



Politiche e servizi sociali

Associazione Progetto Famiglia, Fondazione Affido Onlus

# DOVE VA L'ACCOGLIENZA DEI MINORI?

Limiti e prospettive dell'affido familiare in Campania

a cura di Marco Giordano



Progetto  
Famiglia

Federazione di enti no-profit per i minori e la famiglia

  
fondazioneaffidoonlus

**FrancoAngeli**

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: [www.francoangeli.it](http://www.francoangeli.it) e iscriversi nella home page al servizio "Informatemi" per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità.

Associazione Progetto Famiglia,  
Fondazione Affidò Onlus

# **DOVE VA L'ACCOGLIENZA DEI MINORI?**

Limiti e prospettive  
dell'affido familiare in Campania

a cura di Marco Giordano

**FrancoAngeli**

*Grafica della copertina: Elena Pellegrini*

Copyright © 2009 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

*L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni qui sotto previste. All'Utente è concessa una licenza d'uso dell'opera secondo quanto così specificato:*

1. L'Utente è autorizzato a memorizzare l'opera sul proprio pc o altro supporto sempre di propria pertinenza attraverso l'operazione di download. Non è consentito conservare alcuna copia dell'opera (o parti di essa) su network dove potrebbe essere utilizzata da più computer contemporaneamente;
2. L'Utente è autorizzato a fare uso esclusivamente a scopo personale (di studio e di ricerca) e non commerciale di detta copia digitale dell'opera. Non è autorizzato ad effettuare stampe dell'opera (o di parti di essa).  
Sono esclusi utilizzi direttamente o indirettamente commerciali dell'opera (o di parti di essa);
3. L'Utente non è autorizzato a trasmettere a terzi (con qualsiasi mezzo incluso fax ed e-mail) la riproduzione digitale o cartacea dell'opera (o parte di essa);
4. è vietata la modificazione, la traduzione, l'adattamento totale o parziale dell'opera e/o il loro utilizzo per l'inclusione in miscellanee, raccolte, o comunque opere derivate.

## Indice

**Introduzione** di *Marco Giordano* pag. 9

### **Parte prima** **L'affido familiare, strumento di tutela del minore**

<b>1. Il diritto del minore alla famiglia</b>	»	13
1.1. Evoluzione del diritto alla famiglia	»	13
1.2. Diritto esigibile o semplice interesse	»	15
1.3. Il sostegno alla famiglia d'origine	»	16
1.4. Le alternative alla famiglia biologica	»	18
<b>2. I minori in affidamento in Italia ed in Campania</b>	»	20
2.1. I dati nazionali	»	20
2.2. I minori in affidamento in Campania	»	21

### **Parte seconda** **Analisi delle linee di indirizzo regionali per l'affido**

<b>1. La normativa italiana in materia di affidamento familiare</b>	»	25
1.1. Il profilo degli affidatari	»	25
1.2. La procedura dell'affidamento familiare	»	28
<b>2. La regolamentazione campana dell'affidamento familiare</b>	»	31
2.1. Le tipologie di affidamento familiare	»	32
2.2. La rete inter-istituzionale	»	34

2.3. L' idoneità e l' anagrafe degli affidatari	pag.	35
2.4. La progettazione degli affidamenti	»	37
2.5. Il sostegno economico agli affidamenti	»	38
2.6. Gli affidamenti familiari particolari	»	39
2.7. L' affidamento nella legge regionale sulla dignità e la cittadinanza sociale	»	40

