

Sempre riguardo al tema dell'adozione, il Comitato ONU, nelle sue Osservazioni conclusive, nella parte dedicata all'analisi della situazione in Italia, ha apprezzato la scelta di introdurre l'obbligo di ascoltare i punti di vista e le opinioni del bambino nelle adozioni nazionali e internazionali e ha chiesto di fare riferimento al principio del superiore interesse del bambino come fondamentale criterio ispiratore per tutta la legislazione minorile, in particolare, per le tematiche disciplinate dalla legge 184/1983 e dalla legge 149/2001²⁴. Invece, con specifico riferimento al processo di deistituzionalizzazione dei minori privati di un ambiente familiare, il Comitato ha espresso preoccupazione in merito alla mancanza di standard minimi dei servizi forniti da comunità o istituzioni alternative di tipo familiare e ha invitato il nostro Paese a operare per garantire in tutte le regioni²⁵ un'applicazione efficace ed equa della legge 149, adottando criteri e standard minimi concordati a livello nazionale per i servizi e l'assistenza relativi a tutte le istituzioni di assistenza alternative per i bambini privati di un ambiente familiare (incluse le "strutture residenziali" quali le comunità di tipo familiare).

Infine, ci pare opportuno ricordare che nel triennio a cui fa riferimento il presente lavoro la Corte Edu nella sua giurisprudenza ha avuto modo di precisare la portata della nozione di "vita familiare" contenuta nell'art. 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo: infatti il concetto di famiglia – come ha chiarito la Corte – non solo è indipendente dal vincolo del coniugio tra i genitori stessi ma può prescindere, talvolta, perfino dal riconoscimento giuridico del vincolo di filiazione²⁶. Così, i giudici di Strasburgo sono arrivati a censurare l'allontanamento di un minore dalla famiglia alla quale era stato affidato per darlo in adozione a un'altra famiglia perché con la decisione del giudice non era stato perseguito, in concreto, il superiore interesse del minore²⁷.

2. L'ambito nazionale

Come evidenziato nel precedente lavoro sullo stato di attuazione della legge 149, la modifica del titolo V della Costituzione Cedu realizzata dalla legge costituzionale n. 3 del 2001 Cedu ha collocato la materia degli interventi e servizi sociali tra quelle riservate alla competenza esclusiva delle Regioni; quindi è alle Regioni, come già osservato allora, che compete «la programmazione e l'organizzazione dei servizi territoriali». Questo spiega perché, a livello statale, non ci siano numerose novità da analizzare circa lo stato di attuazione della legge e il relativo processo di deistituzionalizzazione. Il compito di

²⁴ Cfr. punti 41 e 42.

²⁵ Cfr. punti 38 e 40. Il nostro ordinamento giuridico, infatti, è intessuto più di altri di intricati rapporti tra normativa statale e regionale per cui, spesso, è necessaria una "concorrenza" tra la legge statale che fissa i principi e le leggi regionali che danno attuazione a tali principi sulla base di un rapporto di "gerarchia strutturale" non sempre univoco (basti pensare al netto aumento dei conflitti di attribuzione sollevati davanti alla Corte costituzionale da parte dello Stato o delle regioni dopo la modifica del titolo V della Costituzione).

²⁶ Cfr. sentenza della Corte Edu, 27 aprile 2012, Moretti e Benedetti c. Italia.

²⁷ I giudici di Strasburgo, relativamente alla dedotta violazione dell'art. 8 Cedu, ribadiscono che la norma *de qua* non attribuisce il diritto a creare una famiglia né il diritto di adottare. Essa, però, presuppone una vita familiare già esistente. Così, si specifica che la nozione di "vita familiare" ai sensi dell'articolo 8 Cedu può comprendere relazioni familiari *de facto*, purché ricorrano un certo numero di elementi, quali il tempo vissuto insieme, la qualità delle relazioni, nonché il ruolo assunto dall'adulto nei confronti del bambino. Nel caso di specie, la Corte rileva che i ricorrenti hanno vissuto con la minore le prime tappe importanti della sua vita per un tempo più che apprezzabile (diciannove mesi), inserendola nella scuola infantile e coinvolgendola in un viaggio di famiglia. A giudizio della Corte, quindi, anche se i ricorrenti non hanno esercitato la potestà genitoriale sulla bambina, il forte legame instauratosi tra i medesimi ricentra nella fattispecie di "vita familiare" ai sensi dell'articolo 8 Cedu. A conferma di ciò, vi è la circostanza che i coniugi, pur avendo in passato già accolto altri bambini in affidamento temporaneo, solo in questo caso avevano depositato una domanda di adozione. La Corte Edu conclude che la mancanza di motivazione della decisione del Tribunale per i minorenni di respingere la domanda di adozione presentata dai ricorrenti nonché il ritardo nell'esame della stessa, avvenuto solo successivamente alla dichiarazione di adottabilità del minore e alla scelta della famiglia adottiva, lede il diritto al rispetto della vita familiare. Pertanto la Corte constata la violazione dell'articolo 8 Cedu.

procedere su questa strada, infatti, spetta principalmente alle Regioni. Tuttavia ciò non significa che non si debbano registrare delle novità normative statali; tra queste, la più rilevante è senz'altro rappresentata dall'approvazione delle attese linee d'indirizzo sull'affidamento familiare²⁸ la cui importanza era stata sottolineata anche dal Comitato Onu sui diritti del fanciullo nelle Osservazioni conclusive del 2011. Tra le norme statali di livello primario abbiamo deciso di considerare – data la ridotta quantità di materiale a disposizione – anche il disegno di legge che prevede la modifica all'articolo 10 della legge 184/1983 all'insegna della cosiddetta continuità degli affetti²⁹ e, soprattutto³⁰, di fare uno specifico focus sulla nuova legge relativa alla filiazione che è stata approvata nel 2012³¹.

2.1 L'esame delle leggi

Passando all'analisi delle leggi (o atti aventi forza di legge), deve essere per prima cosa ribadito che sono ben poche le norme nazionali di livello primario pertinenti al tema dell'affido o dell'adozione adottate nel triennio di riferimento. Anzi, a ben vedere, nessuna è dedicata specificatamente al processo di deistituzionalizzazione dei minori ex legge 149/2001 o all'adozione. Sono state, invece, approvate specifiche disposizioni pertinenti al tema del presente lavoro all'interno di norme aventi un oggetto più ampio. Ad esempio, con la legge 112/2011³² è stata finalmente istituita la figura dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza. Al Garante, infatti, l'art. 4 della legge istitutiva assegna i poteri per vigilare sulla situazione dei minori presenti in strutture pubbliche o private riconoscendogli l'autorità sia per richiedere alle varie amministrazioni di accedere ai dati e alle informazioni che riguardano i minori, sia di procedere a visite o ispezioni nelle forme concordate con le stesse amministrazioni. L'articolo 3 lettera a) assegna al Garante il generale compito di attuazione della CRC e della normativa europea e nazionale in materia di diritti dell'infanzia con particolare riguardo al diritto di vivere in famiglia; mentre alla lettera h) dello stesso articolo il Garante viene chiamato anche a segnalare lo stato di abbandono di minori all'autorità giudiziaria, ai servizi, o alle forze dell'ordine.

L'introduzione di modifiche di rilievo alla normativa in materia di permessi e congedi equiparando (relativamente al congedo per assistenza di soggetto portatore di handicap grave) la posizione dei genitori biologici a quella dei genitori adottivi si deve invece, al D.Lgs. 18 luglio 2011, n. 119³³, che ha stabilito che per ogni minore con handicap grave, la lavoratrice madre o, in alternativa, il lavoratore padre (anche adottivo) ha diritto al prolungamento del congedo parentale e a fruirne, entro il compimento dell'ottavo anno di vita del bambino, del congedo (in misura continuativa o frazionata), per un periodo non superiore a tre anni. Tra l'altro, l'art. 8 del decreto si conforma a quanto stabilito nella sentenza della Corte costituzionale (sentenza 1° aprile 2003, n. 104) che dichiarava l'incostituzionalità del comma 1 di detto articolo, nella parte in cui prevedeva che i riposi previsti agli artt. 39, 40 e 41 si applicassero, anche in caso di adozione e di affidamento, «entro il primo anno di vita del bambino» anziché «entro il primo anno dall'ingresso del minore nella famiglia».

²⁸ Cfr. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Linee d'indirizzo per l'affidamento familiare*.

²⁹ Atto Camera n. 4077 "Modifica all'articolo 10 della legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di salvaguardia dei rapporti tra il minore affidato e la famiglia affidataria" presentato alla Camera il 15 febbraio 2011 e in corso di esame in commissione il 5 dicembre 2012.

³⁰ Anche se solo nei limiti di quel che rileva ai fini del presente lavoro.

³¹ Legge 10 dicembre 2012, n. 219, *Disposizioni in materia di riconoscimento dei figli naturali*.

³² Istituzione dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza.

³³ Attuazione dell'articolo 23 della legge 4 novembre 2010, n. 183, recante delega al Governo per il riordino della normativa in materia di congedi, aspettative e permessi.

Dalla discussione congiunta dei disegni di legge³⁴ che recano un contenuto simile al testo del ddl n. 4077 (proposta di modifica dell'articolo 10 della L. 184/1983) e propongono di privilegiare la salvaguardia dei rapporti tra il minore dato in affidamento e la famiglia affidataria, è scaturita la proposta di inserire all'art. 4 della legge 184 il comma 5 *bis* che prevede che la famiglia affidataria sia privilegiata nel caso in cui il minore venga dichiarato adottabile quando ciò sia rispondente all'interesse del minore³⁵. Tuttavia, fra gli operatori non mancano perplessità sull'opportunità di inserire questo nuovo comma: infatti, alcuni ritengono che sia inutile riscrivere una norma per combattere quella che è solo una errata interpretazione della normativa esistente: già oggi niente vieta al giudice di tenere nella debita considerazione il legame affettivo che si è venuto a creare tra il minore dato in affidamento e la famiglia affidataria; anzi, il giudice è chiamato a farlo per perseguire – in concreto – il superiore interesse del minore³⁶.

