



Dieci anni di adozioni in Emilia-Romagna

Dieci anni di adozioni in Emilia-Romagna

Dal 'boom' alla cura dei legami familiari

 Regione Emilia-Romagna

Assessorato al Welfare
e alle Politiche abitative


LA REGIONE
DELLE PERSONE

Sommario

<i>Presentazione</i> di Elisabetta Gualmini	7
1. Introduzione.....	9
2. L'andamento delle adozioni.....	10
2.1 Le adozioni internazionali	10
2.2 Le adozioni nazionali	12
2.3 La propensione dei coniugi all'adozione.....	12
Le coppie al primo colloquio informativo con i Servizi	12
Le domande di disponibilità all'adozione presentate ai Tribunali per i Minorenni.....	13
Decreti e sentenze di adozione del Tribunale per i Minorenni dell'Emilia-Romagna.....	14
Coniugi che hanno richiesto l'autorizzazione all'ingresso di bambini provenienti da altri Paesi secondo i dati della Commissione per le Adozioni Internazionali.....	15
2.4 Alcune ipotesi sulle ragioni del calo di adozioni	15
Il contesto di riferimento generale	15
Il contesto di riferimento delle adozioni.....	15
3. Coppie e bambini nelle adozioni internazionali.....	17
3.1 Le caratteristiche delle coppie e le scelte adottive.....	17
L'età delle coppie al momento dell'adozione	19
I decreti di idoneità all'adozione internazionale e la realizzazione effettiva dell'adozione di bambini nati in altri Paesi.....	20
3.2 Le caratteristiche dei bambini in adozione internazionale	21
4. Le adozioni nazionali.....	25
4.1 L'andamento delle adozioni nazionali.....	25
4.2 Le caratteristiche dei bambini in adozione nazionale.....	28
5. Gli affidamenti a rischio giuridico	29
5.1 Gli affidamenti a rischio giuridico nel triennio 2011-2013.....	31
5.2 Le caratteristiche dei bambini in affidamento a rischio giuridico.....	32
6. La salute dei bambini adottati: monitoraggio dell'accesso alle prestazioni di assistenza ambulatoriale	35
Andamento e tipologia dei consumi di assistenza specialistica da parte dei bambini in adozione	35
7. I fallimenti adottivi.....	40
7.1 La rilevazione regionale.....	40
7.2 Analisi dei casi di fallimento adottivo avvenuti tra 2002 e 2014	40
7.3 L'incidenza dei fallimenti adottivi	41
Tasso regionale di fallimenti adottivi. Anni 2006-2014	41
I fallimenti adottivi per provincia.....	42

7.4	Analisi qualitativa dei casi di fallimento adottivo avvenuti tra 2010 e 2014	44
	Età dei bambini al momento dell'adozione	44
	Numero di anni trascorsi in famiglia prima dell'allontanamento	45
	Il genere dei bambini allontanati	46
	Tipologia di adozione e provenienza dei bambini allontanati	46
	Eventuale presenza di fratelli.....	48
	Pregressa presa in carico della famiglia e del minore prima dell'allontanamento.....	48
	Adozioni realizzate con vecchia procedura.....	48
7.5	Esiti della rilevazione e indicazioni per la prevenzione dei fallimenti adottivi	49
8.	Prima e dopo l'adozione: famiglie e organizzazione dei Servizi	53
8.1	Il percorso adottivo in Emilia-Romagna	53
8.2	La partecipazione delle famiglie al corso di preparazione e all'indagine psico-sociale.....	53
	Corsi di preparazione	53
	Indagini psico-sociali	55
8.3	Alcune riflessioni sull'organizzazione e la programmazione dei Servizi adozione.....	59
	Le indagini psico-sociali ed il lavoro delle Équipe	59
	Gli interventi di post-adozione internazionale	60
	Gli interventi di post-adozione nazionale	62
	Gli interventi di post-adozione ed il lavoro delle Équipe	65
	Conclusioni	66

Presentazione

Sono tremila le famiglie adottive che si sono costituite in Emilia-Romagna negli ultimi dieci anni, di cui circa 700 (23%) per adozione nazionale e 2.300 (77%) con adozione internazionale. Un paese intero, si potrebbe dire, di dimensioni ridotte ma ricco di significato, in quanto costituito prevalentemente da famiglie interculturali. Nell'ultimo triennio, l'età dei bambini al momento dell'adozione internazionale si concentra per lo più nella categoria che va dai 6 ai 10 anni (46%), a cui si aggiunge un 7% di bambini con più di 11 anni; il restante 47% circa ha un'età inferiore ai 5 anni.

Sono dati contenuti nel Report "Dieci anni di adozioni in Emilia-Romagna" che presentiamo sul Portale Sociale e che vi invito a leggere. Una fotografia esaustiva e piena di spunti sul divenire delle adozioni in Emilia-Romagna dal punto di vista dei bambini, delle famiglie e dei servizi coinvolti.

Come l'esperienza dei servizi ha dimostrato in questi anni, l'età relativamente alta dei bambini al momento dell'adozione, il loro precedente vissuto doloroso e a volte traumatico, connotano l'adozione come un percorso delicato e complesso che va sempre più adeguatamente supportato dai servizi con adeguata specializzazione e formazione, specie nella fase di valutazione e nell'accompagnamento dopo l'inserimento del bambino nella nuova famiglia, in un'ottica di qualificazione, prevenzione e sostegno.

Occorre prestare grande attenzione alla delicatissima fase post-adozione, che gioca un ruolo assai importante nella prevenzione delle difficoltà che si acutizzano spesso durante l'età adolescenziale, mettendo a volte a rischio la tenuta dei legami familiari adottivi anche oltre i due anni di aiuto e sostegno previsti dalle attuali Linee di indirizzo regionali in materia di adozione.

C'è poi un altro aspetto che merita attenzione e una approfondita riflessione. L'Italia è uno dei paesi occidentali dove si realizzano più adozioni internazionali ma, negli ultimi anni, e in modo sempre più accentuato, si è registrata una contrazione nel numero delle adozioni realizzate. Una tendenza che si è manifestata in maniera evidente anche in Emilia-Romagna, con un calo del 35% degli aspiranti genitori adottivi negli ultimi tre anni.

Le cause sono numerose: le difficoltà crescenti che incontrano le famiglie, i costi difficili da sostenere, la complessità delle procedure, i tempi d'attesa...

A 12 anni dall'approvazione delle Linee di indirizzo regionali in materia di adozione, che hanno costituito in questi anni la cornice legislativa e metodologica per gli amministratori degli Enti locali e delle Ausl, stiamo ragionando insieme a tutti gli attori che svolgono un ruolo importante in materia sui percorsi di qualificazione dell'adozione, sottolineando l'importanza di un'attivazione tempestiva dei servizi, della specializzazione degli interventi e della costruzione di un sistema a rete che preveda l'interscambio comunicativo tra le istituzioni. In questa direzione si prevede anche l'organizzazione di occasioni formative mirate all'individuazione di nuovi strumenti che rafforzino ulteriormente l'integrazione multi-disciplinare di tutte le figure professionali coinvolte, soprattutto nelle fasi di valutazione, abbinamento e post-adozione.

Con questo obiettivo, stiamo dunque predisponendo l'aggiornamento del "Protocollo operativo sulle adozioni" che allarga la platea dei sottoscrittori; così come stiamo affinando modalità per rendere ancora più operativo il "Tavolo tecnico regionale adozioni". Un percorso che potrà trovare ulteriore sostegno nelle cornici di programmazione del futuro Piano socio-sanitario.

Il tutto per essere sempre più dalla parte dei bambini e delle famiglie, a cui vanno garantiti maggiore durata e continuità degli interventi di sostegno, aiuto e accompagnamento.

Elisabetta Gualmini

Vicepresidente e assessore al Welfare e alle Politiche abitative
Regione Emilia-Romagna

1. Introduzione

Il presente lavoro intende fotografare ed interpretare il quadro delle adozioni in Emilia-Romagna dal punto di vista dei bambini, delle famiglie e dei Servizi coinvolti a partire dall'analisi del loro andamento generale nell'arco del decennio 2004-2013.

Il report si compone di più parti. La scelta è stata quella di partire dall'analisi generale dell'andamento delle adozioni nell'ultimo decennio in relazione al mutare della 'domanda', soffermandosi sul calo registrato e sulle sue possibili ragioni. Nei due capitoli successivi l'attenzione si è rivolta alle caratteristiche dei bambini accolti per adozione internazionale (con un focus sugli Enti autorizzati), in adozione nazionale e in affidamento a rischio giuridico. Completano il rapporto un approfondimento sulla salute dei bambini adottati, gli esiti della rilevazione regionale sui fallimenti adottivi ed una serie di riflessioni su alcune fasi del percorso adottivo in Emilia-Romagna, in relazione a quanto stabilito dalle linee di indirizzo regionali.

Al fine di trarre indicazioni, linee e prospettive di sviluppo per la prossima programmazione delle politiche sociali, socio-sanitarie e familiari, sono stati analizzati con maggiore attenzione l'andamento e le caratteristiche delle adozioni nell'ultimo triennio (2011-2013), monitorando il funzionamento dei Servizi rivolti all'adozione e verificando - a diversi anni dalla loro approvazione¹ - l'applicazione delle linee di indirizzo regionali, con i relativi standard quali-quantitativi previsti, considerati alla stregua "livelli di assistenza minimi" da applicare nei diversi territori della regione.

Per le analisi sono state utilizzate diverse fonti informative e statistiche, ognuna con caratteristiche peculiari ma che si è tentato di mettere in relazione. Si tratta del sistema informativo su bambini, ragazzi e Servizi sociali (Sisam-ER) e del sistema informativo Sanità e Politiche Sociali della Regione Emilia-Romagna, dei dati forniti e pubblicati dalla Commissione adozioni internazionali (CAI) e delle elaborazioni su dati forniti dal Tribunale per i Minorenni dell'Emilia-Romagna (TpM di Bologna) confrontati con quelli del Dipartimento Giustizia minorile – Servizio statistica (Ministero della Giustizia, ex-ISTAT). Quando possibile, si è cercato di fare raffronti tra il livello regionale, nazionale e internazionale.

¹ Con deliberazione della Giunta regionale n. 1495/2003.

2. L'andamento delle adozioni

2.1 Le adozioni internazionali

L'Italia è uno dei paesi occidentali dove si realizzano più adozioni internazionali, sia storicamente che nel momento attuale. Secondo dopo gli Stati Uniti d'America per numero assoluto di adozioni, il nostro Paese è primo in relazione alla popolazione residente.

Nel 2013, in Italia, sono stati adottati 2.825 bambini da altri paesi e sono state 2.291 le coppie che hanno richiesto l'autorizzazione all'ingresso in Italia di minori stranieri per adozione². In Emilia-Romagna 143 coppie e 155 bambini.