### **Parte terza**

#### **Indagine sui Servizi Affidi Territoriali in Campania**

<b>1. Il Sat – Servizio Affidi d' Ambito: indicazioni regionali</b>	»	43
1.1. Il ruolo dei comuni nell' affidamento familiare	»	43
1.2. Le funzioni del Servizio Affidi	»	43
<b>2. Il progetto di indagine</b>	»	45
2.1. Quadro generale di riferimento	»	45
2.2. Definizione dell' oggetto dell' indagine	»	46
2.3. Definizione del campione dell' indagine	»	47
2.4. Definizione dello strumento e delle modalità di rilevazione	»	47
2.5. Il questionario di indagine	»	48
<b>3. I risultati dell' indagine</b>	»	49
3.1. Ambiti territoriali intervistati	»	49
3.2. Presenza dei Sat	»	50
3.3. Composizione dell' équipe dei Servizi Affidi	»	51
3.4. Affidatari e minori <i>fuori famiglia</i>	»	55
3.5. Servizi Affidi e lavoro di rete	»	57
3.6. Sostegno economico degli affidamenti	»	59
<b>4. La regolamentazione locale dei Sat. Analisi di due casi</b>	»	61
4.1. Il regolamento affidi dell' Ambito N12	»	61
4.2. La Cabina di Regia per l' Affidato Familiare a Napoli	»	66

**Parte quarta**  
**De-istituzionalizzazione e comunità educative**

<b>1. I minori in comunità in Italia ed in Campania</b>	pag. 73
1.1. I numeri italiani e campani	» 73
1.2. Le comunità residenziali per minori	» 75
<b>2. Norme nazionali e campane in materia di comunità per minori</b>	» 78
2.1. La legislazione nazionale	» 78
2.2. Il regolamento regionale della Campania	» 82
<b>3. Percorsi di de-istituzionalizzazione</b>	» 91
3.1. Indicazioni regionali sulla de-istituzionalizzazione	» 91
3.2. Disciplina delle comunità e de-istituzionalizzazione	» 92
3.3. De-istituzionalizzazione e sostegno economico agli affidi	» 94

**Quinta parte**  
**Reti di famiglie affidatarie e sussidiarietà**

<b>1. Rete necessaria e welfare mix</b>	» 101
1.1. Il bisogno di un linguaggio comune	» 101
1.2. Sussidiarietà orizzontale	» 102
1.3. Il servizio pubblico, primo garante dei diritti del minore	» 104
1.4. Una rete tra persone	» 105
<b>2. La sinergia tra enti locali e associazioni familiari: indicazioni normative</b>	» 107
2.1. Le associazioni familiari: soggetti sociali o agenzie di servizio?	» 107
2.2. La legge n. 149/01 ed il ruolo degli enti locali	» 109
2.3. Il ruolo delle associazioni nella normativa sull'affido	» 110
2.4. La concertazione nella programmazione delle politiche per l'affido	» 112
<b>3. Affidamento familiare e rete pubblico-privato nelle linee guida regionali del Sud Italia</b>	» 114
3.1. Rinvii alle norme regionali	» 114
3.2. Modalità di analisi dei regolamenti affidi regionali	» 116

3.3. Il ruolo delle reti/associazioni di affidatari	pag.	118
3.4. Il rapporto tra promozione dell'affido e società civile	»	120
<b>4. L'indagine sulle reti di affidatari in Campania</b>	»	122
4.1. Quadro generale di riferimento	»	122
4.2. Definizione dell'oggetto dell'indagine	»	122
4.3. Definizione del campione dell'indagine	»	123
4.4. Definizione dello strumento e delle modalità di rilevazione	»	124
4.5. Il questionario di indagine	»	124
<b>5. I risultati dell'indagine</b>	»	125
5.1. Rapporto tra reti di affidatari e servizi sociali locali nella promozione dell'affidamento familiare	»	125
5.2. Collaborazioni tra reti di affidatari ed enti no-profit ed ecclesiali	»	127
5.3. Caratteristiche delle reti di affidatari	»	129
5.4. Mappa delle reti di affidatari in Campania		133
<b>Conclusioni</b>	»	135
<b>Appendici</b>	»	141
1. Questionario di indagine: I Servizi Affidi Territoriali	»	143
2. Questionario di indagine: Le Reti di Affidatari	»	144
3. Presentazione Progetto Famiglia e Fondazione Affido	»	146
4. Recapiti dei Servizi Affidi della Campania	»	148
5. Recapiti delle reti di affidatari della Campania	»	149
6. Banca Dati Regionale degli affidatari	»	151
7. Portale web dell'affidamento familiare in Campania	»	153
8. Tutoraggio scolastico di tipo familiare	»	154
<b>Bibliografia</b>	»	157
<b>Co-autori</b>	»	159



## Introduzione

di *Marco Giordano\**

Dove va l'accoglienza dei minori in Campania? Si tratta di un quesito centrale nel percorso di tutela del diritto dei minori alla famiglia, per rispondere al quale è necessario entrare nelle pieghe di un cammino ancora incompiuto, denso di rischi e di possibilità.

