

INTERVISTA AL PROCURATORE PRESSO IL TRIBUNALE PER I MINORENNI DI.....			
1	Nel Suo territorio è stato completamente applicato quanto previsto dall'art.2, comma 4, relativo al superamento del ricovero in istituto entro il 31 dicembre 2006 ed alla conversione in comunità di tipo familiare ?	SI	NO
2	Se NO, o non completamente, indicare il motivo.		
3	Le relazioni semestrali che gli istituti di assistenza pubblici o privati (fino al 2006) e le comunità di tipo familiare debbono trasmettere semestralmente alla Procura, ai sensi dell'art. 9 comma 2, contengono elementi utili per l'accertamento dello stato di abbandono e/o di inadeguatezza genitoriale ?	SI	NO
4	Se NO, o non completamente, indicare il motivo.		
5	La Procura ha dato finora indicazioni alle strutture residenziali in merito alla stesura delle relazioni semestrali ai sensi dell'art.9, comma 2 ?	SI, in collaborazione con la Regione o Provincia autonoma	NO
		SI, autonomamente	
6	Se NO, o non completamente, indicare il motivo.		
7	Per quanto riguarda le ispezioni ai sensi dell'art.9, comma 3, vi sono difficoltà od ostacoli da segnalare?	SI	NO
8	Se SI, cortesemente, indicare il/i motivi e le possibili soluzioni.		
9	Sono state effettuate ispezioni straordinarie?	SI	NO
10	Se SI, cortesemente, indicare in positivo ed in negativo le situazioni riscontrate.		

Si ringrazia il Procuratore ed i suoi collaboratori per la cortese disponibilità

PAGINA BIANCA

Capitolo 2

Adozione e bambine e bambini fuori dalla famiglia di origine: i dati sul fenomeno

Premessa

Il capitolo illustra e commenta i dati disponibili sui fenomeni oggetto della presente Relazione. Accanto alle statistiche ufficiali rese disponibili dal Ministero della giustizia, si presentano anche i risultati dell'indagine nazionale sui bambini e gli adolescenti che vivono l'esperienza dell'accoglienza fuori dalla famiglia di origine, promossa dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, nonché gli esiti di un percorso sperimentale di lavoro con bambini e ragazzi in comunità o in affidamento familiare. Chiude il capitolo un paragrafo che descrive obiettivi e stato di attuazione del progetto S.In.Ba. - Sistema Informativo sulla cura e la protezione dei Bambini e della loro famiglia – promosso dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con affidamento del coordinamento alla Regione Campania.

1. L'adozione nazionale e internazionale in Italia: dimensione e caratteristiche

1.1 L'adozione nazionale

Nel periodo 2004-2011 il numero di decreti di adozione nazionale legittimante ai sensi dell'art. 22 della legge n. 184/83 oscillano mediamente attorno ai mille casi annui, con un picco massimo di 1.150 casi registrato nel 2005. Per la valutazione della cifra complessiva del fenomeno adottivo nazionale, alle adozioni citate si devono aggiungere le adozioni in casi particolari secondo quanto stabilito dall'art. 44, della legge n. 184/83, che, sempre nello stesso arco temporale, risultano mediamente 650 l'anno.

Maggiormente fluttuanti risultano gli andamenti dei minori in stato di adottabilità ai sensi degli artt. 11 e 12 della legge 184/93 e ancor più delle domande di disponibilità all'adozione nazionale legittimante ai sensi dell'art. 22 della legge 184/93, che presentano entrambe una drastica riduzione dei casi annui nei più recenti anni di monitoraggio. Nel dettaglio:

- i minori in stato di adottabilità segnano un aumento del %32, passando dai 1.064 minori del 2004 al valore massimo di 1.405 del 2008, e una successiva flessione che attesta i casi sui 1.177 nel 2011, con una riduzione percentuale nel periodo 2008-2011 del 16%;
- le domande di adozione nazionale passano da 13.702 del 2004 a 16.538 del 2006 per un incremento percentuale nel periodo considerato del 20%, per conoscere una successiva forte flessione che attesta le domande su un valore di 8.895, con un riduzione percentuale nel periodo 2006-2011 del 46%.

Tavola 1 - Procedimenti e provvedimenti in materia di adozione nazionale. Indicatori – Anni 2004-2011

	2004	2005	2006	2007	2008	2009 ^(b)	2010	2011 ^(a)
Domande di disponibilità all'adozione nazionale legittimante ai sensi dell'art. 22 della legge n. 184/93	13.702	14.792	16.538	14.815	12.092	12.672	11.075	8.895
Dichiarazioni di adottabilità ai sensi degli artt. 11 e 12 della legge n. 184/93	1.064	1.168	1.270	1.345	1.405	1.313	1.177	1.177
Decreti di adozione nazionale legittimante ai sensi dell'art. 22 della legge n. 184/93	972	1.150	997	1.133	983	990	932	909
Decreti di adozione nazionale ai sensi dell'art. 44 della legge n. 184/93 lett. a-d	673	638	613	686	711	671	644	650
Decreti di adozione nazionale legittimante per 100 domande di adozione nazionale legittimante	7,1	7,8	6,0	7,6	8,1	7,8	8,4	10,2
Domande di adozione nazionale legittimante per ogni minore dichiarato adottabile	12,9	12,7	13,0	11,0	8,6	9,7	9,4	7,6
Decreti di adozione nazionale legittimante ogni 100 dichiarazioni di adottabilità	92,0	117,7	122,2	90,6	91,4	98,5	78,5	84,2

(a) Dati provvisori. Manca inoltre il dato del Tpm di Salerno.

(b) I dati del Tpm di Napoli sono relativi ai primi tre trimestri dell'anno.