A partire dal 2010, e in modo sempre più accentuato fino al 2013, si è registrata però una contrazione nel numero delle adozioni internazionali realizzate. Questo calo è parte di un fenomeno globale che ha coinvolto tutti i principali paesi occidentali di accoglienza (Tab. 2.1). La flessione, che secondo i dati della Commissione per le adozioni internazionali nel nostro Paese raggiunge quasi il 30% nell'ultimo triennio, oscilla a livello mondiale tra il 24% degli Stati Uniti d'America e il 33% della Francia (tra le nazioni per cui il dato 2013 è disponibile).

Rispetto al quadro internazionale, in Emilia-Romagna la diminuzione delle adozioni è ancora più consistente, attestandosi al 35,7%. Un calo comparabile a quello riscontrato nell'ultimo triennio in Francia (-32,7%).

Nella nostra regione, sul calo complessivo incide per due terzi la netta diminuzione dei bambini adottati tra 2011 e 2012, essendo meno rilevante quella registrata nel 2013.

Tab. 2.1 – Confronto dei bambini in adozione internazionale tra i maggiori Paesi di accoglienza e l'Emilia-Romagna. Anni 2011- 2013

Paesi di accoglienza	2011	2012	2013	var. ass. 2011-2013	var. % 2011-2013
Stati Uniti	9.320	8.668	7.094	-2.226	-23,9
Francia	1.995	1.569	1.343	-652	-32,7
Italia	4.022	3.106	2.825	-1.197	-29,7
Emilia-Romagna v.a	241	179	155	-86	
<i>Emilia-Romagna %</i>	-	-25,7	-13,4		-35,7

Fonte: Commissione per le Adozioni Internazionali

² Presidenza del Consiglio dei Ministri, Commissione per le adozioni internazionali "Dati e prospettive nelle adozioni internazionali - Rapporto sui fascicoli dal 1° gennaio al 31 dicembre 2013", in collaborazione con l'Istituto degli Innocenti, 2014.

Tab. 2.2 – Bambini per i quali è stata rilasciata l'autorizzazione all'ingresso in Italia rispetto alla regione di residenza per 100.000 minorenni residenti nel 2013

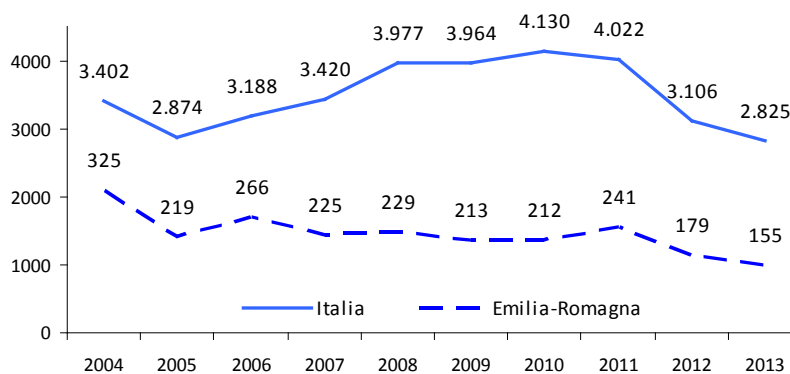
Regioni	Valori assoluti	Tassi per 100.000 minorenni residenti
Piemonte	152	22,4
Valle d'Aosta	4	19,1
Lombardia	488	29,6
Trentino-Alto Adige	55	28,0
Veneto	239	28,7
Friuli-Venezia Giulia	57	31,0
Liguria	91	40,9
Emilia-Romagna	155	22,6
Toscana	299	53,3
Umbria	39	28,2
Marche	81	32,5
Lazio	287	30,1
Abruzzo	56	26,3
Molise	16	31,9
Campania	270	22,8
Puglia	184	24,5
Basilicata	41	41,4
Calabria	92	25,7
Sicilia	166	17,4
Sardegna	53	20,9
Totale	2.825	27,6

Fonte: Commissione per le Adozioni Internazionali

Nel 2013, tra le regioni italiane l'Emilia-Romagna è all'ottavo posto per numero di bambini adottati, dopo Lombardia, Toscana, Lazio, Campania, Veneto, Puglia e Sicilia³, nella stessa posizione del 2012. In relazione alla popolazione minorile residente (tasso di adozioni internazionali ogni centomila minorenni residenti) l'Emilia-Romagna ha un valore inferiore (22,6) a quello medio nazionale (27,6). Questo tasso, che nel 2012 si attestava al 26,1, si è ridotto di tre punti e mezzo.

L'andamento regionale delle adozioni degli ultimi dieci anni è in linea con quello nazionale. In Italia, dopo un periodo di sostanziale tenuta durato fino al 2011, si è verificata una contrazione nelle richieste di autorizzazione all'ingresso pari quasi al 30% nell'ultimo triennio (Fig.2.1).

Fig. 2.1 - Bambini e ragazzi per i quali è stata rilasciata l'autorizzazione all'ingresso in Italia e in Emilia-Romagna dal 2004 al 2013



Fonte: Commissione per le Adozioni Internazionali

³ Presidenza del Consiglio dei Ministri, Commissione per le adozioni internazionali, già cit.

2.2 Le adozioni nazionali

Tab. 2.3 – Adozioni nazionali realizzate secondo il Tribunale per i Minorenni di competenza nel 2013 per regione. Valori assoluti e tasso per 100.000 minorenni residenti

Regioni	Valori assoluti	Pop minorenni residente	Tassi per 100.000 minorenni residenti
Abruzzo	29	207.891	13,9
Basilicata	3	91.817	3,3
Calabria	18	336.677	5,3
Campania	68	1.125.898	6,0
Emilia-Romagna	55	711.647	7,7
Friuli Venezia Giulia	12	185.354	6,5
Lazio	197	968.286	20,3
Liguria	29	222.068	13,1
Lombardia	146	1.695.774	8,6
Marche	25	247.744	10,1
Molise	7	46.878	14,9
Piemonte + VDA	76	708.860	10,7
Puglia	94	713.435	13,2
Sardegna	19	242.850	7,8
Sicilia	120	907.369	13,2
Toscana	37	574.523	6,4
Trentino-Alto Adige	10	198.625	5,0
Umbria	4	139.503	2,9
Veneto	60	832.806	7,2
Totale	1.009	10.158.005	9,9

Fonte: Nostre elaborazioni su dati ISTAT e Dipartimento Giustizia Minorile

2.3 La propensione dei coniugi all'adozione

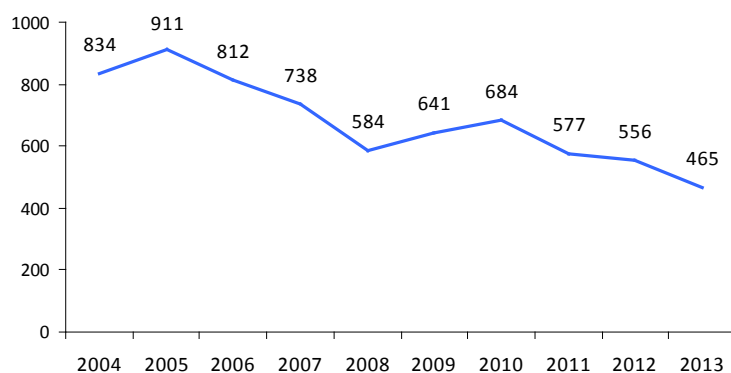
Le coppie al primo colloquio informativo con i Servizi

Il flusso informativo regionale Sisam-ER traccia l'andamento del numero di coppie che effettuano il "primo accesso informativo". Il glossario lo definisce come la fase in cui i coniugi si rivolgono per la prima volta ai Servizi sociali ed il sistema registra solo le coppie che al termine del colloquio manifestano la volontà di avviare l'iter adottivo⁴. Nel colloquio con l'assistente sociale sono illustrate le diverse forme di accoglienza familiare previste dalla legge, i requisiti morali e materiali di accesso e, in particolare, la procedura per l'adozione vigente in Emilia-Romagna. Qualora la coppia decida di procedere presenta una formale domanda di partecipazione a un corso di preparazione per aspiranti genitori adottivi, organizzato con un bacino d'utenza di livello provinciale o sovra-distrettuale e previsto sia per l'adozione nazionale che internazionale.

In Emilia-Romagna si è registrato un notevole calo negli accessi dei coniugi al primo colloquio informativo che si sono quasi dimezzati (-44%) nel corso dell'ultimo decennio, passando dagli 834 del 2004 ai 465 del 2013. Nell'ultimo triennio la diminuzione è quasi del 20%.

⁴ Si tratta cioè di una reale "prima presa in carico" dei coniugi da parte dei Servizi, che coincide con l'inserimento dei dati del nucleo o della richiesta/indagine. Tale definizione presente nel glossario SISAM-ER coincide con quanto specificato al punto 3 (prima presa in carico della copia) della parte II delle Linee di indirizzo regionali in materia di adozione.

Fig. 2.2 - Coppie con primo colloquio informativo negli anni dal 2004 al 2013⁵



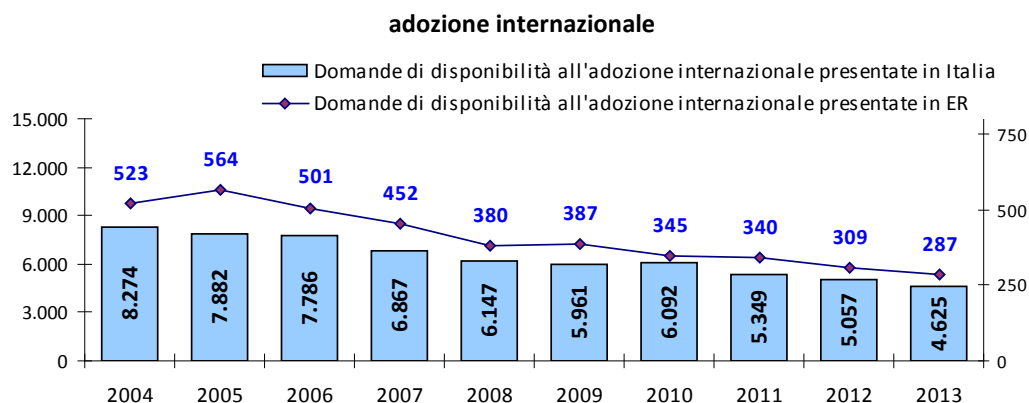
Fonte: flusso informativo Sisam-ER e rilevazioni integrative

Le domande di disponibilità all'adozione presentate ai Tribunali per i Minorenni

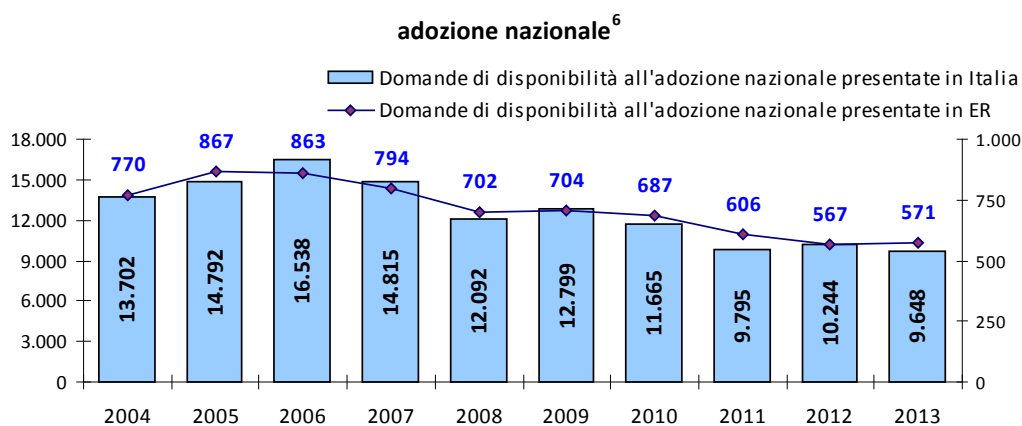
Nello stesso periodo di tempo risultano in calo anche le domande di disponibilità all'adozione internazionale (-45%) e nazionale (-26%) presentate presso il Tribunale per i Minorenni dell'Emilia-Romagna. L'entità di questa diminuzione è simile a quella riscontrata a livello di media nazionale (-45% adozione internazionale e -30% adozione nazionale) e ciò restituisce la dimensione di un fenomeno generalizzato, che va aldilà di differenze territoriali.

