

RICHIAMO ALLE DISPOSIZIONI LEGISLATIVE RIGUARDANTI L'ADOZIONE E L'AFFIDAMENTO DEI  
MINORI  
( A CURA DELL'ANFAA)

### **L'attività svolta dall'Anfaa in breve**

Dalla sua costituzione, nel 1962 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 rendere effettivo questo diritto e per arrivare al superamento del ricovero in istituto (sono unanimemente riconosciute 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 legge 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. Anche se in parte non applicate e se talora soggette a interpretazioni discutibili, tali norme hanno consentito in quasi cinquant'anni, di dare con l'adozione una nuova stabile famiglia a oltre 190.000 bambini che ne erano privi; inoltre decine di migliaia di minori sono riusciti a evitare i deleteri effetti di ricoveri in istituti assistenziali, negativi anche se temporanei, a seguito degli aiuti forniti alle loro famiglie d'origine e con il progressivo maggior ricorso all'affidamento familiare.

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 che sono stati finora raggiunti dall'Anfaa, anche grazie all'apporto delle oltre 20.000 famiglie adottive e affidatarie che in oltre 50 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 nei confronti della comunità e delle istituzioni 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.

ooo

La documentazione sul piano pedagogico e didattico raccolta dall'ANFAA in tanti anni di attività in ambito scolastico offre, anche a chi opera nel campo dell'educazione e dell'istruzione, un insieme di riflessioni, esperienze e strumenti utili ad affrontare con maggiore conoscenza di causa l'integrazione scolastica, familiare e sociale dei minori adottati e affidati. Molti sono stati i convegni realizzati negli anni sia in campo nazionale

che locale e molti anche i corsi di formazione per insegnanti, anche attraverso le sezioni locali: documentazione al riguardo è disponibile sul sito Anfaa ai seguenti link: <http://www.anfaa.it/media/percorsi-didattici/> <http://www.anfaa.it/Novara/2013/02/02/il-primo-corso-di-formazione/> (dove all'interno di ogni corso è possibile trovare le relazioni più significative).

Inoltre esperienze didattiche realizzate nella scuola di base sono state documentate nei volumi "*Siamo tutti figli adottivi*", "*L'affidamento familiare si impara a scuola*", "*Ti racconto l'affidamento*", "*Stare bene insieme a scuola si può*" promossi anche dall'Anfaa e disponibili presso la sede Anfaa di v. Artisti 36 a Torino. In Piemonte si è attivata anche per l'emanazione della Circolare emanata dall'Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte sull'«Iscrizione e l'inserimento scolastico dei minori affidati e adottati» (2011), disponibile anche sul sito dell'anfaa ( [www.anfaa.it](http://www.anfaa.it))

---

### **La famiglia: diritto fondamentale del bambino**

Ogni bambino e bambina, per poter crescere bene, non ha bisogno solo di nutrirsi, di dormire, di essere curato nell'igiene personale, ma anche di essere amato ed educato. La mancanza di figure familiari stabili e adeguate per il bambino creano in lui o in lei danni fisici e psichici spesso gravi e non sempre rimediabili. La legge 4 maggio 1983 n. 184 "*Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori*" e successive modifiche, afferma che ogni bambino ha diritto a crescere in una famiglia. Nella propria, di origine, innanzitutto. E quando questo non è possibile:

- in una famiglia adottiva, se si verifica una situazione di totale privazione di assistenza morale e materiale da parte dei genitori e dei parenti;
- in una famiglia affidataria, in caso di impossibilità temporanea della famiglia di origine;
- in una comunità di tipo familiare in attesa di una delle soluzioni di cui sopra.

Secondo la scala di priorità prevista dalla legge, il ricovero dei minori in comunità è ammesso solo nei casi in cui si sia dimostrata l'impossibilità assoluta di attuare gli altri interventi. In realtà, quando una famiglia non riesce a far fronte ai suoi compiti educativi, la strada del ricovero è purtroppo ancora la più praticata: attualmente sono circa 15.500 i minori ricoverati in strutture residenziali (comunità variamente denominate).