Fonte: Ministero di Giustizia

I dati a disposizione evidenziano dunque il divario esistente tra le domande di disponibilità all'adozione nazionale legittimante (ai sensi dell'art. 22 della legge n. 184/93) e i minori dichiarati in stato di adottabilità (ai sensi dell'artt. 11 e 12 della legge 184/93). Un divario altresì che per il proporzionale maggior declino del numero di domande di disponibilità all'adozione rispetto ai minori adottabili, si è fortemente ridotto nel tempo ed è ad oggi quantificabile in 7 domande di adozione ogni minore dichiarato in stato di adottabilità (erano 12 nel 2004). Al riguardo è utile precisare che per una corretta valutazione del rapporto tra i minori adottabili ed effettiva richiesta di adozione occorrerebbe passare dal numero di domande di adozione alle coppie che le hanno presentate – dato a oggi non disponibile –, considerando che una stessa coppia può presentare domanda di adozione nazionale in uno o più Tribunali per i minorenni italiani. Ciò significa che il rapporto di sette a uno è da rivedere al ribasso, ciononostante resta evidente come la richiesta di adozione nazionale – coppie o domande che siano – è senza dubbio superiore al numero di minori in stato di adottabilità.

Strettamente connesso a quanto sin qui detto è un'ulteriore elemento di criticità relativo al rapporto tra i decreti di adozione e le domande di disponibilità all'adozione (entrambi riferiti all'art. 22 della legge n. 184/93), che conta, mediamente nel periodo 2004-2011, 8 decreti di adozione ogni 100 domande di adozione nazionale, con un picco in alto proprio nel 2011 con un valore di 10.

Sotto una diversa prospettiva di sguardo, confortante risulta la lettura del fenomeno se si prende in considerazione l'incidenza annua dei decreti di adozione nazionale legittimante (ai sensi dell'art. 22 della legge n. 184/93) rispetto ai minori dichiarati in stato di adottabilità dai Tribunali per i minorenni italiani (ai sensi dell'artt. 11 e 12 della legge 184/93), mediamente, infatti, ogni anno si contano oltre 90 decreti di adozione nazionale ogni 100 minori dichiarati adottabili. È evidente, in linea di principio, che i decreti di adozione nazionale emessi nell'anno non si riferiscono necessariamente ai bambini dichiarati adottabili nello stesso anno, ma è da rimarcare come la maggioranza dei minori dichiarati adottabili trova una famiglia adottiva in un tempo ridotto. Resta comunque una percentuale di minori dichiarati in stato di adottabilità, niente affatto irrilevante, per i quali motivazioni di ordine procedimentale e principalmente caratteristiche (età elevate, disabilità ecc.) scarsamente rispondenti ai desiderata delle coppie richiedenti adozione rendono il percorso dell'adozione più lungo e complicato.

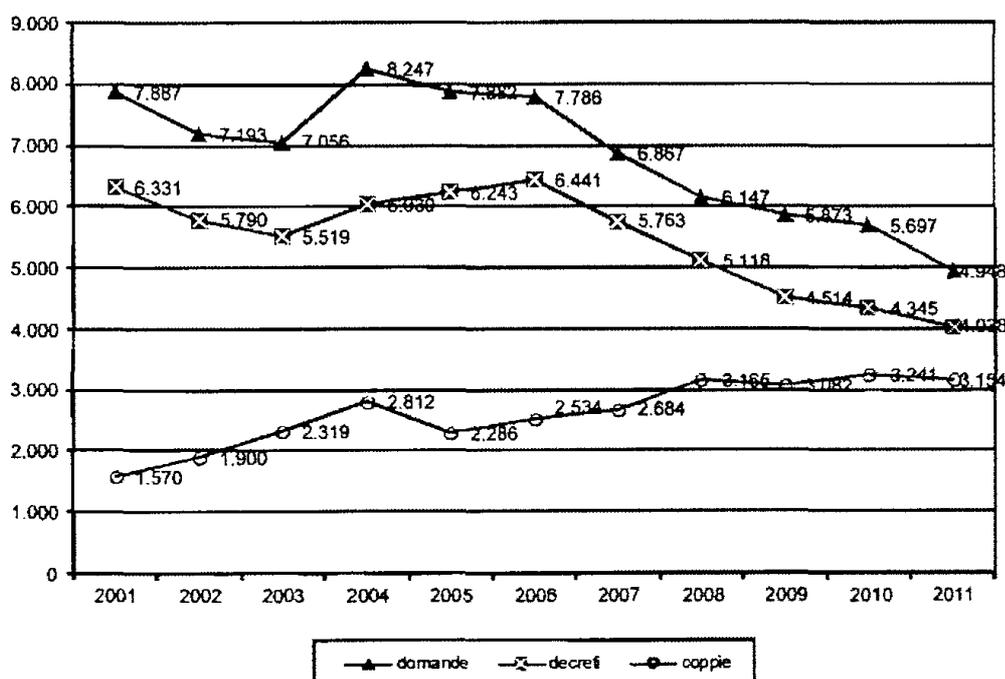
1.2 L'adozione internazionale

La crescita del ricorso all'adozione, e di quella internazionale in particolare, è frutto di una crescente sensibilità delle famiglie verso i bambini abbandonati, nonché di una risposta, nel rispetto del diritto dei bambini, alle difficoltà di procreazione delle coppie. Oltre i due terzi delle coppie italiane richiedenti adozione, anche in virtù della notoria difficoltà di accedere alla adozione nazionale, presenta entrambe le domande, nazionale e internazionale, al fine di ottimizzare le proprie possibilità di adottare.