Per quanto riguarda l'ultimo triennio, le disponibilità all'adozione internazionale e nazionale in Emilia-Romagna sono scese rispettivamente del 15,6 e del 5,8%.

Fig. 2.3 – Domande di disponibilità all'adozione nazionale ed internazionale presentate al Tribunale per i Minorenni in Emilia-Romagna ed in Italia dal 2004 al 2013



⁵ Dal 2009 al 2012 il dato del comune di Cesena non è disponibile. Per i comuni di Soliera e Carpi (2011), l'Unione Comuni Modenesi Area nord (2010-2012), l'Unione Terre di Castelli (2010-2011), il comune di Cesena (2010-2012) si sono utilizzati, in sostituzione, i numeri di coloro che hanno iniziato l'indagine nell'anno. Per il periodo precedente, vedi Regione Emilia-Romagna (2011) "Bambini, famiglie adottive e Servizi rivolto all'adozione in Emilia-Romagna. Dati al 31 dicembre 2009".



Fonte: Tribunale per i Minorenni dell'Emilia-Romagna (TpM) e Dipartimento Giustizia Minorile

Decreti e sentenze di adozione del Tribunale per i Minorenni dell'Emilia-Romagna

Prendendo in considerazione il numero complessivo di tutti i bambini adottati in regione (decreti e sentenze) si registra un deciso calo a partire dal 2013 (196 nuove famiglie, contro le 297 dell'anno precedente) fino alle poco più di 182 nel 2014. Nel quinquennio precedente il numero di nuove famiglie adottive è stato abbastanza stabile, attestandosi a circa 300 ogni anno. Nell'ultimo triennio la diminuzione complessiva delle nuove famiglie adottive è quindi pari al 38,7%, con un significativo calo di quelle formatesi per adozione internazionale (-45,1%).

Nel corso di tutti gli anni presi in esame, in Emilia-Romagna si sono realizzate poco oltre 3.000 adozioni, di cui quasi 2.300 di bambini nati in altri Paesi (il 77% delle famiglie). La composizione delle famiglie adottive emiliano-romagnole si configura quindi con un'identità prevalentemente interculturale, anche se le adozioni nazionali assumono un'incidenza maggiore nell'ultimo biennio, passando da un quinto di tutte le adozioni del 2012 al 28,5% degli anni successivi (Tab. 2.4).

La ripartizione delle famiglie tra le due tipologie di adozione conosce un ulteriore leggero riequilibrio verso le nazionali se consideriamo anche i bambini affidati a famiglie idonee grazie alla procedura dell'affidamento a rischio giuridico, tipologia trattata nel capitolo 5. di questo report.

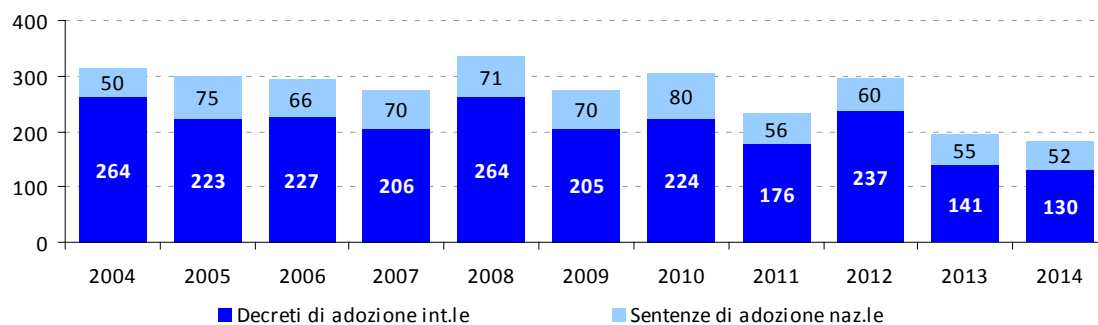
Tab. 2.4 - Decreti di adozione internazionale e sentenze di adozione nazionale negli anni dal 2004 al 2014

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Totale	%
Decreti adozione int.le	264	223	227	206	264	205	224	176	237	141	130	2.297	77
Sentenze adozione naz.le	50	75	66	70	71	70	80	56	60	55	52	705	23
Totale	314	298	293	276	335	275	304	232	297	196	182	3002	100

Fonte: Tribunale per i Minorenni per l'Emilia-Romagna (TpM)

⁶ Si ricorda che la normativa consente ai coniugi sposati da almeno tre anni di presentare la domanda di disponibilità all'adozione nazionale in tutti i Tribunali per i minorenni del territorio italiano. Pertanto, nel novero delle domande di disponibilità all'adozione nazionale presentate presso il Tribunale per i minorenni dell'Emilia-Romagna vi sono certamente anche quelle di coniugi residenti in altre regioni.

Fig. 2.4 - Decreti di adozione internazionale e sentenze di adozione nazionale negli anni dal 2004 al 2014



Fonte: Tribunale per i Minorenni dell'Emilia-Romagna (TpM)

Coniugi che hanno richiesto l'autorizzazione all'ingresso di bambini provenienti da altri Paesi secondo i dati della Commissione per le Adozioni Internazionali

Secondo i dati forniti dalla Commissione per le adozioni internazionali, nell'ultimo triennio in Emilia-Romagna si evidenzia un calo di poco oltre il 35% nel numero di coniugi che hanno richiesto l'autorizzazione all'ingresso di bambini per adozione internazionale (da 221 coniugi nel 2011 a 143 nel 2013). Nello stesso arco di tempo il tasso regionale dei coniugi richiedenti per centomila coppie coniugate di 30-59 anni si è contratto di oltre 12 punti (da 34,6 a 22,4⁷).

2.4 Alcune ipotesi sulle ragioni del calo di adozioni

Pur consapevoli delle difficoltà di stabilire chiari rapporti di causa-effetto nell'analisi del fenomeno, ci sembra utile passare in rassegna le possibili cause della diminuzione di tutti gli indicatori relativi alle adozioni nel nostro Paese e sul territorio regionale. Le variabili che possono essere rintracciate sono sia endogene, che legate ai contesti nazionale e internazionale.

Il contesto di riferimento generale

Alcuni fattori generali di tipo socio-economico e demografico possono aver assunto un certo peso sul calo delle adozioni. Ad esempio il tasso d'occupazione totale, che nel 2014 in Italia, nella fascia d'età 34-44 anni (età nella quale è maggiore il numero di coppie interessate all'adozione) è calato fino al 64,4%. Si può certamente ipotizzare che questo stato di incertezza economica abbia inciso sul progetto adottivo delle famiglie.

Dal punto di vista demografico, poi, occorre considerare l'aumento delle coppie non coniugate (in Emilia-Romagna sono raddoppiate tra i due censimenti, passando al 12,8% contro il 6,8%)⁸ ed il calo del tasso di nuzialità⁹, pari in regione al 2,7 per mille residenti nel 2013 (era il 3,2 nel 2008)¹⁰. Altri fattori l'alta età media al primo matrimonio (> di 31 anni per le femmine e di 34 anni per gli uomini) e la variabile del tasso di fecondità delle donne italiane, in continuo calo dal 2010 e giunto a 1,35 figli per donna nel 2015, con un'età media delle madri al parto salita a 31,6 anni.

Il contesto di riferimento delle adozioni

Tra le componenti specifiche dell'adozione, può avere influito:

- un'applicazione più efficace del principio di sussidiarietà dell'adozione internazionale da parte dei Paesi di origine dei bambini;

⁷ Presidenza del Consiglio dei Ministri, Commissione per le adozioni internazionali "Dati e prospettive nelle adozioni internazionali - Rapporto sui fascicoli dal 1° gennaio al 31 dicembre 2013" e precedenti, in collaborazione con l'Istituto degli Innocenti, 2014.

⁸ Le donne in Emilia-Romagna. Edizione 2016, Regione Emilia-Romagna.

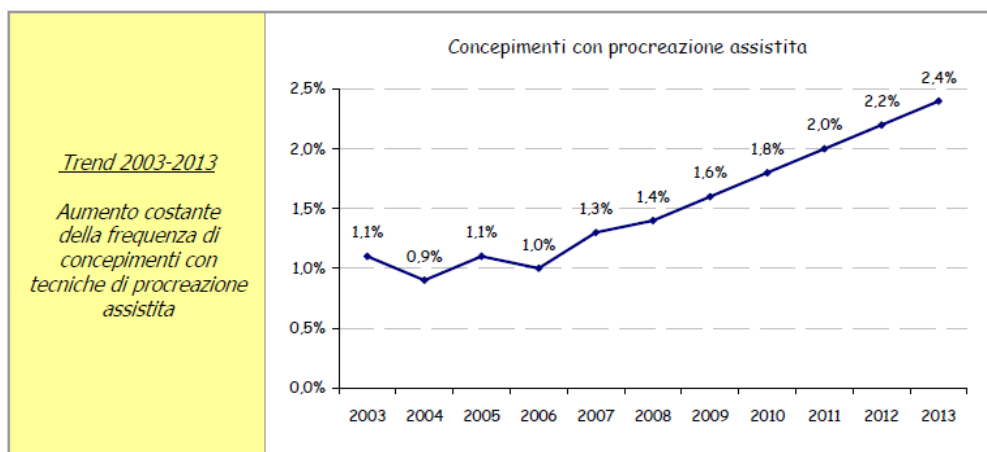
⁹ Dato il requisito normativo obbligatorio della coniugalità per accedere alle procedure adottive in Italia.

¹⁰ Quoziente di nuzialità e percentuale di matrimoni civili per regione. Anni 2008 e 2013 (per 1.000 abitanti), Istat.