Preziosa è l'esperienza maturata nel corso degli ultimi anni. Tanto sul piano della regolamentazione quanto su quello dell'organizzazione dei servizi, si stanno sviluppando interessanti innovazioni, nell'intento di essere «*dalla parte dell'infanzia e dell'adolescenza*»<sup>1</sup>.

Le linee di indirizzo regionali per l'affidamento familiare emanate nel 2004 rappresentano l'esplicitazione ed il primo riferimento di queste sperimentazioni.

Le regolamentazioni locali, che man mano si stanno definendo negli Ambiti Territoriali campani, segnano, pur senza ritardi e lacune, il progressivo rafforzamento degli spazi di tutela dei minori e delle loro famiglie.

Tuttavia, nonostante queste premesse, è da registrare che ad oggi il sistema di protezione sociale campano assicura solo parzialmente la tutela del diritto dei minori alla famiglia.

I dati regionali dei **minori fuori famiglia** presentano una situazione in forte ritardo.

\* Genitore affidatario, laureato in scienze dei servizi sociali, presidente Associazione Progetto Famiglia Affidato, direttore Fondazione Affidato.

1. D'Amelio A. (2006), prefazione al testo *Affidamento dei Minori*, Fondazione Banco di Napoli per l'Assistenza all'Infanzia, Napoli.

Pur essendo trascorsi venticinque anni dall'entrata in vigore della legge n. 184/83, la forma a cui in Campania maggiormente si ricorre non è l'affidamento familiare, bensì il collocamento in comunità educative, per lo più basate sulla presenza di operatori turnanti che solo in parte offrono ai minori ospitati una dimensione familiare<sup>2</sup>.

Un segnale in contro-tendenza è rappresentato dai buoni risultati ottenuti da alcuni Servizi Affidi Territoriali e dalla crescente presenza di reti di famiglie affidatarie e solidali che dimostrano la fattibilità di uno *scatto in avanti*. Sono esperienze di eccellenza che indicano i pilastri su cui costruire, primi fra tutti, la stabilità degli interventi, la sinergia degli operatori, la capacità di inserire lo sviluppo dell'affidamento familiare in una più ampia promozione di *reti di vicinanza*<sup>3</sup> comunitaria.

All'analisi di questi scenari è dedicato il presente lavoro, con l'intento di contribuire, anche solo in piccolo, a dare voce e gambe alle buone prassi presenti nella nostra realtà regionale ed a mettere in evidenza alcuni punti di debolezza sui quali concentrare l'attenzione.

2. Zappa M. (2008), *Ri-fare Comunità. Aprirsi a responsabilità condivise per chiudere davvero gli istituti*, Franco Angeli, Milano.

3. De Pergola P., Martinelli Iannuzzi L. (2009), *I nuovi bisogni dell'accoglienza: dall'affido alle reti di vicinanza*, in AA.VV., *Costruire Reti di Vicinanza*, Edizioni Rosso Fisso, Salerno, pag. 38.

**Prima parte**

**L'affidamento familiare,  
strumento di tutela del minore**



## 1. Il diritto del minore alla famiglia

### 1.1. Evoluzione del diritto alla famiglia

Il diritto dei minori alla famiglia è sancito dall'articolo 30 della Costituzione Italiana (Titolo II – parte I) dove, al comma 1, si ribadisce il diritto/dovere «*dei genitori [di] mantenere, istruire ed educare i figli, ...*».

