapporti individualizzati, per assicurare sviluppo e maturazione affettiva, educazione, mantenimento, assistenza, partecipazione alla vita sociale, ospitalità, in una organizzazione della vita quotidiana "veramente" familiare.
E' necessario istituire un copyright o che venga riconosciuta la "denominazione d'origine controllata" per evitare che questa definizione possa essere usata, abusata o non riconosciuta a secondo delle esigenze di chi se ne serve. Troppe strutture oggi, soprattutto nel campo dell'accoglienza dei minori, degli anziani e dei disabili, si fregiano spesso della dicitura di Casa Famiglia, per qualificare un intervento come familiare, ma che in realtà non lo è.

Il diritto alla Vita

10. Aborto ed embrioni congelati

Ogni forma di tutela del minore perde di significato se non è accolto indipendentemente dal come è stato concepito e dal suo stato di salute.
E' la stessa Convenzione dei Diritti del Fanciullo che nel suo preambolo chiede che il bambino venga tutelato sia prima che dopo la nascita.
Oggi se la gravidanza non è desiderata dalla madre il bambino è spacciato e fatto a pezzi.

Ente Ecclesiastico Civilmente Riconosciuto con D.P.R. n. 596/72
C.F. 00310810221 - **P.Iva** n. 01433850409
Sede legale: Via Mameli, 1 - 47900 Rimini (RN)
Segreteria: Via Valverde, 10/C - 47900 Rimini (RN)
Tel. 0541/909600 - **Fax** 0541/909601

Ben 130 mila aborti legali nel 2005.
Troppo spesso la donna è invitata ad abortire dal padre del bambino, dai suoi genitori e non di rado da chi la incontra al Consultorio, proprio dove ad ogni donna incinta dovrebbe essere garantito il DIRITTO di poter accogliere con dignità la propria creatura.
Altre volte il figlio diventa un oggetto da possedere e si fa di tutto per averlo fino a commissionarne la produzione ad un laboratorio dove per sperare di averne uno sano in braccio ne vengono prodotti mediamente una ventina.
Per questo in Italia ci sono 30mila embrioni umani congelati, di cui 2527 ufficialmente abbandonati.
C'è l'obbligo morale di occuparsene! Noi abbiamo già 20 coppie disponibili ad accoglierne qualcuno per dar loro la possibilità di vivere e nascere.

Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII
Il Presidente
don Oreste Benzi

Servizio Minori
Martini Valter

associazione
Comunità Papa Giovanni XXIII
associazione internazionale di fedeli di diritto pontificio – www.apg23.org

Ente Ecclesiastico Civilmente Riconosciuto con D.P.R. n. 596/72
C.F. 00310810221 - **P.Iva** n. 01433850409

Sede legale: Via Mameli, 1 - 47900 Rimini (RN)
Segreteria: Via Valverde, 10/C - 47900 Rimini (RN)
Tel. 0541/909600 - **Fax** 0541/909601

L'affidamento Familiare tramite le Associazioni Familiari

Proposta di modifica della legge 149/2001 "Del diritto del minore alla famiglia"
Presentata dall'Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII

L'attuale testo della legge 184/1983, come modificato dalla legge 149/2001, prevede all'art. 5 la possibilità che il servizio sociale, nell'attuazione dell'affidamento familiare, possa "**avvalersi dell'opera delle Associazioni familiari eventualmente indicate dagli affidatari".**
L'introduzione di questo principio con la riforma del 2001 è frutto dell'esperienza ormai più che ventennale delle Associazioni familiari che sul territorio nazionale si sono occupate di promozione, di sensibilizzazione e di sostegno delle famiglie affidatarie.
L'apertura all'accoglienza e la tenuta degli affidatari, spesso, era stata possibile, e lo è ancor di più oggi, dall'appartenenza delle famiglie ad Associazioni che si occupano di accoglienza familiare.
L'esperienza di applicazione sul territorio nazionale dell'affidamento familiare, fa dire, non solo da parte delle Associazione, ma anche dagli operatori degli Enti Pubblici, che **un indice di positività** della riuscita dell'affidamento familiare è il fatto che la famiglia accogliente non viva questa esperienza solo al proprio interno, quasi come un fatto privato, ma che abbia la possibilità di condividerla, di parteciparla con altre famiglie all'interno, ad esempio dei gruppi di incontro o di auto aiuto, o facendo parte di realtà Associative che offrono non soltanto momenti di confronto, ma un **sostegno** sul piano **pratico** e **motivazionale** alle famiglie e permettono di creare **reti di supporto** all'affidamento tali da permettere accoglienze a volte umanamente impensabili.

L'esigenza che questo ruolo delle Associazioni familiari sia maggiormente riconosciuto é stato anche indicato in due documenti redatti, in questi ultimi anni, dall'Osservatorio Nazionale sull'Infanzia e l'Adolescenza

1°- il Piano Nazionale di Azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2002-2004 parlando dell'applicazione del principio della sussidiarietà, così riporta:
"... il rapporto tra Ente pubblico e le realtà del terzo settore deve superare sia l'idea di integrazione-valorizzazione (in cui il pubblico decide quali spazi debba occupare il privato sociale) sia l'idea di supplenza (in cui il privato sociale interviene laddove e fintanto non arriva il pubblico). Si tratta invece di favorire la nascita di servizi e opportunità in cui sia effettivamente documentato l'incontro tra il bisogno (del minore e della famiglia) e il soggetto pubblico o privato che offre le proprie risorse e capacità per rispondere al bisogno."

2° - Il "Piano di interventi per rendere possibile la chiusura degli istituti per minori entro il 2006" redatto nel 2004, prevede tra gli interventi a medio termine per sviluppare l'affidamento, anche le proposte di:

- *promuovere reti di collaborazione tra associazioni familiari e EELL per la gestione degli affidi;*

- *prevedere, tra le forme innovative di accoglienza, l'affido alle associazioni familiari per il collocamento in una famiglia affidataria,*

- *prevedere nell'affidamento l'attuazione di un progetto concertato tra i servizi sociali, le famiglie affidatarie e le associazioni familiari, qualora ad una di esse la famiglia appartenga.*

Si rende, ora, quanto mai necessario riconoscere ed ampliare il ruolo delle Associazione familiari nell'attuazione dell'affidamento prevedendo la possibilità, attraverso un dettato legislativo, di conferire alle Associazioni familiari specifiche attribuzioni in tema di affidamento familiare.

L'affidamento realizzato tramite le Associazioni si colloca in questa prospettiva.
Esso si configura come **una nuova possibilità** – non si intende far diventare questa una modalità esclusiva. Nell'affido non consensuale, il Tribunale per i Minorenni interviene ai sensi degli artt. 330-333 cod. civ., allontanando il bambino dalla casa dei genitori e disponendone il collocamento in affidamento familiare. Di fatto già ora, nella prassi, questo collocamento passa attraverso l'affidamento al Comune competente, cui è fatto carico del sostegno economico agli affidatari; questo passaggio è messo in luce ed evidenziato nella proposta di modifica.
L'affidamento al comune identifica il soggetto pubblico cui fa capo l'onere economico dell'intervento, ma apre due possibili percorsi per la sua concreta realizzazione. Il collocamento della famiglia affidataria può infatti avvenire o per mezzo del servizio locale – come è adesso– ovvero, se così disposto dal Tribunale per i Minorenni, **tramite una Associazione familiare**, cui viene così demandata tutta l'attività a valle della decisione: accogliere il minore ed inserirlo presso una famiglia appartenente all'Associazione, assumendo la responsabilità dell'inserimento familiare e del sostegno educativo alla famiglia affidataria; sarà l'associazione a tenere i rapporti con il Tribunale per i Minorenni e con il Comune affidatario, con i quali vaglierà l'andamento dell'affido e cui proporrà i provvedimenti per la conclusione o il proseguimento.

Ai sensi dell'art. 118, comma 4 e del principio di sussidiarietà orizzontale, le funzioni di individuazione della famiglia affidataria, come quella del sostegno e dell'accompagnamento, considerata la natura privatistica delle funzioni genitoriali, possono essere attribuite anche a soggetti privati interessati, ed, anzi, l'intervento dell'autorità pubblica dovrebbe essere, in linea di principio, a carattere sussidiario: venire, cioè, in rilievo solo in mancanza del privato c.d. "sociale" adeguato allo scopo. In quest'ottica, le Associazioni familiari andrebbero preferite alle pubbliche amministrazioni e, specificamente, ai servizi sociali nell'attività di assistenza e vigilanza alla "nuova" famiglia.

L'intervento sulla famiglia origine rimane secondo le attuali competenze in campo assistenziale; viene esplicitamente affermato il potere di vigilanza e di controllo in capo al Comune affidatario – che lo eserciterà con i mezzi tecnici ritenuti più opportuni .

Nell'ipotesi di affidamento consensuale sembra invece necessario mantenere l'esclusiva del servizio pubblico nella decisione di dar corso all'affidamento: questo per evitare il rischio che l'affidamento consensuale venga utilizzato per dare copertura a un mercato di bambini – fenomeno che non è mai del tutto debellato, come documentato da ricorrenti episodi di cronaca .
Rimane tuttavia, anche nel caso di affidamento consensuale, la possibilità che la famiglia affidataria chieda di essere sostenuta e seguita da una Associazione familiare, e ciò può costituire fattore di maggiore aiuto e prossimità per la famiglia stessa, e, in un'ottica di sussidiarietà, una modalità di valorizzazione delle risorse della società civile da parte del servizio pubblico.

L'introduzione di questa nuova opportunità di realizzare l'affidamento familiare, si ritiene che, oltre ad incrementare il numero delle famiglie affidatarie, contiene alcuni elementi di ulteriore garanzia e tutela.

- Aumenta la tutela dei bambini. La possibilità di essere all'interno di una Associazione permette, in caso di difficoltà, di poter individuare altre famiglie disponibili che già conoscono il minore.
- L'affido tramite l'Associazione responsabilizza gli affidatari perché l'essere parte di una associazione aumenta la consapevolezza e l'impegno da parte delle famiglie,
- L'Associazione, con propri operatori, offre sostegno, aiuto nei momenti di difficoltà, collabora al progetto insieme con i Servizi Sociali, offre consulenze qualificate.

- L'Associazione con una rete di servizi differenziati, può garantire la permanenza del minore presso la famiglia anche oltre la minor età.
- La presenza di una Associazione accanto alla famiglia offre ulteriori garanzie di serietà, di competenza e di professionalità anche nei confronti degli altri soggetti istituzionali quali ad esempio la Magistratura.

L'affidamento tramite le Associazioni riconosce le stesse come un Soggetto sociale che assume una responsabilità in proprio, nei confronti dei minori accolti dalle famiglie appartenenti, e non solo come mediatori e interlocutori.

Proposte di modifiche al capo I bis della legge 4.5.1983 n. 184, come modificata con la legge 28.3.2001 n. 149, sull'affido familiare

Art. 1

Il secondo e il terzo comma dell'art. 4 della legge 4.5.1983 n. 184, come modificata dalla legge n. 149/2001, sono sostituiti dal seguente:

2.- Ove manchi l'assenso dei genitori esercenti la potestà o del tutore, provvede il tribunale per i minorenni ai sensi degli artt. 330 e seguenti del codice civile, affidando il minore al competente comune per il collocamento presso una idonea famiglia o persona singola per mezzo del servizio sociale locale o, in alternativa, per mezzo di un'Associazione familiare accreditata ai sensi dell'art. 5, quarto comma.

3.- Nel provvedimento di affidamento familiare devono essere indicati specificatamente le motivazioni di esso, nonché i tempi e i modi dell'esercizio dei poteri riconosciuti alla famiglia o alla persona affidataria, e le modalità attraverso le quali i genitori e gli altri componenti del nucleo familiare possono mantenere i rapporti con il minore. Deve altresì essere indicato il servizio sociale locale o l'Associazione familiare accreditata cui è attribuita la responsabilità del programma di assistenza, nonché la vigilanza durante l'affidamento con l'obbligo di mantenere costantemente informati il giudice tutelare o il tribunale per i minorenni, a seconda che si tratti di provvedimento emesso ai sensi dei commi 1 o 2. Il servizio sociale locale ovvero l'Associazione familiare accreditata cui è attribuita la responsabilità del programma di assistenza, nonché la vigilanza durante l'affidamento, deve riferire senza indugio al giudice tutelare o al tribunale per i minorenni del luogo ove si trova il minore, a seconda che si tratti di provvedimento emesso ai sensi dei commi 1 o 2, ogni evento di particolare rilevanza ed è tenuto a presentare una relazione semestrale sull'andamento del programma di assistenza, sulla sua presumibile ulteriore durata e sull'evoluzione delle condizioni di difficoltà del nucleo familiare di provenienza.
In ogni caso il comune cui è affidato il minore mantiene la vigilanza sull'andamento dell'affidamento familiare.

Art. 2.

Il secondo e il quarto comma dell'art. 5 della legge 4.5.1983 n. 184, come modificata dalla legge n. 149/2001, sono sostituiti dai seguenti:

2.- Il servizio sociale locale ovvero l'Associazione familiare accreditata, nell'ambito delle proprie competenze, su disposizione del giudice ovvero secondo le necessità del caso, svolgono opera di sostegno educativo e psicologico, avvalendosi anche delle competenze professionali della altre strutture del territorio, e, nelle ipotesi di affidamento consensuale, anche dell'opera delle associazioni familiari eventualmente indicate dagli affidatari.

4.- Lo Stato, le regioni e gli enti locali, nell'ambito delle proprie competenze e nei limiti delle disponibilità finanziarie dei rispettivi bilanci, intervengono con misure di sostegno e di aiuto economico in favore della famiglia affidataria; stabiliscono le modalità di accreditamento delle Associazioni familiari autorizzate a collaborare negli interventi di affidamento familiare e riconoscono economicamente il servizio dalle stesse reso.

Rimini, 25 giugno 2007

Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII
Servizio Affidamento

associazione
Comunità Papa Giovanni XXIII
associazione internazionale di fedeli di diritto pontificio – www.apg23.org

Ente Ecclesiastico Civilmente Riconosciuto con D.P.R. n. 596/72
C.F. 00310810221 - **P.Iva** n. 01433850409

Sede legale: Via Mameli, 1 - 47900 Rimini (RN)
Segreteria: Via Valverde, 10/C - 47900 Rimini (RN)
Tel. 0541/909600 - **Fax** 0541/909601

ATTIVITA' NEI CONFRONTI DEI MINORI DELL'ASSOCIAZIONE COMUNITA' PAPA GIOVANNI XXIII

L'Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII, fondata e presieduta da **don Oreste Benzi**, è un Ente ecclesiastico civilmente riconosciuto con D.P.R. 596/72, ONLUS limitatamente alle attività di assistenza sociale e sociosanitaria.
Dal 1971 è impegnata in favore di quanti sono in stato di bisogno o vivono una condizione di disagio, abbandono, marginalità, siano essi adulti, giovani, minori, adolescenti. In nome di una precisa scelta di vita, i membri dell'Associazione perseguono la **condivisione diretta di vita** con quanti sono emarginati, poveri, sofferenti, abbandonati. Questo stile porta ad accogliere ogni persona come fratello, a saldare la propria vita con i poveri finché non si sia trovata assieme una risposta al loro "grido d'aiuto", con un'azione nonviolenta volta alla **rimozione delle cause** che provocano ingiustizia ed emarginazione.
Moltissime sono le forme che traducono in quotidianità questo stile di vita: dalle case famiglia alle comunità terapeutiche, dai centri diurni per disabili alle cooperative sociali di inserimento lavorativo o terapia occupazionale, dall'animazione nei campi nomadi al sostegno ai profughi, dalla pronta accoglienza di adulti e/o minori all'attività di strada con i barboni, ecc.

La casa famiglia.

Una delle realtà più tipiche e conosciute dell'Associazione è la **casa famiglia**, espressamente riconosciuta con le sue peculiarità dalle normative delle regioni Emilia Romagna, Piemonte e Veneto. Essa si pone come valida alternativa alla famiglia naturale quando questa è impossibilitata o inadeguata a svolgere il proprio ruolo.
La casa famiglia diventa vera famiglia sostitutiva per minori in stato di abbandono e vittime di abuso e violenza, per ragazze madri con i loro bambini, per ragazze strappate alla prostituzione, per anziani, ex carcerati, portatori di handicap psichico e fisico.
In casa famiglia sono presenti figure di riferimento che svolgono il ruolo genitoriale, instaurando con le persone accolte rapporti di tipo familiare; lo stile di vita quotidiano è mutuato dallo stile di vita familiare, per cui c'è chi va al lavoro, chi va a scuola, chi resta a casa a sbrigare le faccende, e così via.
Il numero e la qualità delle accoglienze è determinato dalla possibilità di mantenere rapporti personalizzati e ben individualizzati con gli accolti e fra gli educatori a vario titolo presenti (accanto alle figure di riferimento paterna e materna, possono essere presenti volontari e obiettori di coscienza in servizio civile).
La casa famiglia opera affinché le persone, specialmente se minori, possano ritornare nella propria famiglia d'origine o acquisire una propria autonomia personale. Per quanti questo non fosse possibile, essa diventa la loro vera famiglia stabile.
La casa famiglia è una struttura molto versatile: una sua forma particolare è data dal Pronto Soccorso Sociale, che dà accoglienza immediata e di breve durata a chi è nel bisogno, molto spesso extracomunitari in varie situazioni. Lo stesso può dirsi della "Capanna di Betlemme", ubicata nei pressi di Rimini, volta all'accoglienza specifica di persone senza fissa dimora o in stato di grave emergenza.

Al 31 dicembre 2006, le strutture di accoglienza rientranti nella disciplina delle O.N.L.U.S. presenti sul territorio italiano (case famiglia, case di pronta accoglienza per adulti e per minori, case di preghiera e accoglienza, case di fraternità e accoglienza, famiglie aperte) risultavano 294.

Considerando tutte le realtà di accoglienza censite, al 31/12/2006 erano accolte 1683 persone, fra cui **688 minori.**

Ente Ecclesiastico Civilmente Riconosciuto con D.P.R. n. 596/72
C.F. 00310810221 - **P.Iva** n. 01433850409
Sede legale: Via Mameli, 1 - 47900 Rimini (RN)
Segreteria: Via Valverde, 10/C - 47900 Rimini (RN)
Tel. 0541/909600 - **Fax** 0541/909601

Circa mille adolescenti e giovani nell'anno 2006 hanno partecipato alle esperienze di vita proposte dall'Associazione, principalmente incentrate sui campi di condivisione con persone svantaggiate e disabili, anche all'estero (Romania). Globalmente nei centri di vario titolo e specie che l'Associazione gestisce, mediamente ogni giorno si siedono a mensa 39000 persone povere, ultime, svantaggiate, grandi o piccole, maschi o femmine: citiamo ad esempio che sono circa 850 i ragazzi di strada che hanno trovato accoglienza in Bolivia e 18.000 le persone aiutate dal progetto Rainbow in Zambia, Tanzania e Kenya.
I dati relativi alle persone accolte o comunque assistite, agli operatori ed ai volontari impegnati vengono tutelati secondo quanto richiesto dal D.lgs. 196/2003.