- il progressivo innalzamento dell'età dei coniugi al momento del conseguimento dell'idoneità all'adozione internazionale (superiore ai 40);
- i tempi d'attesa per l'abbinamento, in media superiori ai due anni;
- l'età dei bambini al momento dell'adozione. Negli ultimi anni l'età media risulta relativamente alta, intorno ai 6 anni (con medie superiori ai 7 anni in alcuni Paesi di origine come Bielorussia, Brasile, Colombia, Bulgaria, Costa Rica, Polonia e Ucraina¹¹;
- una complessificazione dell'adozione, dovuta ai bisogni di bambini portatori di *Special Needs* e in *adozione multipla*. Queste due fattispecie rappresentano una frequenza superiore al 10% di tutte le adozioni realizzate;
- i costi dell'adozione. Nella scelta dell'Ente autorizzato "i costi" non sono tra i primi criteri considerati dalle coppie. Prevalgono criteri differenti, quali "l'esperienza positiva di altre coppie", "l'accoglienza ricevuta", il numero e la specificità dei Paesi di origine dove operano gli Enti, la vicinanza della sede rispetto all'indirizzo di residenza, i tempi di attesa. I costi si posizionano al nono posto, almeno secondo l'indagine CAI «I percorsi dell'adozione internazionale: il punto di vista delle famiglie»¹². Naturalmente, però, non si può non considerare la ricaduta che alti costi complessivi da sostenere possono produrre sulle adozioni. Il costo dichiarato va da un minimo di circa 14.000 Euro per la Bulgaria ad un massimo di 25.000 e oltre per la Federazione Russa¹³, di fronte ad un reddito medio annuo pro-capite di 20.000 Euro lordi (pari a circa 14.000 Euro netti) dichiarato nel 2014 a fini fiscali.

Merita di essere considerata anche la recente modifica della normativa italiana sulla fecondazione medicalmente assistita. Incidendo sull'aumento del ricorso alle tecniche di PMA come via di procreazione e genitorialità, con la possibilità di ricorso anche all'eterologa, potrebbe essere presa in considerazione, a livello di ipotesi, quale fattore concomitante con ricadute sulla disponibilità all'adozione. In Emilia-Romagna si è registrato un innalzamento della percentuale di donne che hanno procreato ricorrendo a questo metodo, dall'1% sul totale delle nascite nel 2003 al 2,4% nel 2013, anno in cui ha riguardato 884 donne¹⁴ (Fig. 2.5).

Fig. 2.5 – Concepimenti con procreazione assistita dal 2003 al 2013



Fonte: Regione Emilia-Romagna, *La Nascita in Emilia-Romagna, 11° Rapporto sui dati del Certificato di Assistenza al Parto (CedAP) - anno 2013*

¹¹ Vedi rapporto CAI, 2012, tavola 2.4.

¹² Indagine, conoscitiva delle coppie che hanno adottato nel 2012. Indagine alla quinta edizione, curata e pubblicata da CAI - Istituto degli Innocenti, dicembre 2014.

¹³ Fonte CAI (<http://www.commissioneadozioni.it/it/i-costi-dell'adozione/i-costi-per-ente.aspx>) e Ministero dell'Economia e delle Finanze.

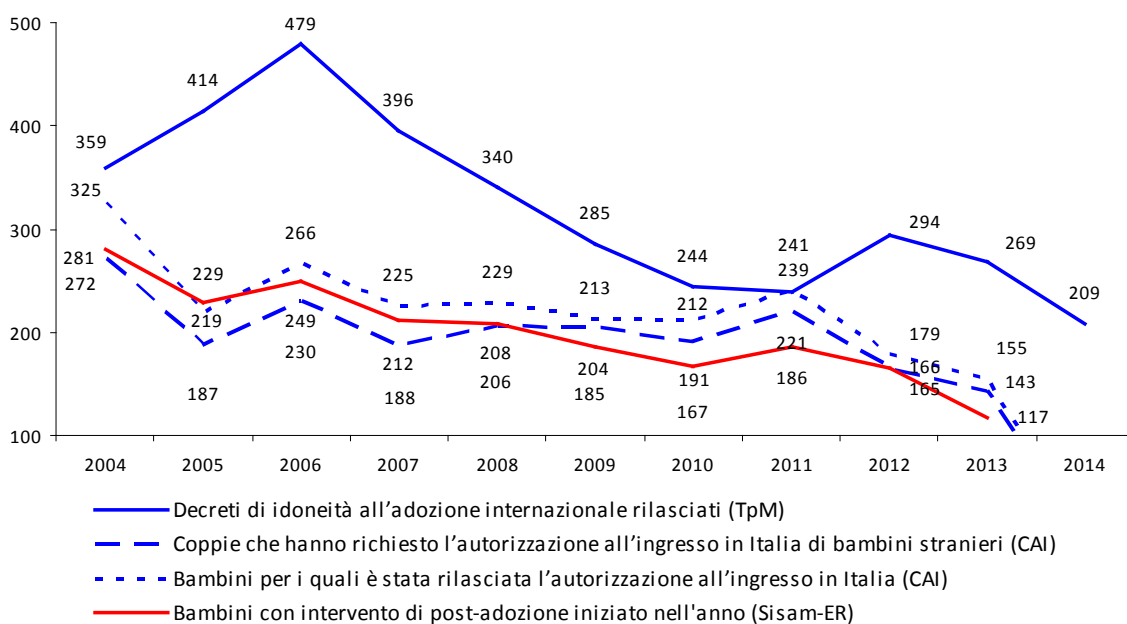
¹⁴ La nascita in Emilia-Romagna. 11° Rapporto sui dati del Certificato di Assistenza al Parto (CedAP) - anno 2013", Regione Emilia-Romagna, Direzione Generale Sanità e Politiche Sociali. Nello stesso rapporto si sottolinea, inoltre, come questo dato possa essere sottostimato per mancata risposta delle strutture alla rilevazione,

3. Coppie e bambini nelle adozioni internazionali

3.1 Le caratteristiche delle coppie e le scelte adottive

Analogamente a quanto registrato in precedenza rispetto alla disponibilità all'adozione delle coppie ed al calo del numero di bambini arrivati da altri Paesi, registriamo una flessione anche nel numero dei decreti di idoneità all'adozione internazionale rilasciati dal Tribunale per i Minorenni dell'Emilia-Romagna a favore di coniugi residenti. La contrazione si riscontra a partire dal 2007 (Fig. 3.1 e Tab. 3.1) fino al dimezzamento dei decreti emessi rilevato tra il 2006 e il 2011 (da 479 a 241) ed il calo del 28,9% registrato nell'ultimo triennio.

Fig. 3.1 - Decreti di idoneità all'adozione internazionale, coppie che hanno richiesto l'autorizzazione all'ingresso in Italia di bambini stranieri, bambini per i quali è stata rilasciata l'autorizzazione all'ingresso accolti in famiglie residenti in Emilia-Romagna, decreti di adozione e bambini con intervento di post-adozione internazionale iniziato nell'anno negli anni dal 2004 al 2013. Valori assoluti e bambini con autorizzazione per 100 decreti di idoneità



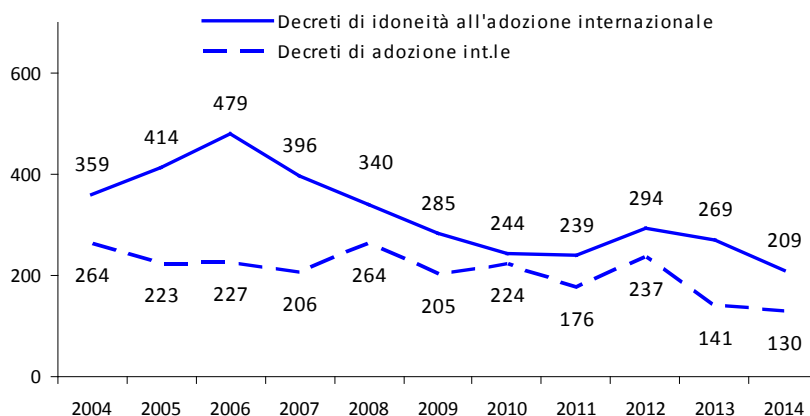
Tab. 3.1 - Dichiarazioni di disponibilità all'adozione internazionale, Decreti di idoneità all'adozione internazionale, coppie che hanno richiesto l'autorizzazione all'ingresso in Italia di bambini stranieri, bambini per i quali è stata rilasciata l'autorizzazione all'ingresso accolti in famiglie residenti in Emilia-Romagna, decreti di adozione e bambini con intervento di post-adozione internazionale iniziato nell'anno negli anni dal 2004 al 2014. Valori assoluti e bambini con autorizzazione per 100 decreti di idoneità

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Totale	Fonte
Dichiarazioni di disponibilità all'adozione internazionale presentate al TpM	395	564	501	452	380	387	345	340	309	287	246	4.206	<i>TpM</i>
Decreti di idoneità all'adozione internazionale rilasciati dal TpM	359	414	479	396	340	285	244	239	294	269	209	3.528	<i>TpM</i>
% decreti di idoneità rilasciati su dichiarazioni di disponibilità presentate	90,9	73,4	95,6	87,6	89,5	73,6	70,7	70,3	95,1	93,7	85,0	83,9	<i>TpM</i>
Coppie che hanno richiesto l'autorizzazione all'ingresso di bambini in Italia per adozione int.le	272	187	230	188	206	204	191	221	165	143	n.d.		<i>CAI</i>
Bambini per i quali è stata rilasciata l'autorizzazione all'ingresso in Italia	325	219	266	225	229	213	212	241	179	155	n.d.		<i>CAI</i>
Decreti di adozione internazionale	264	223	227	206	264	205	224	176	237	141	130	2.297	<i>TpM</i>
% di adozioni internazionali realizzate su n. decreti di idoneità rilasciati	73,5	53,9	47,4	52,0	77,6	71,9	91,8	73,6	80,6	52,4	62,2	65,1	<i>TpM</i>
Bambini e ragazzi con intervento di post-adozione internazionale iniziato nell'anno	281	229	249	212	208	185	167	186	166	117	n.d.		<i>Sisam-ER</i>
Differenza tra coppie con autorizzazioni all'ingresso e interventi post-adottivi iniziati nell'anno	17	6	22	6	-56	-20	-57	10	-71	-24			

I dati delle Tab. 3.1 e della Fig. 3.2, considerando l'intero processo adottivo nelle sue diverse fasi (dall'idoneità della coppia all'arrivo del bambino), fanno emergere che alcuni coniugi, seppur dichiarati idonei all'adozione internazionale, non arrivano poi a concretizzarla (% di adozioni internazionali realizzate su n. decreti di idoneità rilasciati). Su tutto il periodo questa percentuale ammonta mediamente a poco più di un terzo dei coniugi, con oscillazioni annuali tra l'8,2 e il 48%¹⁵. Considerando convenzionalmente assimilabili l'idoneità all'adozione internazionale con la valutazione "positiva" del Tribunale per i Minorenni dei coniugi disponibili all'adozione nazionale (che giuridicamente non comporta un decreto di idoneità) e tenendo in considerazione che la quasi totalità dei coniugi disponibili all'adozione presenta entrambe le domande, è possibile ipotizzare che parte di queste coppie che non concludano il percorso per l'adozione internazionale giungano ad un'adozione nazionale. In particolare, essendosi realizzate 705 adozioni nazionali in tutto il periodo di riferimento (vedi tab. 4.1, cap. 4.), pari a circa il 20% delle dichiarazioni d'idoneità, si può stimare che la percentuale di coppie che effettivamente non conclude alcun percorso adottivo sia intorno al 15%. Ciò può spiegarsi anche con il sopravvenire di eventi che incidono sull'interruzione del progetto, quali la nascita di un figlio biologico, una separazione o un calo motivazionale.