Infine, di fronte alla considerazione che i mutamenti in un ordinamento giuridico avvengono non solo con l'introduzione di nuove leggi, ma anche con l'affermarsi di nuovi orientamenti giurisprudenziali, abbiamo deciso di soffermarci su due significative pronunce che la Corte di cassazione ha emanato nel triennio 2009-2011. In particolare riguardano il decreto di idoneità all'adozione internazionale (sentenza n. 13332/2010) e la possibilità di ricorrere all'adozione internazionale di minori da parte di *single* (sentenza n. 3572/2011). Nella prima le sezioni unite hanno sciolto un quesito che si era presentato più volte ai tribunali per i minorenni e che non aveva ancora trovato una soluzione univoca: il tribunale per i minorenni poteva dichiarare l'idoneità di una coppia ad adottare un bambino limitatamente a bambini di pelle chiara quando gli aspiranti genitori non si dichiaravano disposti ad accogliere bambini di pelle scura? Con la sentenza n. 13332 del 1° giugno 2010 è stato chiarito che il decreto di idoneità all'adozione «non può essere emesso sulla base di riferimenti all'etnia dei minori adottandi, né può contenere indicazioni relative a tale etnia»³⁷. Del resto, un provvedimento che attribuisca rilevanza a dati razziali si pone in contrasto con principi consolidati del diritto interno e del diritto internazionale considerato che l'articolo 29 novellato dalla legge 476/1998³⁸ dispone che l'adozione di minori stranieri sia conforme ai principi della Convenzione de L'Aja che, a sua volta, è centrata sul superiore interesse del minore. Per questo il superiore interesse dei minori in attesa di essere adottati deve essere un vero e proprio criterio guida a cui ogni percorso decisionale relativo ai minori deve uniformarsi mettendo in secondo piano tutti quelli astrattamente confliggenti con esso (compresi quelli fondati sui desideri degli adottanti) e recessivi rispetto al primo.

Con la sentenza n. 3572 del 2011, la prima sezione civile della Corte di cassazione – rigettando il ricorso di una donna, non sposata e non convivente, che aveva ottenuto l'adozione di una bambina russa grazie a un provvedimento emesso da un giudice degli Stati

³⁴ Segnatamente i progetti di legge C.3459, C.3854, C.4279, C.4326.

³⁵ «Qualora, in ragione di un prolungato periodo di affidamento, il minore dichiarato adottabile risulti unito alla famiglia affidataria da un rapporto stabile e duraturo e da un legame affettivo significativo, la famiglia affidataria, ove sussistano i requisiti previsti dall'articolo 6, è valutata preferibilmente ai fini adottivi. In tali casi, è comunque tutelata, se rispondente all'interesse del minore, la continuità delle positive relazioni socio-affettive consolidate durante l'affidamento. Il giudice, ai fini delle decisioni di cui ai commi precedenti, tiene conto dell'attività dei servizi sociali».

³⁶ Vedi sentenza Corte Edu descritto nella nota 21 e 22.

³⁷ Infatti, qualora riserve di questo genere siano state espresse dalla coppia dovranno essere «apprezzate dal giudice di merito nel quadro della valutazione dell'idoneità degli stessi all'adozione internazionale». In sostanza, come sostengono i giudici, il bisogno di genitorialità di coloro che intraprendono il percorso adottivo non può prescindere dall'accettazione dell'identità e della diversità del minore proveniente da un contesto completamente diverso nell'ottica del perseguimento dei diritti fondamentali del minore così come sono affermati in diverse disposizioni di legge nazionali. Pertanto, ogni atteggiamento discriminatorio che venga espresso nel corso della valutazione da parte degli aspiranti genitori, evidenzia delle carenze nella capacità di accoglienza da parte della coppia e, in ultima analisi, anche una certa inadeguatezza rispetto alle peculiarità del percorso di integrazione che con un minore straniero è necessario compiere.

³⁸ *Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la tutela dei minori e la cooperazione internazionale, fatta a L'Aja il 29 maggio 1993. Modifiche alla L. 4 maggio 1983, n. 184, in tema di adozione di minori stranieri.*

Uniti e che, successivamente, aveva chiesto al giudice italiano il riconoscimento di tale provvedimento con gli effetti dell'adozione legittimante – spiega che l'articolo 6 della legge 184/1983 stabilisce inequivocabilmente che l'adozione legittimante è consentita solo a coppie unite in matrimonio da almeno tre anni³⁹; tuttavia, anche se deve escludersi «che, allo stato della legislazione vigente, soggetti singoli possano ottenere in Italia il riconoscimento dell'adozione di un minore pronunciata all'estero con effetti legittimanti», la Corte specifica che ben potrebbe il legislatore nazionale provvedere a un ampliamento dell'ambito di ammissibilità dell'adozione di un minore da parte di una singola persona anche con gli effetti dell'adozione legittimante⁴⁰. Tanto è vero che, qualora fosse adottata una legge che la prevedesse, essa sarebbe conforme al diritto internazionale, e in particolare alla Convenzione di Strasburgo in materia di adozione di minori del 24 aprile 1967 (ratificata dall'Italia con legge n. 357 del 1974) che consentiva già agli Stati contraenti la possibilità di prevedere per i minori più tipi di adozione⁴¹.

2.2 Approfondimento della legge sul riconoscimento dei figli naturali

L'analisi della legge n. 219/2012⁴² che modifica il codice civile, le disposizioni di attuazione del codice civile e quelle transitorie impone un giudizio sostanzialmente positivo perché con essa si raggiunge una effettiva uguaglianza giuridica⁴³ tra figli legittimi, naturali e adottivi, ora finalmente tutti semplicemente «figli»⁴⁴ in qualunque situazione siano nati (nuovo art. 315 cc), superando così le tante limitazioni che la grande riforma del diritto di famiglia del 1975⁴⁵ aveva lasciato ancora in vita: basti pensare che il figlio naturale godrà da qui in poi del rapporto di parentela con tutti i parenti del genitore che lo ha riconosciuto (art. 74 e 258 cc), ivi compresi i diritti ereditari e di mantenimento. Nella legge sono diverse le disposizioni modificate: il titolo IX del Codice, finora intitolato «della potestà dei genitori», che conteneva i «doveri del figlio», viene sostituito con il titolo «della potestà dei genitori e dei diritti e doveri dei figli», in tal modo mettendo in rilievo l'inappropriatezza della precedente collocazione dell'art. 315 sui doveri dei figli finora inserito nel titolo «potestà genitoriale», esclusivamente funzionale all'esercizio della potestà. Col successivo art. 315-bis il legislatore stabilisce inoltre non solo che il figlio deve essere mantenuto, educato e istruito ma richiede anche, da parte dei genitori, un'assistenza morale nei confronti del figlio, nel rispetto delle sue capacità, delle sue inclinazioni naturali e delle sue aspirazioni; ribadisce il diritto del minore a crescere in famiglia e a mantenere rapporti significativi con i parenti; il diritto ad essere ascoltato in tutte le questioni e le procedure che lo riguardano. Affronta, infine, un aspetto importante secondo cui ai diritti dei figli (che dovrebbero essere

³⁹ In più tra i coniugi non deve sussistere e non deve avere avuto luogo negli ultimi tre anni separazione personale neppure di fatto.

⁴⁰ In parte comunque la stessa Corte si era già espressa in questo senso nel 2006 con la sentenza n. 6078.

⁴¹ Anche la Corte costituzionale ha lasciato uno spiraglio alla possibilità che possano accedere all'adozione anche le persone singole o le coppie di fatto con l'ordinanza 347 del luglio 2005. In quell'occasione, infatti, la Corte costituzionale ha affermato che «ferma restando la preferenza dell'adozione a favore delle 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 in favore di persone singole (art. 2 Cost.) nonché in contrasto col diritto del minore italiano o straniero in stato di abbandono ad essere allevato in ambiente idoneo (art. 30 Cost.) e che limitare l'adozione internazionale alle coppie comporterebbe una discriminazione contro i bambini stranieri (art. 2 Cost.)».

⁴² L. 10 dicembre 2012, n. 219, *Disposizioni in materia di riconoscimento dei figli naturali*, pubblicata in GU 17 dicembre 2012, n. 293.

⁴³ Il Comitato Onu, nelle sue Osservazioni conclusive del 31 ottobre 2011, nella parte relativa ai Principi generali aveva manifestato forte preoccupazione nei confronti dell'Italia che restava fra gli Stati dove permanevano discriminazioni in danno dei figli nati fuori del matrimonio e richiamava il legislatore ad unificare lo *status filiationis*.

⁴⁴ In tutti gli articoli del Codice le parole «figli legittimi» e «figli naturali» sono sostituite da «figli».

⁴⁵ Tale riforma ha, in primo luogo, il merito di aver sostituito alla formula «filiazione illegittima» (con la quale, fino ad allora, il legislatore designava i figli nati da persone non unite in matrimonio) con la formula, fino a oggi diffusa e accreditata, di «filiazione naturale».

al massimo del possibile concretamente esigibili) devono anche corrispondere dei doveri come quello di rispettare i propri genitori e il dovere di contribuire, in relazione alle proprie capacità alle proprie sostanze e al proprio reddito, al mantenimento della famiglia, finché il figlio convive con essa.