L'azione dell'Associazione.
L'attività dell'Associazione, fatta principalmente di accoglienza, assistenza, tutela e recupero di persone che si trovano in stato di bisogno, è multiforme e variegata.
Oltre all'accoglienza, quindi, l'azione di **promozione dell'affidamento familiare** come risposta ai bisogni dei minori privi di famiglia adeguata si è sempre meglio caratterizzata e consolidata negli anni. Vengono organizzati corsi locali di formazione all'affidamento familiare che affrontano questo problema nei suoi vari aspetti legali, psicologici, di rapporto con i servizi sociali.
In data 8 maggio 2003 si è svolto a Rimini un convegno incentrato sul problema della chiusura degli istituti per minori, prevista per il corrente 2006. Altre iniziative particolarmente significative hanno riguardato l'organizzazione di incontri pubblici e di corsi sul problema dell'abuso sui minori.
L'opera di promozione dell'affidamento è completata dal **concreto sostegno alle famiglie** che scontano problemi nella gestione sia del rapporto di coppia sia di quello genitori-figli: vengono periodicamente organizzati cicli di conferenze sull'educazione dei figli, sulle dinamiche psicologiche dello sviluppo della personalità, sulle forme di prevenzione della devianza minorile.
In particolare vorremmo ricordare che si sono svolte due edizioni della "Scuola Superiore di formazione all'affidamento familiare", che in seguito a lezioni tenute da specialisti del settore, seminari e una vera tesi conclusiva rilascia il diploma di consulente per l'affido familiare: un'esperienza unica in Italia a cui hanno dato ottima risposta operatori dei servizi pubblici e del privato sociale.

I **gruppi giovanili** promossi e seguiti dall'Associazione nelle zone in cui è presente hanno intensificato la loro attività, sia secondo i tradizionali percorsi aggregativi, sia seguendo il principio di "cercare i giovani là dove si trovano": discoteche, pub, sale giochi, ossia i luoghi dove per lo più si raccolgono i giovani lontani dai normali circuiti aggregativi ed educativi. Ai giovani contattati si cerca di trasmettere un modo attivo e coinvolgente di vivere insieme restando in ascolto dei bisogni profondi del cuore. A tutti vengono proposte, come luoghi e occasioni di vita nuova, le iniziative promosse dall'Associazione (dall'accoglienza all'Operazione Colomba alla missione), curando in particolar modo aspetti quali la *musica* ed il *teatro* come ambiti privilegiati di espressione e di conoscenza di sé (significative in tal senso le esperienze realizzate nel catanese, a Rimini, a Bologna).

L'impegno in favore dei giovani conduce ad approfondire continuamente le **problematiche connesse all'uso delle droghe**, promuovendo attività di prevenzione nelle scuole e di accoglienza. Dall'Associazione è nata quindi la cooperativa sociale "Comunità Papa Giovanni XXIII", che si occupa del recupero di tossicodipendenti gestendo circa venti comunità terapeutiche improntate – rispettando le specifiche esigenze del settore - al modello della casa famiglia e della condivisione diretta di vita. **Al momento sono 36** le comunità terapeutiche con circa 600 giovani in programma.
Fin dai primi anni l'Associazione ha dedicato attenzione ai fratelli **"diversamente abili"**, lottando per il concreto rispetto dei diritti sanciti dalla legge - primo fra tutti il diritto alla socializzazione ed al lavoro - e promuovendo campagne per la deistituzionalizzazione e la piena integrazione. Oltre all'accoglienza in casa

Ente Ecclesiastico Civilmente Riconosciuto con D.P.R. n. 596/72
C.F. 00310810221 - **P.Iva** n. 01433850409
Sede legale: Via Mameli, 1 - 47900 Rimini (RN)
Segreteria: Via Valverde, 10/C - 47900 Rimini (RN)
Tel. 0541/909600 - **Fax** 0541/909601

famiglia e in famiglia, i membri dell'Associazione hanno dato vita a cooperative sociali a scopo educativo, riabilitativo e di inserimento lavorativo (al momento sono 15, con 61 centri di lavoro per l'inserimento di circa 500 diversabili). Si è pubblicato un manuale per l'integrazione scolastica, ad uso di genitori e docenti. Oltre a vari convegni svolti sulle tematiche dell'integrazione, segnaliamo che si è svolto nel settembre 2003 un convegno internazionale in occasione dell'anno europeo dei disabili con la partecipazione di esponenti del Governo e del Presidente della Commissione Europea.
Grande impegno sta da molti anni richiedendo il proseguimento della lotta al fianco delle **donne extracomunitarie, fra cui moltissime minorenni, ridotte in schiavitù e costrette alla prostituzione**. L'azione in loro favore è di sostegno concreto, con l'accoglienza (nel 2006 ne sono state seguite circa 430) e l'aiuto ad intraprendere un percorso verso l'autonomia lavorativa e socio-relazionale; importante inoltre l'opera di sensibilizzazione dell'opinione pubblica. Nel corso del 2003 sono state raccolte 110.000 firme per una Proposta di legge di iniziativa popolare contro la prostituzione.
L'azione in favore delle ragazze costrette alla prostituzione si inserisce in un quadro generale di interventi volti all'**integrazione sociale degli stranieri**: per esempio, è continua l'attività in favore dei **nomadi**, soprattutto Rom, che si esplica in interventi di sostegno, accompagnamento, rimozione delle cause di emarginazione.
Le azioni concretamente svolte sono diverse a seconda delle fasce di età a cui si rivolgono, ma ugualmente improntate al desiderio di *promuovere la socializzazione e lo sviluppo di capacità relazionali, cognitive, lavorative*. Per i bambini stranieri accolti nelle strutture e con cui siamo in contatto (nomadi, famiglie bisognose ma con autonomia residenziale...) si persegue l'assolvimento dell'obbligo scolastico, la partecipazione a corsi di vario genere, l'inserimento in gruppi amicali di pari. Per quanto riguarda gli adulti, l'attività di accoglienza per chi si trova in situazioni di estremo bisogno (sia momentanea in strutture come le due "**Capanna di Betlemme**", site nei pressi di Rimini e di Bologna e rivolte a persone senza fissa dimora, sia a medio e lungo termine) ha riguardato 297 persone, e si accompagna ad azioni di mediazione in favore della scolarizzazione e dell'apprendimento della lingua italiana, dell'inserimento lavorativo, della tutela della salute. Si sono anche seguiti ricongiungimenti familiari.

Continuo è **l'impegno concreto in favore della pace**: membri dell'Associazione, riuniti nel progetto chiamato "Operazione Colomba", si recano in zone del mondo dove è in atto - in maniera più o meno dichiarata - una guerra, per portare sollievo alle popolazioni e gettare semi di riconciliazione mediante il dialogo fra le parti in conflitto. L'Operazione Colomba si è impegnata nei territori del Chiapas, in Kossovo, Albania, Cecenia, Sierra Leone, e a Timor est, ed ora ha avviato una presenza anche in Palestina. Incisiva è anche l'azione dei "Caschi bianchi", giovani volontari per la pace in servizio in paesi stranieri.
Ben radicata è la **presenza con case famiglia e progetti di cooperazione internazionale in vari paesi in via di sviluppo** (Zambia, Tanzania, Kenya; Sri Lanka, India, Bangladesh, Cina; Russia, Romania, Croazia, Albania; Cile, Brasile, Bolivia, Venezuela; Australia) dove si collabora strettamente con l'Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII Condivisione fra i Popoli, ONG riconosciuta dal Ministero per gli Affari esteri, per alleviare le sofferenze dei singoli, ma anche per migliorare la situazione generale di vita in quei Paesi.
La Comunità Papa Giovanni XXIII è anche impegnata sul piano politico-sociale per una piena attuazione dei diritti delle persone svantaggiate e per la rimozione di quanto determina emarginazione, disagio sociale, povertà, proponendo una metodologia di azione nonviolenta per costruire una "società del gratuito".
Queste tematiche vengono approfondite nel mensile "Sempre", e pubblicizzate sul sito

Save the Children
Italia ONLUS

Note tecniche in merito ai criteri ed alle procedure che regolano i soggiorni solidaristici

L'esperienza dei soggiorni solidaristici di minori stranieri in Italia, avviatasi all'indomani della tragedia di Chernobyl, rappresenta un'opportunità per promuovere il **diritto alla salute** di minori che necessitano di una permanenza in un ambiente sano, oltre che una grande manifestazione di solidarietà da parte di decine di migliaia di famiglie italiane. In questi anni sono tuttavia emersi alcuni **nodi problematici** che hanno reso evidente la complessità di tale esperienza e la delicatezza dei fattori in gioco: Save the Children ritiene fondamentale che tali nodi problematici vengano affrontati al più presto, al fine di garantire che la partecipazione a tali programmi corrisponda effettivamente al superiore interesse del minore e che siano pienamente rispettati i diritti sanciti dalla Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza del 1989 e dalle altre convenzioni internazionali in materia di diritti dei minori.

Ogni anno entrano in Italia nell'ambito di programmi solidaristici di accoglienza temporanea 30-35.000 minori stranieri, provenienti per lo più dalla Bielorussia (71,06% nel 2006) e dall'Ucraina (20,64% nel 2006), ma in percentuali minori anche da altri Paesi quali la Federazione Russa e la Bosnia-Erzegovina. Molti di questi bambini provengono da istituti e sono privi, nel loro Paese, di quelle cure e di quell'affetto che solo una famiglia può dare loro: molto facilmente, dunque, tra il minore e la famiglia ospitante si creano forti **legami affettivi**, soprattutto se i soggiorni sono prolungati (attualmente possono durare fino a 90 giorni, estendibili a 150), se vengono reiterati anno dopo anno presso la stessa famiglia, e se si tratta di bambini molto piccoli (l'età minima prevista dalla legge è di 6 anni). Al termine del soggiorno temporaneo il minore è tenuto a rientrare nel Paese d'origine, tornando nell'istituto da cui proveniva: viene così nuovamente privato di quei legami affettivi di cui ogni bambino ha bisogno, con conseguenti ulteriori **traumi** e difficoltà di reinserimento nel contesto d'origine.

Proprio perché si creano questi forti legami affettivi, alcune delle famiglie ospitanti desiderano e in alcuni casi tentano di trasformare il soggiorno temporaneo in **adozione**, fraintendendo le finalità del programma, e con conseguenti gravi problemi in ordine al rispetto dei principi sanciti dalla Convenzione dell'Aia del 1993 sulle adozioni internazionali e dalla normativa italiana e dei Paesi d'origine, come reso noto anche dai recenti fatti di cronaca. Può accadere, infatti, che la famiglia ospitante non sia in possesso dei requisiti richiesti dalla legge e che l'adozione venga dichiarata al solo fine di evitare al minore che la separazione diventi per lui un evento traumatico insuperabile; le esperienze di adozioni nominali di minori accolti precedentemente in soggiorni solidaristici inoltre mostrano il sussistere di numerose problematiche (es. "forzature" nella dichiarazione di adottabilità del minore che in molti casi avviene dopo che il minore ha preso parte ai soggiorni, rischio di "adozioni fai da te" con operatori che si trovano di fronte a situazione già precostituite e poco disponibilità da parte delle aspiranti coppie alla formazione, sottovalutazione dei legami affettivi primari ecc.)[1]. Inoltre,

[1] A. Moro, "Le adozioni nominali dei bambini di Chenorbyl: l'esperienza dell'équipe adozioni di Padova tra riflessioni cliniche e ricerca di nuove prassi operative", intervento al convegno tenutosi a Torino 22-24 novembre 2006; Bambini dalla Bielorussia dall'accoglienza all'adozione - Il fenomeno dell'adozione dei minori temporaneamente accolti, Collana Studi e Ricerche Istituto degli Innocenti, 2005.

l'accoglienza temporanea rischia di trasformarsi di fatto in un "periodo di prova" durante il quale la famiglia possa valutare se adottare o meno il bambino, con conseguenti effetti psicologici molto negativi sui minori in stato di abbandono, soprattutto nel caso in cui vengano disattese le loro aspettative e vengano "rifiutati". E' evidente, infine, il grave rischio che molte delle coppie aspiranti all'adozione decidano di tentare il canale dei soggiorni solidaristici per potersi avvalere di tale "periodo di prova" e per forzare i tempi e le procedure previsti per l'adozione internazionale (attualmente, infatti, non è previsto alcun limite alla partecipazione ai programmi di accoglienza temporanea per le coppie che hanno in corso procedimenti di adozione).

L'accoglienza temporanea rischia dunque di trasformarsi in un circuito alternativo all'adozione internazionale, privo delle garanzie e dei controlli che la Convenzione dell'Aia e la normativa italiana e dei Paesi d'origine stabiliscono nell'interesse del minore, e con rischi di violazione del principio di sussidiarietà stabilito dalla stessa Convenzione. E' dunque quanto mai opportuna una regolamentazione in grado di definire chiaramente i criteri e le procedure applicabili a tutti i programmi di tale tipo indipendentemente dal Paese di origine e che costituisca una cornice di riferimento per ulteriori eventuali accordi bilaterali.

Al di là di questa complessa e problematica relazione tra il sistema dei soggiorni solidaristici e quello delle adozioni internazionali, va poi considerata l'inadeguatezza delle garanzie previste per la tutela dei minori coinvolti in ordine allo svolgimento dei soggiorni temporanei. Attualmente, infatti, non è prevista alcuna **valutazione** dell'idoneità delle famiglie ospitanti da parte dei servizi sociali né di altre istituzioni, non esiste un albo nazionale delle associazioni che gestiscono i programmi solidaristici, né sono previsti la **formazione** delle famiglie e il **monitoraggio** sui soggiorni: la normativa attuale prevede l'approvazione dei programmi di accoglienza temporanea presentati dalle associazioni (la cui affidabilità è valutata sulla base di informazioni desunte dagli scopi statutari, attività in corso, bilancio e regolamento interno) da parte del Comitato per i minori stranieri, a cui è demandato anche il monitoraggio sul soggiorno, senza prevedere però un supporto a livello locale per consentire un effettivo monitoraggio sui soggiorni che sono numericamente elevati e dislocati su tutto il territorio.

La sussistenza di tali problematiche e la conseguente esigenza di rivedere i criteri e le procedure con cui sono effettuati i soggiorni solidaristici sono state espresse in numerose sedi dalle stesse autorità italiane e da organizzazioni internazionali: già nel 2000 con un documento congiunto il **Comitato per i minori stranieri e la Commissione per le adozioni internazionali** avevano messo in luce le problematiche inerenti i minori stranieri non accompagnati accolti temporaneamente. Nel 2004 la **Commissione parlamentare per l'infanzia,** a seguito di un'indagine conoscitiva, aveva sostenuto l'opportunità di istituire "*un albo delle associazioni preposte all'organizzazione e gestione dei soggiorni solidaristici, nonché di un sistema di monitoraggio dei nuclei familiari ospitanti, attraverso la proficua collaborazione degli enti locali.*"[2]. Nell'ultimo **Piano Nazionale Infanzia** 2002-2004 era inoltre prevista la revisione dei criteri con cui si realizzano tali soggiorni, verificando "*la possibilità di realizzare progetti di sostegno a distanza e di cooperazione internazionale mirati a creare nel loro Paese migliori condizioni complessive di vita ed il superamento della loro istituzionalizzazione.*" Il Governo si impegnava infine "*a promuovere un'attenta valutazione preventiva dell'idoneità delle famiglie di accoglienza, che non sono sottoposte a nessun vaglio della loro capacità né dai servizi locali né da altri*", sottolineando come "*spesso tali soggiorni sono utilizzati per aggirare l'attuale normativa in tema di adozione internazionale, sia per «scegliere» il bambino gradito (rispedendo eventualmente al mittente dopo un primo periodo di accoglienza quello accolto prima e risultato non gradito) sia per precostituire situazioni di fatto dirette a forzare*

[2] Documento approvato dalla Commissione Parlamentare per l'Infanzia nella seduta del 27/10/2004 a conclusione dell'indagine conoscitiva su adozione e affidamento, pag. 56

le decisioni dei giudici minorili sia italiani che stranieri". Più recentemente, due autorevoli **organismi internazionali**, l'OSCE[3] e l'International Social Service[4], si sono espressi criticamente nei confronti dell'assenza di qualunque regola in materia, evidenziando come siano proprio a tale assenza imputabili tre dei più comuni rischi connessi ai soggiorni solidaristici: il rischio derivante dalla mancanza di qualsiasi controllo sull'idoneità delle famiglie ospitanti, il rischio di disturbi psico-emozionali nei bambini in conseguenza dei soggiorni e il rischio di adozioni in violazione della Convenzione dell'Aia.

Condividendo le preoccupazioni avanzate in tali sedi, riteniamo necessario avviare una riflessione e un **confronto**, che coinvolga tutti i soggetti a vario titolo coinvolti nei programmi solidaristici (i Ministeri competenti, il Comitato per i minori stranieri, la Commissione parlamentare infanzia, le associazioni impegnate in tali programmi), sulle modifiche normative e amministrative necessarie per rivedere i criteri e le modalità con cui vengono realizzati tali soggiorni.

In particolare, raccomandiamo che tale revisione dei criteri e delle procedure tenga conto delle seguenti indicazioni:

Finalità del programma

- Chiarire la finalità di tali programmi che si ricorda erano stato previsti originariamente per motivi terapeutici legati alla salute dei minori.

Requisiti delle Associazioni

- Creazione di un albo nazionale delle associazioni autorizzate all'organizzazione e gestione dei soggiorni solidaristici, con previsione di alcuni requisiti minimi, tra cui: l'assenza di fini di lucro; l'obbligo di curare l'informazione e la formazione delle famiglie sui loro diritti e doveri nonché sulle specifiche finalità dei soggiorni solidaristici, chiarendo la differenza rispetto all'istituto dell'adozione internazionale; l'impegno a partecipare ad attività di promozione dei diritti dell'infanzia nei paesi di provenienza attraverso il sostegno a distanza o azioni di cooperazione allo sviluppo;
- Possibilità di sospensione o revoca dell'autorizzazione nei confronti di quelle associazioni che vengono meno agli impegni assunti o che non vi adempiono con diligenza.

Modalità di partecipazione dei minori

- Attenta valutazione, caso per caso, se l'inclusione in programmi solidaristici dei minori dichiarati adottabili o comunque in stato di abbandono rispondano o meno al superiore interesse del minore;
- Ammissione ai programmi dei minori che abbiano compiuto almeno 10 anni.

Requisiti delle famiglie disponibili all'accoglienza

- Esclusione delle famiglie che hanno in corso un procedimento per l'adozione nazionale e/o internazionale;
- Coinvolgimento dei Servizi Locali nella valutazione dell'idoneità della famiglia all'accoglienza e nell'attività di informazione e formazione.

---

[3] OSCE, "Assessment of the Adoption System in Ukraine", giugno 2006

[4] ISS/IRC Monthly Review, n.2/2007, febbraio 2007

Durata del soggiorno

- Modulazione della durata dei soggiorni in funzione delle obiettive esigenze del singolo minore e dell'età del minore, e in corrispondenza alle vacanze scolastiche del Paese di provenienza;
- Limitazione della durata massima del soggiorno a 90 giorni, non ulteriormente estendibile.

Monitoraggio del soggiorno

- Obbligo delle associazioni di monitorare costantemente il soggiorno, garantendo il diritto all'ascolto del minore e prevedendo l'eventuale coinvolgimento dei Servizi Locali;
- Obbligo delle associazioni di comunicare ai Servizi Locali l'arrivo e la partenza dei minori nonché le generalità delle famiglie ospitanti.

Garanzie riguardo all'adozione

- Effettiva promozione del prioritario diritto dei minori ad una famiglia e pertanto nel caso di minori di cui sia stato dichiarato lo stato di abbandono e/o dichiarati adottabili evitare il loro inserimento in tali tipi di programmi e favorire la loro adozione nazionale o internazionale nel rispetto e secondo le modalità previste dalla Convenzione dell'Aia.

Riteniamo inoltre fondamentale che venga effettuata un'attenta e approfondita **analisi degli effetti** dei soggiorni solidaristici su un campione significativo di minori che siano entrati in Italia nell'ambito di tali programmi, al fine di individuare le modifiche dei criteri e delle procedure necessarie a minimizzare gli effetti negativi e a massimizzare gli effetti positivi di tali programmi.