Nel periodo 2001-2011, sono pervenute ai Tribunali per i Minorenni 75.583 domande di disponibilità e idoneità all'adozione internazionale, contestualmente l'80% delle coppie richiedenti, in media, ottiene il decreto di idoneità – incidenza che cresce ulteriormente attraverso i decreti emessi in Corte d'Appello.

Se, nel corso degli anni, il successo adottivo delle coppie che sono in possesso del decreto di idoneità all'adozione, almeno sino al 2007 è mediamente intorno al 30-35%, dal 2008 in poi risulta ben più alto e passa dal 60% dello stesso 2008 all'80% del 2011. Tale dinamica è il frutto della contemporanea drastica riduzione del numero di decreti di idoneità emessi nella sostanziale crescita del numero di coppie che hanno perfezionato il percorso adottivo con l'ingresso di un bambino – va d'altro canto segnalato che nel 2012 si assiste a una riduzione significativa delle coppie adottive che risultano pari a 2.469.

Figura 1 - Domande di disponibilità^(a) all'adozione internazionale, decreti di idoneità^(b), coppie che hanno portato a termine il percorso adottivo^(c). Italia – Anni 2001-2011^(c)



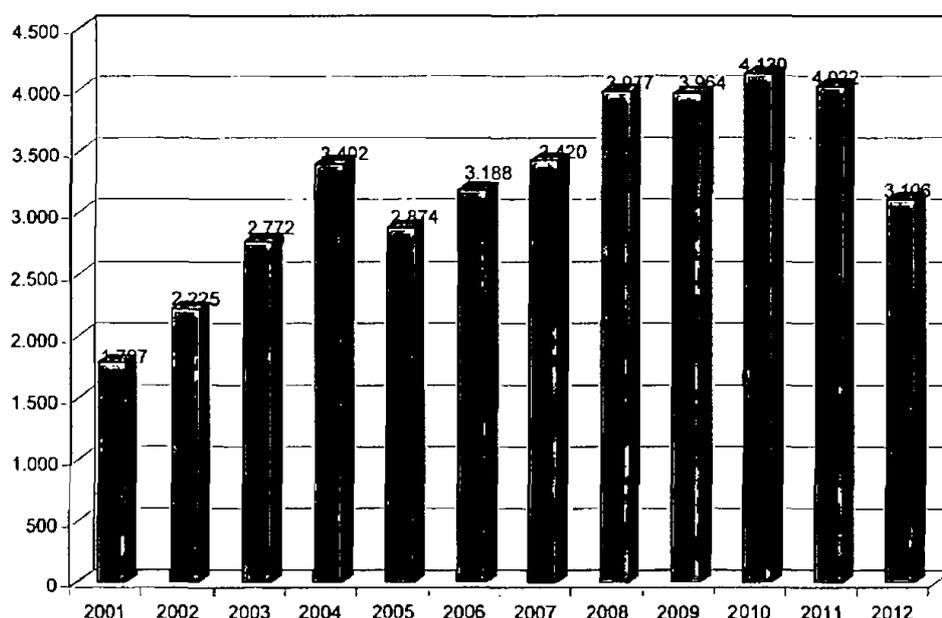
(a) Fonte: Ministero di Giustizia

(b) Fonte: Commissione per le adozioni internazionali

(c) I dati 2011 delle domande e dei decreti sono provvisori

Nell'arco temporale 2001-2012 di monitoraggio della Commissione per le Adozioni Internazionali risultano essere giunti in Italia attraverso l'adozione internazionale 38.877 bambini, a fronte di oltre 31mila coppie adottanti, con una crescita del numero medio di bambini adottati per coppia. L'andamento degli ingressi dei bambini stranieri a scopo adottivo ricalca la progressiva crescita negli anni già verificata tra le coppie adottive e la più recente riduzione sperimentata nell'ultimo anno di monitoraggio 2012.

Figura 2 - Minori per i quali è stata rilasciata l'autorizzazione all'ingresso in Italia a scopo adottivo - Anni 2001-2012



(a) Fonte: Commissione per le adozioni internazionali

In linea con i precedenti anni di monitoraggio anche nel 2011, i bambini entrati a scopo adottivo in Italia presentano una prevalenza di genere a favore dei bambini (57%) sulle bambine (43%), e una età media, crescente negli anni, e pari a 6,1 anni. Nel dettaglio, la distribuzione percentuale dei minori adottati indica che il 45,2% ha un'età compresa fra 5 e 9 anni, il 36,1% fra 1 e 4 anni, il 13,3% pari o superiore a 10 anni e l'5,4% inferiore all'anno d'età.

Se nel corso degli anni si è assistito ad una progressiva riduzione degli ingressi di bambini a scopo adottivo provenienti dai Paesi europei, nel corso del 2011 le principali nazioni di provenienza dei bambini adottati risultano la Federazione Russa (19,4%) e la Colombia (13,8%). Incidenze rilevanti si registrano anche per il Brasile (7,6%), l'Ucraina (7,4%), l'Etiopia (7,4%), la Polonia (4,5%), l'India (3,7%), la Bielorussia (3,6%), la Cina (3,5%), il Vietnam (3,5%) e la Repubblica democratica del Congo (3%).

2. L'indagine campionaria sui bambini fuori dalla famiglia di origine, accolti in affidamento familiare o in comunità

2.1 Metodologia dell'indagine

A distanza di poco più di dieci anni dalle esperienze di ricerca censuaria del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza e dall'entrata in vigore della legge 149/2001, il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali ha promosso un'indagine nazionale sui bambini e gli adolescenti che vivono l'esperienza dell'accoglienza fuori dalla famiglia di origine – realizzata dallo stesso Centro nazionale – per aggiornare il quadro di conoscenza soprattutto in termini di accuratezza e dettaglio delle informazioni, di comparare nel tempo il fenomeno e di fornire un valido supporto conoscitivo per il miglior sviluppo del Sistema Informativo sulla cura e la protezione dei Bambini e della loro famiglia (S.In.Ba.) dello stesso Ministero, oltre che, in una prospettiva più ampia, per favorire una programmazione delle politiche di settore sempre più appropriata.