¹⁵ Per avere una fotografia esatta del fenomeno, occorrerebbe analizzare i dati dei decreti di idoneità e di adozione internazionale non in maniera sincronica (cioè non nello stesso anno di rilevazione), in quanto l'arrivo dei bambini è generalmente posteriore di alcuni anni rispetto al momento in cui viene rilasciato il decreto di idoneità all'adozione, per il tempo dato ai coniugi affinché incarichino formalmente un Ente autorizzato (per legge si tratta di un anno) a cui si sommano i tempi tecnici necessari al Paese di origine del bambino nel fare una proposta di abbinamento. Quest'ultimo periodo è meno quantificabile e dipende da diversi fattori, tra cui, non ultimo, dalle procedure delle Autorità Centrali del Paese di origine. Si tratta del cosiddetto "periodo di attesa" post-idoneità che, secondo i dati forniti da CAI, dura circa 24-26 mesi, durante il quale sarebbe opportuno che Servizi pubblici ed Enti autorizzati collaborassero nel proporre ai coniugi idonee occasioni formative e di orientamento. Una sperimentazione in tal senso è stata progettata e attuata nella provincia di Parma, dove le Équipe adozioni e alcuni Enti autorizzati collaborano, proponendo ai coniugi un modulo formativo che si aggiunge a quelli che hanno già frequentato.

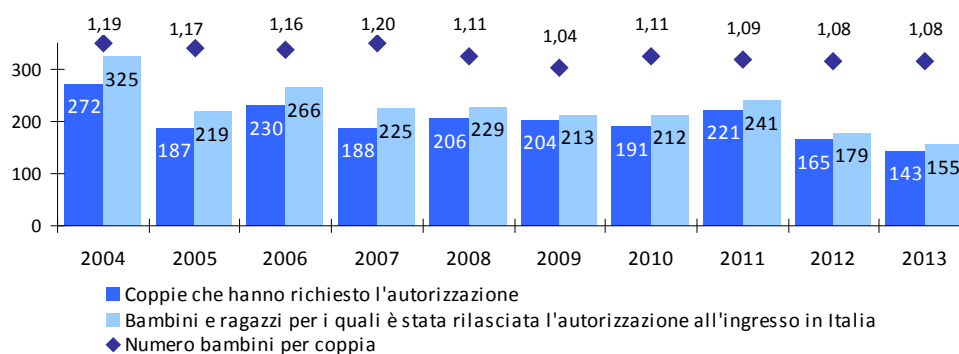
Fig. 3.2 - Decreti di idoneità all'adozione internazionale e decreti di adozione internazionale negli anni dal 2004 al 2014



Fonte: Tribunale per i Minorenni dell'Emilia-Romagna (TpM)

La Fig. 3.3, partendo dal confronto tra il numero di coniugi che hanno chiesto l'autorizzazione all'ingresso e il numero dei bambini adottati da altri Paesi, fa emergere come nel 2013 in Emilia-Romagna siano stati adottati in media 1,08 bambini per coppia. È quindi fortemente maggioritaria la tendenza ad adottare un solo bambino. Attorno a metà degli anni duemila vi era una propensione maggiore ad adottare più bambini contemporaneamente (c.d. adozioni multiple) e la stessa media era attorno a 1,20 bambini per coppia.

Fig. 3.3 - Coppie residenti in Emilia-Romagna che hanno richiesto l'autorizzazione e bambini e ragazzi per i quali è stata rilasciata l'autorizzazione all'ingresso in Italia dal 2004 al 2013. Valori assoluti e numero di bambini per coppia



Fonte: Commissione per le Adozioni Internazionali

L'età delle coppie al momento dell'adozione

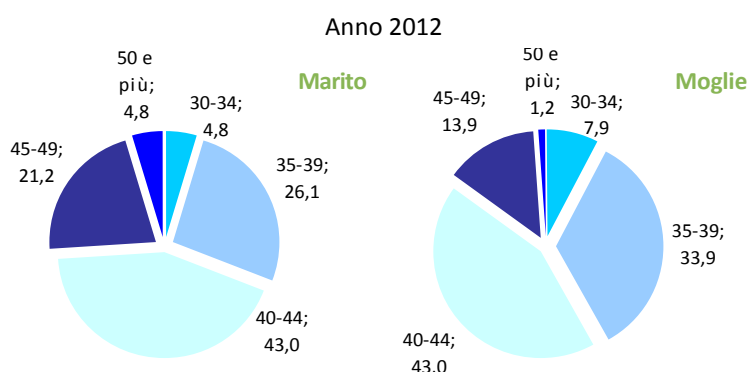
A livello italiano, si conferma il trend di un progressivo invecchiamento di entrambi i coniugi al momento del conseguimento dell'idoneità all'adozione internazionale, che si attesta ad un'età superiore ai 40 anni. Ciò avviene anche in Emilia-Romagna (Fig. 3.4) ove, nel 2012, è di oltre i 40 anni per quasi il 70% dei mariti e per quasi il 60% delle mogli. Considerato che l'autorizzazione all'ingresso in Italia del bambino avviene generalmente dopo 24-26 mesi, possiamo quindi stimare che, al momento dell'adozione, l'età media sia di oltre 44 anni per il padre e di quasi 43 per la madre¹⁶.

¹⁶ La normativa italiana prescrive una differenza tra adottanti e adottati pari e non inferiore a 45 anni (calcolata con riferimento al coniuge meno anziano), sebbene alcune normative dei Paesi di origine prevedano differenze di età differenti. Ad esempio, la normativa nazionale della Colombia prevede che le coppie di età compresa tra i 25 e i 38 anni possano adottare bambini tra 0 e 2 anni, le coppie di età compresa tra i 39 e i 41 possono adottare bambini tra i 3 e i 4 anni, le coppie di età compresa tra i 42 e i 44 possono adottare bambini tra i 5 e i 6 anni, oltre i 45 anni bambini di età superiore ai 7 anni. Nel caso dell'Etiopia la differenza di età tra adottante e adottato non deve essere superiore a 40 anni per la madre. Informazioni tratte dal sito CAI: <http://www.commissioneadozioni.it/it/per-una-famiglia-adottiva/paesi.aspx>.

Fig. 3.4 - Coppie residenti in Emilia-Romagna che hanno richiesto l'autorizzazione all'ingresso in Italia di minori stranieri per età dei coniugi alla data del decreto di idoneità nel 2011 e nel 2012

Classe di età	2011				2012			
	v.a.		%		v.a.		%	
	marito	moglie	marito	moglie	marito	moglie	marito	moglie
30-34	12	24	5,4	10,9	8	13	4,8	7,9
35-39	67	78	30,3	35,3	43	56	26,1	33,9
40-44	84	82	38,0	37,1	71	71	43,0	43,0
45-49	42	31	19,0	14,0	35	23	21,2	13,9
50 e più	16	6	7,2	2,7	8	2	4,8	1,2
Totale	221	221	100	100	165	165	100	100
<i>Età media</i>	42,4	40,7	-	-	42,4	40,8	-	-

Fonte: Commissione per le Adozioni Internazionali



I decreti di idoneità all'adozione internazionale e la realizzazione effettiva dell'adozione di bambini nati in altri Paesi

Negli anni tra 2004 e 2013, sul totale delle coppie residenti in regione che hanno presentato la disponibilità all'adozione internazionale, la percentuale di decreti di idoneità rilasciati ha oscillato tra il 70 e il 95%. Tale valore registra un incremento negli ultimi anni di riferimento.

Tab. 3.2 - Decreti di idoneità all'adozione internazionale rilasciati ogni 100 dichiarazioni di disponibilità all'adozione internazionale sopravvenute in Italia e in Emilia-Romagna nel periodo dal 2004 al 2014

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Emilia-Romagna	90,9	73,4	95,6	87,6	89,5	73,6	70,7	70,3	95,1	93,7	85,0
Italia	72,9	79,2	82,7	83,9	83,3	77,4	75,8	84,6	85,9	82,9	81,4

Fonte: *Ns. elaborazioni su dati del Tribunale per i Minorenni di Bologna – Dipartimento Giustizia minorile – Ufficio Statistica*

Per un corretto confronto con l'andamento nazionale è comunque utile ricordare che solo nella nostra regione¹⁷, alla quota di coniugi dichiarati non idonei dal Tribunale per i Minorenni, si aggiungono anche le coppie che hanno ricevuto un "parere" negativo da parte dei Servizi sociali a conclusione dell'indagine psico-sociale e che decidono poi di non presentare al Tribunale la disponibilità all'adozione. Si stima siano circa il 30% dei coniugi che hanno concluso l'indagine nell'anno.

¹⁷ In Emilia-Romagna, la presentazione della disponibilità all'adozione presso il Tribunale per i Minorenni segue l'accesso informativo ai Servizi, la preparazione e l'indagine psico-sociale.

Tab. 3.3 - Disponibilità all'adozione internazionale presso il Tribunale per i Minorenni da parte di coniugi residenti per 100 indagini psico-sociali concluse nell'anno dal 2006 al 2013

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
64,9	72,3	65,5	72,9	66,0	69,7	67,8	70,2

Fonte: Tribunale per i Minorenni (TpM) e flusso informativo Sisam-ER

Nel triennio 2010-2012¹⁸ i bambini adottati da altri Paesi sono stati accolti principalmente da nuclei residenti nelle province di Bologna (153 bambini), Modena (128) e Reggio Emilia (102). Non sempre questo dato è proporzionale alla popolazione residente di età compresa tra i 30 e i 59 anni, ma si riscontrano variazioni di anno in anno. Nel 2012, rispetto a questo tasso - detto di adozione internazionale - Modena risulta la provincia più accogliente, con quasi 50 bambini accolti ogni centomila coniugi residenti, rispetto una media regionale di quasi 30 bambini.

