

3. LE NORME SULL'ACCOGLIENZA DEI BAMBINI E DEGLI ADOLESCENTI FUORI FAMIGLIA

Disposizioni per l'accoglienza di minori stranieri non accompagnati

Basilicata, Del. GR 17 marzo 2015, n. 308, Disposizioni temporanee per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati. - Intesa tra Governo, Regioni ed Enti Locali sul Piano Nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari (C.U. n.77 del 10/01/2014)

Emilia- Romagna, Del. GR 11 settembre 2014, n. 1490, Deroghe temporanee, in relazione al flusso straordinario di minori stranieri non accompagnati.

Piemonte, Del. GR 24 novembre 2014, n. 41-642, Piano operativo nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari (Intesa CU n. 77 del 10.7.2014). Approvazione deroga temporanea al numero massimo di minori accolti presso le strutture residenziali per minori, individuate con DGR n. 25-5079 del 18.12.2012.

Sicilia, D.P.Reg. 13 agosto 2014, Approvazione degli standard strutturali ed organizzativi per l'accoglienza in Sicilia dei minori stranieri non accompagnati.

Le norme sull'adozione di ambito nazionale

In **ambito nazionale** l'approvazione delle due importanti leggi – la legge 219/2012 e la legge 173/2015 - hanno portato notevoli cambiamenti anche nell'ambito dell'istituto dell'adozione.

In particolare la legge 219 nel rompere con l'impostazione vigente sino a tutto il 2012, ha innanzitutto parificato lo stato giuridico della condizione di figlio, eliminando ogni distinzione anche lessicale, tra figli naturali, legittimi e anche adottivi; poi con la modifica dell'art. 74 c.c. rubricato "Parentela" ha previsto che «*la parentela è il vincolo tra le persone che discendono da uno stesso stipite, sia nel caso in cui la filiazione è avvenuta all'interno del matrimonio, sia nel caso in cui è avvenuta al di fuori di esso, sia nel caso in cui il figlio è adottivo*» chiarendo e rafforzando il concetto di mantenimento di significativi rapporti del bambino adottato con i parenti. Inoltre specificando, altresì, che «*il vincolo di parentela non sorge nei casi di adozione di persone maggiori di età, di cui agli articoli 291 e seguenti*», appare pacifico che la sola fattispecie per cui resta preclusa l'instaurazione del rapporto di parentela è, appunto, quella dell'adozione di maggiorenti.

La modifica dell'**art. 27 della legge 184/1983** nella parte in cui prevedeva che "per effetto dell'adozione l'adottato acquista lo stato di figlio legittimo" adesso prevede che "*per effetto dell'adozione l'adottato acquista lo stato di figlio (nato nel matrimonio) degli adottanti, dei quali assume e trasmette il cognome*" accentuando così l'importanza dei rapporti affettivi offerti dal nucleo familiare aventi origine da un rapporto adottivo dando anche maggiore importanza al ruolo della famiglia e dei parenti anche "acquisiti" per realizzare il supremo interesse del minore. Qui la famiglia, intesa nella sua concezione pienamente sociale quale ambiente ideale ove il minore deve crescere e sviluppare la propria personalità, evidenzia il concetto che impone che la genitorialità non si estrinseca nella trasmissione del proprio patrimonio genetico, ma in un complesso di atteggiamenti e comportamenti affettivi che devono mirare alla crescita del minore. In questo senso l'art. 315 c.c. espressamente dichiara che "*il figlio ha diritto di crescere in famiglia e di mantenere rapporti significativi con i parenti*".

L'altro significativo cambiamento normativo in materia di adozione è avvenuto con la **Legge 173/2015**, che introducendo all'articolo 4 della legge 4 maggio 1983, n. 184, il comma 5-bis ha stabilito "il diritto alla continuità affettiva del bambino" quale criterio che il giudice dovrà tenere in considerazione nel consentire al minore, in affidamento prolungato e diventato adottabile, di essere adottato con adozione piena dagli stessi affidatari, se hanno i requisiti ai sensi dell'art. 6, ovvero, con adozione in casi particolari, in tal modo, riservando il diritto alla continuità affettiva dei bambini e delle bambine in affido familiare sancendo una via preferenziale in caso di procedimento adottivo, in favore delle famiglie che hanno instaurato con il bambino un legame significativo affettivo. Gli affidatari, dunque, per poter adottare devono avere i requisiti previsti dall'art. 6, L.n. 184/1983 e successive modifiche e cioè essere sposati da almeno tre anni (o dimostrare di aver convissuto stabilmente per tre anni prima del matrimonio), essere ritenuti affettivamente idonei e capaci di

3. LE NORME SULL'ACCOGLIENZA DEI BAMBINI E DEGLI ADOLESCENTI FUORI FAMIGLIA

educare, avere una differenza di età con il minore non superiore a quarantacinque anni e non inferiore ai diciotto; unica deroga possibile si può ottenere “qualora il Tribunale per i minorenni accerti che dalla mancata adozione derivi un danno grave e non altrimenti evitabile per il minore” e nel caso in cui “siano genitori di figli anche adottivi dei quali almeno uno di età minore, ovvero quando l’adozione riguardi un fratello o una sorella del minore già da essi adottati”.

Per quanto riguarda la normativa secondaria ricordiamo il Protocollo del Ministero dell'istruzione, dell'Università e della ricerca (Nota del 18 dicembre 2014, n. 7443) con cui sono state approvate le *Linee di indirizzo per favorire il diritto allo studio degli alunni adottati*. Alla luce dell'importanza che ricopre l'istituto dell'adozione nel nostro Stato quale strumento per contribuire alla crescita culturale e sociale del Paese (dati alla mano, negli anni 2010-2013 risultano presenti nella scuola circa 14.000 bambini in adozione internazionale e oltre 4000 in adozione nazionale) mettono in rilievo che la presenza nelle scuole italiane di bambini e bambine adottati è diventata una realtà non più sottovalutabile e che, pertanto, occorre prestare più attenzione al loro inserimento nella scuola in vista della loro integrazione (molti arrivano in Italia intorno ai sei anni). Se da un lato è evidente che i bambini adottati incontrano spesso maggiori difficoltà a scuola rispetto ai loro compagni non adottati, occorre d'altro canto considerare che alla condizione adottiva “non corrisponde un'uniformità di situazioni e quindi di bisogni” e che tali bambini possono passare da una situazione personale di alta problematicità a un'altra di buon adattamento. Posto, infatti, che l'adozione non deve mai essere considerata una criticità in sé è comunque importante non perdere di vista la realtà e, anzi, avere ben presenti i fattori di rischio legati all'adozione perché solo così il nostro Stato potrà essere davvero pronto ad accogliere nel miglior modo possibile (almeno come aspettativa) questi alunni fino dalle prime fasi di ingresso in classe.

Evidente è l'attenzione rivolta ai delicati e molteplici aspetti che riguardano i bambini adottati all'estero dove si spiega la generale difficoltà dei bambini a inserirsi nel nuovo contesto familiare e sociale dovuta all'interruzione della vita nei loro Paesi per venire trasferiti in altri diversissimi dai loro (basti pensare alla lingua, al clima, all'alimentazione) e dove spesso sono, tra l'altro, pochissime le informazioni sulla loro vita e sulla loro salute (come scarse e frammentate sono quelle che riguardano la separazione dai genitori e dai fratelli, la provenienza da istituti, i maltrattamenti subiti, i fallimenti con le famiglie che li hanno accolti, senza contare poi che spesso “nelle cartelle cliniche appaiono i sintomi piuttosto che le diagnosi” e che “i diversi Paesi hanno standard valutativi differenti”).

Tra le valutazioni riguardanti le più comuni “aree critiche” il documento elenca e approfondisce i diversi ambiti che emergono come maggiormente problematici (pur avvertendo che se in linea generale sono state indicate certe aree come critiche non per forza le stesse devono essere problematiche per tutti i bambini)⁷⁰. Il documento è ricco di informazioni che chiariscono – fornendo anche le fonti normative e amministrative – le difficoltà in cui si trovano le persone che adottano sia nazionalmente che internazionalmente i bambini e i ragazzi e anche gli altri due capitoli riportano questioni di grande interesse e utilità. Tra i vari aspetti e argomenti toccati occorre ricordare la formazione degli insegnanti degli operatori e in generale di tutto il personale scolastico sulle tematiche adottive quale aspetto imprescindibile per garantire il successo formativo dei bambini; infatti l'inserimento nella scuola dell'alunno adottato necessita di un'attenzione particolare ed esperta nei loro confronti e in quelli delle loro famiglie.