Infine, raccomandiamo che le istituzioni e le organizzazioni non governative promuovano nei principali **Paesi d'origine** di questi minori progetti di sostegno a distanza, interventi di cooperazione allo sviluppo e azioni di promozione dell'adozione nazionale e internazionale, in vista di una piena ed effettiva tutela e promozione dei diritti di tutti i bambini e adolescenti, con particolare attenzione a quelli più svantaggiati e vulnerabili, in conformità con i principi sanciti dalla Convenzione sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza.

Roma, 9 luglio 2007

Coordinamento Nazionale Servizi Affidi

Ripensare l'accoglienza

Il Coordinamento Nazionale Servizi Affidi presenta le riflessioni formulate in merito alle nuove forme d'accoglienza e i nuovi strumenti a sostegno dell'affido, già confrontate e condivise con le Associazioni del Privato Sociale che si occupano di affido familiare.

PREMESSA

Punto di partenza sono le riflessioni che da qualche tempo i servizi pubblici, le associazioni, il terzo settore stanno facendo a fronte del crescente numero di famiglie con minori in situazione di malessere e, contemporaneamente, della crescente difficoltà delle famiglie in generale, incluse quelle potenzialmente disponibili all'accoglienza. Sempre più frequentemente, infatti, le famiglie oggi si trovano a vivere una "difficile normalità" nel gestire la vita quotidiana e tale situazione se da un lato porta a una maggiore difficoltà nel diffondere la cultura della solidarietà, dall'altro richiede un maggior impegno alle istituzioni nel garantire nuove e adeguate forme di sostegno alle famiglie.
La presa d'atto di tale situazione permette ai Servizi di riflettere su forme differenziate d'accoglienza, forme che coprono un arco che va dal buon vicinato all'affido con supporto professionale.
Occorre sottolineare, comunque, il ruolo di prevenzione dell'affido familiare, determinante per limitare l'inserimento di minori in strutture residenziali a quei soli casi in cui lo si ritiene necessario e utile o in ogni caso per ridurne la permanenza al tempo necessario per preparare il minore ad entrare in un altro ambiente familiare.
Desideriamo, inoltre, precisare, che per quanto concerne l'affidamento familiare di minori stranieri, proprio per le peculiarità e complessità che questa tipologia d'intervento presenta, il C.N.S.A. ha approfondito tale argomento insieme alle associazioni del Privato Sociale. Le riflessioni che sono emerse hanno permesso di realizzare un documento specifico, cui si rimanda, e che ha avuto lo scopo di suggerire i presupposti necessari per affrontare adeguatamente la realtà dei minori stranieri e delle loro famiglie che, proprio per la sua complessità, stenta a trovare nell'affidamento familiare, sia omoculturale sia eteroculturale, un valido intervento d'aiuto.

1. FORME D'ACCOGLIENZA E STRUMENTI A SOSTEGNO DELL'AFFIDO

Obiettivo generale resta la necessità di assicurare all'affido familiare un adeguato livello qualitativo ed organizzativo, nel rispetto e in attuazione della legge 149/2001.

Fondamentale è in questo senso il ruolo e l'attività dei Servizi e del Privato Sociale nelle varie fasi dell'intervento:
- sensibilizzazione, attraverso campagne permanenti e momenti d'incontro tra le famiglie affidatarie e cittadini al fine di far conoscere le esperienze in atto, anche durante manifestazioni culturali e ricreative di altri settori della pubblica amministrazione;
- accoglienza;
- formazione e informazione (valorizzando anche momenti d'auto formazione tra le famiglie come avviene nei gruppi di auto mutuo aiuto).

Gli interventi sui quali questo documento invita ad una prima riflessione si collocano tra due estremi **"accoglienza" / "appartenenza"**: in mezzo una zona grigia che cercheremo di definire attraverso le esperienze realizzate dai Servizi e dalle Associazioni di volontariato.

La raccolta delle esperienze realizzate dai diversi servizi aderenti al CNSA consente di individuare due principali tipologie di situazioni:

- il minore e/o la sua famiglia, presentano la necessità di essere affiancati, accolti, sostenuti da una famiglia o da un singolo, pur essendo la famiglia di origine ancora in grado di rappresentare seppure parzialmente, una risorsa ed un punto di riferimento (il minore, in questo caso, resta nella sua famiglia);
- il minore, temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo, si trova in una situazione personale (psicologica, sanitaria, sociale, giuridica) per la quale la soluzione dell'affido, pur costituendo la risorsa più adeguata alle sue esigenze e ai suoi diritti, necessita di forme di sostegno più articolate e più mirate, rivolte a lui e/o alla famiglia affidataria.

La scelta di uno strumento piuttosto che un altro è determinata da una serie d'elementi:

- la necessità di ricorrere o meno a interventi temporaneamente sostitutivi del ruolo genitoriale;
- la valutazione della situazione familiare rispetto agli elementi di rischio e le risorse presenti;
- il livello di consapevolezza e collaborazione della famiglia d'origine.

2. NON SOLO AFFIDO: LE FORME DI SOSTEGNO A NUCLEI FAMILIARI DI ORIGINE IN DIFFICOLTÀ

Si prendono qui in considerazione forme d'accoglienza che non prevedono la separazione tra minore e famiglia, alcune già sperimentate, altre in via di sperimentazione, dove il termine accoglienza si apre ad altri significati quali vicinanza al disagio, alle fatiche dei minori e delle loro famiglie, accompagnamento, affiancamento nei momenti di crisi e di difficoltà sia quotidiane sia per periodi particolari.
Tali interventi rientrano nel progetto di presa in carico della famiglia e del minore e trovano le ragioni normative nell'art. 1 della legge 184/83, così come ridefinita dalla legge 149/2001 comma 3 e nell'art. 16 della legge 328/2000 comma 3, nonché nei riferimenti del Piano Nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza relativo agli anni 2003/2006.
Le forme di sostegno e di affiancamento rientrano all'interno degli interventi concordati con la famiglia, e si realizzano, quindi, in un regime di consensualità.
È possibile prevedere alcune forme di vicinanza anche all'interno di un regime di affido ai Servizi Sociali da parte del Tribunale per i Minorenni, sempre che questo preveda la permanenza del minore presso la propria famiglia; anche in questo caso l'intervento è caratterizzato dalla consensualità da parte della famiglia.

Le forme di accoglienza/accompagnamento si caratterizzano per:

- essere un servizio che interviene in quelle situazioni dove non si evidenziano carenze genitoriali tali da doverne sostituire le funzioni;
- essere tra gli strumenti più adeguati a prevenire situazioni di disagio, in grado di garantire la tutela del minore ed il suo mantenimento nel contesto della sua famiglia d'origine;
- promuovere le risorse della famiglia e incrementarne gli aspetti protettivi;
- essere un intervento centrato sul sostegno alla genitorialità, pur garantendo l'interesse superiore del minore;

- realizzare obiettivi specifici, definiti, condivisi tra la famiglia con bisogno di sostegno e famiglia disponibile a darlo, attraverso la definizione di un progetto di vicinanza tra un nucleo familiare con un altro nucleo o con una persona singola.

In queste forme di accoglienza è particolarmente importante e prevalente il ruolo del terzo settore e dell'associazionismo familiare, sia nell'ambito della sensibilizzazione e promozione, sia per far emergere e integrare, nella rete delle risorse, famiglie che si auto-organizzano, della cui esperienza è necessario tener conto.

In questa cornice l'Ente Pubblico deve sostenere la funzione di garante della progettazione sociale, ideata con il contributo di tutte le realtà del territorio ed espressa nei Piani di Zona.
Il Servizio, inoltre, pur modulando nel tempo una funzione diversa e sussidiaria rispetto alla gestione delle singole esperienze, mantiene un ruolo di regia delle stesse.
Il compito dei Servizi nei progetti specifici è quello di garantire, inoltre, direttamente o attraverso i rapporti con le realtà del terzo settore, che le risorse solidali siano formate ed informate, consapevoli del proprio ruolo e a conoscenza della rete dei servizi di sostegno al singolo caso, non abbiano interessi economici in riferimento alla disponibilità, non siano conosciute dalla rete dei servizi come soggetti a rischio sociale o di devianza, non presentino psicopatologie.

A prescindere dalle modalità e dalle competenze relative alla promozione e formazione, deve essere posta una particolare attenzione ad alcuni elementi della "risorsa solidale":
- il contesto di vita e la composizione familiare
- eventuali esperienze di volontariato a livello territoriale;
- la cognizione che tale intervento è rivolto a favorire la relazione tra il minore e la sua famiglia, anche in termini preventivi, e che tale obiettivo di sfondo prevede una particolare vicinanza tra le famiglie che esprimono il bisogno e le persone disponibili, situazione spesso difficile da gestire e non sempre prevista quando viene offerta la disponibilità;
- il saper sostenere le competenze genitoriali attraverso piccoli gesti o incombenze quotidiane, ma anche essere disponibili ad accettare i problemi personali o di coppia, nella consapevolezza che "star bene" come persona è condizione fondamentale per poter esercitare un'adeguata genitorialità;
- il saper conciliare uno spazio autonomo d'intervento con la richiesta d'aiuto nei momenti di difficoltà, rivolta ai servizi socio-sanitari.

Abbiamo individuato alcune forme in cui tale intervento si concretizza, e che evidenziano esperienze in atto presso diverse realtà territoriali:
a) **buon vicinato e vicinanza educativa**
b) **sostegno a nuclei di madri e bambini**

a) buon vicinato e vicinanza educativa: vicinanza ad un nucleo familiare che ha bisogno di essere temporaneamente accompagnato o sostenuto nello svolgimento di alcune attività della vita quotidiana o per raggiungere alcuni obiettivi educativi, con la mediazione dei Servizi tra i nuclei familiari.

Gli obiettivi specifici possono andare da:
- aiuto attraverso azioni quotidiane, anche di tipo organizzativo, che permettono di far fronte a difficoltà, ad esempio accompagnare o riprendere un minore da scuola o ad attività del tempo libero, accudire un minore per alcune ore, …;
- affiancarsi al nucleo in alcuni momenti più complessi dal punto di vista organizzativo, quali ad esempio la spesa settimanale, il pagamento di scadenze, l'accompagnamento dei minori a visite mediche, …;

a:

- sostegno nell'organizzazione della famiglia in momenti particolari;
- costruzione di una rete sociale per quelle famiglie che non hanno, nel territorio di residenza, legami parentali o amicali significativi;
- apprendimento di abilità (saper cucinare, svezzare un bambino, gestione economica, trovare casa, ecc...);
- conoscenza e inserimento dei minori in attività del territorio;
- sostegno nell'ambito scolastico;
- sostegno alla relazione con altri bambini;
- accompagnamento all'autonomia di giovani adulti già in carico al servizio minori.

Il Servizio pubblico agisce come elemento di congiunzione tra bisogno e offerta di disponibilità, definisce con le famiglie interessate e/o le realtà associative cui queste fanno riferimento le attività da svolgere, definisce le modalità e i tempi di verifica, interviene qualora insorgano difficoltà e problemi e prevede il relativo sostegno assicurativo ed economico.

Nell'**allegato A** riportiamo alcune esperienze relative a tali progetti (quali "Famiglie solidali" di Cremona, "Vicinanza Educativa" di Vicenza, "Famiglia che sostiene Famiglia" di Torino, "Famiglia di Sostegno" di Ancona, "Famiglia e accoglienza" di Parma)

b) sostegno ed affido di nuclei mono-parentali ed **affido mamma/bambino**
L'intervento è rivolto a nuclei mono-parentali (anche con genitori minorenni) che necessitano di un supporto per il raggiungimento di una piena autonomia.
Ciò comporta che la valutazione dei Servizi sul singolo caso individui quelle situazioni nelle quali la madre o, in alcuni casi il padre, ha una sufficiente competenza genitoriale ed una qualche forma d'autonomia nel rispondere ai bisogni primari del figlio: situazioni in cui è quindi possibile fare ragionevoli previsioni di evoluzioni positive.
Queste, in linea di massima, sono individuate dai Servizi dopo un periodo d'osservazione della relazione genitore /figlio, spesso realizzata all'interno di strutture comunitarie.

Il progetto, la cui durata va in ogni caso definita, deve prevedere i ruoli di tutte le persone coinvolte, evidenziandone sia le risorse da potenziare sia i rischi da contenere, ad esempio quale funzione, seppure residuale o critica, rappresenta la famiglia allargata, come interagisce l'eventuale altro genitore, cosa può comportare il sopraggiungere di altri partners, etc.
Le esperienze realizzate suggeriscono un periodo che non vada indicativamente oltre i 24 mesi.

Per tale esperienza sono richieste alle famiglie coinvolte particolari specificità:

- capacità di saper gestire il delicato rapporto con il genitore del nucleo, rispettandone e valorizzandone la funzione genitoriale, supportandolo, nel contempo, nel proprio percorso di crescita e di autonomia;
- saper rivestire tenendoli distinti i diversi ruoli che questa tipologia di affido comporta: tutela nei confronti del minore, sostegno alla giovane madre, capacità di accogliere i suoi bisogni sentiti ancora come figlia, capacità di osservazione e di valorizzazione e talvolta anche ruolo sostitutivo a fronte di crisi o di gravi mancanze.

A tal fine sono necessari momenti informativi e formativi specifici rivolti a tutti coloro che sono interessati a questa forma di affidamento per far prendere consapevolezza della specificità e complessità di questo intervento. L'instaurarsi di relazioni tra più persone con ruoli a volte sovrapponibili può rendere più difficile il confine dei propri spazi e delle proprie autonomie.

Sono state individuate due forme in cui si concretizza tale tipo d'intervento:

1) il piccolo nucleo viene accolto nell'abitazione della famiglia affidataria;
2) il piccolo nucleo vive, da solo o con un altro, in un appartamento autonomo in prossimità della famiglia di sostegno.

Obiettivi specifici possono essere:
- favorire lo sviluppo delle capacità genitoriali, anche attraverso il sostegno nell'accudimento ed educazione dei figli;
- favorire lo sviluppo dell'autonomia e l'acquisizione di alcune abilità per l'autogestione del quotidiano, come l'organizzazione e gestione del tempo, la ricerca del lavoro e/o della casa, la gestione domestica, la gestione dei soldi,...;
- offrire occasioni di confronto ed ascolto;
- favorire il rafforzarsi dell'autostima.

Il Servizio Pubblico definisce il progetto all'interno della presa in carico più complessiva, ne stabilisce i tempi e le modalità di verifica.

Nell'**allegato B** sono riportate alcune esperienze realizzate (Progetto "Oltre l'affido" del Comune di Roma, "Convivenza educativa" Vicenza, Progetto del Comune di Milano, Progetto "Famiglie d'appoggio" di Genova).

I percorsi di autonomia dei nuclei monogenitoriali, tuttavia, sono spesso aggravati o inficiati dalle problematiche relative all'abitazione e al lavoro: ciò richiede, quindi, lo sviluppo e l'attuazione di specifiche e significative politiche sociali.

3. FORME DI SOSTEGNO ALL'AFFIDO FAMILIARE

Il CNSA ribadisce il valore fondamentale e preminente della famiglia affidataria volontaria, il cui ruolo è stato ed è cruciale nello sviluppo dell'affido familiare.
Negli anni, le condizioni e i bisogni dei minori e delle loro famiglie che rendono indispensabile un allontanamento temporaneo dei figli dal proprio ambiente, sono divenute sempre più complesse a causa della multidimensionalità dei problemi sociali, dell'emergere di nuove domande e bisogni, della complessità delle risposte e degli esiti delle stesse, dei fenomeni di "cronicizzazione assistenziale".
A fronte di questa situazione, s'incontrano sempre maggiori difficoltà nel reperire famiglie affidatarie disponibili ad accogliere quei minori che si trovano in particolari e gravi condizioni personali.
Le difficoltà emergenti e la necessità di pensare forme alternative all'istituzionalizzazione, anche per minori "difficili", rendono indispensabile e opportuno considerare le sperimentazioni quali le famiglie professionali e le forme di sostegno all'affido tradizionale, che possono fornire interessanti spunti di riflessione, ma che richiedono un monitoraggio ed un'attenta valutazione proprio per le specificità che presentano e per il loro avvio recente.

Gli interventi a sostegno delle famiglie coinvolte in affidi familiari particolarmente onerosi, quali i progetti attivati dal Comune di Genova e di Torino (dei quali si allega un abstract) consentono di mantenere centrale il ruolo e la funzione della famiglia affidataria volontaria, assicurando uno specifico supporto professionale attuato attraverso strumenti e risorse ben definiti (educatori professionali, strutture d'appoggio diurno e residenziale, mediatori culturali, ...). Un sostegno, quindi, alle famiglie affidatarie e non la "professionalizzazione" delle stesse.
Il compito dei Servizi Pubblici è quello di considerare, nell'ambito del progetto di affido, con massima attenzione le possibili criticità che la famiglia affidataria che accoglie minori

particolarmente problematici e gravemente compromessi, potrebbe trovarsi ad affrontare, prevedendo opportuni e mirati strumenti di supporto e di integrazione alle risorse delle famiglie affidatarie stesse.

Altre esperienze **quali le "famiglie professionali" (allegato D1)** che usufruiscono di sostegni quali un'équipe operativa integrata, la supervisione congiunta équipe/operatori di territorio, la figura del tutor 24 ore su 24 e dove viene attuato il binomio affidamento-lavoro, e relativamente alle quali alcune associazioni esprimono valutazioni critiche, non sostituiscono comunque l'affidamento familiare né l'intervento degli operatori professionali dei servizi, ma rappresentano il tentativo di identificare ulteriori risposte a situazioni specifiche.

A fronte di quanto sopra indicato, occorre però essere consapevoli che per situazioni particolarmente compromesse permangono vuoti di risposte, che richiedono una riflessione più ampia e devono essere urgentemente colmate attraverso politiche mirate o verso le quali è necessario siano assunte da parte della Magistratura decisioni diverse (affidamenti giudiziari, dichiarazione dello stato di abbandono e di adottabilità). Ci riferiamo a quelle situazioni in cui le problematiche personali, quali tossicodipendenza, alcoolismo e problemi psichiatrici, spesso anche aggravate da problematiche relative all'abitazione e al lavoro, incidono pesantemente sugli sforzi e le possibilità di svolgere le proprie funzioni genitoriali. In questi casi, il supporto necessario per garantire il diritto del minore ad un nucleo familiare adeguato, anche attraverso affidi di sostegno, esige allora modalità d'intervento complesse e articolate, anche con l'intervento di più Servizi Pubblici.

Questo panorama piuttosto variegato d'interventi ha mostrato come il progettare l'affido, anche nelle sue forme più leggere, non può prescindere dallo sviluppo e consolidamento dei valori della solidarietà e alla spontaneità delle diverse forme d'aiuto.
Ci sembra utile inoltre ricordare che, in ogni caso, per i bambini ed i ragazzi, l'affido è il luogo in cui qualcuno ti accoglie, una casa dove poter abitare, anche solo per alcuni periodi: le sottigliezze linguistiche, per loro, "perdono" significato all'interno delle proprie esperienze.

Maggio 2006 - Parma

La Presidenza e la Segreteria del C.N.S.A.

Le Associazioni

All. A1

Comune di CREMONA

PROGETTO FAMIGLIE SOLIDALI

Progetto finanziato dalla Regione Lombardia legge 23/99 e realizzato dall'associazione Il Girasole in collaborazione con il Centro per le Famiglie, il Servizio Affidi e alcuni soggetti del privato sociale (Parrocchie di San Pietro e del Boschetto, Centro Aiuto alla Vita, Servizio Diocesano per il disagio dell'età evolutiva, Cooperativa Sociale Iride) al fine di favorire lo sviluppo di forme diverse di solidarietà tra famiglie, attraverso una programmazione che prevede pari dignità e protagonismo di tutti gli attori coinvolti.