Il principio ispiratore fondamentale di tutta la legge è quello della prevalenza dell'interesse del figlio, specie se minore. Su quella base possono e debbono essere superati anche vecchi limiti che prima potevano apparire giustificati. Naturalmente quella valutazione di prevalenza dell'interesse deve essere operata dal giudice, che, se si tratta di minore, sarà il tribunale per i minorenni (così il nuovo art. 251 cc nel delicato caso di autorizzazione al riconoscimento dei figli nati da incesto). Le perplessità di parte della dottrina circa tale competenza in materia di riconoscimento sono prive di pregio, considerando che questo giudice — che utilizza la preziosa partecipazione della componente onoraria esperta in materia minorile — appare il più specialisticamente attrezzato per compiere le opportune valutazioni.

È tuttavia da tenere in attenta considerazione qualche ipotesi particolarmente critica. Ciò in particolare può verificarsi nel caso della richiesta di riconoscimento di figli nati da rapporti incestuosi (parentela e affinità in linea retta all'infinito o parentela in linea collaterale di secondo grado), situazione che prima non solo escludeva la possibilità di matrimonio civile ma anche il riconoscimento del matrimonio concordatario trattandosi di rapporto contrario al buon costume e quindi escluso da qualsiasi possibilità, anche indiretta, di ingresso nel nostro ordinamento.

In casi come questo c'è il rischio che il riconoscimento finisca per danneggiare il minore anziché favorirlo. Insomma non è detto che il principio secondo cui «tutti i figli sono riconoscibili» sia sempre felice nella concreta applicazione. Il legislatore comunque può essere tranquillo in proposito potendo continuare a fare affidamento sulla capacità e competenza del giudice nel garantire sempre il primato del superiore interesse del minore, al limite fino a negare applicazione al principio, teoricamente pensato come a lui favorevole, della riconoscibilità sempre e per tutti.

Questo margine di discrezionalità valutativa da parte del giudice che sarà chiamato a dare concreta attuazione al principio secondo cui i figli sono comunque tutti sempre e solo figli, e non già alcuni più e altri meno in dipendenza dei caratteri del rapporto genitoriale, risulta preziosa e assolutamente da mantenere, pur tenendo presente l'imprescindibile esigenza che il Governo non manchi e non tardi nell'adottare i decreti⁴⁶ e le altre disposizioni attuative della suddetta legge 219/2012.

È comunque ancora necessario richiamare l'attenzione su un altro aspetto della legge che pare non sufficientemente meditato, anche considerando che si tratta di problema tutt'altro che nuovo.

È qui in questione la nozione di «abbandono» dei figli⁴⁷, particolarmente rilevante anzi decisiva agli effetti della dichiarazione dello stato di adottabilità di questi ultimi. È stato

⁴⁶ I decreti delegati che dovranno attuare i principi della legge delega relativamente a vari importanti istituti giuridici riguarderanno, a titolo d'esempio, il riconoscimento, la successione, la responsabilità genitoriale. Tuttavia resta purtroppo ancora una grave discriminazione sul piano processuale tra figli nel momento delicatissimo della crisi della relazione tra genitori. Infatti il semplice spostamento di competenze — ad opera del legislatore — relativo al procedimento che riguarda affidamento e mantenimento dei figli di genitori non coniugati davanti al giudice ordinario invece che al tribunale per i minorenni non risolve il problema della lacuna normativa del relativo processo: non possono infatti applicarsi le norme di separazione e divorzio e questi figli continueranno a ricevere un trattamento peggiore rispetto ai figli di genitori coniugati.

⁴⁷ Nella delega al Governo per la revisione delle disposizioni vigenti in materia di filiazione, alla lettera n) si chiede che il Governo specifichi «la nozione di abbandono morale e materiale dei figli con riguardo alla provata irrecuperabilità delle capacità genitoriali in un tempo ragionevole da parte dei genitori, fermo restando che le condizioni di indigenza dei

giustamente osservato che il legislatore usa quasi come un'endiadi le parole “abbandono materiale e morale”, quasi che l'uno andasse sempre insieme all'altro. Ma così non è. Sono concetti diversi, il cui uso richiede ancora qualche approfondimento.

Il primo, essenziale, approfondimento consiste nel sottolineare che agli effetti della legge il vero protagonista è il figlio. È dunque *sub specie filii* che va valutato il fatto abbandono, poco o nulla rilevando la buona o cattiva volontà genitoriale, o meglio quest'ultima rileva solamente se e nella misura in cui viene sentita come tale dal figlio.

L'abbandono materiale pone pochi problemi. Qui s'impone la realtà dei fatti. Sussista o meno un nesso di causalità con l'abbandono morale e affettivo, il minore deve essere tutelato, eventualmente anche togliendolo ai genitori. Comunque la sua particolare percezione della situazione familiare non sarà ignorata perché nel corso del procedimento egli dovrà essere ascoltato, e la decisione finale sarà sempre presa nel suo superiore interesse, possibilmente col suo consenso ma anche senza se la sua età troppo giovane (inferiore ai 12 anni) non permette di fare affidamento su una sufficiente consapevolezza di ciò che è meglio per lui. D'altra parte è ormai nel sentire comune, sotto la spinta culturale del diritto in materia di affidamento minorile secondo la più avanzata e corretta applicazione giurisprudenziale, che il puro fatto delle sia pur gravi difficoltà economiche non giustifica che il figlio sia tolto ai genitori bensì impone all'ente pubblico competente di aiutare questi ultimi a superare tali difficoltà, sia aiutandoli economicamente, sia mediante forme di affido parziale o temporaneo.

È invece l'abbandono morale a porre i problemi più gravi, e ciò specialmente quando non accompagnato da abbandono materiale⁴⁸. È il caso, raro ma non così eccezionale quanto si potrebbe pensare, dello sfruttamento del figlio/a da parte di uno o entrambi i genitori, vuoi nel campo dell'accattonaggio o vuoi addirittura nell'ambito della prostituzione minorile o delle tante forme di pedopornografia. In casi del genere pare indispensabile e urgente allontanare il minore da quella famiglia, anche se ciò dovrà avvenire contro la volontà del figlio/a, alla cui consapevolezza può far velo la stessa mancanza di abbandono materiale.

2.3 La normativa statale di secondo livello

Come accennato in precedenza, una normativa statale di sicuro interesse per l'oggetto di questo lavoro è rappresentata dall'approvazione delle “Linee guida di indirizzo per l'affidamento familiare” che fanno parte del progetto nazionale *Un percorso nell'affido*, attivato nel 2008 dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali in collaborazione con il Coordinamento Nazionale Servizi Affidato, il Dipartimento per le Politiche della famiglia, la Conferenza delle Regioni e Province autonome, l'Upi, l'Anci e il Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza.

La struttura del documento è basata sulla suddivisione in tre macroaree: 1) i soggetti e il contesto; 2) le caratteristiche e le condizioni per l'affidamento familiare; 3) il percorso di affido. Nello stesso vengono affrontati sia l'organizzazione dei servizi sia gli strumenti e i rapporti con l'autorità giudiziaria. In particolare il primo capitolo definisce l'affidamento familiare come «una forma di intervento ampia e duttile che consiste nell'aiutare una famiglia ad attraversare un periodo difficile prendendosi cura dei suoi figli attraverso un insieme di accordi collaborativi fra famiglie affidatarie e i diversi soggetti che nel territorio

genitori o del genitore esercente la potestà genitoriale non possono essere di ostacolo all'esercizio del diritto del minore alla propria famiglia».

⁴⁸ Per Dogliotti una forma di abbandono morale si può avere anche nell'ambito di famiglie facoltose che affidano i bambini ai collegi senza poi occuparsene.

si occupano della cura e della protezione dei bambini e del sostegno alla famiglia»⁴⁹, e individua per ciascuno dei soggetti coinvolti nell'affido – il bambino e la sua famiglia di origine, la famiglia affidataria, le associazioni e le reti di famiglie, il territorio – un ruolo preciso. Il secondo capitolo si sofferma sulle caratteristiche dell'istituto dell'affidamento familiare e sulle diverse tipologie di affido previste per far fronte alle varie situazioni dei minori e delle loro famiglie che si trovano in gravi difficoltà. Il terzo capitolo, infine, si concentra sul percorso dell'affidamento a partire dalla promozione dello stesso: vengono, così, individuati quali fattori fondamentali «la diffusione della solidarietà tra famiglie e dell'accoglienza in famiglia, i costi economici (anche parametrati al costo del collocamento in servizi residenziali) e i costi non economici (tempo, fatica, costi psicologici, disagio), la distribuzione sul territorio di una rete di servizi capace di sostenere la domanda e i bisogni delle famiglie e delle reti di famiglie (il *placement*), infine la comunicazione ai destinatari per stimolare il comportamento desiderato (la promozione)».

Oltre alle “Linee di indirizzo per l'affidamento familiare” sono state approvate anche le “Linee di indirizzo per l'assistenza ai minori sottoposti a provvedimento dell'autorità giudiziaria”⁵⁰, nelle quali vengono definite le linee guida per gli interventi di assistenza sanitaria a favore dei minori sottoposti a provvedimento dell'Autorità giudiziaria; interventi che sono da integrare – come viene specificato nella premessa dell'Accordo – con le misure socio-educative applicate all'interno del contesto carcerario al fine di curare i comportamenti antisociali e devianti, e di promuovere l'*empowerment* individuale e collettivo dell'adolescente e del giovane adulto. Qui è prioritaria la presa in carico del minore tramite una valutazione multidisciplinare effettuata da un'équipe di psicologi, medici, assistenti sociali ed educatori per evidenziare le caratteristiche del minore e i suoi bisogni “assistenziali” – sanitari, educativi, sociali –, in modo da programmare gli interventi necessari e individuare gli enti e gli operatori responsabili. Il fine è di incoraggiare una rete di servizi capace di rispondere alle esigenze e peculiarità della condizione minorile e giovanile, nel rispetto della definizione di salute, non solo come assenza di malattia, ma come condizione di benessere strettamente legato al contesto sociale e culturale⁵¹.