## Scheda sulle differenze sostanziali fra adozione e affidamento

| <b>Adozione</b>   | <b>Affidamento familiare</b>  |
|---|---|
| <p><b>a)</b> Ha lo scopo di dare una famiglia ai minori che ne sono privi. Sono adottabili solo i minori dichiarati in stato di adottabilità dal Tribunale per i minorenni, perché privi di assistenza materiale e morale da parte dei genitori o dei parenti tenuti a provvedervi, purché la mancanza di assistenza non sia dovuta a causa di forza maggiore di carattere transitorio.</p>   | <p><b>a)</b> Ha lo scopo di assicurare ai minori che - per gravi motivi - non possono per un periodo di tempo più o meno lungo continuare a vivere con i loro genitori o parenti, di crescere in un ambiente familiare evitando il loro inserimento in comunità o il ricovero in istituto.</p>  |
| <p><b>b)</b> Gli aspiranti genitori adottivi devono essere uniti in matrimonio da almeno tre anni, non separati neppure di fatto, con o senza figli biologici o adottivi; possono presentare domanda anche i coniugi che hanno convissuto in modo stabile e continuativo prima del matrimonio per almeno tre anni. Con lo stesso atto possono essere adottati uno o più minori; inoltre sono consentite altre adozioni con atti successivi. L'età degli adottanti deve superare di almeno 18 e di non più di 45 anni l'età dell'adottando. La legge n.184/1983 ha previsto ulteriori deroghe rispetto alla differenza di età.</p> | <p><b>b)</b> L'affidamento è disposto dal servizio sociale locale (Comuni, consorzi di Comuni, ecc.):</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- previo consenso dei genitori o del tutore; questo affidamento, definito anche "consensuale" non può durare più di due anni ed è reso esecutivo dal giudice tutelare, che, se lo ritiene necessario, può richiedere al Tribunale per i minorenni l'assunzione di ulteriori provvedimenti nell'interesse del minore;</li><li>- a seguito di un provvedimento del Tribunale per i minorenni, se l'affidamento è ritenuto necessario nell'interesse del minore e manca l'assenso dei genitori o del tutore del minore. Va precisato che la lunga durata dell'affido non determina, di per sé, l'adottabilità del minore anche perché dal punto di vista giuridico i presupposti, è bene ribadirlo, sono differenti: gli affidatari svolgono una funzione <b>complementare</b> e non <b>sostitutiva</b> della famiglia origine, come invece avviene con l'adozione. Questi affidamenti possono prolungarsi per anni e, se necessario, anche fino alla maggior età se non oltre, ma assicurano al minore il diritto di crescere in una famiglia, coerentemente a quanto enunciato dalla legge n. 184/1983 e successive modifiche.</li></ul> |
| <p><b>c)</b> Con l'adozione cessa ogni rapporto dell'adottato con la famiglia d'origine. L'adottato assume lo stato di figlio legittimo degli adottanti, e stabilisce pieni rapporti di parentela con tutti i congiunti degli adottanti.</p>  | <p><b>c)</b> Il bambino o ragazzo è affidato prioritariamente a coniugi, preferibilmente con figli minori (per offrire una famiglia il più possibile simile a quella dei suoi coetanei), oppure a coniugi senza figli o a persone singole.</p>  |

|  |   |
|--|---|
|  | <p>L'affidamento familiare ha finalità esclusivamente educative, non interrompe i rapporti con la famiglia di origine e non determina alcun rapporto di parentela fra il minore affidato e gli affidatari.</p> <p>L'affidamento cessa, dal punto di vista giuridico, con il compimento del 18° anno di età. Diversi Enti gestori hanno però deliberato la possibilità di proseguire l'affidamento fino al ventunesimo anno di età del ragazzo sulla base di specifici progetti.</p> |
|--|---|