⁷⁰ Altri punti su cui il documento chiede di prestare particolare attenzione sono il periodo della “preadolescenza” dei minorenni adottati e quello della “lingua italiana come L2”. In quest'ultimo emerge che la difficoltà maggiore dei ragazzi adottati sta non tanto nell'imparare a “leggere”, quanto nel comprendere il testo letto o nell'espone i contenuti appresi tanto che, anche proseguendo il corso di studi, essi possono incontrare maggiori problemi nel comprendere e usare i linguaggi specifici delle discipline e nel capire concetti che diventano ancora più astratti. Tra l'altro le linee guida ricordano che le strutture linguistiche dei Paesi di provenienza sono spesso talmente diverse da presentare fonemi addirittura inesistenti nella lingua italiana e viceversa. Un punto particolarmente interessante riguarda la “modalità” di apprendimento della lingua italiana per i bambini e i ragazzi adottati per la differenza che c'è con i bambini immigrati: per questi ultimi infatti imparare l'italiano significa aggiungere una lingua alla propria mentre per i bambini adottati la nuova lingua sostituisce del tutto la precedente il che può portare a maggiori difficoltà e alla sensazione di sentirsi “privi di vocaboli per esprimersi”.

3. LE NORME SULL'ACCOGLIENZA DEI BAMBINI E DEGLI ADOLESCENTI FUORI FAMIGLIA

Nell'ambito del **IV Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva – 2016-2017 approvato con DPR del 31 agosto 2016 le principali azioni previste sono:** l'azione 7.1. "Rafforzamento dell'accessibilità della formazione (e del sostegno da parte dei servizi socio assistenziali e sanitari previsti dalla normativa vigente) per le coppie/famiglie adottive prima durante e dopo l'adozione, con particolare attenzione all'adozione di minorenni con disabilità o ultradodicenni, e all'accompagnamento durante la fase adolescenziale, prevedendone l'inclusione come uno dei livelli essenziali delle prestazioni sociali (o sociosanitarie integrate)"; l'azione 7.2. "Promozione delle esperienze di auto mutuo aiuto tra famiglie adottive (es. gruppi e percorsi di accompagnamento) che favoriscano la creazione di una rete di confronto tra pari, valorizzando l'associazionismo di tipo familiare come generatore di innovazione e buone prassi di reciprocità tra pari"; l'azione 4.7.3. "Sostegno all'applicazione delle linee guida MIUR per Favorire il diritto allo studio degli alunni adottati" e valorizzazione dei Protocolli di intesa adottati a livello locale tra servizi pubblici, scuola e terzo settore per l'iscrizione, l'inserimento e l'inclusione dei bambini adottati".

Infine si ricordano tre decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri adottati nel periodo di riferimento: il **D.P.C.M. 4 agosto 2011** concernente la *Concessione del rimborso delle spese sostenute per l'adozione ai genitori adottivi, residenti nel territorio nazionale e con reddito complessivo fino a 70.000,00 euro*; il **D.P.C.M. 3 febbraio 2012**, sulla *Proroga del termine di presentazione delle domande di rimborso delle spese sostenute per l'adozione internazionale previsto dall'art. 2, comma 1, del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 4 agosto 2011* e il **D.P.C.M. 13 marzo 2015**, *Criteri per la designazione dei rappresentanti delle Associazioni familiari a carattere nazionale, nominati componenti della Commissione per le adozioni internazionali*.

*Anche la giurisprudenza si è espressa negli anni di riferimento stabilendo nuovi orientamenti sul tema della conoscenza delle proprie origini da parte del figlio adottivo.*⁷¹

Per effetto della sentenza della **Corte costituzionale n. 278 del 22 novembre 2013** con cui ha dichiarato illegittimo l'art 28 comma 7 della legge 184/1983 nella parte in cui tale articolo non prevede, attraverso un procedimento stabilito per legge che assicuri la massima riservatezza, la possibilità per il giudice di interpellare la madre, che abbia dichiarato di non voler essere nominata quando il figlio adottato chiede di avere informazioni sulle proprie origini - il diritto del figlio alla conoscenza delle origini è prevalso sul diritto della madre all'anonimato secondo quanto precedentemente stabilito dalla Corte Europea per i diritti dell'uomo. Il giudice potrà chiedere alla madre se intende revocare il consenso alla luce della richiesta del figlio di conoscere le sue origini e ad accedere alla propria storia personale.

Sulla scorta della sentenza 278 le **Sezioni Unite civili della Corte di Cassazione, con la sentenza del 25 gennaio 2017 n. 1946** ne hanno confermato l'orientamento stabilendo - ancorché il legislatore non abbia ancora introdotto la disciplina procedimentale attuativa - che sussiste la possibilità per il giudice su richiesta del figlio che voglia conoscere le proprie origini e la propria storia parentale, di interpellare la madre che abbia dichiarato alla nascita di non voler essere nominata, ai fini di una eventuale revoca di tale dichiarazione, in modo da assicurare la massima riservatezza e il massimo rispetto della dignità della donna, fermo restando che il diritto del figlio trova un limite insuperabile allorché la dichiarazione iniziale per l'anonimato non sia rimossa in seguito all'interpello e persista il diniego della madre di svelare la propria identità.

⁷¹ Sul punto cfr. la Risoluzione dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa n. 1909 (2012) dove tra le principali questioni affrontate emerge la richiesta agli Stati di migliorare la possibilità che le origini e l'identità personale dei bambini siano pienamente documentati in tutto il processo di adozione e anche oltre, e che i bambini abbiano la possibilità di accedere a tutte le informazioni che li riguardano non più tardi del diciottesimo anno di età.

3. LE NORME SULL'ACCOGLIENZA DEI BAMBINI E DEGLI ADOLESCENTI FUORI FAMIGLIA

Normativa regionale sul tema dell'adozione

Regione Basilicata

LR 20 marzo 2015, n. 13, Istituzione del servizio regionale per garantire il sostegno alle adozioni e agli affidamenti familiari (SAAF).

Regione 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.

D.G.R 21 ottobre 2014, n. 475, Centro Regionale per le Adozioni Internazionali. Adempimenti.

D.G.R 28 febbraio 2014, n. 58, Centro regionale per le adozioni internazionali. Provvedimenti.

D.G.R 27 maggio 2013, n. 134, Piano sociale regionale 2013-2015, approvazione ai sensi dell'articolo 20 della legge regionale 23 ottobre 2007, n. 11.

Regione Friuli Venezia Giulia

Del. 2 agosto 2012, n. 1400, Regolamento di modifica al regolamento per la concessione degli assegni una tantum correlati alle nascite e alle adozioni di minori avvenute a partire dall' 1.1.2007 di cui al comma 3 dell'art 8 bis della Lr 11/2006 (interventi regionali a sostegno della famiglia e della genitorialità), emanato con dpreg 149/2009. approvazione definitiva.

D.P.Reg. 10 agosto 2012, n. 0162/Pres, Regolamento di modifica al regolamento per la concessione degli assegni una tantum correlati alle nascite e alle adozioni di minori avvenute a partire dal 1° gennaio 2007 di cui al comma 3 dell'articolo 8-bis della legge regionale 7 luglio 2006, n. 11 (Interventi regionali a sostegno della famiglia e della genitorialità), emanato con D.P.Reg. 4 giugno 2009, n. 0149/Pres.

Del. 25 luglio 2012, n.1310, Regolamento per la determinazione dei criteri di riparto, della misura, delle modalità e dei criteri per la concessione dei benefici da destinare al sostegno delle famiglie per adozioni e affidamento familiare di cui all'art 13, comma 3, lett b) e comma 4, lett b) e c) della LR 11/2006 (interventi regionali a sostegno della famiglia e della genitorialità). approvazione definitiva.