E' un intervento che valorizza il significato ed il senso di forme diverse di solidarietà, ad esempio:

- favorire l'inserimento nel quartiere di una nuova famiglia
- accudire i bambini in particolari momenti della giornata
- sostenere una mamma sola nelle difficoltà quotidiane

Il progetto si è concluso nel mese di maggio 2005.

All. A2

Comune di VICENZA

PROGETTI DI VICINANZA EDUCATIVA

Definizione

Si tratta di essere vicini ad una persona (minori, giovani maggiorenni, adulti) o ad un nucleo familiare che necessitano di essere accompagnati o sostenuti nello svolgimento di alcune attività della vita quotidiana o per raggiungere alcuni obiettivi educativi.

Destinatari

- Giovani maggiorenni
- Giovani disabili con insufficienza mentale lieve
- Giovani che hanno concluso il loro percorso in comunità d'accoglienza
- Adulti
- Ragazze vittime della tratta
- Nuclei familiari

Una forma particolare di vicinanza educativa è detta "famiglia d'appoggio".
In questo caso la famiglia svolge la funzione di supportare una comunità o una famiglia affidataria nel suo progetto d'accoglienza del minore.

Da chi proviene la richiesta

- Operatori di servizi pubblici
- Operatori di cooperative sociali e associazioni
- Direttamente da persone e famiglie

Obiettivi di un progetto di vicinanza educativa

- Sostegno nell'ambito scolastico
- Sostegno nella relazione
- Sostegno nell'organizzazione della famiglia
- Sostegno alla genitorialità
- Accompagnamento all'autonomia
- Accompagnamento alla costruzione di una rete sociale
- Conoscenza e accompagnamento in attività del territorio
- Condivisione di attività del tempo libero
- Apprendimento di abilità (saper cucinare, gestione economica, trovare casa ecc.)

All. A3

Comune di TORINO

"DARE UNA FAMIGLIA AD UN'ALTRA FAMIGLIA"
(ABSTRACT PROGETTO)

La Città, con Deliberazione della Giunta Comunale del 17 Giugno 1986, istituiva **l'Affidamento Diurno** come sostegno ed aiuto, ad opera di volontari, al minore e alla sua famiglia di origine per sopperire alle carenze della stessa.

Tuttavia tale intervento era indirizzato principalmente ad instaurare un rapporto privilegiato tra il minore in difficoltà e la famiglia affidataria, tenendo in secondo piano la famiglia d'origine, creando in tal modo, per la sua parzialità, limiti all'efficacia dell'intervento. Si ritiene, perciò, importante, pur mantenendo le attuali caratteristiche e modalità dell'affidamento diurno, sperimentare un approccio innovativo che preveda l'allargamento di questo intervento a tutta la famiglia che ha bisogno di aiuto e sostegno attraverso il coinvolgimento e l'apporto dell'intero nucleo affidatario.

Tale idea trova la sua collocazione nel progetto "**Dare una famiglia ad un'altra famiglia**", sostenuto dalla Fondazione Paideia e deliberato dalla Giunta Comunale del 4/11/03 mecc. n. 2003/08933, che oltre ad offrire una risposta immediata e concreta al nucleo in difficoltà, favorisce nel medesimo tempo lo sviluppo di occasioni di integrazione sociale tramite il coinvolgimento e la partecipazione degli "attori formali ed informali" che compongono la rete comunitaria, primo fra tutti la famiglia nella sua interezza.

Questa modalità che valorizza l'incremento delle esperienze di vita e aumenta le competenze comunitarie nei molteplici contesti della società civile tende anche a superare la concezione di delega a personale specialistico per alcuni interventi sociali, arricchisce le reti informali di sostegno e facilita al suo interno un coinvolgimento attivo di "nuclei solidali".

Nello specifico del progetto, infatti, ogni membro del "nucleo solidale" (che quindi è coinvolto non rispetto a singoli componenti, ma come sistema familiare) potrebbe offrire specifiche competenze. Per esempio, il padre per aiutare in piccoli lavori di manutenzione dell'alloggio; il figlio, invece, per i compiti scolastici; la madre per le incombenze quotidiane relative alle necessità familiari. Non solo, ma ogni membro della famiglia solidale può spendere una diversa credibilità in relazione al genere e all'età.

L'aspetto innovativo del progetto rende necessaria una sperimentazione graduale e limitata nei numeri (8 famiglie) e nella durata, prevista in un anno, al fine di favorire un attento lavoro di monitoraggio ed analisi dell'esperienza.

Il progetto si svilupperà secondo **due modalità**:

La prima prevede il reperimento da parte dei Servizi Comunali competenti di famiglie disponibili e ritenute idonee alle quali saranno affidate famiglie conosciute e seguite dai Servizi Sociali;

La seconda prevede un percorso analogo con famiglie affidatarie **segnalate e proposte da Associazioni** che operano nell'ambito sociale sia a livello circoscrizionale che cittadino e ritenute idonee dai Servizi Sociali competenti.

Le famiglie che hanno bisogno di aiuto possono essere individuate sia tra quelle "in carico" ai Servizi Sociali sia tra quelle conosciute e segnalate dalle Associazioni o da entrambi.

Le Associazioni avranno la funzione non solo di segnalazione e proposta di famiglie "solidali" e di quelle "bisognose di aiuto" ma anche di sostegno ed accompagnamento a favore di entrambe in un ottica di reciprocità e sussidiarietà con l'Amministrazione.

Le **Famiglie Solidali** verranno, quindi, reperite attraverso azioni mirate di sensibilizzazione, secondo modalità e procedure previste per tali tipi di iniziative, tra:
Relativamente al primo modulo
- Famiglie che già hanno avuto esperienze di affidamento residenziale a favore di minori del Comune di Torino. Queste famiglie sono particolarmente adatte in quanto l'attività solidale è già stata scelta e vissuta non come singola persona ma come nucleo. Inoltre sono particolarmente a conoscenza e sensibili alle caratteristiche e problematiche dei nuclei in difficoltà in quanto l'affidamento implica sempre il rapporto con la famiglia di origine;
Relativamente al secondo modulo
- Famiglie appartenenti alle Associazioni familiari, alle Associazioni di famiglie affidatarie o ad altri Organismi compresi quelli Religiosi già in contatto con l'Amministrazione;
- Famiglie appartenenti alle Associazioni aderenti ai progetti cittadini "Accompagnamento Solidale" e "Crescere nell'Incertezza".

Il monitoraggio del progetto avverrà attraverso la costituzione di un gruppo tecnico che dovrà verificare e valutare i risultati dell'intervento trattandosi, infatti, di un progetto ad alta complessità in quanto l'azione di affidamento non coinvolge direttamente solo il minore in difficoltà ma tutto l'intero nucleo familiare.

Tale metodologia consente di operare per un reale mantenimento dell'unità del sistema famiglia con uno spostamento di ottica che consenta di uscire dalla dicotomia famiglia affidataria buona e capace - famiglia d'origine cattiva e inadeguata. Inoltre, non operando per una separazione, una divisione, anche temporanea, tra il minore e la sua famiglia si agevolano quei processi di solidarietà tra famiglie che, se sostenuti concretamente, possono portare ad una maggior consapevolezza ed emancipazione.

Un altro elemento caratterizzante del progetto è costituito dalla promozione e dall'attivazione di una rete territoriale di famiglie affidatarie organizzate, che possa offrire sia attività di tregua e di respiro alle famiglie multiproblematiche o in difficoltà nel quartiere, sia momenti di sensibilizzazione sull'affidamento verso le diverse realtà locali formali ed informali del territorio.

All. A4

Comune di ANCONA

PROGETTO FAMIGLIE DI SOSTEGNO

L'esperienza delle "famiglie di sostegno" è nata nel 1997, da un lavoro di studio e ricerca-azione effettuato da un gruppo di assistenti sociali operanti nei distretti sociali del comune di Ancona a fronte della problematicità del territorio in cui operavano.

Un progetto finalizzato ad offrire a famiglie, che si trovano in situazione di disagio temporaneo, segnalate dal servizio socio educativo territoriale, un sostegno, attraverso l'azione/intervento di volontari singoli o nuclei familiari in un accordo che vede coinvolte sia le famiglie destinatarie dell'aiuto, sia i volontari che il servizio sociale segnalante.

La prima sperimentazione sul campo è stata preceduta da un periodo di formazione degli operatori e dei volontari, condotta dalla psicologa, per favorire l'avvio di un confronto tra tutte le persone coinvolte ed instaurare una rete di sostegno reciproco tra le stesse.

La fase formativa ha dato vita al "Gruppo" che ha iniziato ad operare sui casi segnalati dai distretti, utilizzando lo strumento degli incontri di gruppo come momento di confronto, formazione e scambio di esperienze tra i componenti storici con chi via via s'inserisce nel circuito di sostegno.

Il gruppo di lavoro che si occupa della promozione del servizio, del reperimento, valutazione e formazione dei volontari e della conduzione del gruppo è costituito da due assistenti sociali del territorio, da una psicologa consulente, in rapporto di convenzione e dalla referente del Centro per le famiglie.

Nel corso degli anni si sono rese necessarie delle rivisitazioni del percorso sia interno al gruppo sia nel rapporto con i servizi territoriali, finalizzate ad individuare con maggiore chiarezza le caratteristiche dei nuclei familiari da inserire nel percorso di sostegno, gli strumenti di segnalazione, i tempi e le modalità di verifica, il ruolo dei volontari nel rapporto con il servizio richiedente l'intervento.

All. A5

Comune di PARMA

PROGETTO "FAMIGLIE ED ACCOGLIENZA"
SINTESI

Il crescente disagio rilevato dagli operatori che operano nei servizi e la crescente difficoltà ad avere famiglie disponibili per l'affido famigliare ha portato il Comune di Parma a riflettere sulla necessità di investire sulla creazione di una cultura dell'accoglienza e dell'affido nel contesto cittadino, al fine di favorire: da un lato una ridefinizione condivisa del senso dell'affido, e dall'altro il diffondersi di una nuova sensibilità nei confronti delle famiglie e dei bambini in difficoltà.
Se, infatti, continuano ad esistere nella nostra città situazioni di bisogno in cui è inevitabile arrivare ad interventi di allontanamento del minore dalla sua famiglia d'origine, dall'altro vi è sempre più la consapevolezza che laddove la famiglia vive un momento di difficoltà e marginalità, ma vi sono potenzialità da valorizzare, si possano attivare forme di aiuto differenziate in rapporto ai bisogni espressi.
La risposta a tali bisogni potrebbe stare nell'attivazione di *reti di accoglienza* e di *solidarietà* all'interno delle realtà sociali in cui la famiglia è inserita come parrocchie, luoghi di lavoro, scuola, associazioni, ecc.
Il progetto **"Famiglie e accoglienza"** *mette in rete, com'è nell'ottica del Piano di Zona, diverse realtà operanti in contesti differenti.*
In questo senso è prevista la collaborazione fra il Comune di Parma attraverso la propria equipe affido, l'Ufficio Diocesano della famiglia e l'Associazione "Gruppo Affido" di Parma.

L'obiettivo primario di questo progetto é la *promozione di una nuova cultura per l'accoglienza nella nostra città.*
Tale finalità può essere raggiunta ponendosi un obiettivo più specifico e concreto: prendere contatto ed attuare un processo d'integrazione fra tutte le realtà che oggi sono particolarmente sensibili ai temi dell'accoglienza ed apertura all'altro, e che già prevedono momenti d'incontro e condivisione fra famiglie.

Con tali realtà è fondamentale:
- lavorare per la riscoperta e valorizzazione delle potenzialità delle famiglie di Parma
- individuare in modo "creativo" le diverse possibilità di aiuto alle famiglie che si trovano in una condizione di difficoltà.

Dal punto di vista operativo tale obiettivo può essere raggiunto attuando quello che oggi viene definito "lavoro di rete", individuando interlocutori significativi all'interno delle diverse realtà.
Tali figure costituiscono, insieme con gli operatori dell'equipe di progetto, di volta in volta, un *gruppo di lavoro* con il quale ragionare sul progetto e sui modi possibili per realizzarlo (sottoprogetti specifici, formazione per le persone coinvolte, forme di promozione all'accoglienza, ecc).
Solo in questo modo si possono creare possibilità concrete di incontro tra bisogni e risorse, ogni volta differenti a seconda delle situazioni specifiche che verranno ad evidenziarsi. Inoltre, in questo modo, si può rispondere ai bisogni espressi dal territorio (all'interno dello stesso quartiere, parrocchia, ecc), arrivando a *sperimentare l'aiuto all'altro come un'**opportunità per tutti**, in quanto espressa con livelli di impegno differenziati, e "naturali"*.

Si può infatti passare dall'accompagnamento di un bambino all'asilo, magari il compagno del figlio i cui genitori hanno problemi di lavoro, a forme di "baby-sitteraggio" più o meno impegnative, fino a forme di appoggio e sostegno più complesse e impegnative, come quelle dell'affido famigliare vero e proprio.

Secondo la disponibilità offerta da singoli, famiglie e gruppi di famiglie, e del tipo d'impegno richiesto, l'équipe affido garantisce forme differenziate di formazione e sostegno:
∏ Nel caso dell'**affido** o di **sostegno a famiglie estremamente disagiate**, *bisogni sempre presenti a livello di Servizi Sociali*, il lavoro con le famiglie sarà chiaramente più approfondito e di conoscenza personale, al fine di rendere consapevoli e di proteggere i soggetti coinvolti da esperienze troppo complesse ed emotivamente impegnative.
∏ Per ciò che riguarda invece **altre forme d'aiuto** meno complesse, ma pur sempre importanti, gli operatori, insieme con i "portavoce" dei gruppi, potranno fornire momenti formativi e di consulenza individuali e di gruppo.
In particolare sarà garantita la **programmazione periodica di gruppi di formazione** per tutti quelli che vorrebbero offrire la loro disponibilità, in modo da sostenere l'acquisizione di alcune competenze sia nel rapporto con i bambini e le loro famiglie in condizione di difficoltà, sia nella capacità di leggere le proprie reali possibilità.

Realizzazione
Il progetto si è articolato in **tre fasi** successive con il coinvolgimento di figure diverse.

Fase ← -
Costituzione di un *gruppo di lavoro* che ha visto coinvolti
∏ *l'équipe affido* del Comune di Parma, con funzione di garante del progetto, coordinamento e formazione;
∏ un referente *dell'Ufficio diocesano della famiglia* e un referente *dell'Associazione "Gruppo Affido"* di Parma con ruolo di:
• individuazione e sensibilizzazione delle realtà famigliari e associative presenti nella realtà cittadine,
• lavoro sulla motivazione delle persone coinvolte
• facilitatore dell'integrazione fra le parti
• consulente all'équipe sul lavoro di progettazione e verifica
∏ gli *operatori territoriali(educatori/assistenti sociali) dei quattro poli e dei Comuni del Distretto Socio-Sanitario* come rappresentanti del territorio, portavoce dei bisogni emergenti, oltre che anello di congiunzione fra famiglie e Servizi;
∏ di volta in volta **i referenti territoriali** *individuati all'interno delle diverse realtà e territori cittadini* con il compito di andare a costruire il progetto stesso con gli operatori coinvolti oltre che fungere da portavoce c/o le realtà che rappresentano e da attivatore delle risorse.

Fase ↑
Il gruppo di lavoro ha cominciato ad essere operativo all'interno delle diverse realtà territoriali.
Tale operatività si è concretizzata attraverso la programmazione e realizzazione di progetti di ***promozione*** e di ***formazione*** rivolta a gruppi di famiglie individuati nelle diverse realtà territoriali (parrocchie, associazioni, luoghi di incontro) finalizzati alla diffusione del progetto, sensibilizzazione ai temi dell'accoglienza, alla raccolta di risorse.

Fase → - (In itinere)
I rappresentanti territoriali, dovrebbero divenire nel tempo *punto di incontro tra risorse e bisogni in collaborazione con gli operatori territoriali* oltre a mantenere un ruolo promozionale ed attivare l'équipe affido ogni volta lo ritengano necessario.
L'équipe affido, rimane luogo concreto di *pensiero* dei microprogetti formulati con i partner coinvolti.
All'interno della partnership gli operatori dell'èquipe affido mettono a disposizione le proprie competenze specifiche garantendo una formazione permanente ed eventuali spazi di consulenza e supervisione, oltre a svolgere un'indispensabile funzione di coordinamento ed organizzazione.
Sono, inoltre, previsti momenti periodici di incontro del gruppo di lavoro iniziale (referenti, équipe affido, responsabile ufficio famiglie Diocesi, operatori territoriali), finalizzati al monitoraggio del progetto, allo scambio di esperienze, condivisione di nuove proposte emerse grazie al lavoro "sul campo".

All. B1

Comune di MILANO
Settore Servizi alla famiglia
Ufficio Coordinamento Tecnico Centrale Affidi

PROGETTO FAMILIARE MAMMA E BAMBINO

La decisione di formulare ed avviare il progetto d'affido familiare mamma e bambino, insieme, nella stessa famiglia affidataria, è scaturito dall'intreccio di osservazioni, riflessioni, favorevoli coincidenze e dal desiderio di percorrere strade diverse nella continua ricerca di nuove forme di aiuto

La riflessione e il pensiero sono scaturiti dall'osservazione dei dati di realtà e dalla rilevanza del fenomeno. In effetti, abbiamo evidenziato un consistente numero di collocamenti in strutture di giovanissime madri con bambini e un rilevante numero di provvedimenti emessi dal Tribunale per i Minorenni di affido all'Ente Locale per inserimento mamma/bambino in struttura.

Parallelamente alle riflessioni e alle osservazioni sopradette siamo stati sollecitati dalla lettura della legge 149 in rapporto al suo insistente affermare: il diritto del minore a crescere ed essere educato nell'ambito della propria famiglia; il diritto del minore ad un'altra famiglia quando la propria non sia in grado di provvedere alla sua crescita ed educazione; al suo insistente rilevare "la predisposizione di programmi di assistenza per la famiglia d'origine".

Stimolante e affascinante è stato il desiderio di integrare le riflessioni e le osservazioni con il dettato legislativo spinti dal desiderio di intraprendere nuovi percorsi di conoscenza.

Si è dato quindi forma alla concreta sperimentazione del progetto di affido eterofamiliare per madre/bambino con l'intento di perseguire i seguenti obiettivi:

- Offrire un vero e proprio contesto familiare che accolga in affido la madre, suo figlio e la loro relazione con la funzione principale di valorizzare, apprezzare, consigliare, sostenere e appoggiare la giovane mamma nel suo ruolo

- Accompagnare la giovane in un percorso di autonomia attraverso un affiancamento genitoriale

- Aiutarla ad usufruire dell'esperienza di questo affiancamento per poterlo riproporre nel rapporto con il proprio figlio

- Aiutarla e vicariarla nel suo ruolo materno

- Offrire un contesto di funzioni genitoriali-integrative in cui sia salvaguardata la relazione madre-bambino

- Tenere vivo il legame, rinsaldandolo, offrendo alla madre e al bambino un contesto di relazioni familiari strutturanti

L'affidamento mamma/bambino si colloca come un intervento di secondo livello dopo un periodo di permanenza in comunità mamma/bambino da cui è emersa una buona relazione tra i due e s'ipotizza una soluzione positiva della situazione seppure in un lasso di tempo ancora lungo.

Il passaggio della madre dalla comunità alla famiglia affidataria deve avvenire gradualmente: devono essere chiare le regole dell'affidamento sia alla mamma sia alla famiglia affidataria la quale ha in affidamento il minore con il consenso della madre per delega del servizio sociale (cui è affidato il minore dal Tribunale per i minorenni).