Questa previsione normativa, estremamente chiara circa l'obbligo di curare della propria progenie, lascia ampio spazio circa le modalità con le quali tale impegno deve essere assolto. È così che, in continuità con una tradizione plurisecolare, fino agli inizi degli anni ottanta molte famiglie hanno provveduto all'educazione dei figli delegandola, anche per l'intero arco dell'età evolutiva, a persone terze (istituzioni educative, altre famiglie, ...). Situazione rinforzata dall'allora vigente obbligo dei minori di vivere presso il domicilio loro assegnato dall'esercente la *patria potestà*, salvo poi l'eventualità, non rara, di essere richiamati presso la casa paterna, a sprezzo dei legami affettivi e sociali costruiti nel frattempo, quando le esigenze e gli interessi di famiglia lo richiedevano.

Il 5 maggio 1983 il legislatore italiano, con la legge n. 184, pose fine a questa situazione stabilendo che all'educazione dei minori dovesse provvedere direttamente la famiglia (intesa in senso allargato, come parentela entro il quarto grado). Esempio in tal senso è la disposizione dell'art. 9, tuttora in vigore, il quale sanciva l'obbligo di segnalare all'autorità giudiziaria, e nella fattispecie alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni territorialmente competente, le situazioni in cui un minore fosse collocato presso terze persone per un periodo superiore a sei mesi. Si tratta di un'indicazione cui la legge n. 184/83 dà una forte importanza, al punto da prevedere al successivo comma del medesimo articolo, che il caso di

mancata segnalazione può comportare la decadenza dalla potestà genitoriale e l'apertura della procedura di adottabilità del minore nonché, per gli illegittimi affidatari, l'inidoneità ad ottenere affidamenti familiari o adottivi e l'incapacità all'ufficio tutelare.

La scelta compiuta dalla legge n. 184/83 si colloca nel più ampio solco di innovazione giuridica, che già alcuni anni prima aveva portato alla riforma del diritto di famiglia con la legge n. 151/75 e che vede nella maggiore tutela dei minori uno dei propri nuclei centrali.

Fino agli anni settanta il Diritto «*lambiva la famiglia come il mare un'isola*<sup>1</sup>.

Le disposizioni di legge, salvo l'abbondante disciplina dei rapporti patrimoniali ed economici, entravano nel merito del comportamento genitoriale solo allorquando il genitore si fosse macchiato di condotte penalmente perseguibili. Dunque solo nei casi di vero e proprio reato contro i figli, l'autorità pubblica entrava nel merito della valutazione delle capacità genitoriali e della loro idoneità educativa.

Negli anni successivi, invece, l'asse portante del diritto di famiglia si è spostato gradualmente nella direzione del sostegno e della protezione dei soggetti più deboli: l'assetto giuridico è divenuto sempre più puerocentrico!

Numerosi sono gli interventi realizzati, specie a partire dagli anni ottanta, per dare concreta attuazione alle varie forme di tutela del minore e, tra queste, alla garanzia di crescere ed essere educato in una famiglia. La legge n. 285/97 “*Disposizioni per la promozione dei diritti ed opportunità per l'infanzia e l'adolescenza*” e la legge n. 451/97 “*Istituzione della Commissione Parlamentare per l'Infanzia e dell'Osservatorio Nazionale per l'Infanzia*” sono il segno evidente di una sensibilità che diventa concreta attuazione di percorsi di sostegno, accompagnamento, promozione, presa in carico: sempre più ampia diventa la sfera dei diritti che i minori si vedono riconosciuti.

Più di recente nuovi interventi normativi hanno rafforzato questo percorso. Esempio è la scelta compiuta dalla legge n. 154/01 “*Misure contro la violenza nelle relazioni familiari*” che, modificando gli articoli 330 e 333 del codice civile, introduce la possibilità per il giudice, sia a seguito di

1. Cavallo M. (1991), *Affidamento familiare nel Sud fra diritto e prassi*, Roma, pag.1.

denuncia penale sia a seguito di un'azione civile<sup>2</sup>, di disporre l'allontanamento del genitore o del convivente che maltratta o abusa del minore ovvero tiene una condotta pregiudizievole nei suoi confronti.

In piena linea con quanto sopra si pone la riforma della legge n. 184/83 intervenuta nel 2001 (legge n. 149 del 28/03/2001) che, simbolicamente, prevede che il titolo della legge, inizialmente “*Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori*” venga convertito in “*Diritto del minore ad avere una famiglia*”.