D.P.Reg. 7 settembre 2012, n. 181/Pres, Regolamento per la determinazione dei criteri di riparto, della misura, delle modalità e dei criteri per la concessione dei benefici da destinare al sostegno delle famiglie per adozioni e affidamento familiare di cui all'articolo 13, comma 3, lettera b) e comma 4, lettere b) e c) della legge regionale 7 luglio 2006, n. 11 (Interventi regionali a sostegno della famiglia e della genitorialità).

Del. 30 gennaio 2013, n. 107, Lr 11/2006, art 8 bis, Determinazione degli importi degli assegni una tantum correlati alle nascite e alle adozioni per il periodo dal 1.1.2013 fino al 31.12.2013 ai sensi dell'art 6 del regolamento emanato con dpreg 149/2009 e successive modifiche ed integrazioni.

Regione Lazio

D.G.R. 6 luglio 2012, n. 336, L. 184/1983 e ss.mm.ii., Approvazione schema di convenzione con il servizio pubblico ARAI-Regione Piemonte per lo svolgimento delle attività per la tutela dei minori e le adozioni internazionali.

3. LE NORME SULL'ACCOGLIENZA DEI BAMBINI E DEGLI ADOLESCENTI FUORI FAMIGLIA

Regione Liguria

- D.G.R. 28 settembre 2012, n. 1148, Approvazione schema di convenzione tra la Regione Liguria e l'Agenzia per le Adozioni Internazionali (ARAI) della Regione Piemonte - Impegno di euro 100.000
- D.G.R. 21 febbraio 2014, n. 197, Rinnovo convenzione con l'Agenzia Regionale per le Adozioni Internazionali della Regione Piemonte (ARAI) per il supporto alle coppie liguri nel periodo adottivo.
- D.G.R. 27 marzo 2015, n. 520, Rinnovo convenzione con l'Agenzia Regionale per le Adozioni Internazionali della Regione Piemonte (ARAI) per il supporto alle coppie liguri nel periodo adottivo- Impegno di euro 50.000,000.
- D.G.R. 27 marzo 2015, n. 535, Delibera Quadro - Sistema socioeducativo di promozione, prevenzione e tutela per bambini e adolescenti.

Regione Piemonte

- Decr. dir. 4 ottobre 2012, n. 87, Approvazione schema di convenzione tra la Regione Liguria - Dipartimento Salute e Servizi Sociali - Servizio Famiglia, Minori, Giovani, Pari opportunità e Servizio Civile e l'ARAI - Regione Piemonte per lo svolgimento delle attività per la tutela dei minori e le adozioni internazionali.
- D.G.R. 16 aprile 2012, n. 22-3694, Approvazione schema di convenzione tra la Regione Piemonte, la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni, il Tribunale per i Minorenni per il Piemonte e la Valle d'Aosta e i Consorzi dei Servizi socio-assistenziali per le attività di raccordo e collegamento nei settori delle adozioni, degli affidamenti familiari e degli inserimenti di minori in comunità. Spesa di euro 80.000,00.
- D.G.R. 28 novembre 2012, n. 27-4956, L.4 maggio 1983 n.184 e LR 1/2004, Indicazioni operative per i servizi sociali e sanitari sulla fase di passaggio del minore dalla famiglia affidataria alla famiglia adottiva.
- Det. dir. 8 marzo 2013, n. 33, LR 30/2001, Trasferimento risorse all'Agenzia Regionale per le Adozioni Internazionali. Impegno di spesa di euro 200.000,00 (cap. 169039/2013).
- D.G.R. 6 maggio 2013, n. 11-5748, Rinnovo convenzione con la Procura presso il Tribunale per i Minorenni, il Tribunale per i Minorenni del Piemonte e Valle d'Aosta, il Consorzio Intercomunale per la gestione dei servizi sociali di Pinerolo per la realizzazione di attività di raccordo nel settore adozioni, affidamenti ed inserimenti in comunità.
- D.G.R. 24 febbraio 2014, n. 27-7141, LR n. 30/2001. Approvazione del Piano di Attività e di Spesa - Anno 2014 dell'Agenzia Regionale per le Adozioni Internazionali-Regione Piemonte. Spesa di euro 800.000,00 (cap. 169039/2014).
- D.G.R. 31 marzo 2014, n. 23-7327, Rinnovo convenzione con il Tribunale per i Minorenni del Piemonte e Valle d'Aosta ed i Soggetti Gestori delle funzioni socio-assistenziali per le attività di raccordo e collegamento con i servizi territoriali nell'area delle adozioni e degli affidamenti familiari.

Regione Puglia

- D.G.R. 11 aprile 2013, n. 722, Approvazione Linee Guida Regionali sulle Adozioni Nazionali ed Internazionali.

3. LE NORME SULL'ACCOGLIENZA DEI BAMBINI E DEGLI ADOLESCENTI FUORI FAMIGLIA

Regione Sardegna

Del. 31 luglio 2012, n. 33/36, Finanziamento Progetti integrati Comuni – Aziende Sanitarie Locali per il sostegno alle responsabilità di cura e di carattere educativo delle persone e alle famiglie. Euro 1.500.000 UPB S 05.03.009, Cap. SC05.0743 del Bilancio regionale 2012.

Regione Sicilia

Decr. 15 ottobre 2014, n. 2175, Istituzione Commissione per l'adozione e l'affidamento familiare.

Regione Toscana

D.G.R. 27 dicembre 2011, n. 1198, Accordo di programma per i servizi in materi di adozione, di cui al Decreto del Presidente della Giunta n. 128/2002: schema di Accordo di collaborazione tra la Regione Toscana, i Comuni capofila per i servizi adozione di area vasta di Firenze, Prato, Pisa e Siena e gli Enti Autorizzati di cui all'art. 39 ter della Legge 184/1983 e successive modifiche, per la definizione delle attività e delle iniziative da realizzare congiuntamente in materia di adozione-Approvazione

Decr. dir. 26 marzo 2012, n. 1165, Delibera Giunta Regionale 1198/2011: accordo di collaborazione in materia di adozione; prima attuazione, approvazione documento "*Attività per la preparazione delle coppie aspiranti all'adozione e collaborazione tra Centri adozione ed Enti Autorizzati all'adozione internazionale*".

D.G.R. 26 novembre 2012, n. 1016, Deliberazioni di Giunta regionale 128/2002, 1169/2010, 1198/2011: sostegno all'attività dei Centri di Area Vasta per l'adozione nazionale ed internazionale. Annualità 2012.

Decr. dir. 28 dicembre 2012, n. 6494, Deliberazioni di Giunta regionale 30/2009 e 393/2012: concessione di contributi regionali per progetti annualità 2012. Ambito sociale. Impegni di spesa.

Decr. dir. 10 maggio 2012, n. 2113, Legge Regionale n. 70/2009 "Interventi di sostegno alle coppie impegnate in adozioni internazionali". Bando per l'assegnazione dei contributi regionali; prima Edizione - annualità 2012. Approvazione.

Del. 17 settembre 2012, n. 815, Protocollo d'intesa tra Regione Toscana e il Tribunale per i minorenni di Firenze per la collaborazione ai fini della tutela dei diritti dei bambini e degli adolescenti e per lo sviluppo del sistema informativo regionale sui minori.

Del. 28 dicembre 2012, n. 1257, Legge regionale 70/2009, "Interventi di sostegno alle coppie impegnate in adozioni internazionali". Risorse destinate all'attuazione della terza annualità. Prenotazione a favore dei Comuni capofila di area vasta in materia di adozione.

Acc. 20 novembre 2012, Accordo di collaborazione tra la Regione Toscana ed il Tribunale per i minorenni di Firenze per la collaborazione ai fini della tutela dei diritti dei bambini e degli adolescenti e per lo sviluppo del sistema informativo regionale sui minori.

Dec. 25 novembre 2013, n. 10, Relazione al Consiglio regionale ai sensi dell'articolo 6 della legge regionale n. 70 del 19/11/2009 (Interventi di sostegno alle coppie impegnate in adozioni internazionali).

D.G.R. 25 novembre 2013, n. 1004, PISR 2007-2010 - Seconda attuazione per l'anno 2013 del PISR 2007-2010 - Prenotazione risorse.