Tra le azioni individuate nel Terzo Piano biennale nazionale del gennaio 2011⁵² occorre ricordarne due pertinenti al tema dei minori fuori famiglia: l'azione A08, nella quale vengono richiesti interventi per favorire la responsabilità e la competenza genitoriale nelle famiglie fragili tutelando così il diritto del minore a crescere nella propria famiglia attraverso la prevenzione di una situazione che può portare all'allontanamento dello stesso; l'azione B09 per favorire lo sviluppo e il potenziamento dell'affidamento familiare attraverso una serie di azioni che passavano anche per l'approvazione delle ricordate linee guida nazionali sull'affido e alla costituzione e al potenziamento dei servizi pubblici o dei centri per l'affidamento familiare; azioni finalizzate a monitorare la situazione dei bambini

⁴⁹ Si precisa anche che «La pluralità di modalità in cui si articola l'affidamento familiare corrisponde alla necessità di dare risposte adeguate ed appropriate ai differenti bisogni del bambino e della sua famiglia; le diverse tipologie di affidamento familiare si pongono in un continuum e fanno comunque riferimento alla stessa finalità di riunificazione del bambino con la propria famiglia».

⁵⁰ Conferenza unificata, Accordo 26 novembre 2009 ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sul documento proposto dal Tavolo di consultazione permanente sulla sanità penitenziaria recante: “Linee di indirizzo per l'assistenza ai minori sottoposti a provvedimento dell'autorità giudiziaria” (Rep. n. 82 – CU).

⁵¹ Le misure concordate devono essere attuate: nei Centri di prima accoglienza (Cpa) dove i minorenni arrestati-fermati o accompagnati rimangono per un massimo di 96 ore, in attesa dell'udienza del Giudice delle indagini preliminari di convalida dell'arresto; negli Istituti penali per minorenni (Ipm), ove rimangono per periodi di diversa lunghezza i minorenni in misura cautelare; nelle Comunità dell'Amministrazione della Giustizia minorile (o privata convenzionata), dove i minorenni possono essere destinati in misura cautelare o nei casi in cui vengano applicate misure cautelari sostitutive o alternative alla detenzione; nel luogo di residenza del minorenne, nei casi in cui non vengano applicati provvedimenti restrittivi della libertà personale.

⁵² DPR 21 gennaio 2011, Terzo Piano biennale nazionale di azioni e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva.

fuori famiglia per riuscire finalmente ad avere dei flussi informativi atti a permettere una conoscenza approfondita di carattere quantitativo e, quando possibile, di carattere qualitativo, sulla situazione dei minori fuori famiglia in tutto il territorio nazionale⁵³.

Una specifica azione del Piano (A12) per il sostegno dell'adozione nazionale e internazionale mira a promuovere l'efficienza del sistema e la diffusione di buone pratiche. In particolare si prevede la preparazione e l'accompagnamento dei nuclei aspiranti adottivi anche attraverso la promozione di percorsi informativi-formativi precedenti la presentazione al Tribunale per i minorenni della dichiarazione di disponibilità all'adozione per accogliere un bambino privato del proprio nucleo familiare dichiarato in stato di abbandono. Si prevede poi l'affiancamento della famiglia adottiva nella fase di inserimento e nella costruzione delle competenze genitoriali e il potenziamento delle interazioni tra i servizi territoriali e la magistratura per la diffusione delle buone prassi e per l'affiancamento qualificato prima e durante l'adozione e la realizzazione in tutto il Paese di percorsi per l'accompagnamento e il sostegno delle coppie nelle procedure di adozione.

Ricordiamo, infine, quattro atti normativi assimilabili in base al contenuto: tutti e quattro, infatti, prevedono l'erogazione di contributi. È così nel DPCM 3 febbraio 2009 sulla Ripartizione del Fondo per le politiche per la famiglia – anno 2009⁵⁴ e nel Decreto 4 ottobre 2010 sulla Ripartizione delle risorse finanziarie affluenti al Fondo nazionale per le politiche sociali per l'anno 2010⁵⁵. Carattere simile hanno anche il DPCM 17 luglio 2009 per il Rimborso delle spese sostenute dai genitori adottivi per l'espletamento delle procedure di adozione internazionale⁵⁶ e la Deliberazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 27 ottobre 2010, sui Finanziamenti di progetti di sussidiarietà per gli anni 2011-2012 da realizzarsi nell'ambito dello stanziamento in competenza previsto per l'anno finanziario 2011 (deliberazione n. 10/2010/SG)⁵⁷.

⁵³ Oltre ai dati anagrafici dei minori, fra le altre cose, il sistema informativo dovrà essere in grado di monitorare: le durate dei progetti di allontanamento; le migrazioni fra ambiti territoriali della stessa regione e fra regioni diverse; la situazione personale e familiare del minore e i motivi dell'allontanamento; la tipologia dei servizi di accoglienza (secondo la catalogazione proposta dal nomenclatore nazionale approvato dalla Conferenza delle Regioni); le caratteristiche dell'atto (consensuale/giudiziario, tipo di provvedimento); nel caso dell'affidamento, la tipologia intrafamiliare/extrafamiliare. Il sistema informativo dovrà inoltre essere in grado di rilevare in termini distinti, ma anche comparabili: gli affidamenti familiari; le accoglienze in comunità; gli inserimenti in strutture terapeutiche e/o riabilitative nel caso di bambini o ragazzi tossicodipendenti, disabili o con disturbi di altro tipo o di mamme minorenni con il loro bambino; le accoglienze di nuclei mamma/bambino; i ragazzi entro il 21° anno di età che, inseriti in strutture residenziali o in affidamento familiare prima del compimento dei 18 anni, proseguono l'accoglienza o attuano progetti di autonomia legati alla precedente accoglienza in strutture apposite.

⁵⁴ Il decreto stabilisce i criteri per la ripartizione del fondo per le politiche della famiglia per l'anno 2009, che ammonta complessivamente a € 186.571.000,00. Tra gli interventi a cui vengono destinate le risorse: 25.000.000,00 € per il sostegno delle adozioni internazionali; 11.571.000,00 € per risorse destinate a promuovere iniziative di interesse nazionale o a carattere sperimentale in materie inerenti alle politiche familiari.

⁵⁵ Nel decreto viene stabilita la ripartizione del Fondo nazionale per le politiche sociali per l'anno 2010 tra le Regioni e le Province autonome. Il finanziamento complessivo è pari a 435.257.959,00 €; di questi, 55.035.018,00 sono destinati al Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, 6.311.700,82 alle Province autonome di Trento e Bolzano e 373.911.240,18 sono ripartiti tra le Regioni. Nel provvedimento si precisa che il maneatto utilizzo delle risorse da parte degli enti destinatari comporta la revoca dei finanziamenti, che saranno versati all'entrata del bilancio dello Stato per la successiva riassegnazione al Fondo stesso. Nel decreto, la decisione 1098/2008/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2008, che designa il 2010 Anno europeo della lotta alla povertà e all'esclusione sociale, viene ricordata come invito alle Regioni a promuovere e sostenere, con la necessaria priorità, interventi di lotta alla povertà e all'esclusione sociale nonché favorire forme di supporto come l'affidamento familiare per l'accoglienza dei minori fuori della famiglia di origine, inclusi i minori stranieri non accompagnati.

⁵⁶ Il provvedimento stabilisce il rimborso delle spese sostenute dai genitori adottivi per l'espletamento delle procedure di adozione internazionale. I soggetti beneficiari del rimborso sono le coppie, residenti in Italia, con reddito complessivo fino a 70.000,00 €, che abbiano adottato uno o più minori stranieri entro l'anno 2008. L'ammontare delle spese rimborsabili è pari al 50% per genitori con reddito complessivo fino a 35.000,00 € e pari al 30% per coloro che hanno un reddito complessivo compreso tra 35.000,00 € e 70.000,00 €. Si precisa infine che il rimborso è a carico del "Fondo per il sostegno delle adozioni internazionali" ed è esente da imposizioni fiscali.

⁵⁷ La delibera descrive i criteri e le modalità fissati dalla Commissione per le adozioni internazionali per la presentazione da parte degli enti autorizzati di progetti di sussidiarietà inerenti la finalizzazione dello stanziamento di €

3. L'ambito regionale

3.1 L'esame delle leggi

Passando all'esame della legislazione adottata dalle Regioni e dalle Province autonome nel periodo che intercorre tra il 2009 e il 2011 relativa al tema dell'affido o dell'adozione si nota subito che – tranne alcuni casi che segnaleremo oltre – la maggior parte delle leggi emanate si contraddistingue per una natura spiccatamente "economico-finanziario". Carattere questo che ricorre sia nel caso in cui la regione detti norme che esimono dall'obbligo di contribuzione i cittadini quando i servizi richiesti sono a vantaggio di minori affidati o dati in adozione, sia nel caso in cui le regioni, superando l'ottica dell'esenzione dal pagamento di una prestazione, arrivino a prevedere l'erogazione di contributi per chi ha "preso" in affidamento o in adozione un minore.

Norme a carattere economico finanziario

Appartiene alla categoria delle Regioni che hanno adottato leggi che sollevano dall'obbligo di contribuzione per gli interventi a favore di minori sottoposti a misure di tutela della crescita attraverso affidi e adozioni la Sicilia che, con la LR 5/2009⁵⁸, ha previsto (art. 30) che i minori affidati per disposizione dell'autorità giudiziaria presso comunità-alloggio, case-famiglia e famiglie ospitanti abbiano priorità d'accesso alle prestazioni erogate dal Servizio sanitario regionale, secondo il giudizio del medico curante e previa richiesta dello stesso e che, per i minori affidati alle case famiglia e comunità alloggio a seguito di provvedimenti del Tribunale per i minorenni, non si applichino le misure del pagamento del ticket⁵⁹.