La famiglia affidataria ha il compito di aiutare la mamma ad occuparsi nel modo migliore di suo figlio ma anche si sostenerla nel recupero di "alcuni pezzi" della sua vita, ad esempio l'adolescenza. In queste occasioni la famiglia affidataria si sostituisce alla madre nella cura del minore.

Durata dell'affidamento
La durata di questi affidamenti non può essere considerata breve in quanto non si pongono come obiettivo solo quello di sostenere una giovane mamma nella ricerca di casa e lavoro, ma anche di aiutarla a divenire autonoma nella gestione della propria vita (affetti, sicurezze, realizzazione) e di quella di suo figlio.

All. B2

Comune di VICENZA

PROGETTI DI CONVIVENZA EDUCATIVA

Definizione
Si tratta dell'accoglienza nella propria abitazione, per un periodo definito di tempo, di persone maggiorenni che necessitano di accompagnamento e supporto educativo al fine di raggiungere la propria autonomia.
Tale tipologia d'accoglienza non si configura come una risposta di pronta accoglienza in vista della definizione di un progetto.
Da questo punto di vista, il ruolo della famiglia ospitante è di accompagnamento ai percorsi già concordati tra la persona accolta e il servizio sociale. Tale accompagnamento è chiaramente definito negli obiettivi, nelle modalità e nei tempi dal progetto di accoglienza concordato tra servizio sociale, famiglia ospitante e persona accolta.

Destinatari
- Mamme con bambino
- Giovani maggiorenni
- Giovani disabili con insufficienza mentale lieve
- Giovani che hanno concluso il loro percorso in comunità di accoglienza
- Adulti
- Ragazze vittime della tratta

Si tratta di persone che il Servizio sociale pubblico riconosce come idonee a intraprendere percorsi di autonomia lavorativa, abitativa e sociale.
Rispetto al lavoro, la convivenza educativa prevede che le persone accolte svolgano già un'attività lavorativa o sia stato avviato un percorso di ricerca del lavoro o di inserimento lavorativo in cooperativa sociale propedeutico all'inserimento in un ambiente di lavoro non protetto.
Non è pertanto compito della famiglia ricercare il lavoro per la persona che ospita.

Da chi può provenire la richiesta
- Operatori dei servizi pubblici
- Operatori di cooperative sociali e associazioni
- Direttamente da persone e famiglie

Distinguiamo due tipologie di convivenza educativa

CONVIVENZA EDUCATIVA IN APPARTAMENTO
La caratteristica peculiare di questo tipo di progetto di accoglienza è la possibilità da parte delle persone accolte di sperimentare concretamente la propria autonomia. Infatti, è loro offerta la possibilità di vivere in un appartamento adiacente, ma autonomo dalla casa della famiglia ospitante.
Di conseguenza il ruolo della famiglia ospitante è quello di un "accompagnamento a distanza", volto a favorire il raggiungimento degli obiettivi previsti dal progetto di autonomia, senza una presenza continua nella vita della persona accolta.

Per quanto riguarda **le mamme con bambino,** si prevede l'accoglienza di mamme con una sufficiente competenza genitoriale, autonome cioè nel garantire il soddisfacimento dei bisogni primari del figlio.

Tempo
I progetti hanno una durata massima di 6 mesi, rinnovabili al massimo per altri sei.

CONVIVENZA EDUCATIVA IN "CASA"
La caratteristica peculiare di questo tipo di accoglienza è data dal fatto che alla persona viene offerta la possibilità di vivere all'interno della casa della famiglia ospitante.
In questi progetti la centralità è quindi posta sulla possibilità di "vivere insieme" ad altri per poter sperimentare una relazione quotidiana "faccia a faccia".
Da questo punto di vista le persone accolte da un lato presentano maggiori carenze nell'autonomia personale che non consigliano un inserimento autonomo in appartamento, per cui è richiesto un accompagnamento più stretto; dall'altro questa vicinanza relazionale consente loro di vivere questo luogo di "decantazione" delle difficoltà incontrate precedentemente, un'occasione dove poter "prendere fiato" in vista di successivi percorsi.

Tempi
- i progetti hanno durata massima di tre mesi, rinnovabili al massimo per altri tre
- rispetto alle **mamme con bambino**, i progetti avranno durata massima di sei mesi, rinnovabili per altri sei.

All. B3

Comune di GENOVA

FAMIGLIE D'APPOGGIO A STRUTTURE DELLA RETE MADRE-BAMBINO

Premessa

Due strutture della Rete madre-bambino stanno sviluppando la possibilità concreta di affiancare all'intervento educativo, prestato all'interno delle comunità, **la presenza di reti di volontari e famiglie**: in questo caso si tratta di famiglie che s'impegnano ad accompagnare e sostenere il percorso di maturazione del legame fra la mamma (o entrambi i genitori) e i propri figli, per consolidare e possibilmente valorizzare i rapporti nella famiglia d'origine del minore. Si tratta di un intervento in cui il legame affettivo si presenta "fragile", ma non del tutto compromesso.

L'intervento della famiglia d'appoggio si pone come elemento di accompagnamento, al sostegno e/o apprendimento di funzioni genitoriali che appaiono carenti nel bagaglio della mamma.

Le famiglie vanno anche a costituire almeno in parte, soprattutto in vista dell'uscita dalla casa famiglia alla fine del percorso in struttura, quegli elementi di rete parentale, amicale e sociale di cui, le madri che entrano nelle strutture d'accoglienza sono generalmente prive.

La Rete madre/bambino

Coordinamento di sette enti del III Settore e del Comune di Genova, avviato nel '97, che **propone percorsi d'accoglienza a sostegno e valorizzazione della famiglia tra protezione ed autonomia.**

Il sistema**, nel suo complesso,** offre risorse articolate e flessibili attraverso luoghi d'ospitalità **differenziati** negli stili organizzativi e nelle finalità progettuali (casa rifugio, comunità, appartamenti):

- *Comunità,* che in maniera coordinata convergono e convengono sulla necessità di rispondere in maniera articolata ai bisogni residenziali delle famiglie monogenitoriali in situazioni di disagio a sostegno della maternità; hanno funzioni differenziate di accoglienza e sostegno, accompagnamento all'autonomia, protezione e segretezza, osservazione e sostegno alla valutazione ed è possibile la fruizione in sequenza coordinata di diverse strutture se progettualmente opportuno;
- *Residenzialità leggera,* appartamenti che, nello stile complessivo della Rete, consentono la prosecuzione dei progetti individuali verso l'autonomia, focalizzando l'intervento sull'empowerment dell'ospite, che è accompagnato nel suo percorso dalla presenza quantitativamente leggera e discreta di un operatore;

  Attività diurne, cioè interventi di natura extraresidenziale che possono essere preventivi, complementari, o successivi a percorsi residenziali, nati dalla necessità di sviluppare un intervento che ponesse al centro la genitorialità problematica e la famiglia in difficoltà a partire dai bisogni specifici registrati (lavoro, conciliazione dei tempi di lavoro e di cura, accompagnamento delle famiglie, accoglienza, casa, ricerca/intervento).

I progetti

"Famigliamica"

È presente ed opera da anni presso la Casa Famiglia "Maria Camilla Rolon" delle Suore Povere Bonaerensi un nucleo di famiglie che, a seguito di un percorso specifico di formazione, si affiancano alle giovani madri (anche minorenni, accolte in gravidanza o con i loro bambini, 0-5 anni) ospiti della Comunità, proponendosi come strumento di sostegno per favorire uno sviluppo relazionale basato sulla solidarietà.
Un modello quindi dove c'è qualcuno che si offre di fare la spesa se necessario, di passare in farmacia se la giovane mamma è accanto al proprio bimbo ammalato, cui affidare il bimbo quando non ci si può assentare dal lavoro e l'asilo o la scuola non sono aperti, dove c'è una persona pronta a raccogliere i momenti di emozione, ... Il contesto affettivo di vicinanza ed accompagnamento è, di fatto, un contesto di mutuo-aiuto dove anche le famiglie accoglienti crescono ed imparano: un'occasione che rende percorribili strade in precedenza giudicate troppo in salita.
Una rete, quindi, non solo di pensiero, ma anche di azione che, al momento, opera prevalentemente nel quartiere della casa famiglia, pur con alcuni nuclei provenienti da altre parti della città, ma che potrebbe essere anche sviluppata in altre zone a sostegno di altre realtà comunitarie.

"Famiglia d'appoggio"

All'interno della casa d'accoglienza "Antoniano" si è costituito ed opera da oltre due anni un gruppo di famiglie in appoggio ai minori inseriti presso la comunità educativo-assistenziale, cercando di offrire agli operatori del servizio sociale inviante uno strumento flessibile e che si può modulare nel tempo secondo le diverse esigenze, ma dove il servizio sociale stesso esprime un'ipotesi di ricuperabilità della famiglia del minore.
L'esperienza dell'inserimento delle madri con i loro figli nella casa di accoglienza contigua, che fa parte della rete m/b, e la parallela esperienza delle Suore Bonaerensi, ha permesso di cogliere quanto lo strumento delle famiglie d'appoggio potrebbe essere positivamente utilizzato anche in questi progetti, che qui coinvolgono donne anche adulte, per consentire alle mamme una possibilità di confronto e di scambio non solo con gli operatori della struttura, ma con altre figure genitoriali adulte.

Questi progetti sono in collegamento con il Progetto Affido Familiare, sia per quanto riguarda l'avvio dei progetti di appoggio (concordati con il Servizio), sia per quanto riguarda le famiglie che si avvicinano a tale esperienza, rispetto alle quali si stanno predisponendo anche incontri formativi congiunti.

Famiglie, responsabili ed operatori hanno anche partecipato alla prima giornata d'incontro e formazione delle famiglie affidatarie (11 febbraio 2006), curata dal Progetto Affido Familiare.

Il percorso formativo attuato rispetto al progetto "Famigliamica" si è articolato in n. 8 incontri mensili, che hanno affrontato temi diversi: dall'organizzazione dei servizi al rapporto con il volontariato e con il Tribunale con i Minorenni, all'esperienza della maternità anche attraverso testimonianze e l'intervento di esperti.
Ogni "famigliamica" ha alle proprie spalle la rete delle famiglie coinvolte nel progetto e l'equipé educativa della Casa Famiglia "Rolon": l'educatrice e lo psicologo che ne fanno parte curano il coordinamento e la supervisione dell'intero progetto.

I due progetti, come appare dalla descrizione, sono a differenti livelli di sviluppo, pur essendo possibile individuare un passaggio comune da una prima fase di formazione dei gruppi iniziali di famiglie d'appoggio, ad una seconda di costruzione di una rete più ampia.

Gli obiettivi di questa seconda fase potrebbero quindi essere la promozione in nuovi territori e presso altre comunità analoghe.

La prospettiva è che tale lavoro non si esaurisca all'interno delle strutture originarie, ma diventi concreta la possibilità di raggiungere nuclei mamma/bambino accolti in altre strutture della rete: in particolare si considerano le famiglie d'appoggio risorsa preziosa per quei nuclei che in fase di autonomizzazione compiono un percorso all'interno di appartamenti protetti.

All. B4

Comune di ROMA

Questa proposta è stata portata avanti dal Comune di Roma attraverso un progetto finanziato dalla legge 285/97. Il progetto è stato attivato nel 1999 e concluso nel 2001. Sulla base di questa esperienza e delle richieste provenienti dal territorio romano, il neo nato Centro Comunale "Pollicino" dal 2002 si sta attivando secondo una metodologia più rispondente alle esigenze del Servizio Sociale richiedente e ai bisogni del nucleo madre-bambino in difficoltà.

SCHEDA PROGETTO n° 78

Soggetto Titolare

Assessorato alle Politiche Sociali – V Dipartimento – Ufficio Minori

Titolo
"Oltre l'affido"
Intervento in favore di nuclei madre-figlio per il sostegno ai processi di acquisizione della autonomia

Durata dell'intervento
2 anni

Descrizione del fabbisogno
Secondo i dati forniti dall'Istat nell'indagine multiscopo sulla famiglia, pubblicata nel 1996, i nuclei familiari in Italia sono passati da 16 milioni nel 1988 a 16 milioni 204 mila nel 1994. Di questi ultimi l'11% è costituito da famiglie monogenitoriali. E' interessante notare che i nuclei familiari, in cui i figli vivono con un solo genitore, costituiscono attualmente il 14,9% dei nuclei composti da entrambi i genitori (secondo la media del 1994 si tratta di 1.776.000 nuclei monogenitoriali rispetto a 11.905.000 nuclei completi).
I nuclei monogenitoriali rappresentano una realtà familiare sempre più diffusa in Italia, in particolare nel Nord Italia (il 12,1% nel Nord-Ovest ed il 10,9% nel Nord-Est) ma anche nel Centro Italia il fenomeno ha raggiunto un livello significativo (11%).
Nei nuclei monoparentali soltanto nel 15,4% dei casi i bambini vivono con il padre mentre nel 84,6% i figli vivono con le madri. Com'è noto la maggioranza di queste famiglie è composta da madri sole con figli a carico, anche per effetto del frequente affidamento dei bambini alle madri in caso di separazione e divorzio. Nell'utenza in assistenza si è constatata un'elevata problematicità, esse di solito, infatti, provengono da un circuito di disagio sociale ed economico che le penalizza e le stigmatizza limitando la loro possibilità d'accesso ad una soddisfacente realizzazione personale e professionale. La donna si trova spesso sola nell'affrontare i problemi suoi e dei figli, non avendo contesti solidali parentali di riferimento.

In relazione a questa problematica, le attività presenti nel territorio romano sono oggi prevalentemente rivolte all'assistenza, alla tutela ed alla salvaguardia del minore separato dalla madre.
In particolare, i piccoli nuclei monogenitoriali vengono, in alcuni casi, collocati in strutture residenziali di tipo educativo-assistenziale per ovviare alle difficoltà alloggiative ed economiche, senza un progetto individualizzato, di promozione del benessere e dell'autonomia della famiglia. Le accoglienze rispondono ad esigenze di emergenza e dopo una permanenza, anche lunga, nella struttura, spesso le donne ne escono senza aver modificato la situazione di partenza, lasciandovi il figlio.
Pertanto, l'importanza e la funzionalità di questo progetto scaturisce dal bisogno di risorse, rilevato dai Servizi Sociali Territoriali, a supporto della relazione genitore-figlio e di promozione dell'autonomia personale e professionale della donna: un intervento mirato al mantenimento del nucleo madre-bambino, sia favorendo l'inserimento nel mercato lavorativo della donna, recuperando, laddove possibile, una sua formazione professionale, che la agevoli in tale ricerca (ad es. inserendola in brevi corsi di qualificazione professionale), sia aiutandola a trovare l'alloggio.

Obiettivi perseguiti e servizi/azioni che si intendono realizzare

Obiettivi:

a) far uscire il nucleo familiare madre-figlio dal circuito assistenziale;
b) consolidare la rete amicale di sostegno al nucleo madre-figlio, anche attraverso famiglie affidatarie residenti nei territori di riferimento delle case d'accoglienza;
c) promuovere la relazione genitore-figlio;
d) promuovere il raggiungimento di un'autonomia personale e professionale della donna;
e) accrescere le competenze e le risorse della madre sola nella cura della prole.

Azioni:

h) apertura di quattro case d'accoglienza per nuclei madre-figlio;
i) azioni di accompagnamento psico-pedagogico;
j) formazione delle famiglie affidatarie;

Descrizione della metodologia

Il progetto si propone come servizio sperimentale, anche attraverso l'innovazione dell'istituto dell'affidamento familiare. Si prevede, infatti, l'affidamento di un nucleo familiare madre-figlio ad altro nucleo familiare residente nel territorio, l'animazione ed il consolidamento di una rete di soggetti che comprenda i due nuclei familiari, nonché l'integrazione dei servizi territoriali e centrali competenti.
Ogni casa ospiterà due nuclei madre-figlio, che saranno sostenuti da un nucleo familiare affidatario.
Il nucleo familiare affidatario dovrà avere esperienza di affidamenti familiari per riuscire ad instaurare con la donna un rapporto di tipo familiare e costituire per lei ed i suoi bambini un riferimento assimilabile a quello delle figure parentali. La famiglia di sostegno dovrà riferire al servizio sociale competente sull'andamento e la gestione della casa e sugli sviluppi dell'intervento sul nucleo monogenitoriale.
Per quanto riguarda la promozione dell'autonomia personale e professionale della donna, tale obiettivo potrà essere conseguito aiutando la donna ad orientarsi nelle sue scelte, sia nella ricerca di un lavoro, valorizzando le precedenti esperienze lavorative e le sue attitudini, sia nella ricerca di una abitazione autonoma. A tal fine sarà importante l'apporto dei servizi territoriali, ma anche il ricostruire o costruire con la donna ed il suo bambino/i una rete di positivi rapporti familiari ed amicali.

Destinatari

Destinatari finali: Nuclei monoparentali composti da madre con figlio/i minori, che si trovino in situazione di temporanea difficoltà, in particolare senza alloggio e con possibilità economiche carenti.

Destinatari intermedi: operatori dei servizi, operatori del privato sociale, volontari.

Localizzazione dell'intervento e ambito di impatto

Localizzazione: Verranno affittate quattro abitazioni di adeguata dimensione.

Ambito di impatto: i territori di riferimento delle quattro case d'accoglienza.

Livello di integrazione con altre iniziative e/o Istituzioni

Il progetto, seppur gestito e coordinato dal Comune di Roma attraverso i suoi servizi circoscrizionali e centrali (V Dipartimento-Ufficio Minori), prevede un'integrazione operativa con gli altri servizi competenti in materia (ASL, Provincia di Roma) che verrà definita tramite protocollo d'intesa.

All. C1

Comune di TORINO

SINTESI DELIBERAZIONE DEL COMUNE DI TORINO PER AVVIO PROGETTO SPERIMENTALE AFFIDAMENTI FAMILIARI DIFFICILI CON SOSTEGNI PROFESSIONALI.

Premessa

Questa sperimentazione deriva dalla difficoltà di promuovere e attivare affidamenti familiari di minori in particolari e gravi condizioni personali ospiti, spesso da tempo, di strutture residenziali e che non possono rientrare nella loro famiglia. In specifico: situazioni di disabilità grave; disturbi del comportamento e patologie psichiatriche; abusi sessuali intrafamiliari; precedenti affidamenti "interrotti" o con esperienze di "pendolarismo" assistenziale (inserimenti in più comunità alternati a rientri in famiglia o affidamenti); problemi sanitari non riconducibili a disabilità riconosciute ma che necessitano di rilevanti cure assistenziali, devianza grave.

L'esperienza rileva come spesso la difficoltà a reperire famiglie per situazioni particolarmente difficili sia dovuta alla carenza di supporti professionali sicuri, continuativi, intensi e significativi. Non solo, ma poiché il sostegno e l'appartenenza ad una organizzazione che aiuta può permettere di reggere situazioni particolarmente difficili, risulta molto importante valorizzare al massimo le risorse e potenzialità del privato sociale stimolandolo a promuovere la disponibilità di persone e nuclei allo stesso appartenenti.

La sperimentazione in oggetto prevede due modalità:

- la prima è un affidamento a famiglie volontarie in rete appartenenti o collegate all'organizzazione e supporti professionali da parte della stessa. Tale organizzazione deve gestire servizi residenziali e semiresidenziali per minori accreditati dal Comune di Torino;
- la seconda è un affidamento a famiglie volontarie conosciute dai Servizi, con supporti professionali da parte di organizzazioni accreditate.