3. LE NORME SULL'ACCOGLIENZA DEI BAMBINI E DEGLI ADOLESCENTI FUORI FAMIGLIA

LR 2 agosto 2013, n. 45, Interventi di sostegno finanziario in favore delle famiglie e dei lavoratori in difficoltà, per la coesione e per il contrasto al disagio sociale.

D.G.R. 26 agosto 2013, n. 702, Indicazioni metodologiche per lo studio di coppia finalizzato alla valutazione ed all'accompagnamento per l'idoneità nell'ambito del procedimento di adozione nazionale ed internazionale. Approvazione.

Decr. dirig. 14 dicembre 2013, n. 6094, Deliberazioni di Giunta regionale 30/2009 e 393/2012 concessione di contributi regionali per progetti annualità 2012 di cui all'allegato B del decreto 6494/2012 e correzione errori materiali.

Decr. dirig. 20 settembre 2013, n. 3875, LR 45/2013. Approvazione modulistica per l'inoltro delle istanze.

Decr. dirig. 30 gennaio 2014, n. 263, Legge regionale 45/2013. Approvazione modulistica per l'inoltro delle istanze.

Decr. dirig. 23 ottobre 2013, n. 4379, LR 45/2013. Approvazione modulistica in sostituzione della modulistica approvata con Decreto dirigenziale n. 3875/2013.

Decr. dirig. 12 aprile 2013, n. 1525, Legge Regionale n. 70/2009 "Interventi di sostegno alle coppie impegnate in adozioni internazionali". Bando per l'assegnazione dei contributi regionali; prima Edizione: approvazione delle graduatorie e liquidazione delle risorse ai Comuni di Firenze, Prato, Pisa e Siena, quali Comuni capofila dei centri di adozione di area vasta, ai sensi dell'accordo di programma per l'applicazione delle leggi in materia di adozione (delibera GR 1218/2001).

Decr. dirig. 25 luglio 2014, n. 3275, Deliberazione di Giunta regionale n. 1004 del 25 novembre 2013: programmazione attività dei Centri Adozione di Area Vasta presso i Comuni di Firenze, Siena, Pisa e Prato. Impegno di spesa.

Del. 10 novembre 2014, n. 996, Sviluppo del percorso di accoglienza e di inserimento scolastico dedicato ai bambini ed ai ragazzi adottati. Schema di Protocollo d'Intesa tra la Regione Toscana e l'Ufficio scolastico regionale per la Toscana di Firenze. Approvazione

Del. GR 3 novembre 2014, n. 960, PISR 2007-2010 - Attuazione per il 2014 - Prenotazione e assegnazione risorse alle Zone Distretto

Decr. dirig. 6 maggio 2015, n. 2342, D.G.R. n. 960 del 3 novembre 2014 "PISR 2007-2010 – Attuazione per l'anno 2014 – prenotazione e assegnazione risorse alle zone distretto" Il Impegno alle zone distretto.

Provincia autonoma di Trento

D.G.P. 20 gennaio 2012, n. 62, Approvazione dello schema di disciplinare tra Provincia e Comunità per l'affidamento di compiti e funzioni in materia di adozione.

Regione Valle d'Aosta

D.G.R. 20 luglio 2012, n. 1494, Reiezione del progetto di auto-organizzazione familiare presentato dalla Associazione Genitori Adottivi Per Esempio (AGAPE), ai sensi della deliberazione della giunta regionale n°1878 del 13 luglio 2007.

3. LE NORME SULL'ACCOGLIENZA DEI BAMBINI E DEGLI ADOLESCENTI FUORI FAMIGLIA

Regione Veneto

D.G.R. 29 dicembre 2011, n. 2497, Approvazione del nuovo Protocollo operativo per le adozioni nazionali ed internazionali (art. 39-bis, legge n. 184/1983) e delle Linee guida 2011 sulle adozioni nazionali ed internazionali.

D.G.R. 3 luglio 2012, n. 1302, Interventi regionali in materia di adozione nazionale ed internazionale - sistema "Veneto Adozioni" (L. 476/98).

D.G.R. 28 giugno 2013, n. 1098, Progetti Territoriali Veneto Adozioni (P.T.V.A). Interventi regionali in materia di adozione nazionale ed internazionale. Sistema Veneto Adozioni (L. 476/98).

D.G.R. 29 dicembre 2014, n. 2676, Progetti Territoriali Veneto Adozioni (P.T.V.A). Prosecuzione progettualità di cui alla D.G.R. 1098/2013. Interventi regionali in materia di adozione nazionale ed internazionale. Sistema Veneto Adozioni (L. 476/98).

D.G.R. 23 dicembre 2015, n. 2014, Sistema Veneto Adozioni. Interventi regionali in materia di adozione nazionale ed internazionale. (L. 476/98).

Capitolo 4 - Temi emergenti

1. I percorsi di autonomia in uscita dall'accoglienza: problemi irrisolti, buone pratiche e sfide aperte

Tanti ragazzi – in affidamento familiare o in comunità – escono dopo moltissimi anni trascorsi nell'accoglienza. Alcuni (pochi) rientrano, a volte bruscamente, nel contesto familiare di origine, altri devono costruirsi un futuro in autonomia in un tempo limitato e ancora molto giovani.

Alcuni di loro ce la fanno. Altri arrancano e faticano a trovare serenità e benessere. Altri ancora sono troppo fragili e faticano a trovare un equilibrio e un senso alla propria storia, al proprio presente e soprattutto al proprio futuro. Uscire dal circuito assistenziale dovrebbe essere un processo simile a quello di un giovane qualunque che diventa un adulto. Il compimento del 18° anno è il momento in cui decade l'obbligo da parte dei Servizi Sociali di sostenere i percorsi di protezione nei loro confronti, col conseguente rischio di esclusione sociale, povertà, devianza. L'aspetto più drammatico deriva dall'assenza di soluzioni abitative sostitutive della comunità e della casa famiglia e dalla crescente carenza di risorse per l'avvio al lavoro di questi giovani. I dati della disoccupazione giovanile, se per i giovani con una famiglia alle spalle e un "tetto", destano enormi preoccupazioni, per coloro che sono senza famiglia causano gravi ripercussioni per il loro presente e per il loro futuro, già in parte compromesso dai vissuti traumatici e turbolenti della minore età. È inoltre assente la certezza di una formazione opportuna e finalizzabile, in particolare per quanto riguarda gli studi universitari.

I giovani che sperimentano un tale percorso sostenuti e accompagnati adeguatamente, sono quelli che con maggiore probabilità si realizzano nella loro vita professionale e personale e che superano alcuni degli esiti negativi derivanti dalle difficoltà, dagli abusi o dalle trascuratezze vissuti in famiglia (Stein, 2012). Uno dei problemi più grandi nel mondo dell'accoglienza nel nostro Paese è proprio questo: l'improvvisa conclusione senza aver offerto ai ragazzi ciò di cui hanno bisogno per poterla fare da soli. Sono troppo giovani, ancora troppo vulnerabili. Non si può pensare che il rientro in famiglia sia un esito desiderato e allo stesso tempo adeguato alla loro situazione. Spesso in famiglia le cose non sono migliorate, anzi frequentemente sono addirittura peggiorate, con una cronicizzazione delle problematiche. Allo stesso modo non possiamo pensare che l'alternativa sia un'autonomia repentina e forzata. Occorre del tempo. Occorrono passaggi graduali. Nemmeno la continuità del percorso in comunità o casa famiglia, a volte, va bene. Perché serve qualcosa che gradualmente offra piccoli spazi di sperimentazione di autonomia, con affianco qualcuno che osserva, sostiene, incoraggia e ascolta. Aiutare questi neomaggiorenni a trovare e mantenere un alloggio e un lavoro può essere essenziale per la loro salute e benessere psicologici e per il raggiungimento della loro autonomia. Anche le reti di famiglie, così come i parenti e gli amici, possono dare un contributo, laddove tali relazioni possono poggiare su esperienze positive precedenti. Nel complesso, e nel corso del tempo, una combinazione virtuosa di reti di aiuto formali e informali può aiutarli ad andare avanti con successo.