Al fine di conseguire gli obiettivi conoscitivi posti, è stata attuata un'indagine campionaria rappresentativa a livello regionale sia per l'accoglienza nei servizi residenziali socioeducativi che per l'affidamento familiare, il cui periodo di riferimento è stato individuato nell'anno 2010.

A. GLI STRUMENTI DELLA RILEVAZIONE

La raccolta delle informazioni relative all'accoglienza si è realizzata tramite quattro schede di rilevazione distinte:

- **un questionario rivolto ai servizi residenziali socioeducativi** che indaga: le caratteristiche strutturali del servizio, l'organizzazione e le modalità operative; le caratteristiche principali di tutti i soggetti accolti al 31/12/2010 e di tutti i dimessi nell'anno;
- **un questionario individuale rivolta ai soggetti presenti nei servizi residenziali** che rileva: informazioni aggiuntive di approfondimento su una selezione di soggetti presenti al 31/12/2010;
- **un questionario rivolto ai servizi territoriali** che indaga: le caratteristiche strutturali del servizio, l'organizzazione e le modalità operative; le caratteristiche principali di tutti i soggetti accolti al 31/12/2010 e di tutti i dimessi nell'anno;
- **un questionario individuale rivolto ai soggetti in affidamento familiare** che rileva: informazioni aggiuntive di approfondimento su una selezione di soggetti presenti al 31/12/2010.

La definizione e l'elaborazione degli strumenti di rilevazione sono state effettuate dalla équipe di ricerca rifacendosi alla letteratura esistente e ai dati già in possesso del Centro nazionale.

Al fine di analizzare criticamente tutti gli aspetti dei questionari predisposti, gli strumenti sono stati validati attraverso la realizzazione di alcuni pre-test sia nei servizi residenziali che territoriali. In linea con le aspettative, la realizzazione dei pre-test è stata molto utile per riesaminare i questionari al fine di definire strumenti il più possibile capaci di rilevare le informazioni di interesse.

B. IL CAMPIONAMENTO

Per i servizi residenziali il campionamento è stato definito sulla base della lista completa e il più possibile aggiornata dei servizi presenti sul territorio nazionale, rispettando la distribuzione regionale per tipologia degli stessi, così come definiti dal Nomenclatore degli interventi e dei servizi sociali (comunità familiari, comunità socioeducative, alloggio ad alta autonomia, servizi di accoglienza per bambino/genitore, strutture di pronta accoglienza, comunità multiutenza, comunità educativo e psicologico). Gli elenchi sono stati verificati e integrati laddove necessario anche con informazioni derivanti da indirizzari utilizzati in precedenti rilevazioni, da interlocuzioni dirette con i referenti regionali e da verifiche dirette e telefoniche con il territorio.

Data la relativa esiguità dell'universo di riferimento di alcune realtà regionali si è ipotizzato un campionamento non proporzionale per regione con una alta frazione di campionamento specie nelle realtà di più contenute dimensioni del fenomeno, così da poter contare anche in queste ultime su stime robuste del fenomeno in studio.

A fronte dei 550 servizi residenziali previsti nel campione teorico sono state raccolte informazioni per 661 servizi – dunque oltre il 120% di quanto preventivato –, elemento quest'ultimo di qualità della rilevazione e che ha permesso di migliorare l'efficienza delle stime sia in ambito nazionale che regionale. Complessivamente, il campione di servizi intervistati copre complessivamente il 24% del totale dei servizi residenziali presenti sul territorio nazionale.

Tavola 1 - Esito della campagna di rilevazione dei servizi residenziali per Regione e Provincia autonoma

Regioni e Province autonome	Campione effettivo dei servizi residenziali	% di copertura del campione teorico	% di copertura sull'universo dei servizi residenziali
Piemonte	38	126,7	17,5
Valle d'Aosta	3	150,0	100,0
Lombardia	64	87,7	13,9
Provincia Bolzano	18	120,0	56,3
Provincia Trento	20	100,0	41,7
Veneto	41	102,5	17,4
Friuli-Venezia Giulia	17	113,3	40,5
Liguria	20	100,0	33,9
Emilia-Romagna	71	177,5	24,7
Toscana	30	100,0	26,3
Marche	31	155,0	38,8
Umbria	22	146,7	55,0
Lazio	41	102,5	20,6
Abruzzo	17	113,3	44,7
Molise	10	100,0	83,3
Campania	64	160,0	19,1
Puglia	32	106,7	25,8
Basilicata	15	100,0	57,7
Calabria	19	95,0	21,6
Sicilia	65	162,5	23,4
Sardegna	23	115,0	51,1
Italia	661	120,2	23,9

Fonte: Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

Per i servizi territoriali titolari del servizio di affidamento familiare, sono stati campionati e intervistati 558 servizi dislocati nelle 21 Regioni e Province autonome. Complessivamente i servizi territoriali coinvolti coprono circa il 30% dei Comuni italiani e una popolazione minorile residente pari al 56% della popolazione minorile complessiva residente nel Paese.