Appartengono, invece, alla categoria delle Regioni che hanno adottato norme che prevedono lo stanziamento di contributi a favore di chi ha in affidamento o in adozione un minore:

- la Calabria con la LR 8/2010⁶⁰, che ha stabilito (art. 6) l'incremento – per l'esercizio 2010 – del Fondo per le politiche sociali regionali destinato a pagare le

3.000.000 complessivi. I progetti presentati dagli enti devono essere finalizzati alla prevenzione e al contrasto del fenomeno dell'abbandono dei minori nel Paese di origine, mediante la realizzazione di interventi che consentano il loro permanere in famiglia e nella comunità di appartenenza, promuovendo, allo stesso tempo, la collaborazione con l'associazionismo locale, familiare e giovanile; gli obiettivi indicati come prioritari sono: la de-istituzionalizzazione e l'accoglienza dei minori nella famiglia di origine, in affidamento eterofamiliare o in casa-famiglia, l'aiuto – anche mediante esperienze di microcredito – alle madri adolescenti e alle coppie giovani per acquisire competenza genitoriale onde prevenire l'abbandono dei minori; la riduzione del fenomeno dei bambini di strada, il censimento e la registrazione dei minori non identificati; la sistematizzazione e raccolta dati dei minori fuori del contesto familiare; il reinserimento sociale dei minori prossimi alla maggiore età (che devono lasciare gli istituti); la valorizzazione di risorse locali e di istituzioni del Paese ove si realizza il progetto; la formazione degli operatori coinvolti nel sistema di protezione dell'infanzia; la creazione e formazione di figure professionali competenti.

⁵⁸ Sicilia, LR 14 aprile 2009, n. 5, *Norme per il riordino del Servizio sanitario regionale*.

⁵⁹ Ricordiamo, di seguito, tre leggi di tre diverse regioni che hanno un carattere simile alla legge adottata dalla Regione Sicilia e che, pur essendo state approvate nel 2008, non sono state ricordate nel precedente lavoro di monitoraggio: Abruzzo, LR 10 marzo 2008, n. 5 (*Un sistema di garanzie per la salute - Piano sanitario regionale 2008-2010*), nella quale viene specificato che sono interamente a carico del Servizio sanitario nazionale le prestazioni medico specialistiche, psicoterapeutiche, di indagine diagnostica sui minori e sulle famiglie adottive e affidatarie in quanto compresi nei Livelli essenziali di assistenza (LEA) di cui al DPCM 29 novembre 2001; Lombardia, LR 12 marzo 2008, n. 3 (*Governo della rete degli interventi e dei servizi alla persona in ambito sociale e sociosanitario così come modificato dalle LR 7-2010*), che ha stabilito che sono a carico della pubblica amministrazione le prestazioni sociali e socio-sanitarie erogate a favore di soggetti che si trovano in situazioni in cui la tutela è esercitata da un amministratore dell'unità di offerta residenziale presso la quale il minore è ricoverato o dal soggetto a cui il minore è stato affidato attraverso l'istituto dell'affidamento familiare; Puglia, LR 23-12-2008, n. 45 (*Norme in materia sanitaria*) che, all'art. 16, ha stabilito che – in coerenza con quanto previsto dal DPCM 29 novembre 2001 (*Definizione dei livelli essenziali di assistenza*) – l'assistenza sanitaria, specialistica e farmaceutica erogata ai minori in attesa di adozione e ai minori sottoposti a provvedimenti di tutela (in affido familiare, ricovero in comunità alloggio o case-famiglia) sia a totale carico del servizio sanitario regionale.

⁶⁰ Calabria, LR 26 febbraio 2010, n. 8, *Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario (collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2010, art. 3, comma 4, della legge regionale n. 8 del 2002)*.

- rette delle strutture residenziali per minori (case-famiglia e centri socio-educativi) adeguando l'importo giornaliero pro-capite versato;
- la **Campania** con la LR 4/2011⁶¹, che ha istituito (artt. 77 e 78) un *bonus* da concedere a decorrere dall'anno 2011 *una tantum* di euro 2.000,00 in favore dei bambini nati o adottati dal gennaio 2011 in nuclei familiari con già due figli minorenni a carico secondo modalità indicate dalla stessa legge;
 - il **Friuli Venezia Giulia** con la LR 22/2010⁶², che ha previsto (art. 1, comma 36) l'autorizzazione, da parte dell'amministrazione regionale, a concedere contributi straordinari per venire incontro ai costi che due specifiche associazioni sostengono per la realizzazione di servizi residenziali e semiresidenziali multifunzionali destinati all'accoglienza di minori e finalizzati alla sperimentazione di modelli organizzativi innovativi;
 - l'**Umbria**, che con la LR 26/2009⁶³ ha previsto, all'art. 31 punto c, la realizzazione di interventi a favore di minori in situazioni di disagio tramite il sostegno al nucleo familiare di origine e l'inserimento presso famiglie, persone e strutture comunitarie di accoglienza di tipo familiare.

Sono poi da segnalare, poiché appartenenti alla stessa categoria, anche un atto legislativo della Regione Liguria e uno della Regione Veneto. La **Liguria**, infatti, con la LR 6/2009⁶⁴, ha previsto (art. 20) la possibilità di intervenire a favore del genitore o del collocatario attraverso forme di erogazione anticipata delle somme destinate al mantenimento del minore, qualora le stesse non vengano corrisposte dal genitore obbligato nei termini e alle condizioni stabilite dall'Autorità giudiziaria. Il **Veneto**, invece, con la LR 23/2012⁶⁵, ha scelto di valorizzare il proprio sistema di protezione e tutela dei bambini e dei ragazzi caratterizzato da risposte diversificate e flessibili basate su interventi di sostegno alle responsabilità genitoriali nelle famiglie in difficoltà anche ai fini di prevenire l'allontanamento dei figli minorenni, di sostegno della diffusione dell'istituto dell'affidamento familiare, dell'accoglienza specializzata offerta dalle comunità educative e di tipo familiare, di creazione di comunità di accoglienza terapeutica rivolte a bambini e ragazzi con specifiche e gravi difficoltà relazionali, mettendo a disposizione risorse adeguate e specifiche per l'accoglienza offerta dalle comunità educative per minori e per le altre forme di presa in carico con il ripristino del Fondo regionale per le politiche sociali.

Devono, infine, essere ricordate anche le Leggi adottate da Toscana e Valle d'Aosta che – pur con caratteristiche particolari – si collocano nello gruppo delle regioni che hanno previsto l'erogazione di contributi per chi ha “preso” in affidamento o in adozione un minore. La **Toscana** con la LR 70/2009⁶⁶ ha adottato delle disposizioni finalizzate ad agevolare le coppie residenti in Toscana impegnate nelle procedure di adozione internazionale che abbiano un reddito imponibile complessivo non superiore a 70.000 euro. Questa Regione ha, infatti, istituito un fondo per l'erogazione di contributi a copertura totale

⁶¹ Campania, LR 15 marzo 2011, n. 4, *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2011 e pluriennale 2011-2013 della Regione Campania (Legge finanziaria regionale 2011)*.

⁶² Friuli Venezia Giulia, LR 29 dicembre 2010, n. 22, *Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale ed annuale della Regione Friuli Venezia Giulia (Legge finanziaria 2011)*.

⁶³ Umbria, LR 28 dicembre 2009, n. 26, *Disciplina per la realizzazione del Sistema Integrato di Interventi e Servizi Sociali*.

⁶⁴ Liguria, LR 9 aprile 2009, n. 6, *Promozione delle politiche per i minori e i giovani*.

⁶⁵ Veneto, LR 29 giugno 2012 n. 23, *Norme in materia di programmazione socio sanitaria e approvazione del Piano socio-sanitario regionale 2012-2016*.

⁶⁶ Toscana, LR 19 novembre 2009, n. 70, *Interventi di sostegno alle coppie impegnate in adozioni internazionali*.

della quota di interessi applicata sui prestiti contratti dalle coppie in adozione⁶⁷. La Valle d'Aosta, invece, con la LR 23/2010⁶⁸, ha previsto interventi a favore di persone in condizione di non autosufficienza o di minori consistenti in: a) «assegni di cura» e «per l'autonomia»⁶⁹; b) titoli per l'acquisto di servizi; c) contributi. Questi interventi sono erogati anche a favore delle famiglie o delle comunità di tipo familiare che accolgono minori in affidamento e possono avere carattere di: a) continuità di breve e medio periodo, qualora siano finalizzati all'integrazione del reddito del nucleo familiare per il soddisfacimento di bisogni primari; b) straordinarietà, immediatezza e temporaneità per far fronte a situazioni di emergenza; c) specificità, in quanto finalizzati ad esigenze e bisogni particolari. La Regione ha poi previsto la concessione di assegni di cura, da parte della struttura regionale competente in materia di tutela dei minori, per: a) l'affidamento familiare a parenti o a terzi a carattere residenziale diurno o notturno (tali assegni sono svincolati dalla situazione economica della famiglia affidataria e il loro importo è stabilito con delibera della Giunta e rivalutato annualmente); b) la collocazione presso comunità di tipo familiare o presso gruppi appartamento⁷⁰. Inoltre, è previsto che la struttura regionale competente in materia di tutela dei minori eroghi anticipatamente al genitore affidatario o ad altro soggetto cui è affidato il minore l'assegno di mantenimento a tutela del medesimo, qualora non sia corrisposto dall'obbligato nei termini e alle condizioni stabilite dai competenti organi giudiziari.