Non esistono nel nostro Paese, a livello nazionale, forme di tutela sociale per loro, se non il prosieguo amministrativo (decreto risalente al 1934)¹ che, per concessione del tribunale dei minori, consente un prolungamento di qualche anno del periodo di permanenza nella comunità o in affido per chi non abbia ancora raggiunto un sufficiente grado di autonomia, ma i magistrati adottano sempre meno questo tipo di provvedimento.

La Corte di cassazione nel 2012 ha emesso tre sentenze², pronunciandosi in merito all'obbligo di un genitore di mantenere, istruire, educare e assistere moralmente i figli, confermando che tale

¹ Art. 25 del RD n. 1404/1934, "Istituzione e funzionamento del tribunale per i minorenni".

² Corte di cassazione, sentenze n. 1773 dell'8 febbraio 2012, n. 2171 del 15 febbraio 2012 e n. 5174 del 30 marzo 2012, in riferimento all'art. 147 del c. c.

4. TEMI EMERGENTI

obbligo sussiste anche se il figlio ha superato la maggiore età ma non ha raggiunto una situazione di indipendenza economica per motivi a lui non imputabili. Nel momento in cui lo Stato (o chi per esso) decide di allontanare un minorenne dalla propria famiglia e accompagnarlo fino alla maggiore età (o poco dopo) e poi, in seguito, non occuparsi di verificarne nel tempo la raggiunta totale autonomia (economica e abitativa), pone una questione che non può essere lasciata irrisolta.

Se lo Stato ha preso in carico un ragazzo allontanandolo dal contesto familiare dovrebbe preoccuparsi di sostenerlo fino alla raggiunta autonomia personale nel momento in cui si evidenzia l'impossibilità o inopportunità di un rientro nella famiglia.

Tante e troppo taciute sono le storie personali tragiche, complicate, difficili dei ragazzi affidati ai servizi, che crescono in comunità o in affido, creano i loro legami affettivi – con adulti e con coetanei - e che vivono l'attesa della maggiore età, non come l'inizio di qualcosa di nuovo e bello, come accade per la maggior parte dei loro coetanei che vivono in famiglia, ma come una fine. La fine del periodo di accoglienza. Tranne qualche eccezionale e breve prolungamento, infatti questi ragazzi, compiuti i 18 anni o poco dopo, rimangono sprovvisti del sostegno necessario. Catapultati all'improvviso nell'Italia peggiore, quella della disoccupazione e degli affitti proibitivi, con il rischio reale di delinquere per sopravvivere. Nell'ultimo rapporto del Ministero³ sugli affidamenti familiari e i collocamenti in comunità di minorenni, i dati indicavano, al 31 dicembre 2012, in 28449 i minorenni fuori dalla famiglia di origine. Di questi 14255 accolti in comunità residenziale e 14194 in affido familiare. La rilevazione evidenziava la presenza in comunità soprattutto di adolescenti della fascia di età 15/17 anni, pari al 44% (6272 ragazzi). La stessa fascia d'età ha una percentuale di presenza pari al 24% nelle accoglienze familiari (3406 unità). Pertanto i giovani in uscita dall'accoglienza intorno alla maggiore età possono essere quantificati in circa 1/3 del totale dei 15/17enni, ovvero circa 3200 giovani l'anno. Un numero considerevole se pensiamo che la somma dei ragazzi usciti negli ultimi 10 anni potrebbe aggirarsi intorno ai trentamila, molti dei quali hanno sperimentato un periodo di post-accoglienza faticoso e senza un sostegno sufficiente. Una situazione inaccettabile, che alimenta il circolo vizioso della marginalizzazione e vanifica gli effetti dell'investimento che lo Stato sostiene per promuovere la crescita individuale di ciascun bambino e adolescente senza o fuori famiglia.

Da alcune ricerche in ambito internazionale (Pandolfi 2016) emerge che l'Italia rientra tra quei Paesi in cui, a livello nazionale, sono assenti misure legislative *ad hoc* e dove spesso, sono carenti anche gli interventi di supporto messi in campo dagli enti locali, discrezionali a seconda della realtà locale.

Cosa occorre fare

È importante e cruciale garantire una “genitorialità sociale” a questi ragazzi, anche per un periodo successivo al compimento della maggiore età, sufficiente per offrire loro tutto il supporto necessario per divenire realmente autonomi e capaci di svolgere una cittadinanza responsabile e attiva. Tale deve essere pertanto il riferimento al quale il sistema dei servizi deve orientarsi fin dalla minore età, fin dal momento dell'allontanamento. Un dopo che non inizia a 18 anni ma che si situa lungo un *continuum*, delineato all'interno del *progetto quadro*.

Per i ragazzi e le ragazze prossimi alla conclusione del loro percorso è fondamentale offrire l'idea che un futuro dignitoso è possibile e che il nuovo cammino, se pur ricco di insidie, può essere colto nel suo essere un passaggio verso una trasformazione in chiave positiva della propria condizione di svantaggio. Per farlo è necessario creare le condizioni a diversi livelli, in cui ogni componente della rete e ogni aspetto influente sui processi in campo, possano essere facilitati in funzione dell'obiettivo.

Le reti di prossimità e sostegno

Aiutare i neomaggiorenni a trovare e mantenere un alloggio e un lavoro può essere essenziale per la loro salute e benessere psicologici e per il raggiungimento della loro autonomia. Anche le reti di famiglie, così come i parenti e gli amici, possono dare un contributo, laddove tali relazioni possono

³ *Affidamenti familiari e collocamenti in comunità al 31.12.2012. Rapporto finale* in “Quaderni della ricerca sociale”, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, n. 31/2015.

4. TEMI EMERGENTI

poggiare su esperienze positive precedenti. Nel complesso, e nel corso del tempo, una combinazione virtuosa di reti di aiuto formali e informali può aiutarli concretamente. Il ruolo dei servizi, delle reti formali e informali, degli amici, delle associazioni dedicate è molto importante. I giovani che sperimentano un tale percorso sostenuti e accompagnati adeguatamente, sono quelli che con maggiore probabilità si realizzano nella loro vita professionale e personale. Ricevendo un intervento di buona qualità, una buona preparazione e un sostegno nel loro percorso verso l'adulthood, sono in grado di acquisire maggiore indipendenza. Questo, non attraverso l'isolamento o il distacco emotivo difensivo, ma «voltando pagina» con successo e raggiungendo un'identità compiuta ed equilibrata, in cui la rete svolge quel necessario ruolo di "genitorialità sociale", che va poi progressivamente e necessariamente dissolvendosi con l'accrescere dell'indipendenza e dell'emancipazione personali del giovane.

Gli appartamenti di semi-autonomia

La necessità di creare spazi e progettualità per favorire dei percorsi di semi-autonomia per i ragazzi e le ragazze in uscita dai percorsi di tutela è frutto di riflessioni e consapevolezze acquisite da un paio di decenni e ciò ha permesso in questi anni di realizzare servizi di accoglienza a "bassa soglia" in contesti residenziali quali gruppi appartamento, residenze per l'autonomia, appartamenti di sgancio, ecc. A volte, in particolare nei casi in cui si opta per un prosieguo amministrativo, la scelta rimane quella di una permanenza nella comunità, nel contesto protetto.

Riassistenti nelle famiglie d'origine nella fase di transizione all'età adulta

Capita molto spesso che gli interventi siano mirati al minorenni senza pensare adeguatamente alla famiglia di origine. In alcuni casi è necessario che l'allontanamento sia senza possibilità di ritorno ma il più delle volte dovrebbe trattarsi di brevi, medi o lunghi periodi necessari a ristabilire condizioni positive per il rientro in famiglia. In questo periodo talvolta l'unico percorso è invece solo col minorenni che poi, a causa di un mancato lavoro di recupero genitoriale, dovrà rientrare in famiglie rimaste identiche, se non peggiorate. In questo modo si allungano i tempi e si vanificano i risultati.