## 1.2. Diritto esigibile o semplice interesse

Il **diritto dei minori alla famiglia**, nonostante le varie dichiarazioni di principio presenti nella normativa, non può dirsi ancora pienamente affermato. La stessa legge di riforma n. 149/01, che di questo diritto ha fatto il proprio titolo, stabilisce che gli interventi a tal fine preposti vanno realizzati «*nei limiti delle risorse finanziarie disponibili*» (art. 1, comma 3).

Più in generale, il problema è da imputare all'assenza di una definizione dei Livelli Essenziali dell'Assistenza Sociale (LIV.E.AS.), senza i quali non si pone la concreta possibilità di esigere, dall'autorità competente, il rispetto di quanto enunciato.

Un'indicazione in tal senso è stata fornita dalla legge n. 328/00 che sancisce il diritto soggettivo delle persone a beneficiare di alcune prestazioni e servizi, con precedenza per coloro che siano in condizioni di disagio<sup>3</sup>. In particolare all'art. 22, comma 2, la legge n. 328/00 parla di Livelli essenziali e tra questi, al *punto c*, prevede «*interventi di sostegno per i minori in situazioni di disagio tramite il sostegno al nucleo familiare di origine e l'inserimento presso famiglie, persone e strutture comunitarie di accoglienza di tipo familiare*». Si tratta tuttavia anche in questo caso di un'enunciazione di principio poiché il medesimo comma chiarisce che tutto ciò va effettuato nei limiti delle risorse disponibili.

2. Montecchi F. (2005), *Gli abusi all'infanzia: i diversi interventi possibili*, Franco Angeli, Milano, pag. 298.

3. Gargiulo S. (2006), *Le politiche sociali tra la legge 328/00 e le linee d'attuazione in Regione Campania, Dispense di Elementi di Legislazione Sociale – anno accademico 2006-2007*, Università Sr. Orsola Benincasa, Salerno.

Di fatto si attende che lo Stato, in attuazione della potestà legislativa esclusiva che in tale materia gli attribuisce l'art. 117 della Costituzione Italiana nella versione riformata del 2001, provveda alla «*determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale*» (comma 2, punto m), sperando che tra questi trovi spazio anche il diritto del minore alla famiglia.

Al momento, sulla base della normativa attualmente vigente, più che di *diritto del minore* è opportuno parlare di semplice *interesse*, ritenuto meritorio di considerazione e di tutela, ma senza la concreta possibilità di adire, in via giudiziaria, l'eventuale amministrazione pubblica inadempiente.

### **1.3. Il sostegno alla famiglia d'origine**

Con riferimento alla famiglia biologica del minore, la rinnovata legge n. 184/83 stabilisce innanzitutto il principio della «*prevenzione delle situazioni di abbandono mediante l'intervento sui nuclei familiari a rischio*» (art. 1, comma 3). Va subito precisato che il termine **famiglia a rischio** non è tipico del linguaggio giuridico, e pertanto non fa riferimento a categorie precise. Si tratta di un'espressione abbastanza nuova, essendo comparsa per la prima volta nella legge n. 216 del 19 luglio 1991 «*Primi interventi in sostegno dei minori soggetti a rischio di coinvolgimento in attività criminose*» dove, parlando di minori, si fa riferimento al rischio di devianza, con particolare riguardo al rischio di coinvolgimento in esperienze delinquenziali.

Nella legge sul «*Diritto del Minore alla Famiglia*» con il termine *a rischio* si intende fare riferimento a tutte quelle situazioni familiari potenzialmente capaci di causare condizioni di abbandono, o di pregiudizio sui minori. Situazioni non ancora compromesse, ma che possono facilmente diventarlo. In tal senso emerge con forza la connotazione di tipo preventivo che la legge cerca di dare all'intervento dei servizi, nella convinzione che la migliore tutela del minore consista nell'assicurargli la permanenza nel proprio nucleo familiare.