Accreditamento strutture che svolgono servizi alla persona

La Toscana è poi l'unica regione ad aver emanato una legge, nel triennio di riferimento, per disciplinare il delicato tema dei requisiti richiesti alle strutture residenziali e semiresidenziali che svolgono servizi alla persona nell'ambito del sistema sociale integrato e, quindi, anche per le comunità che accolgono bambini. Questa Regione infatti ha adottato la generale disciplina di riferimento con la LR 82/2009⁷¹ e inserito le disposizioni attuative nella Del.GR 23 febbraio 2010, n. 206⁷² e nel DPGR 29/R/2010⁷³. In particolare, la LR

⁶⁷ Specificatamente i prestiti sostenibili attraverso il fondo – di importo complessivamente non superiore a 20.000 euro per ciascuna coppia – devono essere destinati alla copertura delle spese ammesse al rimborso dal fondo di sostegno per le adozioni internazionali di cui all'art. 1, comma 152, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

⁶⁸ Valle d'Aosta, LR 23 luglio 2010, n. 23, *Testo unico in materia di interventi economici di sostegno e promozione sociale*.

⁶⁹ Sul tema del sostegno ai percorsi di uscita dalle strutture tutelari, è interessante anche quanto previsto dalla Regione Liguria (LR 6/2009) che promuove percorsi di sostegno per i ragazzi all'uscita dalle strutture anche dopo il diciottesimo anno di età per consentire di sviluppare delle competenze utili al raggiungimento dell'autonomia.

⁷⁰ Gli assegni di cura per gli interventi di cui al comma 1, lettera b), sono concessi per la copertura della spesa, totale o parziale, della retta di ospitalità e di altri interventi ritenuti idonei previsti nel progetto di presa in carico da parte dei servizi sociali o socio-sanitari. «Gli assegni di cura di cui al presente articolo sono concessi a favore di: a) minori residenti nel territorio regionale che, a seguito di disposizioni dei competenti organi giudiziari o di provvedimenti da parte dell'Amministrazione regionale ai sensi dell'articolo 4, comma 1, della legge 4 maggio 1983, n. 184 (Diritto del minore ad una famiglia), siano allontanati dal nucleo d'origine e affidati, temporaneamente, ad altra famiglia o comunità di tipo familiare o a gruppo appartamento, al fine di assicurare il mantenimento, l'educazione e l'istruzione; b) minori presenti nel territorio regionale aventi titolo all'assistenza secondo la normativa vigente; c) giovani di età compresa tra diciotto e ventuno anni residenti nel territorio regionale, in situazione di disagio e a rischio di devianza o marginalità, in carico ai servizi socio-sanitari territoriali e inseriti in un progetto per il raggiungimento dell'autonomia in carenza o assenza di supporti da parte della rete familiare; d) giovani di età compresa tra diciotto e ventuno anni presenti nel territorio regionale per i quali l'Amministrazione regionale ha esercitato la tutela fino alla maggiore età; e) gestanti o genitori con figli minori residenti nel territorio regionale che necessitano di tutela e protezione a seguito di disposizioni dei competenti organi giudiziari o sulla base di progetti predisposti dai competenti servizi socio-sanitari territoriali; f) gestanti o genitori con figli minori presenti nel territorio regionale aventi titolo all'assistenza secondo la normativa vigente. Per i beneficiari di cui al comma 4, lettere c) e d), in casi eccezionali, segnalati dal competente servizio sociale o socio-sanitario e valutati dalla struttura regionale competente, gli assegni di cura possono essere concessi fino al compimento del venticinquesimo anno di età».

⁷¹ Toscana, LR 28 dicembre 2009, n. 82, *Accreditamento delle strutture e dei servizi alla persona del sistema sociale integrato*, pubblicata nel BUR 31 dicembre 2009, n. 56, parte prima.

⁷² Regolamento di attuazione della l.r. 28 dicembre 2009, n. 82 (Accreditamento delle strutture e dei servizi alla persona del sistema sociale integrato).

⁷³ DPGR 3 marzo 2010, n.29/R Regolamento di attuazione della L.R. 28 dicembre 2009, n. 82 pubblicato nel B.U. Toscana 10 marzo 2010, n. 15, parte prima.

82/2009, al fine di migliorare la qualità dei servizi e delle prestazioni erogate, disciplina dettagliatamente il processo di accreditamento delle strutture residenziali e semiresidenziali – pubbliche e private – autorizzate a offrire servizi alla persona. Solo con l'accreditamento, infatti, le strutture e gli erogatori dei servizi di assistenza domiciliare e degli altri servizi alla persona diventano «idonei ad erogare, per conto degli enti pubblici competenti, prestazioni sociali e socio-sanitarie». È inoltre previsto che le stesse strutture accreditate compiano una verifica dell'attività svolta e dei risultati raggiunti sulla base degli indicatori definiti nel regolamento di attuazione della legge (DPGR 29/R/2010) per individuare le eventuali azioni correttive da intraprendere per il miglioramento della qualità⁷⁴. Il controllo esterno sulle strutture accreditate è esercitato, invece, dal Comune avvalendosi della commissione multidisciplinare di cui agli articoli 17 e seguenti del DPGR 15/R/2008⁷⁵ e, qualora la commissione accerti la non conformità, il Comune stabilisce un termine entro il quale il soggetto interessato è tenuto a conformarsi e in caso di mancato adeguamento revoca l'accreditamento con provvedimento motivato.

Norme non aventi prevalentemente carattere economico-finanziario

Terminata la disamina delle leggi regionali aventi un carattere prevalentemente "economico-finanziario", ci soffermiamo sulle disposizioni legislative aventi una diversa natura iniziando da quelle della Campania⁷⁶, che, con la LR 9/2012⁷⁷, ha istituito (art. 31), presso l'Assessorato alle politiche sociali della Regione Campania, il Centro regionale per le adozioni internazionali con il compito di «promuovere la semplificazione delle procedure di adozione, di accelerarne i tempi di svolgimento e dare supporto alle coppie nelle diverse fasi del delicato percorso genitoriale, nel rispetto della diversità e ricchezza culturale dei bambini da accogliere». Il Centro, dotato di autonomia funzionale e organizzativa, è chiamato a operare in sintonia con i tribunali regionali per i minori, con il sistema dei servizi tutoriali e con la commissione nazionale per le adozioni internazionali e gli enti accreditati⁷⁸.

⁷⁴ Le strutture accreditate effettuano la verifica entro un anno dall'accreditamento e, successivamente, con periodicità annuale. La relativa documentazione è poi trasmessa al comune competente per il controllo indicato all'art. 6, comma 3 della legge.

⁷⁵ Regolamento di attuazione dell'articolo 62 della legge regionale 24 febbraio 2005, n. 41 "Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale".

⁷⁶ Per la Regione Campania si segnala anche il Progetto di legge dell'11 febbraio 2011, n. 2637, Interventi per la tutela ad avere una famiglia.

⁷⁷ Campania, LR 10 maggio 2012, n. 9, *Modifiche all'articolo 31 della legge regionale 30 gennaio 2008, n. 1, recante obiettivi del Centro regionale per le adozioni internazionali*, che ha modificato la LR 30 gennaio 2008, n. 1, *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania - Legge finanziaria 2008*.

⁷⁸ La LR del 28 luglio 2008, n. 14, *Norme in materia di politiche per le giovani generazioni dell'Emilia-Romagna* non aveva trovato spazio nel precedente lavoro e, quindi, ne indichiamo di seguito i punti più rilevanti. La stessa, infatti, ha dettato importanti disposizioni su affidamento e adozione. In particolare con l'art. 22 viene istituito, presso la Presidenza della Giunta, il coordinamento regionale per l'attuazione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (organismo consultivo della Giunta che assume anche le competenze del coordinamento regionale adozione (CRAD)).

Ai sensi della stessa legge è la Giunta regionale che stabilisce «la composizione del coordinamento, che assicura la rappresentanza dei servizi che si occupano dell'infanzia e dell'adolescenza in ambito sociale, sanitario, educativo, dell'Ufficio scolastico regionale nonché del privato sociale; promuove l'apporto delle amministrazioni dello Stato competenti in materia di sicurezza e giustizia. Il coordinamento può avvalersi della collaborazione di esperti esterni». L'attività di coordinamento prevede, tra l'altro, l'attivazione di «forme di collaborazione tra enti titolari delle funzioni in materia di minori ed enti gestori di servizi pubblici e privati, enti autorizzati in materia di adozione, rappresentanze delle famiglie adottive e affidatarie e delle comunità di accoglienza nonché, pur nella distinzione dei ruoli, con le magistrature minorili». All'art. 30 la legge – dopo aver precisato che le attività e i servizi del territorio della Regione relativi alle adozioni si basano sul principio del superiore interesse del minore – promuove la prevenzione e il contrasto dell'abbandono tramite misure di sostegno ad ogni scelta genitoriale e tutela del parto anonimo, garantendo al neonato l'inserimento immediato in un ambiente familiare. Infine, l'art. 31 mette in rilievo che la Regione attribuisce pari dignità all'affidamento familiare e all'inserimento all'interno di comunità che garantiscono un'accoglienza di tipo familiare, pur nel riconoscimento delle specificità di ciascuna opzione e che la scelta del tipo di accoglienza, nel rispetto dei provvedimenti giudiziari, è determinata dalle esigenze del bambino, dell'adolescente e della sua famiglia e dall'opportunità di ridurre al minimo la permanenza fuori dalla famiglia d'origine. Qualunque sia la forma di accoglienza predisposta, la