In una prospettiva promettente di futuro e in funzione di una transizione all'età adulta supportata dalle necessarie attenzioni, l'intervento di tutela fuori dalla famiglia d'origine dovrebbe essere affiancato da un percorso di sostegno alla famiglia d'origine (qualora possibile) affinché il progetto di rientro del giovane possa avvenire all'interno di un contesto reso migliore e soprattutto "preparato" a riaccogliere il figlio. Un rientro che possa rappresentare per il giovane non l'unica soluzione possibile, ma una scelta fatta alla luce dei cambiamenti e delle evoluzioni positive, proprie e della famiglia. Tutto ciò significa "preparare" al futuro, sostenere adeguati processi di rielaborazione e di consapevolezza di sé, facilitare l'evolversi della persona verso un'identità integrata e con un appropriato orientamento all'emancipazione personale e alla cura di sé. Significa lavorare con le famiglie, significa coinvolgerle nel percorso del figlio e coinvolgere lui nel percorso dei genitori. Significa integrare le istanze e appianare le difficoltà. Vuol dire, nella sostanza, garantire adeguati interventi di transizione: all'età adulta e al rientro in famiglia, ricercando e facilitando quel giusto equilibrio tra bisogno di autonomia e necessità di riprendere un cammino nelle proprie origini, a partire da dove lo si era lasciato.

Occorre, più in generale – e in estrema sintesi – facilitare alcuni accorgimenti fondamentali:

- l'accompagnamento all'autonomia inizia fin dalla prima fase di accoglienza e pertanto occorre formare gli operatori a tal riguardo;
- la promozione, lo sviluppo e il consolidamento di reti sociali positive attente ai bisogni di giovani adulti che non vivono in famiglia può avere un ruolo strategico in funzione dell'accompagnamento all'autonomia di questi ragazzi/e;
- accanto al lavoro fatto con il minorenni durante il periodo di accoglienza è fondamentale (laddove possibile) sostenere le famiglie e facilitare la costruzione di percorsi graduali di riavvicinamento costruttivo.

A tal fine, è necessario pertanto, disporre interventi legislativi a livello centrale e locale in grado di far fronte alle carenze del sistema di accoglienza nella fase di transizione all'età adulta.

4. TEMI EMERGENTI

Cosa è stato fatto: buone pratiche e processi in divenire

Nel nostro Paese, l'attenzione culturale e socialmente orientata a favore di questo target specifico rappresenta una "conquista" ottenuta solo in questi ultimi anni, grazie innanzitutto a un movimento dal basso, alla mobilitazione delle associazioni e organizzazioni accoglienti, del mondo accademico e dei ragazzi stessi, ex ospiti di tali percorsi. In *primis* abbiamo potuto osservare l'emergere progressivo di pubblicazioni e iniziative pubbliche sul tema, a partire dal volume di Silvio Premoli del 2009⁴, per passare al volume di Bastianoni e Zullo del 2012⁵, fino ad arrivare all'ultima pubblicazione di Pandolfi⁶. Importante anche l'iniziativa dell'Università di Ferrara che ha promosso e diretto nel 2011 il primo convegno nazionale sul tema⁷. Nello stesso periodo (2010), alcuni professionisti del settore con esperienza diretta di vita in accoglienza durante la minore età, hanno ideato e fondato l'Associazione Agevolando, prima nel suo genere in Italia, e dedicata a valorizzare e sostenere giovani ospiti ed ex-ospiti di comunità per minori e/o di famiglie affidatarie nel loro percorso verso l'autonomia, anche attraverso la promozione della loro partecipazione individuale e sociale⁸.

Nel frattempo, in ambito internazionale, le Linee Guida Onu sull'accoglienza eterofamiliare del 2009⁹ affrontavano anche il tema della preparazione e del sostegno per il "dopo" affermando che "*gli Stati parte nell'attuazione della Convenzione si devono impegnare nel favorire una rilevanza politica chiara e condivisa sulle procedure relative alla conclusione del percorso di accoglienza al fine di creare le condizioni affinché il minorenne venga preparato sistematicamente alla vita futura e alla partecipazione nella comunità locale*".

La Convenzione raccomanda inoltre di:

- incoraggiare i ragazzi a essere protagonisti attivi della pianificazione della loro vita;
- programmare il periodo post-accoglienza il prima possibile, e in ogni caso, molto tempo prima che il minorenne lasci la struttura;
- garantire un adeguato sostegno finanziario legato al lavoro, allo studio, all'accesso ai servizi, alle cure mediche per tutti quei giovani che lasciano l'accoglienza.

Si tratta pertanto di Linee Guida che interrogano le politiche nazionali e lo fanno con domande chiare: "le politiche prevedono il bisogno di una programmazione pianificata del momento dell'uscita sviluppata sulla base della consultazione del giovane stesso? Obbligano le organizzazioni e i servizi che si occupano di accoglienza a garantire ai ragazzi in uscita la possibilità di usufruire di orientamento professionale e di altre opportunità in linea con le loro ispirazioni per un futuro indipendente? Garantiscono la presenza di risorse specifiche? Sostengono il bisogno di ambienti di accoglienza che utilizzino una politica a "porte aperte", che permetta ad esempio a chi è andato via di ritornare per mantenere il contatto con chi ha fornito loro accoglienza come forma di sostegno ulteriore?"

Il nostro Paese come sta rispondendo a queste domande?

⁴ Premoli S. (a cura di) (2009), *Verso l'autonomia. Percorsi di sostegno all'integrazione sociale di giovani*, Milano, Franco Angeli.

⁵ Bastianoni P., Zullo F. (a cura di) (2012), *Neomaggiorenni e autonomia personale. Resilienza ed emancipazione*, Roma, Carocci.

⁶ Pandolfi L. (2015), *Costruire resilienza. Analisi e indicazioni per l'accompagnamento educativo in uscita dalle comunità per minori*, Guerini Scientifica, Milano.

⁷ *Neomaggiorenni e autonomia personale: fattori di resilienza e percorsi di emancipazione*, Convegno Internazionale, Ferrara, 1 Aprile 2011.

⁸ Si veda il sito www.agevolando.org

⁹ Nel 2009 il Comitato sui diritti dell'infanzia, ha elaborato, su mandato dell'ONU, le *Linee Guida sull'Accoglienza Eterofamiliare*, un documento pensato per orientare e incoraggiare i governi ad ottimizzare l'attuazione della Convenzione del 1989. Cfr. *Linee Guida sull'Accoglienza Eterofamiliare. Un progetto delle Nazioni Unite, 2009*, reperibili nel sito: http://www.minori.it/files/ONU_Linee_guida_accoglienza_minori_2009.pdf.

4. TEMI EMERGENTI

Tranne qualche provvedimento di livello locale – prima fra tutte la Legge Regionale sarda dei Progetti di Inclusione sociale¹⁰ – non esiste nessuna attenzione legislativa in grado di garantire la certezza di un supporto nei diversi aspetti quali le forme di sostegno economico per le spese scolastiche, universitarie e mediche, facilitazioni dedicate per la casa o percorsi facilitanti per il lavoro. Ma il fermento culturale e le attenzioni sociali di questi ultimi anni hanno quantomeno permesso di sedimentare l'intenzione della politica nazionale di proporre soluzioni normative possibili: è del Marzo 2013 il primo Disegno di Legge che rechi disposizioni a favore dei giovani in uscita da comunità per minorenni e affidamento familiare¹¹. Negli articoli 6, 7 e 8 dispone misure per garantire progetti di accompagnamento all'autonomia per tutti i giovani con età compresa tra i 16 e i 25 anni ospiti o ex-ospiti di comunità, case famiglia e famiglie affidatarie, stabilendo un fondo dedicato all'inserimento nel mondo del lavoro e incentivi per le aziende che assumano ragazzi con tali caratteristiche. Un mese dopo, è stata depositata alla Camera una Proposta di Legge recante le stesse disposizioni¹².

È invece datata 30 Giugno 2014 la Proposta di Legge n. 2500 “*Misure per il sostegno dei giovani provenienti da famiglie affidatarie e da comunità di tipo familiare*”¹³, in cui il legislatore si occupa di definire interventi risolutivi in tutti gli ambiti di interesse per un neomaggiorenne in uscita: salute, scuola, lavoro, abitazione.