## **ADOZIONE : la realtà in numeri dell'adozione nazionale e internazionale**

### **Adozioni nazionali**

**Il numero dei minorenni dichiarati adottabili ogni anno in Italia è sostanzialmente stabile: nel 2014** sono stati dichiarati adottabili **1.397** minorenni, di cui 278 neonati non riconosciuti alla nascita; nel 2013 erano stati 1.429 e dieci anni prima erano 1.064. Di questi minorenni - nonostante le ripetute richieste ai Ministeri interessati anche da parte del gruppo CRC (Convenzione sui diritti dell'infanzia) di cui l'anfaa fa parte - non si conoscono età, caratteristiche psico-fisiche, eventuale esistenza di fratelli o sorelle, ecc...) **Il numero delle coppie che presentano domanda di adozione nazionale resta elevato : nel 2014** sono state **9.657**, in lieve aumento rispetto all'anno precedente, ma in diminuzione rispetto a dieci anni prima, quando ci erano state 13.702. Comunque decisamente in sovrannumero rispetto ai circa 1.4000 minorenni dichiarati adottabili ogni anno in Italia....

**Il numero delle adozioni nazionali è costantemente inferiore ogni anno al numero dei bambini dichiarati adottabili in Italia.** Esiste quindi una **percentuale di minorenni che, pur essendo adottabili, non vengono adottati** malgrado il consistente numero di coppie che si candidano per l'adozione nazionale, probabilmente a causa della gravità delle loro condizioni psicofisiche e dell'età pre-adolescenziale o adolescenziale: secondo quanto riferito dal Dipartimento della Giustizia minorile del Ministero di Giustizia, il loro numero nel 2014 si è aggirato sui **300**. Riteniamo che, purtroppo, il loro numero sia destinato ad aumentare se non si attivano progetti specifici di sensibilizzazione, preparazione e soprattutto di sostegno delle famiglie che potrebbero accoglierli e se non venissero loro garantiti i necessari interventi di aiuto (sanitari, assistenziali e anche economici), da parte delle istituzioni ( Stato, Regioni, Comuni, ecc ): attualmente , questi supporti su tutto il territorio nazionale non vengono garantiti, salvo dalla Regione Piemonte..

I tempi per l'accertamento dell'eventuale stato di adottabilità dei minori possono essere molto lunghi e durare alcuni anni se sopravvengono ricorsi e vengono disposti degli approfondimenti (ad es. C.T.U., le Consulenze tecniche d'ufficio): purtroppo i tempi vengono ulteriormente dilatati, in quanto vengono di sovente disattese dai giudici minorili le scadenze stabilite dalla legge n. 184/1983 per il deposito delle relative sentenze. Durante questi mesi/anni i minori possono essere affidati dai Tribunali per i minorenni in

vista dell'adozione, a coppie scelte fra gli aspiranti genitori adottivi ( sono gli affidamenti definiti " a rischio giuridico " o collocamenti provvisori).

## **Adozioni internazionali**

**La realtà mondiale delle adozioni internazionali è in costante decrescita in tutto il mondo.** Nel 2014, malgrado i dati mancanti dell'Italia, che fino al 2013 è stato il secondo Paese al mondo per numero di adozioni internazionali, è stato rilevato un ulteriore calo del 20% rispetto al 2013, anno in cui si era già registrato un calo del 17% rispetto al 2012 e del 42% rispetto al 2010 (fonte: ISS 2014 statistics in Monthly Review n.195 del 2015, dati forniti dal CIAI).

**Non esiste una stima dei minorenni adottabili nel mondo:** i rapporti internazionali, tra cui quelli di Unicef, rilevano il dato dei bambini vulnerabili tra cui gli orfani di entrambi i genitori, ma anche di uno solo: ma in tutti i casi non per questo necessariamente in stato di abbandono e quindi adottabili.

**In Italia** secondo i dati aggiornati al 31/12/2014 (parziali in quanto manca il secondo semestre del Tribunale per i Minorenni di Milano ) **nel 2014 sono state 1.969 le sentenze di adozione** di minori stranieri (a fronte delle 2.815 del 2004 e delle 3.387 del 2009, anno in cui si è registrato il maggior numero di sentenze). e l'età media dei minori adottati e l'età media dei minori adottati è in aumento ( sei anni circa).