Il primo articolo della rinnovata legge n. 184/83 prosegue sancendo che «*Quando la famiglia non è in grado di provvedere alla crescita ed all'educazione del minore, si applicano gli istituti di cui alla presente legge*» (art. 1, comma 4). In realtà si tratta di un'ipotesi di intervento in via



sussidiaria<sup>4</sup>, già prevista dal comma 2 dell'art. 30 della Costituzione Italiana, che afferma il principio per cui «*nei casi di incapacità dei genitori, la legge provvede a che siano assolti i loro compiti*».

Ovviamente l'inidoneità dei genitori può essere di vario genere (fisica, psichica, ...), gravità (parziale o totale) e durata (sanabile o insanabile). Di fronte a questo ampio spettro di possibilità la scelta tra i suddetti istituti giuridici va compiuta in base ad alcuni criteri. Il primo che si pone è desumibile dal successivo articolo 2 della legge n. 184/83 e consiste nella temporaneità o definitività della difficoltà della famiglia del minore.

Difatti il disposto precisa che «*Il minore temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo ... è affidato ad una famiglia ... o ad una persona singola ... [o ad] una comunità di tipo familiare*» (art. 2, commi 1 e 2). È bene chiarire che nel termine **temporaneamente privo** è inclusa una valutazione che muove su due diverse fasi. La prima è la *diagnosi*, cioè l'accertamento, da parte dell'autorità che tratta il caso, di una disfunzione familiare che può compromettere la sana crescita psico-fisica del minore. L'esame della situazione si basa anche sull'esito degli interventi di sostegno alla famiglia realizzati per mantenere il minore nel suo ambito.

La seconda fase è la *prognosi*: l'autorità competente esclude che la situazione familiare evolva in *abbandonica*, e ritiene invece che le difficoltà evidenziate siano superabili in tempi ragionevolmente brevi, e pertanto propone l'affidamento familiare<sup>5</sup>.

Al fine di non incorrere in errori di interpretazione della norma, e quindi in errori di valutazione operativa, è bene sottolineare che il legislatore pone una diversa gradualità tra il concetto di "temporanea inidoneità dell'ambiente familiare" e quello di "situazione familiare pregiudizievole per il minore", tant'è che mentre la prima condizione ricorre sempre, in tutti gli affidi, la seconda è elemento precipuo solo degli interventi di carattere giudiziario.

Come pure non è detto che l'*inidoneità dell'ambiente familiare* coincida sempre con una *situazione di abbandono*, né è automatico che, quando tale inidoneità si riveli irreversibile, si debba sempre ricorrere alla dichiarazione

4. Fondazione Banco di Napoli per l'Assistenza all'Infanzia (2006), *Affidamento dei Minori*, Napoli, pag. 18.

5. Cavallo M. (2003), *L'affidamento familiare nella legge 149/2001: ruoli, competenza, responsabilità dei soggetti pubblici e privati coinvolti*, Roma.

di adottabilità del minore<sup>6</sup>. È questo il caso di quei nuclei familiari caratterizzati dalla stabile presenza di carenze solo morali o solo materiali, laddove la norma (art 8, comma 1) individua nell'assenza di entrambe le carenze il presupposto per configurare lo stato abbandonico.

Una precisazione utile dal punto di vista operativo, seppur ripetitiva di criteri già desumibili dai principi generali dell'ordinamento giuridico, è quella riportata nel primo articolo della legge rinnovata, dove si ribadisce che «*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 a favore della famiglia sono disposti interventi di sostegno e di aiuto*» (art. 1, comma 2).

Ne consegue che, nei casi in cui il minore si trovi in situazioni a rischio di pregiudizio legate a problemi di indigenza del nucleo familiare, le istituzioni non debbano intervenire con l'allontanamento del minore bensì con interventi di sostegno ed aiuto del nucleo familiare.