Tavola 2 - Esito della campagna di rilevazione dei servizi territoriali per Regione e Provincia autonoma

Regioni e Province autonome	Campione effettivo dei servizi territoriali	% di Comuni interessati dai questionari dei servizi territoriali intervistati	% di copertura della popolazione minorile
Piemonte	21	39,4	58,8
Valle d'Aosta	4	100,0	100,0
Lombardia	43	21,0	39,0
Provincia Bolzano	13	67,2	81,0
Provincia Trento	9	62,7	76,0
Veneto	21	74,5	79,4
Friuli-Venezia Giulia	15	13,8	85,6
Liguria	26	23,8	66,9
Emilia-Romagna	33	28,2	55,1
Toscana	19	43,6	71,5
Marche	24	18,4	46,4
Umbria	25	27,2	73,9
Lazio	66	21,7	70,2
Abruzzo	16	22,3	51,1
Molise	16	41,2	68,0
Campania	40	16,2	38,3
Puglia	36	14,0	40,9
Basilicata	27	26,0	59,4
Calabria	20	7,8	32,6
Sicilia	65	21,0	48,9
Sardegna	19	9,0	35,1
Italia	558	29,8	56,0

Fonte: Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

C. LA REALIZZAZIONE DELL'INDAGINE

La campagna di rilevazione delle informazioni si è svolta nell'arco di sette mesi e precisamente da giugno 2011 a gennaio 2012. I rilevatori coinvolti, appositamente formati, sono stati complessivamente 46 così distribuiti sul territorio: 2 impegnati in Piemonte, 1 in Valle d'Aosta, 4 in Lombardia, 1 nella Provincia autonoma di Trento, 1 nella Provincia autonoma di Bolzano, 3 nel Veneto, 2 nel Friuli Venezia Giulia, 1 in Liguria, 4 in Emilia-Romagna, 2 in Toscana, 1 in Umbria, 1 nelle Marche, 3 nel Lazio, 1 in Abruzzo, 4 in Campania, 2 in Puglia, 1 in Basilicata, 1 in Molise, 3 in Calabria, 5 in Sicilia e 2 in Sardegna. Per lo più sono stati scelti tra quanti avevano già in precedenza lavorato ad altre indagini del Centro nazionale, e con un'attenzione particolare a dare precedenza a coloro che vantavano una specifica competenza sul tema dei bambini e degli adolescenti fuori dalla famiglia di origine; molti sono stati dunque reclutati tra gli operatori dei coordinamenti nazionali delle comunità residenziali, CNCA e CNCM.

La raccolta delle informazioni ha avuto luogo presso il servizio e si è realizzata tramite intervista diretta "faccia a faccia" ai referenti dei servizi. Le strategie adottate per la rilevazione, in particolare l'invio di una lettera di presentazione dell'indagine a firma del

Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, hanno agevolato il lavoro sul campo e garantito un alto livello di affidabilità delle informazioni rilevate.

I rilevatori sono stati costantemente supportati e coordinati dall'équipe di ricerca del Centro nazionale in relazione alle problematiche incontrate sul campo e ai conseguenti correttivi da adottare.

Una volta avuta la disponibilità dei primi questionari compilati, l'équipe di ricerca ha avviato le operazioni di controllo e validazione degli stessi, attività che hanno implicato uno stretto lavoro di raccordo con i rilevatori e l'eventuale richiesta aggiuntiva di informazioni ai servizi rispondenti. Parallelamente è stata avviata l'immissione dei dati attraverso l'utilizzo della lettura ottica dei questionari al fine di velocizzare le operazioni di implementazione del database da elaborare. Conclusa la fase di immissione sono state effettuate ulteriori operazioni di controllo sulla coerenza interna dei dati al fine di evidenziare errori ed incongruenze, e sono state compiute le relative correzioni. Per le stime di livello nazionale è stato applicato un sistema di pesi appropriato che ha permesso di dare minor rilevanza alle osservazioni dei servizi delle regioni di piccole dimensioni (ad altissima frazione di campionamento) e maggior rilevanza alle osservazioni dei servizi delle regioni di grandi dimensioni (a più bassa frazione di campionamento). Successivamente i dati elementari pesati sono stati sottoposti ad analisi statistica per la produzione delle elaborazioni utili alla stesura dei report di analisi.

L'indagine è stata progettata dagli esperti del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e dagli esperti del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza in collaborazione con i referenti del Cisis – Gruppo di lavoro Politiche Sociali e condotta da un'équipe di ricerca dell'Istituto degli Innocenti di Firenze.

Un ringraziamento va a quanti hanno reso possibile la realizzazione dell'indagine: i referenti regionali per i materiali messi a disposizione, i referenti dei servizi territoriali e residenziali per le informazioni che hanno fornito, i rilevatori per la professionalità e la dedizione dimostrata.

2.2 I risultati dell'indagine campionaria

2.2.1 I DATI GENERALI

La stima del fenomeno

Al 31 dicembre 2010, i minorenni accolti temporaneamente presso i servizi residenziali familiari e socioeducativi e le famiglie affidatarie sono 29.309. Una popolazione che comprende una piccola quota di adolescenti minorenni sottoposti a provvedimento penale e accolti in "misura alternativa alla detenzione" (352).

In termini relativi la condizione di "fuori famiglia" interessa nel nostro Paese poco meno di 3 bambini e ragazzi di 0-17 anni ogni 1.000 coetanei (tav. 3).