Fig. 3.5 - Bambini e ragazzi per i quali è stata rilasciata l'autorizzazione all'ingresso in Italia secondo la provincia di residenza dei genitori adottivi dal 2010 al 2012

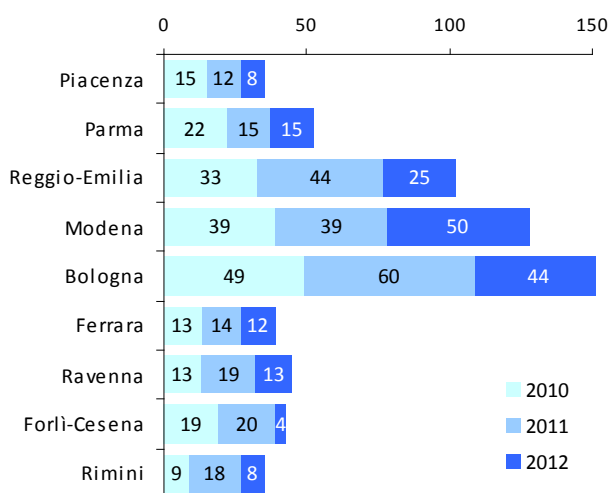
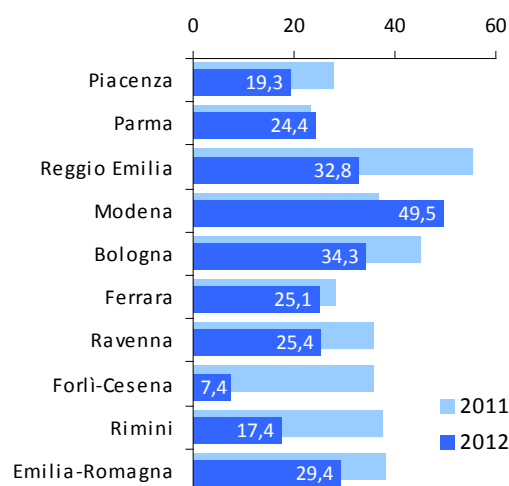


Fig. 3.6 - Bambini per i quali è stata rilasciata l'autorizzazione all'ingresso in Italia accolti in famiglie residenti in Emilia-Romagna per 100mila coppie coniugate in età 30-59 anni negli anni 2011 e 2012*



Fonte: Commissione per le Adozioni Internazionali

*il numero di coppie coniugate è calcolato come media tra il numero dei residenti coniugati di sesso maschile e femminile per la classe di età 30-59 anni
L'anno 2012 è il primo anno successivo alla revisione post-censuaria

3.2 Le caratteristiche dei bambini in adozione internazionale

Nel 2013, l'età media dei bambini adottati in Italia da altri Paesi è di cinque anni e mezzo, rispetto a sei anni, media del triennio precedente¹⁹.

¹⁸ I dati 2011 e 2012 su base provinciale sono stati gentilmente forniti dalla Commissione per le Adozioni Internazionali. A tutt'ora non sono disponibili dati 2013.

¹⁹ Commissione per le Adozioni Internazionali.

Tab. 3.4 - Bambini e ragazzi con intervento di post-adozione (adozione internazionale) iniziato dal 2011 al 2013 per sesso

I bambini adottati da coniugi emiliano-romagnoli negli ultimi tre anni sono in prevalenza di genere maschile (58,5%). Il dato presenta qualche oscillazione annuale (Tab. 3.4).

Sesso	2011	2012	2013	Totale 2011-2013	%
Femmine	65	70	44	179	41,5
Maschi	96	92	64	252	58,5
Totale	161	162	108	431	100

Fonte: solo flusso informativo Sisam-ER

Nell'ultimo triennio la classe di età più rappresentata dei bambini "al momento dell'adozione" (o, secondo la definizione del sistema informativo Sisam-ER, da cui origina la tab. 3.5, «l'età dei bambini nel primo anno di inserimento in famiglia - in cui vengono avviati i primi interventi di aiuto e accompagnamento post-adottivo»²⁰), è quella delle scuole primarie, compresa tra i 6 e 10 anni, che copre quasi il 46% dei casi. Risultano simili la classi d'età dei piccoli (3-5 anni) e dei piccolissimi (0-2 anni), che complessivamente ammontano a oltre il 47%. Una percentuale non irrilevante, pari al 7%, ha un'età superiore a 11 anni al momento dell'adozione.

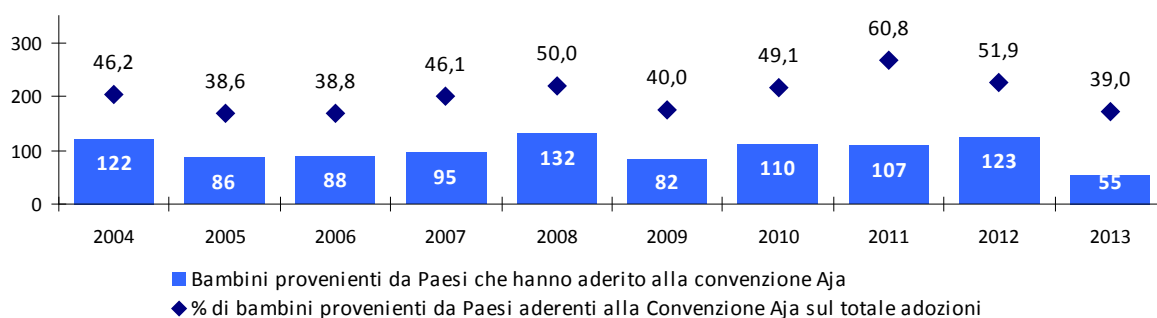
Tab. 3.5 - Bambini e ragazzi con intervento di post-adozione (adozione internazionale) iniziato dal 2011 al 2013 per classe di età

Oltre la metà del totale dei bambini ha più di 6 anni.

Classe di età	2011	2012	2013	Totale 2011-2013	%
0-2	35	38	27	100	23,2
3-5	43	32	29	104	24,1
6-10	74	76	47	197	45,7
11 e più	9	16	5	30	7,0
Totale	161	162	108	431	100

Fonte: solo flusso informativo Sisam-ER

Fig. 3.7 - Decreti di adozione internazionale che riguardano bambini provenienti da Paesi che hanno aderito alla Convenzione dell'Aja dal 2004 al 2013. Valori assoluto e % sul totale adozioni internazionali



Fonte: Tribunale per i Minorenni dell'Emilia-Romagna (TpM) e CAI-Istituto degli Innocenti

Continua ad essere significativo il numero di bambini provenienti in Emilia-Romagna da Paesi che non hanno ratificato la Convenzione dell'Aja (Fig. 3.7). Negli anni, il dato oscilla da un massimo del 60%, come nel 2013 ad un

²⁰ Gli interventi post-adottivi infatti, a favore delle neo-costituite famiglie adottive, devono partire entro il primo anno e precisamente entro 45 giorni dall'inserimento in famiglia secondo gli standard previsti dalle linee di indirizzo regionali in materia di adozione.

minimo del 40. Questa percentuale, non tanto alta, è dovuta al fatto che i tra i maggiori Stati di provenienza dei bambini adottati in regione vi siano Federazione Russa, Etiopia e Ucraina, Paesi che non hanno ratificato la Convenzione.

Tab. 3.6 - Bambini per i quali è stata rilasciata l'autorizzazione all'ingresso in Italia da coniugi residenti in Emilia-Romagna secondo il genere e il Paese di provenienza* - Anno 2012

Paesi di provenienza	Genere		% F	v.a.	%
	Maschi	Femmine			
Federazione Russa	31	15	32,6	46	25,7
Colombia	14	15	51,7	29	16,2
Etiopia	10	6	37,5	16	8,9
Bulgaria	6	4	40,0	10	5,6
Altri Paesi**	42	36	46,1	78	43,6
Totale	103	76	42,5	179	100

Fonte: Commissione per le Adozioni Internazionali

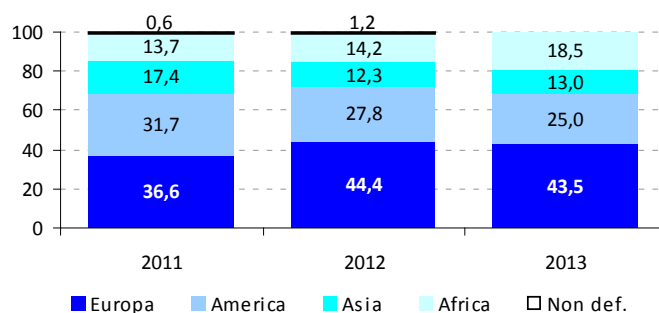
*Paesi con almeno 10 autorizzazioni all'ingresso

**Armenia, Bielorussia, Bolivia, Brasile, Burkina Faso, Cile, Cina, Ecuador, Filippine, India, Lituania, Mali, Nigeria, Perù, Polonia, Portogallo, Rep. Democratica Del Congo, Repubblica Dominicana, Taiwan, Tunisia, Ucraina, Ungheria, Vietnam.

Nell'ultimo triennio, il 41,3% dei bambini adottati provengono dall'Europa dell'Est e più di un quarto dall'America del Sud (28,5%). I bambini di origine africana sono poco oltre il 15%. Negli ultimi due anni risultano percentualmente di poco superiori a quelli di origine asiatica (14,4%).

Fig. 3.8 - Bambini e ragazzi con intervento di post-adozione (adozione internazionale) iniziato dal 2011 al 2013 per continente di nascita

Continente di nascita	2011	2012	2013	Totale 11-13	%
Europa	59	72	47	178	41,3
America	51	45	27	123	28,5
Asia	28	20	14	62	14,4
Africa	22	23	20	65	15,1
n,d.	1	2		3	0,7
Totale	161	162	108	431	100



Fonte: solo flusso informativo Sisam-ER

Tab. 3.7 - Bambini e ragazzi con intervento di post-adozione (adozione internazionale) iniziato dal 2011 al 2013 per i principali Paesi di nascita

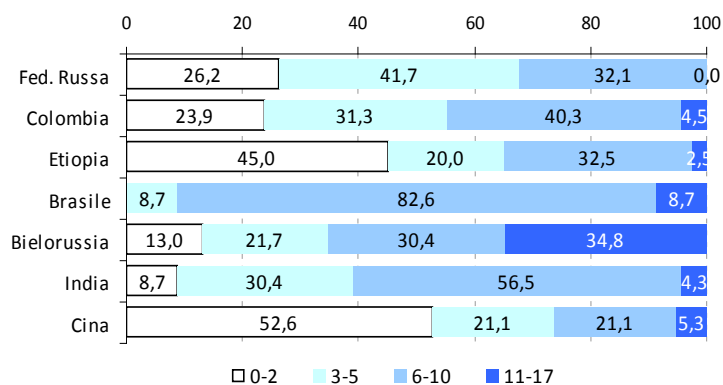
Paese di nascita	2011	2012	2013	Totale 11-13	%
Fed. Russa	25	33	26	84	19,5
Colombia	30	24	13	67	15,5
Etiopia	16	14	10	40	9,3
Brasile	12	7	4	23	5,3
Bielorussia	7	11	5	23	5,3
India	10	7	6	23	5,3
Cina	8	7	4	19	4,4
Ungheria	6	9	4	19	4,4
Ucraina	8	4	2	14	3,2
Cile	3	8	3	14	3,2
Polonia	3	4	5	12	2,8
Perù	4	1	5	10	2,3
Bulgaria	1	5	3	9	2,1
Lituania	3	5		8	1,9
Vietnam	4	3		7	1,6
Bolivia	2	3		5	1,2
Altri	19	17	18	54	12,3
Totale	161	162	108	431	100

Nell'ultimo triennio il principale stato di origine dei bambini adottati è la Federazione Russa, seguita da Colombia (prima per numero di adozioni nel 2011), Etiopia, Brasile e Bielorussia. Tra i Paesi asiatici di nascita, India e Cina sono i più rappresentati.