A oggi, purtroppo, nessuna di queste proposte ha avuto un seguito. L'unica ulteriore azione politica nazionale degna di nota (e forse la più tangibile) sono le raccomandazioni al Governo da parte delle Commissioni Lavoro di Camera e di Senato di inserimento nelle Linee Guida dei Decreti Attuativi del Jobs Act di “*misure specifiche volte a favorire l'inserimento lavorativo e l'accompagnamento verso l'autonomia dei giovani provenienti da comunità di tipo familiare o famiglie affidatarie, esposti al rischio di esclusione sociale e indigenza*” poi recepite dal governo stesso che ha accolto un Ordine del giorno dedicato¹⁴. Pur non essendo ancora tangibili ed esigibili, i diritti dei ragazzi che escono dalle comunità e dall'affido sembrano però avere una potenziale possibilità di poter trovare, prima o poi, uno spazio all'interno di disposizioni normative di carattere nazionale.

Con l'obiettivo di sostenere, sollecitare e facilitare tali processi è nato nel Febbraio del 2017 il “Comitato nazionale per la piena integrazione sociale e lavorativa di ragazze e ragazzi fuori dalla famiglia di origine e di giovani mamme accolte in comunità con bambino”¹⁵, che ha lo scopo di ottenere misure a tutela e sostegno dei progetti di vita che hanno come protagonisti giovani provenienti da famiglie affidatarie, da comunità di accoglienza, da case famiglia, nonché giovani madri con bambino che hanno vissuto in protezione e assistenza un periodo della propria vita fuori dal contesto abituale di vita.

¹⁰ La Sardegna è l'unica regione in Italia ad aver introdotto una legge regionale specifica per i neomaggiorenni dimessi da comunità residenziali, L.R. 11 maggio 2006, n. 4, Art. 17, *Programma Sperimentale di Inclusione Sociale*. Da segnalare anche una Delibera Regionale del Piemonte (DGR n. 79-11035 del 17 Novembre 2003), in cui, a partire dal riferimento all'art. 147 del c.c., si garantisce la prosecuzione del sostegno economico alle famiglie affidatarie, laddove il minorenni accolto sia divenuto maggiorenne, e fino al ventunesimo anno di età.

¹¹ Ddl n. 64 del 15/03/2013 <http://www.senato.it/leg/17/BGT/Schede/FascicoloSchedeDDL/ebook/39364.pdf>

¹² Ddl n. 846 del 26/04/2013 http://www.camera.it/_dati/leg17/lavori/stampati/pdf/17PDL0012480.pdf

¹³ Pdl n. 2500 del 30/06/2014 http://www.camera.it/_dati/leg17/lavori/stampati/pdf/17PDL0037940.pdf

¹⁴ L'Ordine del giorno G/2111/1/11 muove dalla considerazione che nei pareri espressi dalle Commissioni lavoro di Camera e Senato sullo schema di decreto attuativo del Jobs Act n. 150 era stata esplicitata la raccomandazione a prevedere misure specifiche volte a favorire l'inserimento lavorativo e l'accompagnamento verso l'autonomia di giovani provenienti da comunità di tipo familiare o famiglie affidatarie, esposte al rischio di esclusione sociale e indigenza. L'ordine del giorno, poi accolto, impegna il Governo a dar seguito a tale raccomandazione. Cfr. <http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=Emendc&leg=17&id=942167&idoggetto=960292>.

¹⁵ Il Comitato si è costituito a Roma nel Febbraio 2017 su iniziativa di Agevolando, Terra dei Piccoli Onlus, Cismai, CNCA, Progetto Famiglia Onlus e Federazione Ispertanza e in seguito ad un confronto sul tema con la Presidenza della Repubblica.

4. TEMI EMERGENTI

La speranza è che tale aumento di attenzione possa essere d'auspicio per rendere le proposte delle reali opportunità. Qualcosa è stato fatto, molto c'è ancora da fare.

Riferimenti bibliografici

- Barbarotto, M., Zanuso, R. (a cura di) (2010), *2010 Report on abandonment and care-leavers of Amici dei Bambini*, Ancora Editrice, Milano.
- Bastianoni, P. (2001), *Interazioni in comunità*, Carocci, Roma.
- Bastianoni, P., Zullo, F. (a cura di) (2012), *Neomaggiorenni e autonomia personale. Resilienza ed emancipazione*, Roma, Carocci.
- Belotti, V. (a cura di), *Costruire senso, negoziare spazi. Ragazze e ragazzi nella vita quotidiana*, Quaderni del Centro Nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, Istituto degli Innocenti, Firenze, 2010.
- Belotti, V., Milani, P., Ius, M., Satta, C., Serbati, S. (a cura di) (2010), *Crescere fuori famiglia. Lo sguardo degli accolti e le implicazioni per il lavoro sociale*, Venezia, Regione del Veneto.
- Berry, M. (2010), *Inside the intervention: evidence-based building blocks of effective services*, in Knorth E.J., Kalverboer M.E., Knot-Dickscheit J. (eds), *InsideOut. How interventions in child and family care work. An international source book*. Antwerpen-Apeldoorn: Garant, p. 44-47.
- Calheiros, M., Garrido, M., Rodrigues, L. (2009), *Percorsi di autonomia: una ricerca-intervento portoghese*, in S. Premoli, *op.cit.*, p. 96-126.
- Dixon, J. (2008), *Young people leaving care: health, well-being and outcomes*, in "Child and Family Social Work", 13, p. 207-217.
- Ius, M., Milani, P. (2012), *La resilienza come processo: magia o responsabilità di tutti?*, in Bastianoni P., Zullo F. (a cura di), *Neomaggiorenni e autonomia personale. Resilienza ed emancipazione*, Roma, Carocci.
- Maurizio, R. (2001), *Bambini e adolescenti: quale partecipazione?*, in «Cittadini in crescita», 2, 1, p. 7-32.
- Pandolfi, L. (2015), *Costruire resilienza. Analisi e indicazioni per l'accompagnamento educativo in uscita dalle comunità per minori*, Guerini Scientifica, Milano.
- Premoli, S., (a cura di) (2009), *Verso l'autonomia. Percorsi di sostegno all'integrazione sociale di giovani*, Franco Angeli, Milano.
- Stein, M. (2012), *La transizione all'autonomia del giovani adulti in uscita dalla tutela*, in Bastianoni P., Zullo F. (a cura di), *Neomaggiorenni e autonomia personale. Resilienza ed emancipazione*, Carocci, Roma.
- Stein, M., Munro, E. (a cura di) (2008), *Young People's Transitions from Care to Adulthood: International Research and Practice*, Jessica Kingston Publishers, London.
- Zullo, F. (2015), *Verso un welfare generativo con giovani in uscita da percorsi di tutela*, in «Studi Zancan», n. 3, p. 65-72.
- Zullo, F. (2016), *Le relazioni che fortificano: la rete affettiva dei ragazzi e delle ragazze fuori della famiglia di origine*, in «Cittadini in crescita», Centro Nazionale di Documentazione e Analisi Infanzia e Adolescenza, Firenze, n. 1/2015.

4. TEMI EMERGENTI

2. Una riflessione sulla legge 19 ottobre 2015 n. 173 su “ Modifiche alla legge 4 maggio 1983 n. 184 sul diritto alla continuità affettiva dei bambini e delle bambine in affido familiare”. La prospettiva del giudice del Tribunale per i minorenni

In data 13-11-2015 è entrata in vigore la legge approvata il 18 ottobre 2015 n. 173 “*sul diritto alla continuità affettiva dei bambini e delle bambine in affido familiare*”.

Questa legge apporta delle modifiche sostanziali e processuali sia alla normativa dell'affidamento familiare, come disciplinato dagli articoli 4 e 5 della legge n. 184 del 1983, che alla normativa dell'adozione nelle ipotesi disciplinate dagli articoli 25 e 44 lettera a) della medesima legge.

L'impianto della legge n. 184 del 1983, come già modificata dalla legge del 28 marzo 2001 n. 149, è rimasto, tuttavia, invariato mantenendo il fondamento del “ diritto dal minore a una famiglia” attraverso la previsione degli istituti giuridici di tutela, salvaguardia e assistenza articolati sulla base del modello familiare, quali quello dell'affidamento a scopo solidaristico nei casi di temporanea mancanza di ambiente familiare idoneo, quello dell'accoglienza in “comunità di tipo familiare” e quello dell'adozione, nel caso di adottabilità del minore (art. 7 e art. 8 e seguenti), da parte di coniugi “idonei e capaci di educare, istruire e mantenere i minori che intendono adottare” (art. 6).