Tavola 3 - Bambini e ragazzi di 0-17 anni fuori dalla famiglia di origine (stime e tasso). Al 31 dicembre 2010

Regioni e ripartizioni territoriali	Bambini e ragazzi fuori famiglia al 31 dicembre 2010	Bambini e ragazzi fuori famiglia per 1.000 residenti di 0-17 anni
Piemonte	2.310	3,4
Valle d'Aosta	59	2,8
Lombardia	4.500	2,7
Bolzano	280	2,8
Trento	335	3,5
Veneto	2.075	2,5
Friuli Venezia Giulia	365	2,0
Liguria	1.060	4,7
Emilia-Romagna	2.465	3,5
Toscana	1.900	3,4
Marche	730	2,9
Umbria	460	3,3
Lazio	2.560	2,7
Abruzzo	350	1,6
Molise	95	1,9
Campania	2.510	2,2
Puglia	2.000	2,7
Basilicata	240	2,5
Calabria	880	2,5
Sicilia	3.310	3,5
Sardegna	825	3,3
Nord-ovest	7.929	3,1
Nord-est	5.520	2,9
Centro	5.650	3,0
Sud	4.075	1,6
Isole	4.135	3,5
Italia	29.309	2,9

Fonte: Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

Le differenze territoriali non sono trascurabili: accanto ad alcune regioni in cui sono coinvolti più di 3,5 minorenni ogni mille (Liguria, Provincia di Trento ed Emilia-Romagna) vi sono regioni in cui tale incidenza scende al di sotto del 2 per mille (Friuli Venezia Giulia, Molise, Abruzzo). Le ragioni di questa forte differenziazione sono diverse. Richiamano sia aspetti legati alla diffusione e alla organizzazione dei servizi sociali e sociosanitari nel territorio sia aspetti culturali specifici.

In una prospettiva di sguardo più ampia l'insieme dei bambini e dei ragazzi lontani dalla propria famiglia si compone non soltanto dei soggetti rilevabili in una data precisa (in questo caso a fine anno), ma anche di tutti quei bambini e quei ragazzi dimessi nell'anno e non più presenti al 31 dicembre (tav. 4). Tale stima del fenomeno complessivo – fino ad oggi rimasta in ombra – indica in poco meno di 40mila i bambini e ragazzi di 0-17 anni che hanno vissuto nel corso del 2010 l'esperienza di vivere al di fuori della propria famiglia di origine. Un fenomeno che tocca mediamente poco meno di 4 minorenni ogni 1.000 residenti.

Tavola 4 - Bambini e ragazzi di 0-17 anni fuori dalla famiglia di origine (Stime e tasso) Dall'1 gennaio 2010 al 31 dicembre 2010

Regioni e Ripartizioni territoriali	Bambini e ragazzi fuori famiglia dal 1° gennaio al 31 dicembre 2010	Bambini e ragazzi fuori famiglia per 1.000 residenti di 0-17 anni
Piemonte	3.219	4,7
Valle d'Aosta	81	3,8
Lombardia	5.973	3,6
Bolzano	373	3,7
Trento	505	5,2
Veneto	2.865	3,4
Friuli Venezia Giulia	521	2,8
Liguria	1.258	5,6
Emilia-Romagna	3.599	5,2
Toscana	2.348	4,1
Marche	1.131	4,5
Umbria	605	4,3
Lazio	3.599	3,8
Abruzzo	484	2,3
Molise	121	2,5
Campania	3.515	3,0
Puglia	2.742	3,7
Basilicata	312	3,2
Calabria	1.158	3,3
Sicilia	4.316	4,6
Sardegna	971	3,9
Nord-ovest	10.531	4,1
Nord-est	7.863	4,1
Centro	7.683	4,0
Sud	5.591	2,1
Isole	5.287	4,4
Italia	39.698	3,9

Fonte: Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

Se si passa a considerare il flusso annuale delle accoglienze nel corso del 2010, risultano entrati/avviati 13.220 casi e conclusi/dimessi 10.389 con un saldo attivo degli entrati/avviati.

In una prospettiva storica, che abbraccia l'andamento dei fuori famiglia di origine a tutto il secolo scorso, non ci sono margini di dubbio rispetto al fatto che il fenomeno risulti in fortissima riduzione, ma restringendo il campo e attualizzando il confronto all'ultimo decennio l'andamento cambia di segno e indica una crescita significativa (tav. 5).

Tavola 5 - Bambini e ragazzi di 0-17 anni fuori dalla famiglia di origine: confronto Anni 1998-1999 e stime Anno 2010. Italia

Anni	Bambini e ragazzi fuori famiglia al 31 dicembre		Bambini e ragazzi fuori famiglia dall'1 gennaio al 31 dicembre	
	totale	tasso per 1.000 0-17enni residenti	totale	tasso per 1.000 0-17enni residenti
1998-1999	23.636	2,3	33.042	3,2
2010	29.309	2,9	39.698	3,9

Fonte: Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

Rispetto ai dati rilevati nel 1998 e nel 1999², il fenomeno è cresciuto sia che si guardi all'istantanea di fine anno, sia che si osservi l'ammontare complessivo annuo delle accoglienze. Nel primo caso l'incremento è del 24%, ovvero da 23.636 a 29.309, pari a un tasso che, in sostanziale costanza della popolazione minorile, passa dal 2,3 per mille al 2,9. Nel secondo caso l'ammontare complessivo annuo aumenta del 20%, ovvero da 33.042 a 39.698, pari a un tasso che passa dal 3,2 per mille al 3,9.

Va notato, come si vedrà con maggiore dettaglio più avanti, che tutto l'incremento nel numero delle accoglienze è dovuto all'aumento del ricorso all'affidamento familiare. Infatti, mentre i collocamenti in comunità sono rimasti nel periodo pressoché pari a quelli registrati nel 1998, il numero degli inserimenti in famiglia è aumentato del 52%. Ciò ha portato nel tempo a un sostanziale allineamento tra i numeri degli accolti nelle strutture residenziali (14.781 minorenni) e nelle famiglie affidatarie (14.528).

D'altro canto, però, i dati dei più recenti monitoraggi³ evidenziano – pur nella difformità delle rilevazioni attuate in queste occasioni riguardanti il 2007 e il 2008 – che il fenomeno dell'accoglienza fuori dalla famiglia di origine, numericamente parlando, è negli ultimi anni entrato in una fase di stabilità.