La **Liguria**, invece, con la LR 6/2009⁷⁹, riconoscendo nel contesto familiare l'ambito naturale e prioritario di crescita del minore, ha adottato norme per prevenire il contrasto e l'abbandono minorile. In particolare la Regione sostiene misure volte ad assicurare scelte genitoriali libere e consapevoli, compresa la tutela del parto anonimo, per garantire al neonato l'inserimento in ambiente familiare, in collaborazione con i servizi ospedalieri, sanitari e sociali e con il Tribunale per i minorenni. Inoltre, la Regione, «tramite i competenti servizi territoriali sociali e sanitari, garantisce al minore affidato e alla famiglia affidataria l'elaborazione di un progetto educativo e sociale individualizzato, la valutazione continua della sua evoluzione e il sostegno psicosociale alla famiglia, anche attraverso la costruzione di reti di nuclei affidatari che possano offrire alle famiglie e ai minori in difficoltà la possibilità di usufruire di un sostegno fondato sul mutuo-aiuto»⁸⁰. La legge promuove anche la formazione di "reti di famiglie" per l'accoglienza (art. 23), cioè di associazioni non aventi scopo di lucro, create allo scopo di valorizzare le esperienze territoriali. Inoltre, la LR 6/2009 prevede anche la possibilità che la Regione intervenga nei confronti del genitore o del collocatario attraverso forme di erogazione anticipata delle somme destinate al mantenimento del minore, qualora le stesse non vengano corrisposte dal genitore obbligato nei termini e alle condizioni stabilite dall'Autorità giudiziaria. Infine è da sottolineare l'art. 22 che elenca anche i compiti della Regione in materia di adozioni nazionali e internazionali, che sono: vigilare, ai sensi della L. 184/1983, sul funzionamento delle strutture e dei servizi che operano nel territorio per l'adozione nazionale e internazionale al fine di garantire livelli adeguati di intervento; promuovere la sottoscrizione di accordi e protocolli di intesa tra tutti i soggetti che hanno competenze in materia di adozione, ai fini della qualificazione degli interventi, della condivisione degli obiettivi e di una migliore definizione dei rispettivi compiti; promuovere, d'intesa con il Tribunale per i minorenni e con tutti i soggetti che hanno competenze in materia di adozione, attività di informazione, formazione, preparazione delle coppie che dichiarano la propria disponibilità all'adozione, nonché sostegno psicologico e sociale alla famiglia e al bambino nel periodo successivo all'adozione (con particolare attenzione, nel caso di adozioni internazionali, all'inserimento scolastico); istituire il Servizio pubblico regionale per le adozioni internazionali di cui all'art. 39 bis, comma 2, della L. 184/1983; detto Servizio può essere attivato direttamente o tramite convenzione con servizi istituiti da altre Regioni.

La **Sardegna**, con la LR 7/2011⁸¹, si è impegnata (art. 3), d'intesa «con il Centro per la giustizia minorile, a favorire l'inserimento dei minori sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria nelle strutture di tipo comunitario anche mediante l'attivazione di percorsi individualizzati finalizzati al reinserimento sociale e lavorativo del minore,

Regione garantisce a ciascun bambino o adolescente da allontanare dal proprio contesto familiare e sociale la protezione necessaria e un percorso educativo personalizzato di alta qualità per soddisfare gli specifici bisogni di sostegno, tutela, riparazione ed accompagnamento, anche oltre il diciottesimo anno d'età.

⁷⁹ Liguria, LR 9 aprile 2009, n. 6, *Promozione delle politiche per i minori e i giovani*.

⁸⁰ Per i minori temporaneamente privi di idonee cure familiari la legge, all'art. 24, favorisce la costituzione di strutture residenziali e semi-residenziali descrivendone in dettaglio le caratteristiche. Sono strutture residenziali: a) le Comunità educative per minori, aventi la funzione di accogliere minori e adolescenti che vivono una situazione di mancanza di tutela nella propria famiglia tale per cui il Servizio pubblico e/o il Tribunale ravvisino la necessità di un allontanamento, o in presenza di un provvedimento penale di collocamento in comunità da parte dell'Autorità Giudiziaria; b) le Case famiglia per minori, quali luoghi di accoglienza organizzati intorno ad una famiglia giudicata idonea all'affido dai Servizi. I parametri strutturali sono quelli della civile abitazione, commisurata al numero dei minori accolti; c) le Comunità genitore-bambino: organizzate per accogliere un genitore con il proprio o i propri figli quando il nucleo necessita di un sostegno volto all'autonomia dello stesso e allo sviluppo delle capacità genitoriali. Costituiscono invece, strutture semi-residenziali: a) i Centri Socio Educativi Diurni, quali luoghi di accoglienza che prestano servizio a favore di minori che si trovano in una situazione di rischio evolutivo e per i quali il progetto di prevenzione e sostegno non necessita di un allontanamento dal nucleo familiare d'origine; b) i Centri di aggregazione, intesi come "luoghi sicuri" dove proporre attività aggregative volte alla socializzazione, all'accompagnamento scolastico ed alla animazione del tempo libero.

⁸¹ Sardegna, LR 7 febbraio 2011, n. 7, *Sistema integrato di interventi a favore dei soggetti sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria e istituzione del Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale*.

attraverso un sostegno socio-educativo e lo svolgimento di attività formative, di orientamento lavorativo, ricreative, culturali e sportive». La **Toscana**, invece, con la LR 29/2009⁸², detta alcune disposizioni sull'accoglienza, l'integrazione partecipe e la tutela dei cittadini stranieri prevedendo, per i minori stranieri non accompagnati, dei percorsi di accoglienza, integrazione e autonomia idonei a garantire la tutela dei diritti e progetti finalizzati all'individuazione di soluzioni di tutela e affidamento, in collaborazione con gli enti locali e con i centri per l'affido presenti nel territorio regionale. La **Provincia autonoma di Trento**, con la LP 1/2011⁸³, equipara – ai fini della stessa legge – i figli legittimi o legittimati e i minori in stato di affido familiare per i quali le politiche di settore possono prevedere criteri e modalità per consentire a entrambi i genitori, in caso di affidamento condiviso, di richiedere alternativamente l'erogazione della prestazione a beneficio del minore. Infine, l'**Umbria** con la LR 13/2010⁸⁴, afferma (art. 5) che «la Regione, nei limiti delle proprie competenze, sostiene l'adozione e l'affidamento familiare, nonché i servizi residenziali e semiresidenziali di tipo familiare o comunitario e gli interventi di prevenzione e contrasto al maltrattamento». Inoltre, prevede come criterio per individuare le famiglie vulnerabili che necessitano di agevolazioni economiche, anche la nascita di un altro figlio o di un'adozione o di un affido. La Regione dichiara (art. 12) nei limiti della propria competenza e per tutelare il diritto dei minori a crescere in famiglia, di sostenere «l'attività dei servizi territoriali e di tutti gli altri enti interessati negli adempimenti previsti dalle vigenti leggi in materia di adozione di minori e di affidamento familiare». Per questo motivo, la Regione «a) sostiene i servizi e le équipe territoriali per l'adozione e promuove l'affidamento familiare mediante linee guida; b) promuove la collaborazione tra enti autorizzati e servizi pubblici, ai fini di un migliore inserimento dei minori nelle famiglie e nel contesto sociale, nonché ai fini della prevenzione dei fallimenti adottivi; c) sostiene ed agevola le adozioni e gli affidamenti familiari di minori di età superiore ai 12 anni, con grave disabilità, con handicap accertato ai sensi dell'art. 4 della legge 104/1992; d) realizza un sistema di monitoraggio sul numero, sull'andamento e sulla gestione delle adozioni, degli affidamenti e sui minori fuori famiglia accolti in strutture residenziali»⁸⁵.

Leggi che attribuiscono al Garante una funzione di controllo e di vigilanza per i minori accolti in ambienti esterni alla propria famiglia

A questo punto, analizzando la produzione legislativa regionale pertinente ai temi dell'affido e dell'adozione, ci pare importante indicare quali Regioni non solo hanno

⁸² Toscana, LR 9 giugno 2009, n. 29, *Norme per l'accoglienza, l'integrazione partecipe e la tutela dei cittadini stranieri nella Regione Toscana*.

⁸³ Trento, LP 2 marzo 2011, n. 1, *Sistema integrato delle politiche strutturali per la promozione del benessere familiare e della natalità*.

⁸⁴ Umbria, LR 16 febbraio 2010, n. 13, *Disciplina dei servizi e degli interventi a favore della famiglia*.

⁸⁵ Su questo argomento ricordiamo anche che la Lombardia con la LR 12 marzo 2008, n. 3, *Governo della rete degli interventi e dei servizi alla persona in ambito sociale e sociosanitario, modificata dalla legge L.R. n. 7 del 2010*, dopo aver enunciato il diritto delle persone che accedono alla rete delle unità di offerta sociali e sociosanitarie a rimanere, se possibile, nel proprio ambiente familiare e sociale o mantenere, comunque, nella misura massima possibile le relazioni familiari e sociali, indica fra i compiti delle unità di offerta sociali quello di «tutelare i minori, favorendone l'armoniosa crescita, la permanenza in famiglia e, ove non possibile, sostenere l'affido e l'adozione». Per le Marche deve essere ricordato che la LR 13 ottobre 2008, n. 28, *Sistema regionale integrato degli interventi a favore dei soggetti adulti e minorenni sottoposti a provvedimenti dell'Autorità giudiziaria ed a favore degli ex detenuti* ha previsto (art. 15) che la Regione, allo scopo di limitare il più possibile il ricorso alle misure detentive, favorisce l'inserimento dei minori sottoposti a procedimento penale nelle strutture di tipo comunitario, comunque, fermo restando quanto disposto dall'articolo 10 del D.lgs. 272/1989. Inoltre, per questa Regione si segnala anche un progetto di legge del 12 dicembre 2011 sulla disciplina dell'affidamento familiare in situazioni di emergenza. La Puglia con la LR 19 settembre 2008, n. 23, *Piano regionale di salute 2008-2010*, oltre a prevedere che – almeno in alcune strutture consultoriali – sia assicurata la presenza di un'équipe per abuso e maltrattamento, affido e adozioni, con il relativo centro di ascolto, a sostegno della genitorialità responsabile e della coppia, prevede anche la realizzazione di un'efficace campagna di informazione sul parto in anonimato, in attuazione di quanto previsto dall'art. 1, comma 3 della L. 194/1978, e cioè in relazione alle opzioni di affidamento, adozione e di sostegno all'attività delle comunità di tipo familiare.