I sostegni comportano un "pacchetto individualizzato" di interventi professionali, per i quali viene riconosciuto un corrispettivo fino ad un massimale, che comprendono: interventi educativi domiciliari e per l'inserimento del minore; sostegno alle competenze genitoriali e osservazione della relazione tra genitori e figli durante gli incontri "protetti"; sostegno e accompagnamento nella fase di riavvicinamento/rientro nel nucleo di origine; interventi di cura e assistenza in caso di disabilità o problemi sanitari; assistenza familiare per le incombenze domestiche.

Gli attori

I minori

La sperimentazione è rivolta a minori ospiti di strutture residenziali che non possono rientrare nel nucleo d'origine e necessitano di accoglienza in famiglia affidataria con le seguenti problematiche e condizioni:

- bambini e ragazzi con disabilità e/o con disturbi del comportamento oppure patologie psichiatriche;
- preadolescenti e adolescenti con affidamenti precedenti interrotti o esperienza di "pendolarismo" assistenziale (per es. inserimenti in più comunità alternati ad affidamenti interrotti con rientri in famiglia d'origine);

- minori con problemi sanitari non riconducibili a disabilità ma che necessitano di rilevanti cure assistenziali.
- minori che hanno commesso reati tali da comportare misure penali.

La famiglia affidataria

La famiglia che viene scelta, preferibilmente, tra quelle con esperienza di affidamento di minori:

- provvede a mantenere, educare ed istruire il minore in collaborazione con i servizi e l'organizzazione accreditata tenendo conto, ove possibile, dell'indicazione dei genitori;
- esercita i poteri connessi con la potestà parentale con particolare riferimento agli ordinari rapporti con le Autorità scolastiche e sanitarie;
- svolge gli interventi e le attività previste nel progetto individualizzato che concorda con i Servizi e l'organizzazione accreditata;
- mantiene i rapporti, ove possibile, con la famiglia d'origine rispettando le prescrizioni dell'Autorità Giudiziaria e quanto previsto dal progetto individualizzato.

La famiglia di origine

Occorre tenere presente che il minore in affidamento ha due famiglie: quella d'origine e quella affidataria. Ignorare l'una o l'altra contribuisce ad accrescere la complessità degli eventi che il minore si trova a vivere.

A questo proposito, nel pensare un intervento di supporto professionale all'affidamento familiare si ritiene importante avere tra gli obiettivi quello di mantenere e rinsaldare i legami tra minore e famiglia d'origine, oppure quello di "sanare", anche nel distacco, l'immagine del legame.

Nello specifico i genitori naturali, nell'ambito delle eventuali disposizioni dell'Autorità Giudiziaria e del progetto per il minore, mantengono il più possibile relazioni con il figlio utilizzando le proprie risorse e competenze. Allo scopo:

- sono informati sulle finalità del progetto individualizzato e ne sono coinvolti;
- sono aiutati nel mantenere i rapporti con il figlio in affidamento;
- sono sostenuti nell'affrontare le proprie difficoltà e nello sviluppare e valorizzare le competenze genitoriali per favorire il più possibile il rientro in famiglia del minore.

Le organizzazioni accreditate

Queste organizzazioni svolgono compiti di promozione, attraverso l'attività di sensibilizzazione, per il reperimento di famiglie affidatarie nonché collaborano stabilmente con i servizi territoriali, la famiglia affidataria e quella d'origine (ove possibile) nella predisposizione e in tutte le successive fasi del progetto individualizzato.

In particolare forniscono, sulla base delle esigenze espresse nel progetto, interventi professionali che assolvono alle seguenti funzioni:

Nell'ambito della famiglia affidataria

a) sostegno educativo al minore per aiutare la famiglia ad affrontare e gestire situazioni e momenti di particolare difficoltà;
b) facilitazione all'accesso alle risorse educative/aggregative del territorio, nonché a percorsi scolastici e professionali/lavorativi anche per avviare un processo di autonomia;
c) relazione interpersonale attraverso lo svolgimento, insieme al minore, delle quotidiane occupazioni, anche presso il domicilio (es. compiti scolastici, cura della persona, etc.);
d) interventi di cura / assistenza del minore con disabilità o problemi sanitari;
e) collaborazione nello svolgimento delle attività domestiche.

Nell'ambito della famiglia d'origine

a) supporto, accompagnamento e sostegno alle competenze genitoriali;
b) osservazione e sostegno della relazione tra genitori e figli durante gli incontri "protetti";

c) collaborazione con le figure professionali coinvolte e sostegno al minore, se necessario, nella fase di avvio dell'affidamento;
d) sostegno e accompagnamento nella fase di riavvicinamento/rientro nel nucleo d'origine ove previsto dal progetto.

Oltre a fornire le prestazioni necessarie all'esercizio delle funzioni sopra indicate, le organizzazioni accreditate possono proporre altri interventi (che le stesse sono in grado di fornire), ritenuti necessari per i bisogni dei minori e delle famiglie.

A titolo esemplificativo tali interventi potrebbero riferirsi a:
- servizi di tregua per la famiglia affidataria durante i periodi estivi e per far fronte a situazioni di bisogno particolari e urgenti;
- attivazione di percorsi finalizzati all'inserimento professionale e lavorativo e al raggiungimento dell'autonomia;
- reperibilità per situazioni di emergenza relative al minore.

Il Comune

Il Comune è titolare della sperimentazione e del progetto quadro relativo ai minori in collaborazione con i Servizi sanitari e quelli del Centro di Giustizia minorile per le rispettive competenze.

Allo scopo attiva momenti di sensibilizzazione mirati al reperimento di famiglie affidatarie, effettua gli opportuni percorsi di conoscenza delle famiglie disponibili e idonee alla sperimentazione, individua, tra quelle disponibili, le Organizzazioni idonee.

Nello specifico:

- predispone e sottoscrive l'accordo contrattuale integrativo di accreditamento con le organizzazioni scelte fra quelle disponibili e idonee;

- procede all'abbinamento tra minore in difficoltà e famiglia affidataria/organizzazione accreditata sulla base di una valutazione del nucleo e del minore, utilizzando in modo approfondito anche gli elementi di conoscenza e valutazione da parte di altri servizi, in particolare quelli sanitari;

- predispone, in collaborazione con gli altri soggetti, il progetto quadro per il singolo minore;

- autorizza il preventivo di spesa per il sostegno professionale previsto dal progetto, riconoscendo i relativi corrispettivi;

- attiva l'affidamento secondo procedure e modalità in vigore per l'affido residenziale;

- collabora nella gestione del progetto;

- promuove momenti di incontro tra famiglia d'origine (ove possibile) famiglia affidataria, minore e organizzazione accreditata;

- promuove momenti di verifica con tutti gli operatori coinvolti;

- monitora, sostiene, verifica e valuta l'inserimento disponendo eventuali modifiche o interruzioni del progetto.

Riconoscimenti economici.

Alle famiglie affidatarie è riconosciuto un contributo corrispondente alle quote previste per l'affidamento residenziale a terzi.

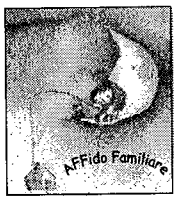
Alle organizzazioni accreditate la spesa mensile relativa al pacchetto di supporti professionali a sostegno dell'affidamento familiare è fissata in massimo €. 1.000,00 lorde.

Può essere maggiorata nei seguenti casi:

- fino a complessivi massimo €. 1.300,00 lorde al mese per minori disabili e/o con disturbi comportamentali / patologie psichiatriche
- fino a complessivi massimo €.1.600,00 lorde al mese per minori invalidi con indennità di accompagnamento.

All. C2

Comune di GENOVA



DIREZIONE SERVIZI ALLA PERSONA
SETTORE POLITICHE SOCIALI
"PROGETTO AFFIDO FAMILIARE"

Comune di Genova
ASSESSORATO ALLA CITTÀ SOLIDALE



"LA CASA DI POLLICINO"
PROGETTO DELLA COOPSSE C.S.R.L.

"LA CASA DI POLLICINO"

Presentazione

La **"Casa di Pollicino"** è una risorsa a sostegno dell'Affido Familiare e del percorso di deistitutizzazione dei minori.

Il Progetto nel suo complesso si rivolge alla **fascia d'età 5/15 anni:** l'intervento di tipo residenziale è circoscritto alla **fascia d'età 9/15 anni** e i progetti hanno, di norma, una durata medio-breve (mediamente un anno). Utilizza una **struttura** dove poter accogliere minori sia in residenzialità sia con interventi diurni: il dimensionamento ideale della struttura è fino a 5 residenti + 5 in appoggio diurno.



La **"Casa di Pollicino"** è stata pensata come possibile risposta a situazioni:

- di temporaneo allontanamento dal nucleo familiare d'origine in attesa di una famiglia affidataria,
- di crisi o momentanea interruzione in percorsi di Affido Familiare già avviati,
- di più minori in Affido Familiare nello stesso nucleo, che di conseguenza abbia necessità di supporto
- in cui occorra assicurare un'accoglienza residenziale avviando, contemporaneamente, un Affido Familiare parziale (alcuni giorni alla settimana o in momenti della giornata o nei week-end).

- in cui sia possibile favorire un riavvicinamento tra il minore e la sua famiglia naturale, con un percorso graduale e tutelato.

L'organizzazione

Gli **educatori (6 + 1 coordinatore)** favoriscono la creazione e il mantenimento di un buon clima all'interno della Comunità per accogliere, osservare e sostenere i bambini ed i ragazzi in percorsi di **Affido Familiare** o nelle fasi di riavvicinamento e reinserimento nella **famiglia d'origine;** mettono a disposizione la loro professionalità per **sostenere interventi anche a domicilio** e per facilitare l'accesso alle **risorse educative** presenti **sul territorio** (Scuole, Associazioni, Agenzia Educativa territoriale, Laboratori Educativi Territoriali). Attraverso un lavoro di osservazione, inoltre, aiutano gli operatori dei servizi nel lavoro di osservazione e valutazione della famiglia d'origine ai fini di un possibile rientro del bambino/ragazzo in famiglia.

Specificità

La Casa di Pollicino utilizza le professionalità che ruotano intorno al progetto per l'attivazione di momenti di **sostegno educativo alla genitorialità e di accompagnamento**. Offre, concretamente, interventi educativi articolati secondo le esigenze del minore e della famiglia e possono essere anche modulati e modificati nel tempo:
- nella fascia diurna feriale, in alcuni o tutti i giorni (con eventuale pranzo o cena)
- nella fascia diurna, in alcuni giorni e con alcuni pernottamenti
- accoglienza residenziale anche solo in alcuni giorni della settimana
- accoglienza residenziale a tempo pieno, con eventuali rientri in famiglia nei fine settimana o in altri giorni concordati.

Punti di particolare rilevanza di questo tipo d'intervento sono:

* la valenza della territorialità (il progetto è rivolto a casi dei Distretti Sociali più limitrofi alla struttura), che permette un supporto diurno evitando cambiamenti nell'organizzazione della quotidianità dei minori; inoltre, attraverso il progetto è possibile favorire una maggiore integrazione con le opportunità presenti sul territorio;

* la durata limitata dei progetti, in ogni caso commisurata al tipo d'intervento richiesto; anche la tempestività è un elemento di forza, soprattutto nei casi di "crisi" connessa al passaggio all'adolescenza. La capacità di essere tempestivi e di agire sinergicamente (Casa di Pollicino, servizio di riferimento, altre agenzie educative coinvolte) gioca a favore del contenimento della durata dell'intervento. È chiaro che, in termini generali, un servizio di supporto alla famiglia o di supporto al minore in attesa di rientro in famiglia affidataria o naturale, ha comunque, per definizione, una durata significativamente ridotta rispetto alla permanenza media nelle CEA. Per quanto riguarda le esigenze si rilevano aumenti di necessità d'interventi diurni per la fascia oraria tardo pomeridiana per lavori dei genitori in tali orari;

* interventi "domiciliari" di sostegno ad adulti che attraversano un periodo di difficoltà nell'assumere e mantenere il proprio ruolo genitoriale. L'intervento si configura quindi come attività di "counseling" e richiede capacità e professionalità specifiche, presenti nell'èquipe della comunità.

Il Progetto, che ha richiesto un discreto cambiamento nella presentazione e predisposizione dei progetti sui casi e la necessità di un forte raccordo e collaborazione fra operatori del caso e delle strutture, ha consentito l'attivazione di percorsi d'intervento innovativi, articolati e flessibili, sia a

sostegno della permanenza nella famiglia d'origine, sa per il prosieguo d'affidi familiari in difficoltà, senza i quali si sarebbero attivati tradizionali inserimenti in strutture residenziali, con un sicuro aggravio di costi ed una ben diversa valenza tecnica per i minori interessati e le famiglie di riferimento.

Attuazione

Il Progetto, presentato nel 2001 da Coop.S.S.E. nell'ambito di un bando per progetti sperimentali, è stato poi rivisitato, per predisporne concretamente l'avvio, da un gruppo congiunto di lavoro di responsabili ed operatori della Cooperativa e, per il Comune, dai Responsabili ed operatori per la residenzialità e del Progetto Affido, che ha reso più flessibili e duttili gli aspetti organizzativi e costruito una maggiore vicinanza metodologica, indispensabile per il raggiungimento di obiettivi comuni.
È stato realizzato un primo percorso di formazione per gli operatori del progetto "La Casa di Pollicino", articolatosi in quattro giornate fra aprile e giugno 2003, sono state definite le schede per la presentazione delle richieste e le modalità di analisi delle stesse, realizzati incontri per la presentazione del progetto agli operatori dei Distretti Sociali Ponente, Medio Ponente, Centro Ovest e Valpolcevera.

Per verificare ed autorizzare gli ingressi, è stata organizzata un'Èquipe Mista (generalmente mensile), alla quale partecipano i responsabili del Progetto Affido Familiare e della Residenzialità, l'amministrativo del Progetto Affido, un operatore dell'affido ed uno della residenzialità della zona interessata dalla sperimentazione e i referenti del privato sociale.
Questa esamina le richieste e ne valuta la congruità con il progetto e la fattibilità, verifica la possibilità d'avvio dell'intervento e predispone i necessari contatti con gli operatori del caso (se il caso è congruo gli operatori partecipano alla Èquipe mista per predisporre insieme tempi e modi dell'avvio dell'intervento), predispone e monitorato le eventuali liste d'attesa, curando le relative comunicazioni con gli operatori dei distretti (richiesta integrazione e aggiornamenti della scheda/richiesta, comunicazione in merito alla validazione o meno della richiesta, ...) e monitorando complessivamente l'andamento del progetto.

L'Equipé è anche il luogo in cui ci si confronta su eventuali problematiche emerse, che prospettino la necessità di modifiche del progetto. Tale organizzazione ha permesso di consolidare gli aspetti innovativi dei progetti, di formare un approccio ed un metodo di valutazione delle domande condiviso.

Riepilogo richieste ed interventi al 31.12.05					
Domande pervenute n. 30	**Decadute n. 6**	**Non congrue n. 7**	**Accolte n. 17**	**Concluse n. 9**	**Attive n. 8**
Residenziali n. 14 SemiR n. 3	Residenziali n. 4	Residenziali n. 7	Residenziali n. 3 SemiR n. 3	Residenziali n. 0 SemiR n. 2	Residenziali n. 3 SemiR n. 1
Appoggio n. 13	Appoggio n. 2	Appoggio n. 0	Appoggio n. 11	Appoggio n. 7	Appoggio n. 4
M n. 16	M n. 4 (R)	M n. 5 (R)	M n. 7 (1 R – 3 A – 1R/A – 2 SemiR)	M n. 4 (2 A – 2 A/R – 1 SemiR)	M n. 3 (1 R - 1 SemiR - 1 A)
F n. 14	F n. 2 (A)	F n. 2 (R)	F n. 10 (2 R- 6 A - 1 R/A – 1 SemiR)	F n. 5 (3 A – 1 A/R – 1 SemiR)	F n. 5 (2 R – 3 A)

All. D

Provincia di Milano
Servizio Segretariato ed Emergenze Sociali
Area Affido

NUOVI MODELLI DI ACCOGLIENZA:
L'Affido Professionale

La riflessione e la progettazione di *nuovi modelli di accoglienza* nasce all'interno del *Coordinamento Affidi* della Provincia di Milano che, negli ultimi anni, si è confrontato sulle problematiche emergenti e sulla necessità di individuare risposte nuove, mirate ed adeguate per la tutela dei minori.
Il progetto **affido professionale** è frutto di indicazioni e considerazioni che si fondano sull'esperienza degli operatori dei servizi territoriali, delle cooperative sociali e i rappresentanti di associazioni di famiglie.

Caratteristiche del progetto

Il progetto affido professionale è attuato nel territorio della provincia dalla Provincia di Milano, Direzione Affari Sociali, Settore Sostegno e Prevenzione delle Emergenze sociali in collaborazione con le cooperative sociali Associazione Famiglie per l'Accoglienza, Centro Bambino Maltrattato, Comin e Grande Casa.
Un aspetto qualificante del progetto è quello di favorire un proficuo intreccio fra l'istanza pubblica dei servizi territoriali responsabili di vigilare e tutelare, e il terzo settore, in un assetto organizzativo dove siano chiaramente individuate le responsabilità di ciascun soggetto e del coordinamento all'interno di un sistema unificato. Il progetto famiglie professionali rappresenta una forma e una modalità di gestione che richiama ad una fondamentale definizione di contesto e di ruoli in cui coesiste una *corresponsabilità istituzionale* tra soggetti pubblici e cooperazione privata.
Il progetto garantisce un intervento di protezione del minore che, allontanato dalla famiglia d'origine, è temporaneamente collocato presso famiglie selezionate e preparate a questo compito, al fine di assicurargli il mantenimento, l'educazione, l'istruzione e le relazioni affettive di cui ha bisogno, e la continuità dei rapporti con la sua famiglia.
Il collocamento presso una famiglia professionale è eseguito dal Comune, in applicazione di quanto previsto nella legge 149/01 e in attuazione del decreto della magistratura.
Il regolamento che è stato predisposto, è il riferimento articolato che definisce i criteri, i tempi e le modalità del collocamento, gli impegni delle amministrazioni locali e delle organizzazioni, nonché gli impegni e i diritti della famiglia d'origine e della famiglia professionale.
Uno dei due coniugi (*referente professionale* nella famiglia), deve rendersi disponibile all'ottica professionale che prevede uno specifico e obbligatorio percorso di formazione, la partecipazione al gruppo di sostegno e una adeguata disponibilità di tempo ma è necessario che sia l'intera famiglia (coniuge e figli) ad impegnarsi nel progetto.
L'accordo successivo al percorso di selezione e di formazione prevede la *sottoscrizione di un contratto* di co.co.pro. con una delle cooperative sociali da parte del referente professionale della famiglia e comprende la necessaria disponibilità a incontri periodici con i servizi, e l'accettazione di un monitoraggio intenso e costante per tutto il periodo di ospitalità del minore.

L'abbinamento tra il minore e famiglia professionale avviene in sinergia tra il servizio territoriale, l'Amministrazione Provinciale e le cooperative in sede di supervisione con uno psicoterapeuta esterno.
La famiglia professionale viene affiancata a un *tutor* che svolge, da un lato una funzione di supporto e accompagnamento al referente e, dall'altra, un'importante mediazione nel lavoro di rete tra i servizi coinvolti nel progetto di affido.
Il progetto di affido professionale ha una *temporalità definita* di due anni.
Con le cooperative coinvolte è stata stipulata una *convenzione* che ha garantito standard di prestazioni adeguate al compito, ciò esige precise definizioni di impegni e competenze reciproche nell'intreccio collaborativo tra ente pubblico e privato sociale.

Metodologia e procedure
Struttura organizzativa
Il progetto prevede un sistema di gestione, organizzazione e monitoraggio a più livelli.