È opportuno infine precisare che l'articolo 2 stabilisce che «*in caso di necessità e urgenza l'affidamento può essere disposto anche senza porre in essere gli interventi*» (art.2, comma 3) volti a prevenire o superare le situazioni di abbandono. Alcuni commentatori precisano che i casi di *necessità ed urgenza* sono in pratica quelli cui fa riferimento l'art. 403 del codice civile, quando prevede che gli organi di pubblica assistenza provvedano a collocare immediatamente in luogo sicuro il minore «*moralmente o materialmente abbandonato o allevato in locali insalubri o pericolosi, oppure da persone per negligenza, immoralità, ignoranza o per altri motivi incapaci di provvedere all'educazione di lui*»<sup>7</sup>.

È inoltre opportuno evidenziare che, in via di principio, nel progetto di affidamento andrebbero esplicitati i motivi di necessità ed urgenza che impongono l'allontanamento del minore dal nucleo familiare senza che si siano prima tentate altre strade.

6. Vercellone P. (2002), *L'affidamento*, in *Trattato di Diritto di Famiglia, Volume Sesto*, Giuffrè, Milano, pag. 156.

7. Divisione Servizi Socio Assistenziali del Comune di Torino (2002), *Legge 149/2001: aspetti applicativi, Circolare n.M09635 del 2/09/2002*, Torino.

#### 1.4. Le alternative alla famiglia biologica

Come già sopra anticipato, quando **la famiglia non è in grado**, la legge interviene per tutelare i bisogni di crescita e di educazione del minore. A tal fine il legislatore ha disciplinato alcuni istituti giuridici, tra loro differenti, cui, a seconda dei casi, bisogna fare ricorso.

Tali interventi sono:

- l'affidamento familiare ad una famiglia, preferibilmente con figli minori, o ad una persona singola;
- l'inserimento in una comunità di tipo familiare;
- l'adozione da parte di una coppia di coniugi uniti in matrimonio.

Uno spazio specifico trova poi la fattispecie dell'adozione internazionale di minori stranieri, regolata da una disciplina specifica.

Per completezza è opportuno precisare che fino al 31 dicembre 2006 era prevista un'ulteriore forma di intervento, e cioè l'inserimento dei minori in un istituto di assistenza pubblico o privato. Si tratta di un'ipotesi cui si poteva ricorrere solo ove non fosse stato possibile attivare le modalità sopra elencate e, dal 2001, vietata per i minori di età inferiore ai sei anni.

## 2. I minori in affidamento in Italia ed in Campania

### 2.1. I dati nazionali

I dati dei minori italiani in affidamento familiare sono riportati nelle pubblicazioni dell'Istituto degli Innocenti di Firenze il quale pubblica periodicamente dei rapporti statistici sull'infanzia e l'adolescenza, ottenuti intrecciando le informazioni provenienti dalle indagini Istat con i dati forniti dai Settori Assistenza e Politiche Sociali delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano e con le informazioni emerse in eventuali indagini tematiche di livello nazionale. In particolar modo è opportuno fare riferimento alla pubblicazione "*I numeri italiani. Infanzia e adolescenza in cifre – Edizione 2007*"<sup>1</sup>, in cui, nella parte dedicata ai **minori fuori famiglia**, troviamo i dati dei bambini e ragazzi in affidamento familiare al 31 dicembre 2005. La situazione è riportata nella Tab. 1. Si tratta di dati non molto recenti che tuttavia permettono alcune considerazioni. Innanzitutto dal confronto di questi dati con quelli degli anni precedenti emerge il progressivo allargamento del ricorso all'affidamento familiare il quale, seppur non ancora in grado di fornire una risposta adeguata alla totalità dei minori fuori famiglia, registra un aumento del 35% rispetto ai 9.948 del 30 giugno 1999<sup>2</sup>. Altro elemento significativo è rappresentato dal valore percentuale dei minori in affidamento rispetto al numero di minori residenti nel territorio regionale. Questo fa, infatti, emergere come vi sia un'incidenza molto più forte al Nord che al Sud del Paese.

1. Ciccotti E., Moretti E., Ricciotti R. a cura di (2007), *Quaderno 43 "I numeri italiani. Infanzia e adolescenza in cifre – Edizione 2007"*, Firenze.

2. Istituto degli Innocenti (2001), *Quaderno n. 24 "I bambini e gli adolescenti in affido familiare. Rassegna tematica e riscontri empirici"*, Firenze.