Il percorso processuale previsto dalla legge n. 184 del 1983, anche per le modifiche apportate dalla successiva legge n. 149 del 2001, è invero un percorso rigoroso e puntuale, rispettoso dei principi del “giusto processo” di cui all'art. 111 Costituzione, come novellato dalla legge costituzionale n. 2 del 1999, e quindi improntato sulla garanzia del contraddittorio delle parti, della terzietà del giudice e della ragionevole durata.

L'iter previsto presenta carattere di specialità rispetto a quello contenzioso ordinario (che riguarda una controversia tra adulti per l'applicazione di un prospettato diritto), proprio per la peculiarità della materia, in quanto è un percorso giurisdizionale che sul parametro del *best interest of the child* è volto al riconoscimento dei diritti della persona di minore età, titolare di una posizione soggettiva sostanziale nonché di una ben determinata posizione processuale, quale parte del processo (vedi sentenza della Corte Costituzionale n. 1 del 2000). Tale posizione deve essere garantita mediante una assistenza legale attribuita a persone diverse dai genitori (vedi attuazione della Convenzione di Strasburgo del 1996 con la legge n. 149 del 2001) “*finalizzata all'esplicazione di una effettiva difesa nel processo*” anche mediante la presenza di un difensore, la cui nomina spetta al rappresentante legale e, cioè al tutore, nominato nel corso del giudizio “*che non abbia la qualità per stare in giudizio personalmente*” (vedi da ultimo la sentenza della Corte di Cassazione della VI sezione civile dell'8-6-2016 n. 11782).

L'evoluzione normativa e giurisprudenziale in questa materia ha avuto il grande merito di attuare e disciplinare l'aspirazione alle pari opportunità del minore nel processo per affidamento e adozione già coltivata dal legislatore del 1983, peraltro in un'epoca ampiamente antecedente alla firma aperta nel 1989 a New York della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, ma, a quel tempo, non ancora garantita dal legislatore nazionale per la mancanza di specifiche norme sostanziali e processuali.

La qualità della relazione familiare funzionale al diritto dei figli di crescere e di sviluppare armonicamente la propria personalità (art. 2 Cost.), da diritto vivente elaborato dalla giurisprudenza in materia di adottabilità, è divenuto diritto positivo con la recentissima disciplina sulla filiazione che, riassumendo il concetto previsto nella legislazione precedente in materia di famiglia, ne individua i caratteri fondamentali nel mantenimento di “*un rapporto equilibrato e continuativo con ciascuno dei genitori, di ricevere cura, educazione, istruzione e assistenza morale da entrambi e di conservare rapporti significativi con gli ascendenti e con i parenti di ciascun ramo genitoriale*” (v. art. 337 ter c.c. introdotto dal dlgs n. 154 del 2013). Se questa, dunque, è la qualità della relazione familiare rispondente al diritto dei figli anche lo svolgimento del giusto processo per affidamento e adozione del minore privato, temporaneamente o irreversibilmente, di un valido rapporto parentale, è un esercizio complesso per l'accertamento dei fatti e l'acquisizione di comprovate ragioni al fine del giudizio che non può prescindere dal necessario bilanciamento di tutte le posizioni soggettive interessate in funzione, tuttavia, del preminente benessere psico-fisico del minore.

4. TEMI EMERGENTI

Questo percorso della giustizia coinvolge tutti gli operatori esterni e interni al processo medesimo e, quindi, sia gli operatori giuridici (magistrati e avvocati) che quelli socio-sanitari (servizi territoriali e delle aziende sanitarie) e, coloro che per fini solidaristici, offrendo disponibilità all'accoglienza, entrano in contatto con il soggetto della tutela e della cura.

Nella materia minorile, invero, l'accertamento della condizione personale e relazionale della persona di minore età, e l'individuazione della disciplina giuridica applicabile non può prescindere da una contaminazione tra i saperi e da un approccio multidisciplinare alla conoscenza atteso che la regola giusta per disciplinare i fatti della vita, e in particolare, le relazioni familiari, non può fondarsi su una previsione formulata *ex ante* in astratto e in via generale essendo indispensabile una osservazione in concreto e anche " a misura " dei sentimenti della persona che si intende tutelare, e quindi, dei suoi bisogni più profondi e delle aspettative rispondenti al suo sviluppo psico-fisico anche riguardo ai legami e agli affetti coltivati.

D'altra parte il processo per affidamento e adozione, più di ogni altro processo minorile, è anche un'occasione, come più volte ribadito dalla Suprema Corte, di potenziale cambiamento e di trasformazione al fine di sperimentare tutti gli interventi necessari, prima di ogni decisione volta all'allontanamento definitivo del minore dal nucleo d'origine, per il recupero di un rapporto qualitativamente accettabile, così come sopra descritto, in ottemperanza alla giurisprudenza della Corte di Strasburgo per il rispetto alla vita familiare di cui all'art. 8 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo.

In questo contesto normativo, pertanto, l'accoglienza, a titolo di affidamento, quale possibilità di ripristino della relazione familiare in crisi, deve fondarsi esclusivamente su un intento di aiuto e di sostegno alla famiglia d'origine. In alcune circostanze più gravi (ad esempio nelle ipotesi di maltrattamento o abusi intrafamiliari) lo scopo potrà essere anche quello di protezione del minore, ma, anche in questo caso con intenzione di assistenza e di cura per il tempo occorrente al fine di consentire, nel corso di un processo giusto e con un approccio multidisciplinare, di comprendere e approfondire se, i genitori o i parenti che abbiamo mantenuto rapporti significativi, con gli opportuni aiuti del caso, possano migliorare la propria condizione e dare corso a un cambiamento della propria vita.

L'univocità del linguaggio e la chiarezza della comunicazione tra gli operatori giuridici e socio-sanitari che interagiscono nel corso del giusto processo e la chiara progettualità dell'accoglienza del bambino o della bambina in difficoltà consentirà di ridurre e concentrare i tempi della conoscenza e della sperimentazione degli interventi necessari per il recupero delle relazioni familiari e di garantire quella ragionevole durata del processo medesimo che i principi costituzionali prescrivono. Al contrario l'ambivalenza delle scelte, l'incertezza degli interventi e un uso non funzionale delle risorse attuabili determina inevitabilmente una dannosa dispersione del tempo di azione e una impossibilità di incidere efficacemente e secondo il parametro del migliore interesse del minore.

La legge n. 173 del 2015 ha considerato il valore del tempo per una funzionale e fruttuosa conoscenza e individuazione della regola più appropriata al benessere psico-fisico del bambino e della bambina in affidamento e proprio sulla base di tale valore ha previsto gli effetti più rispondenti al loro interesse all'esito del percorso della giustizia.

E invero, all'art. 1, la legge n. 173 del 2015, introducendo il comma 5 bis nella legge n. 184, prevede che "qualora, durante un prolungato periodo di affidamento il minore sia dichiarato adottabile ... sussistendo i requisiti previsti dall'art. 6 e, qualora la famiglia affidataria chieda di poterlo adottare" e, quindi, fermo restando quant'altro stabilito nella legge n. 184 del 1983, "il tribunale per i minorenni, nel decidere sull'adozione, tiene conto dei legami affettivi significativi e del rapporto stabile e duraturo consolidatosi tra il minore e la famiglia affidataria" e quindi valuta in comparazione con altre disponibilità all'adozione la qualità della relazione familiare già instaurata dal bambino e dalla bambina con la famiglia affidataria. D'altra parte, "qualora, a seguito di un periodo di affidamento, il minore faccia ritorno nella famiglia d'origine o sia dato in affidamento ad altra famiglia o sia adottato da altra famiglia è comunque tutelata" la qualità della relazione mantenuta con la famiglia affidataria (vedi comma 5-ter).

In entrambi i casi è prescritto un approccio multidisciplinare alla conoscenza (valutazione documentata dei servizi sociali) e alla comprensione, mediante l'ascolto diretto del minore (per il