- *Coordinamento del progetto con compiti di programmazione, verifica e valutazione delle attività* composto da responsabili Provincia/Cooperative.
- *Gruppo operativo di progetto con compiti di gestione, valutazione e supervisione*

E' l'ambito operativo in cui si riflette e si definiscono le strategie esecutive connesse alle diverse attività del progetto quali la definizione e costruzione degli strumenti metodologici e di documentazione, la programmazione delle attività di promozione e di aggiornamento e monitoraggio dei collocamenti in corso e dei casi in attesa.
Il gruppo di lavoro è composto stabilmente da:

- Operatori Provincia (2 Assistenti Sociali)
- Operatori Cooperative referenti delle famiglie (1 tutor e assistente sociale)

Il gruppo ha la caratteristica di essere ad assetto variabile in quanto partecipano di volta in volta gli operatori del territorio di riferimento dei minori (assistente sociale, psicologo, educatori di comunità, educatori assistenza domiciliare....) che intendono presentare le situazioni per cui richiedono la famiglia professionale. Inoltre a collocamento avvenuto è prevista la partecipazione degli stessi operatori in sede di supervisione per monitorare la situazione.

- *Gruppo di selezione e valutazione famiglie professionali*

Il gruppo è composto dalle Assistenti Sociali della Provincia e da operatori delle Cooperative (assistente sociale + psicologa).

- *Equipe tutor*

I tutor delle cooperative sociali garantiscono attraverso una specifica riunione di equipe il coordinamento delle attività, la condivisione delle metodologie e l'aggiornamento dei progetti.

Gli strumenti
Per la realizzazione del progetto si sono individuati alcuni strumenti che consentono di regolare i rapporti tra i diversi soggetti:

- *Il regolamento del servizio*, che dopo la fase sperimentale dovrà essere deliberato dai Consigli Provinciale e Comunali e per il quale si prevede una definitiva riformulazione al termine della sperimentazione.
- *Il convenzionamento* delle organizzazioni del terzo settore con l'ente locale.
- *Il contratto di collaborazione a progetto* tra famiglia e associazione o cooperativa.
- *Il progetto di affido professionale* dell'ente locale riferito a ciascun minore.

Il progetto di affido professionale costituisce il "patto" tra Ente locale, cui il minore è affidato con provvedimento dell'Autorità Giudiziaria, la cooperativa rappresentata dal tutor, la famiglia professionale e la famiglia d'origine: esso regola le relazioni tra i quattro soggetti e contiene il progetto specifico per ciascun minore.

Valutazione

A partire dagli obiettivi di esito sono stati individuati gli strumenti valutativi da utilizzare all'inizio del percorso e nei momenti definiti come cruciali nella progettazione di ogni singolo intervento. Le varie fasi sono finalizzate a:

- valutare gli obiettivi di outcome, ovvero di cambiamento dei minori e delle famiglie
- valutare i risultati in termini di soddisfazione degli affidatari e degli operatori del territorio

A conclusione di ciascuna fase il gruppo di direzione del progetto è stato coinvolto per verificare e discutere i risultati raggiunti.

VERSO LINEE GUIDA PER L'AFFIDO FAMILIARE

(documento in elaborazione – 6 giugno 2007)

Il Coordinamento Nazionale Servizi Affidi propone, con il presente documento già confrontato e condiviso con le Associazioni del Privato Sociale che si occupano di affido familiare, le linee guida tecniche ed operative sull'affido familiare, derivate dall'esperienza consolidata dei Servizi e delle Associazioni, quale spunto di riflessione per l'individuazione di un modello e di strumenti di lavoro omogenei ed efficaci riguardo all'affidamento familiare nel rispetto delle diverse peculiarità.

Dallo scambio e confronto delle esperienze a livello nazionale sono emerse diversificate modalità di risposta ai bisogni dei minori connotate genericamente come affidamento familiare; da ciò la necessità di differenziarle e di concordare un linguaggio comune per definire i medesimi contenuti.
Per far chiarezza è indispensabile analizzare i termini costitutivi dell'affido, il processo che li lega attraverso una struttura di relazioni, e definirli in maniera più univoca possibile in modo che gli attori del processo abbiano punti di riferimento certi e gli Amministratori elementi sufficienti per una corretta individuazione e destinazione delle risorse.

Premesse

Se il bisogno primario e il diritto di ogni bambino e di ogni ragazzo è vivere nella propria famiglia ed essere educato ed amato, per scoprire se stesso, crescere, costruire legami e l'esigibilità di tale diritto non può dipendere dalle risorse finanziarie di cui dispongono i genitori biologici.
Quando ciò non è possibile perché la famiglia sta vivendo un periodo di difficoltà e gli interventi di sostegno non sono sufficienti a mantenere il minore nel suo nucleo d'appartenenza, l'affidamento familiare è strumento privilegiato e imprescindibile d'aiuto e tutela per il minore e la sua famiglia. Prevede l'inserimento del minore in una famiglia che si prenda temporaneamente cura di lui, accogliendolo nella propria casa e nella propria vita di ogni giorno per condividere con lui affetti ed emozioni.
È un'opportunità di crescita preziosa per il bambino: inserito in un ambiente familiare stabile, può trovare nuovi punti di riferimento affettivi ed educativi che lo aiutino a (ri)costruire una personalità serena ed equilibrata. Ed è anche un'occasione importante sia per i *genitori biologici*, che supportati nell'impegno che tale ruolo richiede, possono avere più tempo ed energie per affrontare ed occuparsi dei propri problemi e migliorare le proprie capacità di accudimento ed educative, sia per la famiglia affidataria che, accogliendo nella propria casa un bambino, entra in contatto con una nuova storia, aprendosi ad una nuova rete di rapporti, arricchendo la propria vita di nuove esperienze ed accettando la sfida di un'avventura unica. Significa sperimentare la gioia e la gratificazione di contribuire a costruire nuovi percorsi di vita e dare valore alla propria disponibilità, capacità educativa, ricchezza emotiva.

Obiettivo generale resta la necessità di assicurare all'affido familiare un adeguato livello qualitativo ed organizzativo, nel rispetto e in attuazione della legge 149/2001. Fondamentale è, rispetto alle persone interessate all'affido familiare, il ruolo e l'attività dei Servizi e del Privato Sociale nelle varie fasi dell'intervento:

- sensibilizzazione, attraverso campagne permanenti e momenti d'incontro tra le famiglie affidatarie e cittadini, al fine di far conoscere le esperienze in atto, anche durante manifestazioni culturali e ricreative di altri settori della pubblica amministrazione;

- formazione e informazione (valorizzando anche momenti d'auto formazione tra le famiglie come avviene nei gruppi d'auto mutuo aiuto);
- accoglienza;
- sostegno ed accompagnamento a tutti i soggetti coinvolti dal progetto d'affido.

Il CNSA e le Associazioni hanno elaborato, nel 2003, uno specifico documento sul tema della **"promozione dell'affido"**, del quale si riprendono alcuni punti chiave:
- la promozione dell'affido può essere efficacemente realizzata solo in un contesto di promozione di una cultura della solidarietà e dell'accoglienza, che parte dal riconoscimento delle esigenze dei bambini e degli adolescenti e delle loro famiglie, promuovendo il riconoscimento dei loro diritti; occorre allora che pubblico e privato si ri-conoscano reciprocamente quali portatori di competenze e funzioni diverse, trovando sinergie e linguaggi comuni, rispetto a obiettivi chiari e definiti, basati su principi e valori condivisi, da esplicitare;
- nel processo di coprogettazione delle iniziative di promozione il Servizio Sociale locale porterà la conoscenza dei bisogni espressi dalle situazioni in carico e le associazioni la conoscenza del territorio nel quale la campagna deve essere realizzata, mentre nella gestione al Servizio Sociale locale spetterà prioritariamente la produzione di materiale, l'organizzazione di momenti più formali e centrali, in cui le famiglie affidatarie e le associazioni sono i principali testimonial, mentre le associazioni possono utilizzare momenti e strumenti più informali, che hanno la capacità di rendere accessibile e non "minaccioso" l'avvicinarsi all'affido, mostrandolo come un percorso, un processo di avvicinamento.
- il rapporto tra pubblico e privato nell'ambito della promozione ha un suo naturale proseguo nella fase informativa/formativa alle famiglie che sono state sensibilizzate dalle iniziative proposte.L'associazionismo è inoltre competente nel collaborare per il mantenimento della motivazione
all'affido nelle famiglie, sia attraverso progetti specifici condivisi, sia attraverso una continuasollecitazione al pubblico rispetto alle responsabilità che gli sono proprie.

Il Servizio Pubblico e le Reti familiari del Privato Sociale, nel rispetto delle indicazioni della legge 149/01, operano sul modello della "partnership" in rapporto dialettico e nella sostanziale collaborazione; ma ancor più nella "distinzione e valorizzazione delle differenze" nell'intento di integrare i propri contributi all'interno di una progettualità più ampia tipica delle diverse forme di affido e accoglienza familiare.

La tutela dei minori deve continuare ad essere una funzione svolta dal Servizio Pubblico, come garanzia del progetto globale e della certezza dell'intervento anche quando in alcuni ambiti entrano in gioco realtà del privato sociale; ciò può verificarsi a condizione che sia ben distinto il servizio svolto, vi siano norme che ne regolamentino le funzioni e ne stabiliscano gli standard e che esista un sistema pubblico che controlli e verifichi il corretto funzionamento dell'intervento(su questo aspetto, in alcune regioni d'Italia, si sta delineando un possibile e positivo ruolo del Garante dell'Infanzia).

L'affido e l'accoglienza familiare richiedono di assumere un orizzonte più vasto della semplice erogazione di un servizio. Occorre saper lavorare in rete e ciò richiede la capacità di "pensare in rete", ossia di essere in grado di mettersi nei panni degli altri, di vedere il mondo anche dal loro punto di vista, di cercare i punti di contatto tra le diverse prospettive, per creare progetti e percorsi comuni. "Ci vuole, perciò, tutta una città per far crescere un bambino"; una città dove famiglie aperte all'accoglienza, operatori del pubblico e del privato cercano di collegarsi per realizzare un progetto comune.

1. ***Riferimenti legislativi***

L'affido familiare è regolamentato dalla Legge n° 184 del 1983, così come modificata dalla Legge n° 149 del 2001.

Può essere:

- consensuale, cioè disposto dal Servizio Sociale di base con il consenso dei genitori o del tutore e reso esecutivo dal Giudice Tutelare (comma 1 art. 1 Legge 149/2001);
- giudiziale, quando, a tutela del minore, sia avviato dal Servizio Sociale affidatario a seguito di provvedimento del Tribunale per i Minorenni, indipendentemente dal consenso o meno della famiglia d'origine (comma 2 art. 1 Legge 149/2001).

Alcune Regioni (Emilia Romagna, Piemonte, Puglia, Campania) hanno già legiferato in merito e tali documenti costituiscono un importante patrimonio di indirizzo ed orientamento.
In merito all'affido vi sono, inoltre, indicazioni e priorità nei Piani nazionali infanzia ed adolescenza.

2. ***L'affido***

L'affido familiare è rivolto a minori, che si trovano in stato di carenza di cure familiari, per temporanea impossibilità o incapacità dei genitori di rispondere ai loro bisogni, in età da 0 a 18 anni, prorogabili fino a 21 anni per situazioni particolari valutate dai Servizi e validate dal T.M, nell'ambito di progetti di autonomia.
L'affido è temporaneo, in quanto legato a difficoltà di durata variabile della famiglia d'origine che possono comunque impedire al bambino di crescere in un ambiente sereno. Ogni affido rappresenta un'esperienza a sé e prevede un progetto specifico, definito sulla base dei problemi e dei bisogni del minore e della sua famiglia e della disponibilità degli affidatari.
L'affido prevede l'accoglienza di un minore da parte di una famiglia che si prende temporaneamente cura di lui, accogliendolo nella propria casa e nella propria vita e condividendo affetti ed emozioni. È un intervento che va a "toccare" equilibri delicatissimi, intervenendo in situazioni spesso altamente degradate e problematiche.
È un'opportunità di crescita preziosa per il bambino che, inserito in un ambiente familiare stabile, può trovare nuovi punti di riferimento affettivi ed educativi che lo aiutino a (ri)costruire una personalità serena ed equilibrata, è un'occasione per il suo nucleo d'origine, per affrontare e sostenere un percorso di recupero e sviluppo delle proprie capacità genitoriali o comunque ri-costruire relazioni positive con il figlio, ma è anche un'occasione importante ed arricchente, anche se certamente faticosa, per la famiglia affidataria: accogliere nella propria casa un bambino significa, infatti, entrare in contatto con una nuova storia, aprirsi a una nuova rete di rapporti, sperimentare la gioia e la gratificazione di contribuire a costruire nuovi percorsi di vita.

Diverse sono quindi le forme di affido, duttili e flessibili, adatte a rispondere a differenti bisogni: residenziale (a breve, medio o lungo termine, o per periodi cadenzati come i fine settimana e le vacanze), rivolto a bambini fra 0 e 3 anni, per un periodo di norma fra i 6 e gli 8 mesi e comunque fino alla conclusione del percorso di valutazione delle capacità genitoriali, d'appoggio (accoglienza articolata su fasce orarie o giornaliere), mamma e bambino.
Sempre più frequentemente, infatti, le famiglie oggi si trovano a vivere una "difficile normalità" nel gestire la vita quotidiana e tale situazione da un lato porta ad una maggiore difficoltà nel diffondere la cultura della solidarietà, dall'altro richiede un maggior impegno alle istituzioni nel garantire nuove e adeguate forme di sostegno alle famiglie.
La presa d'atto di tale situazione ha permesso ai Servizi di riflettere ed avviare sperimentazioni di forme diverse d'accoglienza, che vanno dal buon vicinato a supporti professionali per affidi particolarmente onerosi, cioè da situazioni che non prevedono la separazione tra il minore e la

propria famiglia ad affidi "difficili", che richiedono specifici sostegni. La scelta di uno strumento piuttosto che un altro è determinata da una serie d'elementi, quali la necessità di ricorrere o no ad interventi temporaneamente integrativi del ruolo genitoriale, la valutazione della situazione familiare rispetto agli elementi di rischio e le risorse presenti, il livello di consapevolezza e di collaborazione della famiglia d'origine.

Quando occorra, si possono attuare, in un regime di consensualità, forme d'accoglienza che non prevedono la separazione tra minore e famiglia quali *il buon vicinato*: accoglienza, perciò, come vicinanza al disagio, alle difficoltà, alle fatiche dei minori e dei loro genitori. Concretamente, si va dall'aiuto attraverso azioni quotidiane, anche di tipo organizzativo, al sostegno nell'organizzazione della famiglia in momenti particolari, all'accompagnamento all'autonomia di giovani adulti già in carico ai Servizi per minori.
Una seconda possibilità sono gli *interventi di sostegno rivolto a nuclei mono-parentali* che necessitano di un supporto per il raggiungimento di una piena autonomia, ma per i quali, comunque, vi sono ragionevoli previsioni di evoluzioni positive (anche quando il genitore è ancora minorenne). Per favorire lo sviluppo delle capacità genitoriali, dell'autonomia e l'acquisizione di alcune abilità per l'autogestione del quotidiano (organizzazione e gestione del tempo, ricerca del lavoro, ricerca della casa, gestione domestica, gestione dei soldi) nonché il rafforzarsi dell'autostima, il piccolo nucleo può essere accolto nell'abitazione della famiglia affidataria o vivere, da solo o con un altro piccolo nucleo, in un appartamento autonomo in prossimità della famiglia di sostegno.

Le difficoltà emergenti e la necessità di pensare forme alternative all'istituzionalizzazione anche per minori «difficili», rendono indispensabile e opportuno pensare e avviare interventi di *sostegno alle famiglie coinvolte in affidi familiari particolarmente impegnativi.* Consentono di mantenere il ruolo e la funzione della famiglia affidataria volontaria, ma assicurano al contempo uno specifico supporto professionale attuato attraverso strumenti e risorse ben definiti: educatori professionali, strutture d'appoggio diurno e residenziale, mediatori culturali, ...

Un'esperienza del tutto peculiare è rappresentata infine dalle *«famiglie professionali»,* nelle quali viene attuato il binomio affidamento-lavoro, che usufruiscono di sostegni quali un'équipe operativa integrata, la supervisione congiunta équipe/operatori di territorio, la figura del tutor. Anche se alcune associazioni esprimono in merito valutazioni critiche, va tenuto presente che queste soluzioni non sostituiscono l'affidamento familiare né l'intervento degli operatori professionali dei servizi, ma rappresentano il tentativo di identificare ulteriori risposte a situazioni specifiche.

Per situazioni particolarmente compromesse possono richiedere la realizzazione di affidi a lungo termine: sono soprattutto quelle situazioni in cui le problematiche personali — tossicodipendenza, alcolismo, problemi psichiatrici — spesso aggravate da criticità relative all'abitazione e al lavoro, incidono pesantemente sugli sforzi e le possibilità di svolgere la funzione genitoriale.

Desideriamo, inoltre, precisare che, per quanto concerne l'affidamento familiare di neonati, di adolescenti e di minori stranieri, proprio per le peculiarità e complessità che queste tipologie d'intervento presentano, il C.N.S.A. ha approfondito tali argomenti, insieme alle associazioni del Privato Sociale. Le riflessioni emerse hanno permesso di realizzare tre specifici documenti, cui si rimanda.
Occorre sottolineare, comunque, il ruolo di prevenzione dell'affido familiare, determinante per limitare l'inserimento di minori in strutture residenziali a quei soli casi in cui lo si ritiene necessario e utile o in ogni caso per ridurne la permanenza al tempo necessario per preparare il minore ad entrare in un altro ambiente familiare.
L'affido, inoltre, è un importante intervento di sussidiarietà, dove il privato (cioè gli affidatari) è attivato dalle istituzioni (i Servizi) a svolgere funzioni "pubbliche".

3. *Ruolo dell'Ente Pubblico*

L'Ente Pubblico, titolare dell'intervento sociale secondo le normative vigenti, (328) è garante dei diritti dei bambini.

Ha il compito di governance degli interventi sociali sul proprio territorio, coinvolgendo e valorizzando le risorse presenti (collaborazione con il Privato Sociale)
Deve:

- tutelare i diritti ed il benessere dei minori
- identificare i bisogni dei minori e della famiglia
- predisporre servizi e progetti per interventi di risposta a questi e di prevenzione.

Il ruolo, inoltre, che la Legge 149/01 affida al Servizio Sociale è particolarmente rilevanza, perchè è loro affidata:

- la valutazione e i percorsi di conoscenza ed approfondimento delle persone e delle famiglie disponibili all'affido;
- la predisposizione e la cura degli affidi familiari.
- la cura costante dei contatti con entrambe le famiglie (affidataria e d'origine), relazionando puntualmente all'Autorità Giudiziaria, perché possa eventualmente assumere provvedimenti diversi a tutela e nell'interesse del minore;
- l'elaborazione di osservazioni e valutazioni in condizioni di autonomia professionale, a garanzia della qualità e validità dell'intervento.

Per assicurare all'affido familiare il necessario livello qualitativo ed organizzativo, nel rispetto e in attuazione della legge 149/2001, vi sono alcuni punti da tenere costantemente presenti:

- la presenza di operatori dei Servizi adeguatamente formati
- curare con costanza la sensibilizzazione e l'informazione sull'affido,
- assicurare il necessario sostegno ed accompagnamento alle famiglie affidatarie,
- formare gli affidatari perché possano far fronte anche ad affidi particolarmente onerosi (adolescenti, neonati, stranieri, ...),
- attivare un'eterogeneità di risorse, coinvolgendo anche altri Enti ed Organizzazioni (ASL, Istituti scolastici, Asili nido),
- costruire e rafforzare il rapporto con le associazioni e le reti di famiglie.