**Le coppie che hanno presentato domanda nel 2014 sono state 3.857 , quelle dichiarate idonee nello stesso anno 3141.**

**In 5 anni, in Italia le adozioni internazionali sono calate in Italia di oltre il 40%** (calo peraltro registrato, e anche in misura maggiore, a livello mondiale).

Il numero degli Enti Autorizzati è sempre molto elevato ( oltre sessanta).

## **AFFIDAMENTI FAMILIARI E INSERIMENTI IN COMUNITÀ**

Secondo gli ultimi dati forniti a livello nazionale dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, al 31 dicembre 2012 erano 6.750 i minorenni affidati a parenti e 7.444 quelli affidati a terzi: in totale , i minorenni in affidamento erano dunque di 14.194. Erano 14.255 quelli inseriti nei servizi residenziali ( comunità variamente denominate: case famiglia, comunità educative, ecc.). Non esistono più gli orfanotrofi.!

Solo il 36% dei minori collocati "fuori dalla loro famiglia d'origine" è affidato, il restante 67% è in comunità, cioè 2 su 3!! : è questa una prassi inaccettabile, in piena difformità con il senso della legge n. 184/83.

Decisamente elevata e crescente la percentuale degli stranieri fra i minori affidati (16,6% di cui il 16,2% sono MISNA (minori stranieri non accompagnati) e inseriti in strutture residenziali ( 30,4 % di cui il 49,5% MISNA). Preoccupante è al riguardo **l'elevato numero dei minori non accompagnati scomparsi** e di cui non si hanno notizie circa la loro attuale situazione

Il rapporto ministeriale evidenzia l'**elevata durata degli affidamenti familiari**. Tra i minori in affido, la quota di coloro che sono stati accolti da meno di 12 mesi è del 18,9%, da 12 a 24 mesi è del 21,5%, da 24 a 48 mesi è del 25,0%, oltre i 48 mesi del 31,7%. Il 56,7% dei minori in affidamento familiare lo è dunque da più di due anni, confermando che la pratica dell'affido "a lungo termine" è realtà concreta su cui è importante continuare a riflettere. Mancano invece i dati sulla durata della permanenza dei minori nei servizi

residenziali, come pure sarebbe utile conoscere se le permanenze sopra indicate si riferiscono all'intera "carriera di accoglienza" dei minori o solo alla collocazione in corso. Il rapporto evidenzia inoltre l'**elevata percentuale degli affidamenti giudiziali rispetto a quelli consensuali**.

Dall'indagine emerge che l'affidamento familiare è nella maggioranza dei casi una misura che viene disposta senza il consenso della famiglia d'origine: siamo infatti dinanzi a un affidamento giudiziale nel 74,2% dei casi, (si arriva fino al 91,3% in Sicilia!). Si tratta di un dato che lo stesso ministero commenta con preoccupazione: «*si conferma la tendenza ad intervenire con lo strumento dell'affidamento familiare rispetto a situazioni molto compromesse*». Al riguardo, comunque, occorrerebbe verificare la percentuale degli affidi che sin dall'inizio sono giudiziali, per non sommarli a quelli che partono come consensuali e poi diventano giudiziali anche per effetto di quanto stabilito dalla legge in merito agli affidi consensuali che si prorogano oltre i due anni.

Va peraltro rilevato che anche l'inserimento dei minori nelle strutture residenziali, è "giudiziale" nel 64,1% dei casi, quindi disposto a seguito di un provvedimento della magistratura minorile, il che fa presupporre una condizione di alta problematicità della famiglia di origine.

***Per ulteriori approfondimento rinviamo al 9° Rapporto di aggiornamento sul monitoraggio della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia 2015-2016, elaborato dal gruppo di lavoro coordinato da Save the children, cui aderisce anche l'Anfaa ([www.gruppocrc.net](http://www.gruppocrc.net)).***