Fonte: solo flusso informativo Sisam-ER

Incrociando i dati relativi all'età con quelli del paese di provenienza, notiamo come Cina ed Etiopia siano, in proporzione, i Paesi d'origine dei bambini più piccoli e Bielorussia e Brasile quelli dei bambini più grandi. Una particolarità del Brasile è l'alta percentuale di bambini adottati tra i 6 e i 10 anni.

Fig. 3.9 - Composizione % di bambini e ragazzi con intervento di post-adozione (adozione internazionale) iniziato nel periodo 2011-2013 per classi di età e per i principali Paesi di nascita

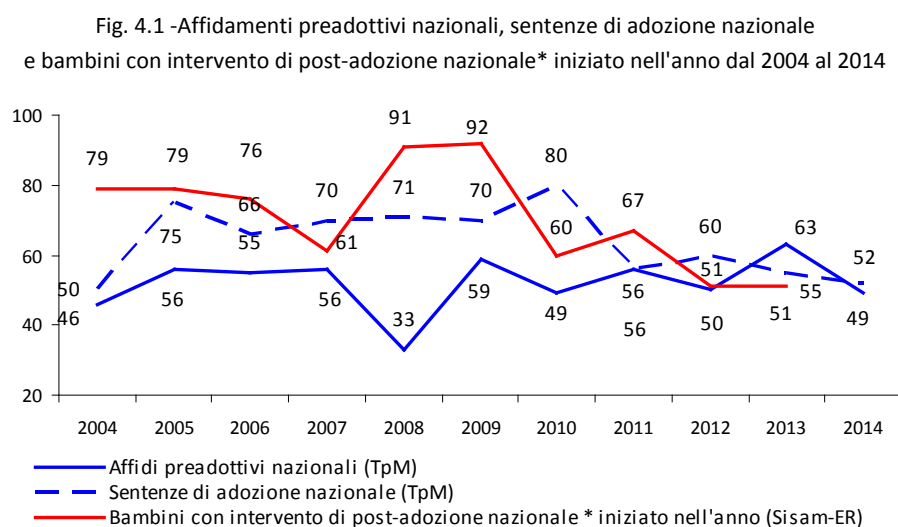


Fonte: solo flusso informativo Sisam-ER

4. Le adozioni nazionali²¹

4.1 L'andamento delle adozioni nazionali

Negli ultimi 11 anni in Emilia-Romagna sono state realizzate una media di 64 adozioni nazionali l'anno (Fig. 4.1). Almeno fino al 2010 questo dato medio risulta meno oscillante di quello rilevato per le adozioni internazionali. Ciò vale sia per le sentenze di adozione nazionale pronunciate che per gli affidamenti pre-adozzivi disposti dal Tribunale per i Minorenni dell'Emilia-Romagna (quest'ultimi pari a circa 50 l'anno). Negli ultimi 4 anni, però, la media regionale delle adozioni nazionali scende a quasi 56 l'anno, andandosi a riequilibrare con gli affidamenti che, nello stesso periodo, salgono a 55. Nella lettura del dato rimane comunque da sottolineare come le sentenze di adozione nazionale possano essere perfezionamenti di abbinamenti tra bambini e famiglie avvenuti in anni precedenti per affidamenti a rischio giuridico.



Dall'analisi della Tab. 4.1 emerge come il numero delle dichiarazioni di adottabilità di minori sia oscillante nel tempo. In particolare, dopo avere riscontrato una decisa flessione nel 2013, raggiunge nel 2014, con 91 dichiarazioni, uno tra i valori più alti del decennio. In questi ultimi due anni, solo il 30% circa delle dichiarazioni di adottabilità riguarda bambini non riconosciuti alla nascita. Da ciò possiamo dedurre che le adozioni nazionali, in Emilia-Romagna, riguardino per la grande maggioranza bambini non piccolissimi e quindi si realizzino per decisione del Tribunale per i Minorenni in collaborazione con i Servizi territoriali di tutela dell'infanzia e dell'adolescenza.

La procedura di adozione nazionale prevede obbligatoriamente un periodo di almeno un anno di sostegno e vigilanza da parte dei Servizi socio-sanitari. Si tratta del cosiddetto anno di affidamento pre-adozzivo, al termine del quale i Servizi presentano una relazione psico-sociale al Tribunale per i Minorenni sull'andamento dell'affidamento, il processo di integrazione ed il raggiungimento di positive relazioni intra-familiari, fornendo gli elementi per il perfezionamento giuridico dell'adozione. In caso contrario il Tribunale potrà decidere di prorogare l'affidamento per ancora un anno.

²¹ In questo capitolo non sono compresi gli affidamenti a rischio giuridico, trattati in una sezione a parte.

Tab. 4.1 - Dichiarazioni di adottabilità di minori italiani, affidamenti pre-adoptivi nazionali, sentenze di adozione nazionale negli anni dal 2004 al 2014 e bambini con intervento di post-adozione nazionale* iniziato nel periodo 2004-2014

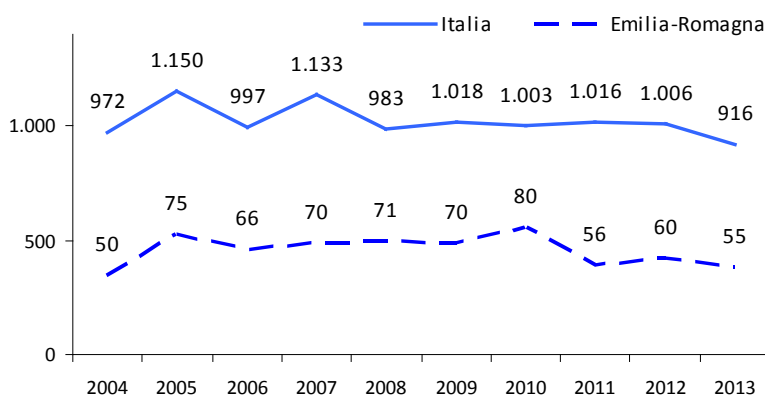
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Totale	Fonte
Dichiarazioni di adottabilità di minori italiani	72	66	81	56	59	99	49	81	76	46	91	776	<i>TpM</i>
di cui con genitori ignoti	-	31	36	26	31	33	18	26	12	13	28	254	<i>TpM</i>
% dichiarazioni di adottabilità di bambini con genitori ignoti	-	47,0	44,4	46,4	52,5	33,3	36,7	32,1	15,8	28,3	30,8	32,7	<i>TpM</i>
Affidamenti pre-adoptivi nazionali emessi	46	56	55	56	33	59	49	56	50	63	49	572	<i>TpM</i>
Sentenze di adozione nazionale emesse**	50	75	66	70	71	70	80	56	60	55	52	705	<i>TpM</i>
Bambini con intervento di post-adozione nazionale* iniziato nell'anno	79	79	76	61	91	92	60	67	51	51	n.d.		<i>Sisam-ER</i>

*Dal 2008, il dato comprende l'affidamento a rischio giuridico

**I dati non comprendono le adozioni in casi particolari (art.44 L.184/1983)

L'andamento regionale delle sentenze di adozione nazionale riprende la tendenza nazionale, con un calo un po' più accentuato tra 2011 e 2013.

Fig. 4.2 - Sentenze di adozione nazionale emesse secondo il Tribunale per i Minorenni di competenza dal 2004 al 2013 in Italia e in Emilia-Romagna



Fonte: Dipartimento Giustizia Minorile

Sempre dall'analisi della Tab. 4.1, si rileva come il numero degli interventi di post-adozione iniziati ogni anno non coincida con quello delle sentenze di adozione e degli affidamenti pre-adoptivi. La differenza tra gli indicatori, peraltro provenienti da fonti diverse, può essere attribuita ad alcuni fattori:

- le sentenze emesse dal Tribunale per i Minorenni comprendono anche procedure adottive relative ad affidamenti a rischio giuridico o a scopo adottivo avviati in anni precedenti e conclusi nell'anno di riferimento;
- nel conteggio degli interventi di post-adozione sono compresi, oltre a quelli in favore di bambini con affidamento a rischio giuridico o scopo adottivo, anche che quelli con adozione in casi particolari (art. 44 L.184/1983);
- qualora l'abbinamento sia avvenuto a fine dell'anno, l'intervento di post-adozione inizierà quello successivo, non ricadendo quindi, statisticamente, sulla stessa annualità.

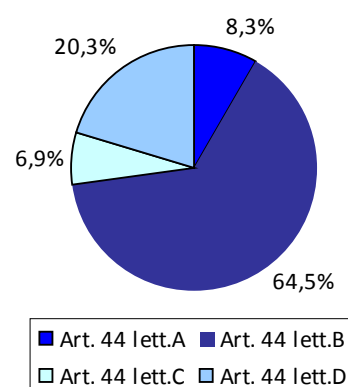
Da alcuni anni disponiamo anche di dati specifici relativi alle domande e alle sentenze di adozione in casi particolari (art. 44, legge n. 184/1983; Tab. 4.2)²². Si tratta di 50-60 casi l'anno, prevalentemente realizzati da un coniuge nel caso in cui il minore sia figlio (anche adottivo) dell'altro coniuge (art. b). Anche per le adozioni in casi particolari può essere prevista un'indagine psico-sociale, seppur differente, da svolgersi in preparazione all'adozione e, generalmente, seguita da interventi di accompagnamento post-adottivo. Dai dati Sisam-ER emerge come circa la metà dei coniugi in questa situazione effettuino la preparazione pre-idoneità. Su questo dato incidono le diverse prassi e modalità applicate a livello territoriale.

Tab. 4.2 - Domande di adozione art. 44 sopravvenute nel periodo e sentenze di adozione art. 44 accolte in Emilia-Romagna negli anni dal 2011 al 2014. Valori assoluti e sentenze emesse per 100 domande sopravvenute

	2011	2012	2013	2014
Domande ado. art. 44 sopravv. nel periodo	48	56	51	62
Sentenze adozione art. 44 emesse	42	52	62	56
<i>Sentenze emesse per 100 domande sopravv.</i>	<i>87,5</i>	<i>92,9</i>	<i>121,6</i>	<i>90,3</i>

Fonte: Tribunale per i Minorenni dell'Emilia-Romagna

Fig. 4.3 – Composizione % domande di adozione art. 44 sopravvenute nel periodo 2011-2014 in Emilia-Romagna



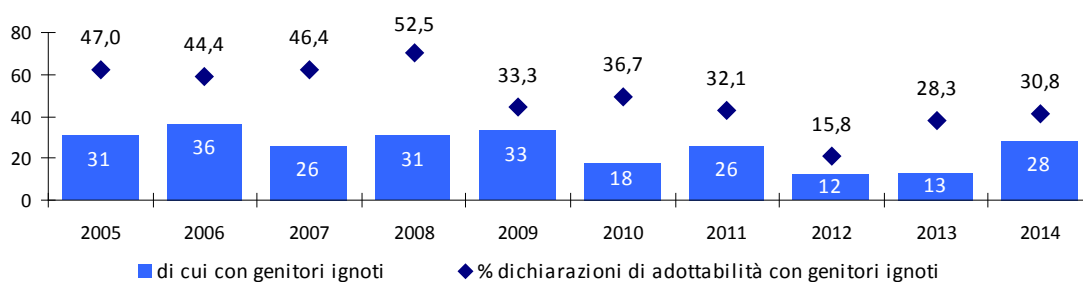
Ogni anno il Tribunale per i Minorenni si esprime con un decreto di adottabilità per neonati partoriti negli ospedali dell'Emilia-Romagna le cui madri non vogliono riconoscerli. Pur non trattandosi di numeri elevati (da 12 a 36 casi l'anno) sono state approntate precise procedure e protocolli operativi per garantire l'anonimato del parto. Nell'appendice al "Protocollo della salute dei bambini adottati" della Regione Emilia-Romagna²³ si formulano alcune raccomandazioni per gli operatori sociali e sanitari che hanno in carico madre biologica e bambino.