Ciò richiede, innanzi tutto, che l'Ente Locale sia dotato di un Servizio Affido e che il Servizio Sociale abbia un congruo numero di operatori e di ore lavoro dedicate all'affido familiare, poiché tale strumento richiede un intenso lavoro professionale ed occorre che ne siano sostenute e favorite la formazione e l'aggiornamento, indispensabili in un campo così delicato e ancora di più essenziali nella gestione di situazioni conflittuali o particolarmente complesse.

L'affidamento familiare può, infatti, essere realizzato solo se si tengono in considerazione alcuni elementi fondamentali:
- il Servizio Sociale pubblico deve essere dotato di competenze professionali mezzi sufficienti per adempiere il proprio ruolo e svolgere adeguatamente il proprio lavoro;
- deve essere posta particolare attenzione ai mutamenti sociali (demografici, economici e culturali) che in particolare riguardano le famiglie e che sempre più si ritrovano anche nelle situazioni in carico ai Servizi, dove gli utenti presentano nuove problematicità, ma anche desiderio e capacità d'essere soggetti attivi nel miglioramento della propria situazione (anche nell'accettare il paradosso che il «bene della famiglia» può essere, in determinati momenti, l'allontanamento di un suo componente);

- l'affidamento familiare è un «intervento di rete», che richiede una sempre maggiore integrazione e collaborazione tra i diversi Servizi e le varie figure professionali e tra pubblico, privato sociale e volontariato;
- occorre riconoscere il nuovo ruolo delle famiglie affidatarie che, sempre più spesso, si organizzano, costituendo o aderendo ad associazioni e reti di famiglie accoglienti, e che perciò chiedono ad istituzioni e servizi pubblici di riconoscere la loro dignità e il loro diritto a relazionarsi come soggetto collettivo. La co-costruzione di un linguaggio e di una prassi comune tra i diversi attori coinvolti, pur nel rispetto di funzioni, identità professionali e ruoli, istituzionali o meno, è allora elemento essenziale, posto a premessa della possibilità di positive e significative collaborazioni tra queste realtà e gli Enti Locali.

Il metodo

Ogni affido, seguito da Assistenti Sociali e Psicologi, deve essere flessibile, per seguire e rispondere al meglio all'evolversi della situazione del minore, e richiede l'integrazione e la collaborazione fra diversi Servizi ed operatori: i Servizi Territoriali e i Servizi Affido.

Presupposto essenziale di ogni tipologia di affido è la formulazione di un progetto, anche con il coinvolgimento del minore, della famiglia d'origine e di quella affidataria, che deve definire:

- le motivazioni che rendono necessaria tale accoglienza;
- gli obiettivi, da raggiungere a breve, medio e lungo termine;
- i compiti e gli interventi di ciascun componente dell'équipe;
- gli eventuali rapporti con la famiglia naturale e le modalità relazionali con la stessa;
- le modalità dell'Affido (affido residenziale, diurno, ...);
- il calendario degli incontri con i diversi operatori;
- la durata prevista dell'accoglienza del bambino/a, ragazzo/a, presso la famiglia affidataria.

Tali contenuti sono ripresi nella relazione-progetto trasmessa all'Autorità Giudiziaria.

L'affidamento si conclude, di norma, con provvedimento dell'Autorità Giudiziaria che lo aveva disposto, quando:

- la famiglia d'origine ha superato le proprie difficoltà e può riaccogliere il minore
- la prosecuzione non sia più nell'interesse del minore
- l'affidato abbia raggiunto la maggiore età o si sia al termine del "prosieguo amministrativo".

La decisione di concludere l'affido familiare spetta, salvo cessazioni dovute a cause di forza maggiore, agli operatori di base responsabili del caso, che predisporranno la relazione di chiusura da inviare all'Autorità Giudiziaria. Sul piano amministrativo, vanno definiti gli adempimenti relativi alla pratica assicurativa e al contributo economico.

Gli operatori sono tenuti ad informare le persone coinvolte sull'andamento dell'affidamento e sulla valutazione relativa alla conclusione dello stesso, curando, inoltre, le azioni di sostegno rivolte al minore, alla sua famiglia d'origine e quella affidataria per il rientro in famiglia d'origine o predisponendo eventuali altri interventi laddove questo non sia possibile.

La decisione di recedere dall'affido, in tempi e modalità diverse da quanto inizialmente previsto, può essere assunta sia della famiglia affidataria sia del Servizio. In entrambi i casi la decisione deve essere motivata e, nel rispetto e tutela del bambino/ragazzo affidato, deve essere dato, se possibile, congruo preavviso nei tempi sufficienti e necessari affinché il Servizio possa reperire una nuova sistemazione.

4. *Organizzazione e competenze dei servizi*

È necessario, quindi, per quanto sopra evidenziato, che gli Enti strutturino Servizi Affido, in grado di assolvere le funzioni precedentemente evidenziate.

Ogni affido familiare, indipendentemente dalla singola e specifica organizzazione che ogni Ente si dà, chiede, nella sua predisposizione, attivazione e gestione il coinvolgimento degli operatori referenti per il minore e del Servizio Affido: i primi sono garanti della continuità della storia e del progetto di vita del minore, i secondi dei percorsi d'affido.

Operatori referenti per il minore

Ogni minore in affido familiare deve essere seguito da un Assistente Sociale ed uno Psicologo, entrambi responsabili, pur nella differenziazione di ruoli e professionalità, della gestione complessiva delle attività di coordinamento e supporto nei confronti del minore, della famiglia originaria e della famiglia affidatarie, anche nel rapporto con l'Autorità Giudiziaria competente, nonché del coordinamento con tutti gli operatori eventualmente coinvolti sul caso.
Il legame che si genera nella famiglia tra genitori e figli anche in situazioni di disagio è molto importante, occorre perciò non abbandonare a loro stessi i genitori, ma supportarli nelle fasi più critiche della loro vita e del loro difficile e fondamentale ruolo e ricercare per i minori situazioni familiari sostitutive quando, per necessità, si rompono o affievoliscono i legami con i genitori biologici, sostenendo ed accogliendo al contempo il dramma di genitori che hanno temporaneamente fallito.

Sono loro affidati:
- la valutazione diagnostica e prognostica sul minore e sulla sua famiglia, eventualmente avvalendosi della collaborazione di operatori ASL;
- la definizione del progetto complessivo sul bambino e sulla sua famiglia, e quindi del progetto di affido (motivazioni, modalità, tempi, ecc.);
- il coordinamento di tutte le attività di sostegno sia nei confronti del minore, che della famiglia d'origine e di quella affidataria, anche per aiutare la famiglia d'origine a superare le difficoltà che hanno determinato l'allontanamento del minore, onde consentirne il rientro in famiglia;
- la tenuta dei rapporti con l'Autorità Giudiziaria attraverso le necessarie e dovute comunicazioni e l'invio di relazioni specifiche sull'andamento del progetto, sull'evoluzione della situazione del minore e della sua famiglia d'origine e su eventuali eventi di particolare rilevanza.
- le decisioni e gli interventi necessari, verso il minore, la famiglia d'origine e quella affidataria, in merito all'interruzione, modifica e/o conclusione dell'affido.

Operatori dell'Affido

Gli operatori che si occupano d'affido familiare hanno seguito uno specifico percorso formativo e ne curano l'aggiornamento.
Tali operatori curano:
la promozione ed il reperimento di nuove famiglie affidatarie, il cui percorso di conoscenza e selezione (curato da Assistenti Sociali e Psicologi dell'Affido) si articola, di norma, in almeno tre colloqui ed una visita domiciliare, si avvia entro un mese dal primo contatto con la famiglia e si conclude entro sei;
- la valutazione dei progetti di affido presentati dagli operatori responsabili dei casi, l'abbinamento minore-famiglia, in collaborazione con i colleghi ed il supporto agli stessi nella gestione degli affidi;
- la predisposizione e aggiornamento di Banche Dati sugli affidi e sulle famiglie affidatarie e la conseguente rilevazione statistica;
- la programmazione, verifica, riflessione tecnica e documentazione sulle attività svolte e sulla qualità dei progetti e dei servizi erogati;
- i rapporti con altri Servizi ed Associazioni;
- la gestione dei gruppi famiglia.

Tali figure sono indispensabili: se il Servizio Sociale e la Magistratura, infatti, non sono dotati di adeguato personale e di idonee preparazione ed organizzazione, gli affidi rischiano di attivarsi e prolungarsi, non solo nel principale interesse del minore, ma:

- a causa di difficoltà nell'aiutare e sostenere la famiglia di origine,
- per scarsa attenzione nel valorizzare i piccoli cambiamenti che si manifestano nella stessa,
- per carenza di decisioni rispetto alla conclusione dell'affido, sul rientro del bambino a casa o sul percorso dell'adozione, tenendo conto che proprio il rispetto dei tempi di crescita del minore anche nei tempi delle decisioni, basterebbe già per definire percorsi correttamente delineati.

5. ***Associazioni ed organismi del privato sociale***

Si riconoscono e valorizzano gli Organismi del privato sociale e le Associazioni che operano nel settore dell'affidamento familiare. Nel rispetto dei diversi ruoli e competenze, vanno favoriti percorsi di collaborazione ed interazione tra soggetti pubblici e privati, al fin di individuare obiettivi e strategie definiti, in un sistema di lavoro ed azioni in rete.

Gli organismi del privato sociale e le Associazioni operano in modo privilegiato nell'area della promozione di una cultura di accoglienza e sensibilità sociale: il loro peculiare apporto trova particolare significato nell'ambito della promozione ed informazione sull'affido, nonché nella gestione di spazi d'incontro e confronto rivolti alle famiglie affidatarie.

Tali organizzazioni possono essere inoltre chiamate a partecipare alla realizzazione di progetti specifici, in un'ottica d'integrazione con le istituzioni pubbliche.

6. ***Rapporti con la Magistratura***

Il ruolo della Magistratura è essenziale nella definizione dei percorsi di affido familiare: è essenziale che la Magistratura eserciti pienamente il proprio ruolo, nell'interesse primario del minore, che ha diritto ad una maggiore tutela proprio perché in momento di costruzione dell'identità e di formazione delle basi del proprio futuro.

Le famiglie affidatarie, inoltre, devono essere sentite dall'Autorità Giudiziaria, nell'ambito della definizione dei progetti per i minori da loro accolti, così come previsto dall'art. della Legge 149/'01.

(allegare schema di Protocollo)

7. ***Protagonisti dell'affido***

Ogni affido nasce ed è reso possibile dal coinvolgimento di più attori (il minore e la sua famiglia, la famiglia affidataria, gli operatori referenti per il minore, gli operatori dell'Affido Familiare), ognuno dei quali svolge un ruolo preciso per la sua riuscita.

- ***I minori***, accolti in una realtà familiare equilibrata e disponibile che offre loro un'importante esperienza di vita, hanno diritto:

- ad essere preparati, informati e ascoltati rispetto al progetto del loro affido
- a mantenere durante l'affido, se e come previsto dal progetto, i rapporti con la propria famiglia d'origine
- a mantenere i rapporti con la famiglia affidataria anche al termine dell'affido, quando non vi sia controindicazione;

Il minore è il protagonista principale dell'affido.

A lui vanno dedicate attenzione, cura, rispetto, nella consapevolezza che si sta costruendo un'occasione importante per il suo futuro e per la sua vita, ma anche che il distacco dalla propria famiglia può costituire occasione di sofferenza e disorientamento. Nel momento in cui si progetta l'inserimento presso una nuova famiglia, egli sta vivendo situazioni di disagio più o meno grave

presso il proprio nucleo, che non sempre è in grado di comprendere. Ha un grande bisogno di affetto, che desidererebbe dalla propria famiglia e, per questo, può fare fatica a concepire, soprattutto all'inizio, di poter stare bene in un'altra famiglia che non sia la sua.
Egli va quindi accompagnato passo passo, coi tempi e i modi più adatti, aiutato ad acquisire capacità di comprensione e consapevolezza dell'esperienza che va vivendo, per maturare gradualmente la capacità di vivere la presenza di una famiglia in più, non come lacerazione, ma come un arricchimento benefico, mentre l'esperienza di "essere tra due famiglie" può diventare occasione di crescita equilibrata che si alimenta da entrambe.
L'affido è una risorsa, con le modalità e durate più varie, per minori in età da 0 a 18 anni che si trovino nelle condizioni descritte in precedenza. Essi possono appartenere a diverse etnie e vanno accettati nel rispetto della cultura e tradizione d'origine e delle abitudini della famiglia di provenienza: impareranno a loro volta ad accettare e integrare le regole e lo stile di vita della famiglia che li accolgono.

- ***I genitori biologici***, sollevati e supportati nell'impegno che tale ruolo richiede, possono avere più tempo ed energie per affrontare ed occuparsi dei propri problemi e migliorare le proprie capacità di accudimento ed educative.

Essi devono:
- essere informati sulle finalità dell'affidamento, in generale e per lo specifico progetto
- essere coinvolti in tutte le fasi del progetto d'affido
- essere coinvolti in un progetto di aiuto per superare i problemi propri e del nucleo familiare
- mantenere durante l'affido familiare, se e come previsto dal progetto, i rapporti con il proprio figlio.

Sono chiamati a:
- attivarsi per il superamento delle condizioni che hanno portato all'allontanamento del minore, per favorirne il rientro anche in collaborazione con gli operatori dei servizi
- mantenere rapporti costanti e collaborativi con gli operatori per favorire il buon andamento dell'affido
- mantenere rapporti con la famiglia affidataria e con il minore, tenendo conto d'eventuali disposizioni dell'A.G. e di quanto concordato dagli operatori del Distretto in relazione al progetto
- rispettare la privacy della famiglia affidataria, in ottemperanza alla specifica legislazione in merito.

- ***Gli affidatari*** si coinvolgono in un forte impegno di solidarietà e vivono un'esperienza coinvolgente e faticosa, ma certamente di arricchimento e completamento della propria vita.

Essi devono:
- essere preventivamente informati delle condizioni dell'affido che si propone loro;
- essere coinvolti in tutte le fasi del progetto d'affido;
- avere un contributo, svincolato dal reddito e facilitazioni per l'accesso ai servizi;
- avere un sostegno individuale e partecipare alle attività di sostegno (gruppi, colloqui, formazione, ecc.) predisposte dai servizi;
- mantenere, secondo le indicazioni degli operatori e le eventuali disposizioni dell'Autorità Giudiziaria, rapporti con la famiglia d'origine del minore in affido;
- assicurare il mantenimento, la cura, l'educazione e l'istruzione del minore in affido, provvedendo, in accordo con la famiglia d'origine e con gli operatori, anche alle necessità d'ordine sanitario, intervenendo tempestivamente in caso di gravità ed urgenza, informandone il Servizio Sociale.

8. *Affido e caratteristiche degli affidatari*

La compatibilità all'affido non è determinata dal livello culturale o d'istruzione o da competenze specifiche: è il percorso di conoscenza e selezione che definisce l'idoneità o meno all'affido e le caratteristiche, i bisogni, le esigenze e le risorse dell'affidatario.

Possono essere affidatari famiglie, anche con figli minorenni, coppie anche non sposate e persone singole. È loro richiesta:

- capacità affettiva e educativa per saper accettare e rispettare la storia del bambino, le sue origini, il suo mondo relazionale, accogliendolo presso di sé come fosse un proprio figlio, con la consapevolezza che non lo è, rispettandone le caratteristiche culturali, religiose ed etniche;
- disponibilità a collaborare con gli operatori e con la famiglia d'origine;
- disponibilità a tollerare i cambiamenti che possono verificarsi nel progetto per il bene del minore e saper mantenere discrezione e rispetto nei confronti della famiglia di origine del bambino, anche nel rispetto della legislazione sulla privacy;
- disponibilità reale (tempo, spazio) ed emotiva (accoglienza) ed un sostanziale equilibrio di fondo.

È opportuno sia offerto agli aspiranti affidatari un percorso d'informazione e formazione su:

- nozioni giuridiche e amministrative dell'affido familiare;
- caratteristiche e competenze della famiglia affidataria;
- minori e le loro famiglie;
- dinamiche emotive che si instaurano nell'affido
- sviluppo di un progetto di affido.

L'affidatario è preventivamente informato delle condizioni dell'affido che gli si vuole proporre affinché possa valutare personalmente se dare o no la propria disponibilità; è importante, infatti, oltre alla valutazione professionale degli operatori, un'autovalutazione rispetto ai propri limiti, attese, risorse e potenzialità.

L'appartenenza delle famiglie affidatarie ad associazioni che si occupano di affido familiare e di problemi dei minori è riconosciuta e valorizzata.

9. *I sostegni*

Il Comune di residenza della famiglia d'origine del minore, il cui Servizio Sociale è titolare del progetto d'affido familiare, deve:

- sostenere le famiglie affidatarie in ogni fase dell'affido, anche attraverso specifici gruppi d'incontro, per consentire spazi di condivisione, socializzazione della propria esperienza e di formazione, oltre che di costruzione dell'identità di ruolo
- attivare un progetto di sostegno e recupero della famiglia d'origine e del minore anche in collaborazione con altri servizi;
- agevolare l'accesso a tutte le informazioni atte a far riconoscere e acquisire i diritti e le provvidenze previsti dalla legge: assegni familiari e prestazioni previdenziali relative al minore (benefici in tema d'astensione obbligatoria e facoltativa dal lavoro, disposizioni sull'imposta sui redditi, prevista dalla legge 917- art. 12, legge 903 - art. 6, legge 53/000).

Si ritiene che il contributo mensile riconosciuto a favore degli affidatari, debba essere almeno pari alla pensione minima INPS, ed adeguato anno per anno.

In relazione a particolari elementi di complessità del progetto o a condizioni specifiche psicofisiche del minore (problemi di ordine sanitario, disabilità, ecc.), primo corredo del bambino o ragazzo nel caso questo sia privo di vestiario idoneo al decoro e/o alla stagione, spese riguardanti la dimensione della salute, spese scolastiche, attività extrascolastiche/ sportive, ricreative, associative, e per

accompagnare i ragazzi, alla conclusione dell'affido, verso percorsi di autonomia, tale contributo dovrà essere integrato per assicurare il necessario sostegno alle diverse caratteristiche ed esigenze di tali affidi.
Quote differenziate saranno inoltre stabilite nei casi d'affidamento di un minore presso parenti obbligati per legge (ex art. 433 e seguenti del CC), ...
Dovrà essere assicurata la necessaria copertura assicurativa della famiglia affidataria e dei minori in affido, sia per gli infortuni che possono occorrere al minore durante l'affido sia per i danni materiali o personali che l'affidato può provocare nei confronti di terzi.
È opportuno, inoltre, prevedere agevolazioni all'accesso e frequenza del minore a percorsi educativi e sociali e l'esenzione dal pagamento della ristorazione scolastica per i minori in affido frequentanti asili nido, scuole dell'infanzia comunali e statali e scuole elementari e medie pubbliche.

Per sostenere adeguatamente gli affidatari nell'oneroso compito che si assumono, sono inoltre opportune:
- esenzioni dal pagamento ticket
- facilitazioni per cure e apparecchi di ortodontia ed ortopedia
- garanzia di accesso a percorsi riabilitativo-terapeutici
- supporti tecnici alla vita familiare (servizi dotati d'organico e risorse adeguate, gruppi famiglie anche con supporto educatori, ecc., formazione e sostegno, diritto all'informazione sui diritti, educatori per spazi di vita della famiglia affidataria, ...)
- interventi per l'inserimento nel mondo del lavoro (borse di lavoro, laboratori protetti, ..).