Le principali caratteristiche degli accolti

La presenza straniera sul totale dei bambini e dei ragazzi fuori dalla propria famiglia è cresciuta considerevolmente negli anni passando da poco meno del 10% del 1998-1999 al 22% del 2010. In alcune regioni la loro presenza assume una consistenza particolarmente rilevante: Emilia-Romagna (38%), Toscana (35%), Provincia di Trento (31%), Veneto (31%), Marche (31%). È infine da segnalare come poco meno del 21% del totale degli stranieri – ovvero circa il 4% del totale dei “fuori famiglia” – siano minori stranieri non accompagnati. Tra i bambini e i ragazzi di 0-17 anni temporaneamente lontani dalla propria famiglia di origine si riscontra una leggera prevalenza (54%) di genere dei maschi rispetto alle coetanee; un dato da mettere in relazione anche con la più forte presenza maschile (60%) tra gli stranieri.

Poco meno di un bambino accolto su dieci presenta una qualche forma di disabilità certificata. Nel dettaglio, il 7% presenta una disabilità psichica, poco più del 2% una disabilità plurima, poco più dell'1% una disabilità fisica e lo 0,4% una disabilità sensoriale. Tutte le diverse fasi del corso di vita di bambine e bambini sono toccate da questo

² Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, *I bambini e gli adolescenti in affidamento familiare*, Quaderno 24, Firenze, Istituto degli Innocenti, 2002; Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, *I bambini e gli adolescenti fuori famiglia. Indagine sulle strutture residenziali educativo-assistenziali in Italia*, 1998, Quaderno 9, Firenze, Istituto degli Innocenti, 1999.

³ Si tratta delle rilevazioni promosse dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e dal Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza in collaborazione con le Regioni e le Province autonome; cfr. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Bambini fuori dalla famiglia di origine. Dimensione, caratteristiche, sistemi di raccolta dati*, Quaderno della ricerca sociale, n. 9.

fenomeno, in particolare le età preadolescenziali e adolescenziali – pur se con alcuni distinguo regionali – così come emerge nelle due misurazioni della distribuzione per classe di età degli accolti all'inizio dell'accoglienza e attualizzata al 31 dicembre 2010. La distribuzione secondo l'età di inizio dell'accoglienza dei bambini e ragazzi presenti al 31 dicembre 2010 ha un picco nella classe 6-10 anni, mentre la distribuzione dei presenti a fine anno 2010 fotografati alla stessa data presentano un picco in corrispondenza della classe 14-17, quale conseguenza diretta delle durate di permanenza in accoglienza.

I periodi di permanenza degli accolti presentano una differenziazione notevole.

Accanto a bambini e ragazzi che sono in accoglienza da pochi giorni, ci sono altri che lo sono da anni. Tra i presenti al 31 dicembre 2010, la quota di quanti sono stati accolti negli ultimi tre mesi è 9,1%, da 3 mesi a 12 mesi esatti è del 23,8%, da 12 mesi a 24 mesi esatti è del 19%, da 24 mesi a 48 mesi esatti è del 22%, mentre sono il 26% quanti sono accolti da oltre 48 mesi.

Diversamente, basandoci sui dati relativi ai dimessi nel corso del 2010, si ha che il 28% è stato accolto per meno di 3 mesi, il 27% da 3 mesi a 12 mesi esatti, il 19% da 12 mesi a 24 mesi esatti, il 16% da 24 a 48 mesi esatti e il 10% è stato accolto da oltre 48 mesi.

I dimessi nel 2010 sono stimati in poco più di 10.000 bambini e ragazzi. Le motivazioni della conclusione dell'accoglienza sono prevalentemente due: il rientro nella famiglia di origine (34%) e il passaggio a un'altra accoglienza (33%). Una quota tutt'altro che trascurabile trova una sistemazione all'interno di una famiglia adottiva attraverso il collocamento in affidamento preadottivo (7%), mentre l'8% raggiunge la vita autonoma.

Non sempre i giovani che raggiungono la maggiore età vengono dimessi. I neomaggiorenni tra i 18 e i 21 anni che rimangono accolti sono 2.844. Nel 36% dei casi si tratta di ragazzi stranieri.

La specificità dei minori stranieri non accompagnati

Un gruppo particolare di accolti è formato dai minori stranieri non accompagnati o meglio dagli adolescenti stranieri migranti "soli", visto che la maggior parte di questi si concentra pressoché in modo esclusivo tra gli 11-13 anni 12% e i 14-17 anni 87%. Al 31 dicembre 2010, la loro presenza presso i servizi residenziali familiari e socioeducativi e le famiglie affidatarie è stimabile in 1.300 unità. Essi rappresentano il 4,4% del totale dei bambini e dei ragazzi fuori dalla famiglia, e un consistente 22% del totale degli stranieri presenti nei servizi residenziali familiari e socio educativi e presso le famiglie affidatarie. La loro presenza è fortemente polarizzata al punto che l'88% degli stessi è accolto in un servizio residenziale mentre una quota residuale del 12% trova accoglienza presso famiglie affidatarie.

Secondo l'Anci⁴, nel corso del 2010, i minori stranieri non accompagnati risultavano pari a 4.558. La variegata presenza in Italia di questo gruppo, per i quali i Comuni avevano attivato degli interventi (di accoglienza, di sostegno, di consulenza, di orientamento legale, sociale o educativo, ecc.), appare del tutto coerente con la distribuzione regionale dei presenti a fine anno rilevata nella presente indagine (coefficiente di correlazione $\rho=0.8$).

⁴ Anci, Dipartimento Welfare, Immigrazione, Scuola, *Compendio al IV Rapporto Anci 2011 sulle politiche di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati*.