istituito la figura del Garante per l'infanzia, ma hanno anche affidato alla stessa specifici poteri di controllo sugli istituti giuridici di cui ci stiamo occupando. In particolare, è importante evidenziare i casi in cui al Garante per l'infanzia, oltre a un generale potere di vigilanza su alcuni fenomeni (dei minori scomparsi, della presenza sul territorio regionale di minori non accompagnati, dei minori abbandonati non segnalati ai servizi sociali e alla magistratura minorile) caratterizzante la maggior parte delle leggi istitutive di questa figura, è affidata anche la possibilità di intervenire direttamente, attraverso indagini o ispezioni, al fine di verificare la qualità dell'assistenza prestata ai minori accolti in strutture residenziali o, comunque, ospitati in ambienti esterni alla propria famiglia. In tal senso va l'art. 2 della LR 18/2009 della **Basilicata**⁸⁶, ma soprattutto la LR 31/2009⁸⁷ del **Piemonte** nella quale è stato previsto che il Garante concorra, anche mediante visite, alla vigilanza sull'assistenza prestata ai minori ricoverati in istituti educativi e assistenziali, in strutture residenziali o comunque in ambienti esterni alla propria famiglia. Questa è la direzione, peraltro, seguita anche dalla **Sardegna**, che con l'art. 2 della LR 8/2011⁸⁸ affida al Garante anche i poteri di vigilanza e controllo stabiliti dalla legge 23 dicembre 1975, n. 698, *Scioglimento e trasferimento delle funzioni dell'Opera nazionale per la protezione della maternità ed infanzia*.

Di tenore non molto diverso è la legge adottata dalla **Lombardia**⁸⁹, che con l'art. 2 della LR 6/2009 ha stabilito alla lettera j) che il Garante raccolga segnalazioni in merito alla violazione delle norme previste a tutela dei minori in tutti gli ambienti, anche esterni alla famiglia, cioè nei luoghi in cui sono collocati per disposizione dell'Autorità giudiziaria e tramite i servizi sociali territoriali e comunica alle autorità competenti le situazioni che richiedono interventi immediati d'ordine assistenziale o giudiziario. L'art. 4 precisa, poi, che il Garante può (lettera a) visitare strutture e unità di offerta pubbliche e private in cui sono ospitati minori fuori dalla famiglia e segnalare agli uffici e servizi territoriali e alle autorità competenti le situazioni a rischio o non conformi che richiedono interventi immediati d'ordine assistenziale o giudiziario⁹⁰.

La legge adottata dalla **Regione Toscana**, invece, si limita a stabilire – all'art. 2, lettera d) della LR 26/2010⁹¹ – che il Garante ha la possibilità di accogliere le segnalazioni in merito a violazioni dei diritti dei minori, anche migranti, appartenenti a famiglie in condizioni di disagio sociale ed economico e sollecitare le amministrazioni competenti all'adozione di interventi adeguati a rimuovere le cause che ne impediscono la tutela, anche con riferimento a strutture ospedaliere e a istituti di accoglienza. La **Provincia autonoma di Trento**, infine, inserisce l'art. 2 *ter* nella LR 28-1982 sull'istituzione dell'ufficio del difensore civico con la LP 1/2009⁹², prevedendo tra i compiti del difensore civico in materia

⁸⁶ Basilicata, LR 29 giugno 2009, n. 18, *Istituzione del garante regionale dell'infanzia e dell'adolescenza*.

⁸⁷ Piemonte, LR 9 dicembre 2009, n. 31, *Istituzione del garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza*.

⁸⁸ Sardegna, LR 7 febbraio 2011, n. 8, *Istituzione del garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza*.

⁸⁹ Lombardia, LR 30 marzo 2009, n. 6, *Istituzione della figura e dell'Ufficio del Garante per l'infanzia e l'adolescenza*.

⁹⁰ Questa Regione si è distinta anche per l'approvazione della DGR 30 marzo 2011 n. 9/1476, *Determinazione in ordine alla sperimentazione con l'amministrazione provinciale di Milano di una nuova tipologia di unità di offerta socio-sanitaria residenziale per minori*, con la quale è stata inaugurata, in collaborazione con l'Amministrazione provinciale di Milano, la sperimentazione (per la durata di 18 mesi) di una nuova tipologia di Unità d'offerta residenziale sociosanitaria rivolta a minori sottoposti a provvedimento dell'Autorità giudiziaria minorile che, oltre al sostegno educativo e sociale, richiedono cure e assistenza sanitaria e socio-sanitaria. L'obiettivo principale della sperimentazione è quello di offrire, a minori temporaneamente allontanati dalla famiglia di origine con decreti della magistratura minorile o in attesa di inserimento in una famiglia adottiva o affidataria, un servizio residenziale competente nel realizzare interventi specialistici integrati in ambito educativo, sociosanitario e sanitario, finalizzati al trattamento globale di situazioni a rischio evolutivo, caratterizzate da compromissione fisica e/o psicologica di varia tipologia ed intensità fino dalla primissima infanzia.

⁹¹ Toscana, LR 1 marzo 2010, n. 26, *Istituzione del Garante per l'infanzia e l'adolescenza*.

⁹² Trento, LP 11 febbraio 2009, n. 1, *Modifiche della legge provinciale sul difensore civico - compiti del difensore civico in materia di infanzia ed adolescenza*.

di infanzia e adolescenza (art. 1 comma 3 lettera c) la possibilità di chiedere ai soggetti competenti di esercitare i loro poteri in materia di assistenza prestata ai minori accolti presso servizi socio-assistenziali.

3.2 La normativa regionale di secondo livello

3.2.1 LE NORME SULL’AFFIDAMENTO

Fra gli atti normativi posti in essere dalle Regioni e dalle Province autonome per portare a compimento il processo di deistituzionalizzazione inaugurato dalla legge 149/2001⁹³ devono essere analizzate, per prima cosa, la delibera della Giunta regionale della **Puglia** del 13 ottobre 2009, n. 1875⁹⁴ e la delibera dell’Assemblea Legislativa delle **Marche** del 16 dicembre 2011, n. 38⁹⁵. Nella prima, infatti, la Regione Puglia si è impegnata a dare piena attuazione alle linee guida regionali relative all’affido familiare dei minori⁹⁶ – e, naturalmente, ai principi e agli indirizzi di cui alla legge nazionale 149/2001 – per giungere a un’inversione di tendenza tra l’accoglienza familiare e l’accoglienza residenziale dei minori privi di una situazione familiare adeguata. Nella seconda, invece, la Regione Marche prevede la realizzazione di azioni volte alla promozione dell’istituto giuridico dell’affidamento familiare come alternativa al collocamento in comunità del minore in situazioni familiari multiproblematiche attraverso la valorizzazione dell’affido e il coinvolgimento delle associazioni impegnate su questi temi⁹⁷. Per lo stesso motivo quest’ultima delibera prevede anche la costruzione di un’anagrafe di tutti i minori di età presenti nella regione al fine di migliorare l’efficacia dei percorsi socio-educativi in termini di qualità, omogeneità e flessibilità, per ridurre i tempi di permanenza fuori dalla famiglia, conoscere in tempo reale il percorso del minore fuori dalla famiglia di origine, e – cosa non meno importante – fornire uno strumento per migliorare la comunicazione e la coesione fra i servizi coinvolti nei settori dell’adozione nazionale e internazionale, dell’affidamento familiare e dell’accoglienza in strutture residenziali.

Regioni che offrono un sostegno ai minori fuori famiglia promozione dell’affido e formazione delle famiglie affidatarie

Sono disposizioni pertinenti al processo di deistituzionalizzazione anche quelle volte a offrire un sostegno ai minori privati dell’ambiente familiare, a sensibilizzare e promuovere presso l’opinione pubblica l’istituto dell’affidamento familiare e a garantire la formazione delle famiglie affidatarie e un loro sostegno economico. Appartengono a quest’ultima categoria le norme adottate dalla **Basilicata** con la delibera della Giunta regionale

⁹³ Come noto tale processo era stato – entro certi limiti – anticipato dalla legge 328/2000 ma ha avuto concretamente inizio solo con la legge 149/2001.

⁹⁴ Puglia, DGR 13 ottobre 2009, n. 1875, L.R. n. 19/2006, art. 9 e art. 18 - Piano regionale delle Politiche Sociali II triennio (2009-2011) - Approvazione del Piano e riparto delle risorse FNPS 2008-2009 Cap. 784025 del FGSA 2009 - Cap. 784010.

⁹⁵ Marche, DCR 16 dicembre 2011, n. 38, Piano socio-sanitario regionale 2012/2014 - Sostenibilità, appropriatezza, innovazione e sviluppo.

⁹⁶ Vedi D.G.R. 17 aprile 2007, n. 494, Linee-guida sull’Affidamento Familiare dei Minori in attuazione della legge n. 149/2001 “Diritto del minore ad una famiglia” (modifica legge n. 184/1983). Approvazione.

⁹⁷ Per raggiungere questi obiettivi, oltre a un incremento della diffusione della cultura dell’affidamento familiare si prevede anche l’elaborazione di un “Protocollo operativo regionale in materia di affido”, al fine di omogeneizzare e uniformare le modalità di realizzazione delle indagini socio-psicologiche e le relazioni finali dei servizi su cui si basa la valutazione delle famiglie, delle coppie e delle persone *single* in grado di svolgere tale compito.