2.2.2 I BAMBINI E LA LORO FAMIGLIA

Ogni bambino ha il diritto di crescere ed essere educato nell'ambito della propria famiglia. Le condizioni di indigenza dei genitori o del genitore esercente la potestà genitoriale non possono essere di ostacolo all'esercizio del diritto del minore alla propria famiglia. A tal fine la legge 149/2001 richiede che siano disposti interventi di sostegno e di aiuto fine a favore della famiglia. Questi sono i principi fondamentali della legge e in linea con essi l'indagine ha cercato di capire anche quali siano le caratteristiche delle famiglie di origine dei bambini e quali rapporti si mantengono nel corso del tempo. Le schede di rilevazione hanno cercato di raccogliere alcuni dati salienti sui genitori e sui rapporti intercorrenti con il bambino. Le informazioni raccolte sono elementi di conoscenza non scontati che testimoniano della capacità di documentare gli interventi da parte degli operatori del sociale.

Nell'indagine appena conclusa, esiste una differenza, che si osserva anche negli interventi sul campo, tra le informazioni disponibili riferite ai due genitori: sono maggiori le informazioni sulle madri, il soggetto più direttamente coinvolto negli interventi, mentre i padri rimangono figure sfumate, sono il genitore di cui più spesso mancano notizie di base — dall'età alla condizione lavorativa —, e che gli operatori faticano di più a mettere a fuoco anche al fine di impostare il progetto educativo individuale del bambino.

Pressoché tutti i bambini hanno una famiglia o almeno un genitore. Uno su 100 è orfano di entrambi i genitori, ma molto più alta è la percentuale di coloro i quali sono orfani di padre, pari a 8%; il 5% non ha la madre.

La fratria fuori famiglia

Gli interventi di protezione messi in atto dai servizi coinvolgono nuclei in cui sono presenti più bambini, che diventano spesso destinatari di analoghe misure di tutela.

Il 63% dei bambini ha fratelli o sorelle, e ben il 53% dei bambini censiti ha uno o più fratelli, o sorelle anch'essi accolti: uno su quattro proviene da nuclei familiari in cui sono stati allontanati almeno 3 bambini. L'analisi per regione rivela che la Sicilia ha la più alta percentuale di situazioni caratterizzate dall'accoglienza di 3 o più fratelli e sorelle (44% dei bambini); seguono la Campania (38%) e la Puglia (34%) (tav. 6).

L'organizzazione degli interventi da parte dei servizi è tale che, se i bambini non sono collocati nella medesima struttura o famiglia affidataria, si tende a mantenerli in contatto con una certa frequenza: il 40% si incontra almeno una volta la settimana, il 25% più volte al mese. In alcuni casi i rapporti si fanno però più rarefatti: per il 18% dei bambini gli incontri si riducono ad alcune volte durante l'anno, ma il 18% perde quasi del tutto i contatti con i fratelli.

Tavola 6 - Numero figli fuori dalla famiglia, compreso il figlio/a in accoglienza (valori percentuali)

Regione	1 figlio	2 figli	3 figli	4 figli e più	Totale
Piemonte	54	30	9	7	100
Valle d'Aosta	61	21	16	2	100
Lombardia	51	27	12	10	100
Bolzano	45	30	17	8	100
Trento	51	30	17	2	100
Veneto	57	24	12	7	100
Friuli Venezia Giulia	59	27	8	6	100
Liguria	50	29	13	8	100
Emilia-Romagna	56	30	9	5	100
Toscana	57	27	8	8	100
Marche	55	27	11	7	100
Umbria	48	36	10	6	100
Lazio	49	26	13	12	100
Abruzzo	50	31	10	9	100
Molise	39	31	11	19	100
Campania	37	25	18	20	100
Puglia	37	29	22	12	100
Basilicata	40	33	14	13	100
Calabria	32	39	20	9	100
Sicilia	28	28	24	20	100
Sardegna	49	30	14	7	100
Italia	47	28	14	10	100

Fonte: Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

I genitori: la presenza di nuclei familiari stranieri, l'assenza del padre

Il 18% delle coppie genitoriali ha cittadinanza straniera; le coppie miste sono pari all'8% delle coppie totali. Le differenze territoriali sono sensibili per macro aggregati: la cittadinanza straniera di uno o entrambi i genitori è più diffusa nelle regioni del Centro e del Nord, rispetto a quelle del Sud. Le regioni con la maggiore presenza di bambini appartenenti a nuclei familiari con uno o entrambi i genitori con cittadinanza straniera sono la Toscana, l'Emilia-Romagna, la Provincia autonoma di Trento, il Veneto e le Marche.

Tavola 7 - Cittadinanza dei genitori (valori percentuali)

Regione	PADRE				MADRE			
	italiana	straniera	non conosciuta	Totale	italiana	straniera	non conosciuta	Totale
Piemonte	78	17	5	100	77	23	0	100
Valle d'Aosta	72	25	3	100	64	31	5	100
Lombardia	59	29	12	100	69	29	2	100
Bolzano	78	16	6	100	83	17	0	100
Trento	62	31	7	100	64	34	2	100
Veneto	60	32	8	100	63	34	3	100
Friuli Venezia Giulia	71	23	6	100	70	28	2	100
Liguria	79	18	3	100	76	22	2	100
Emilia-Romagna	61	34	5	100	61	39	0	100
Toscana	43	36	21	100	53	47	0	100
Marche	54	33	13	100	63	34	3	100
Umbria	84	15	1	100	78	22	0	100
Lazio	65	27	8	100	66	33	1	100
Abruzzo	75	21	4	100	69	30	1	100
Molise	90	8	2	100	92	8	0	100
Campania	87	7	6	100	90	8	2	100
Puglia	89	9	2	100	90	8	2	100
Basilicata	86	7	7	100	91	8	1	100
Calabria	81	11	8	100	87	12	1	100