Fig. 4.4 -Dichiarazioni di adottabilità di minori italiani con genitori ignoti, in Emilia-Romagna, dal 2005 al 2014. Valori assoluti e % di minori dichiarati adottabili con genitori ignoti sul totale adottabili italiani

²² Secondo l'Art.44 della L.184/1983 e successive modificazioni, "Titolo IV dell'adozione in casi particolari", "Capo I Dell'adozione in casi particolari e dei suoi effetti": «I minori possono essere adottati anche quando non ricorrono le condizioni di cui al comma 1 dell'articolo 7:

- da persone unite al minore da vincolo di parentela fino al sesto grado o da preesistente rapporto stabile e duraturo, ((anche maturato nell'ambito di un prolungato periodo di affidamento,)) quando il minore sia orfano di padre e di madre;
- dal coniuge nel caso in cui il minore sia figlio anche adottivo dell'altro coniuge;
- quando il minore si trovi nelle condizioni indicate dall'articolo 3, comma 1, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, e sia orfano di padre e di madre;
- quando vi sia la constatata impossibilità di affidamento preadottivo».

²³ «Protocollo Regionale per la tutela della salute psico-fisica dei bambini adottati, in attuazione delle linee di indirizzo regionali in materia di adozione approvate con deliberazione della Giunta regionale 1495 del 22 agosto 2003 e del protocollo regionale di intesa in materia di adozione, approvato con deliberazione della Giunta regionale n. 1425 del 19 luglio 2004».



Fonte: Tribunale per i Minorenni dell'Emilia-Romagna

Sono attualmente allo studio protocolli operativi di livello locale, sia in alcuni presidi ospedalieri (Azienda Ospedaliera S. Orsola di Bologna, Policlinico di Modena) che in alcuni ambiti provinciali (Parma e Bologna).

4.2 Le caratteristiche dei bambini in adozione nazionale

Negli ultimi tre anni, il genere dei bambini nati in Italia adottati da coniugi emiliano-romagnoli si distribuisce abbastanza equamente tra maschi e femmine (Tab. 4.3).

Tab. 4.3 - Bambini e ragazzi con intervento di post-adozione (adozione nazionale, escluso affidamento a rischio giuridico) iniziato dal 2011 al 2013 per genere

Sesso	2011	2012	2013	Totale 11-13	%
Femmine	18	11	17	46	48,9
Maschi	19	13	16	48	51,1
Totale	37	24	33	94	100

Fonte: solo flusso informativo Sisam-ER

La classe di età più rappresentata, pari a oltre il 40% del totale, è quella dei bambini piccolissimi tra 0 e 2 anni, seguita da quella dei bambini in età di scolarizzazione primaria (Tab. 4.4).

Tab. 4.4 - Bambini e ragazzi con intervento di post-adozione (adozione nazionale, escluso aff. a rischio giuridico) iniziato dal 2011 al 2013 per classe di età

Classe di età	2011	2012	2013	Totale 11-13	%
0-2	17	9	13	39	41,5
3-5	2	6	8	16	17,0
6-10	10	5	6	21	22,3
11-14	8	4	6	18	19,1
Totale	37	24	33	94	100

Fonte: solo flusso informativo Sisam-ER

5. Gli affidamenti a rischio giuridico

Le interrelazioni tra l'istituto dell'affidamento familiare e l'istituto dell'adozione: la Legge 19 ottobre 2015, n. 173 per la continuità dei rapporti affettivi dei minori in affido familiare e l'«affidamento a rischio giuridico»²⁴

È stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 252 del 29 ottobre 2015, la Legge 19 ottobre 2015, n. 173, diretta a modificare la L. 4 maggio 1983, n. 184, in materia di adozioni. Si tratta di una legge che riconosce come principio il diritto alla continuità dei rapporti affettivi dei minori in affido familiare. È composta da quattro articoli, incentrati sul diritto dei minori in affido familiare alla continuità affettiva ed educativa.

All'art. 1 sono inseriti tre nuovi commi: 5-bis, 5-ter e 5-quater. Nello specifico, il comma 5-bis, prevede che, qualora la famiglia affidataria chieda di poter adottare il minore, il Tribunale per i Minorenni nel decidere sull'adozione, dovrà considerare i legami affettivi ed il rapporto consolidato tra il minore e la famiglia affidataria.

A norma del comma 5-ter, è sancita una tutela alle relazioni socio-affettive consolidatesi durante l'affidamento anche quando, dopo un periodo di affidamento, il minore torni nella famiglia di origine o venga affidato oppure adottato da altra famiglia. Il comma 5-quater stabilisce che il giudice, nel decidere sull'adozione del minore, dovrà tener presente le valutazioni dei Servizi sociali, ascoltando il minore di dodici anni, o di età inferiore, "se capace di discernimento".

L'art. 2 introduce un'ipotesi di nullità, precedentemente non contemplata, nel caso in cui la famiglia affidataria o collocataria, non venga consultata, nei procedimenti civili in materia di responsabilità genitoriale, di affidamento e di adottabilità del minore affidato.

L'art. 3 aggiunge il comma 1-bis al comma 1 dell'articolo 25 della legge 4 maggio 1983, n. 184, prevedendo l'applicazione della procedura per la dichiarazione di adottabilità anche all'ipotesi di prolungato periodo di affidamento del minore.

Infine, l'art. 4 introduce la possibilità di adozione del minore orfano di entrambi i genitori, ipotesi prevista dall'articolo 44, comma 1, lettera a) della legge 4 maggio 1983, n. 184 (Titolo IV - Dell'adozione in casi particolari - Capo I - Dell'adozione in casi particolari e dei suoi effetti), non solo da parte di "persone unite al minore da vincolo di parentela fino al sesto grado o da preesistente rapporto stabile e duraturo" ma l'adozione è consentita anche da parte di chi, pur non essendo legato da parentela, abbia maturato una relazione continuativa con il minore, nell'ambito di un prolungato periodo di affidamento.

Tra i diversi cambiamenti, introdotti dalla nuova legge, appare opportuno sottolineare il riconoscimento esplicito di due tipologie di affido²⁵: il primo è quello tradizionale e temporaneo che si conclude con il rientro in famiglia dopo un periodo relativamente breve; il secondo è da considerarsi una sorta di esperienza pre-adoptiva. I giudici e gli operatori sociali dovranno essere in grado di stabilire a quale delle due categorie appartenga l'affido quanto prima possibile, auspicabilmente già nel momento in cui decidono l'allontanamento del minore dalla sua famiglia di origine, proprio per evitare che, nei fatti, si ricreino le situazioni di discontinuità affettiva. Nelle due tipologie di affido menzionate, infatti, possono essere molto diversi i criteri con i quali viene scelta la famiglia affidataria (ad esempio, la sua possibilità/volontà di trasformarsi in famiglia adottiva), gli interventi nei confronti della famiglia di origine (più o meno tesi al recupero della sua capacità genitoriale), la regolazione dei rapporti del bambino con la sua famiglia di origine (ad esempio, numero e modalità degli incontri), l'azione di sostegno da parte dei Servizi o delle realtà del terzo settore nei confronti degli affidatari e della famiglia di origine. È evidente, pertanto, come l'efficacia della nuova legge dipenda in gran parte dalla capacità valutativa e progettuale dei Servizi che sono chiamati ad attuarla. Il passaggio dall'affido all'adozione resta, comunque, una fase di transizione problematica e delicata che la nuova norma cerca di affrontare e risolvere.

²⁴ di Salvatore Busciolano.

²⁵ Cfr.: G. Moro e R. Cassibba, in <http://www.rivistailmulino.it/> del 26.10.2015.

Un altro aspetto degno di nota riguarda il fatto che nello stabilire che “l’affidatario o l’eventuale famiglia collocataria devono essere convocati, a pena di nullità, nei procedimenti civili in materia di responsabilità genitoriale, di affidamento e di adottabilità relativi al minore affidato ed hanno facoltà di presentare memorie scritte nell’interesse del minore”, la norma riconosce che la responsabilità genitoriale può essere esercitata anche da figure diverse dal genitore naturale o adottivo; in tal modo, vengono assicurati alla famiglia affidataria il diritto e la possibilità di continuare a seguire nel tempo il bambino che ha custodito ed educato in una delle fasi più critiche della sua esistenza, anche nel caso in cui questi venga inserito in altri contesti familiari.

L'affidamento “a rischio giuridico”, invece, non è previsto espressamente a livello legislativo, ma è stato introdotto da alcuni Tribunali per i Minorenni come quello dell’Emilia-Romagna. L’affidamento a rischio giuridico costituisce, al momento, una peculiare situazione di affidamento familiare di minori che è possibile collocare entro il continuum individuabile tra l’affidamento familiare giudiziale e l’adozione di minori, in presenza di una condizione di abbandono del minore non transitoria ma conclamata, nonostante non sia stata ancora accertata e dichiarata nella sua definitività.

La prassi dell’affidamento a rischio giuridico, dal punto di vista giurisdizionale, si presenta per la prima volta nel 1985 nel Protocollo d’intesa tra il Tribunale per i Minorenni di Torino e Regione Piemonte (DGR Regione Piemonte del 17/11/2003, n. 79-11035, Circolare 6/ASA 1985), laddove è definito come affidamento “a rischio giuridico di adozione”.

Seppur non disciplinato da una norma specifica, l’affidamento a rischio giuridico trova un preciso fondamento nel novellato art. 10, comma 3, della Legge 28 marzo 2001, n. 149 “Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, recante «Disciplina dell’adozione e dell’affidamento dei minori», nonché al titolo VIII del libro primo del codice civile” che recita: “Il Tribunale può disporre in ogni momento e fino all’affidamento preadottivo ogni opportuno provvedimento provvisorio nell’interesse del minore, ivi compresi il collocamento temporaneo presso una famiglia o una comunità di tipo familiare, la sospensione della potestà dei genitori sul minore, la sospensione dell’esercizio delle funzioni del tutore e la nomina di un tutore provvisorio”.

Infatti, accade che in favore di un bambino per il quale è stata aperta una procedura di adottabilità, si preveda l’affidamento ad una coppia idonea all’adozione che, pur non potendosi qualificare come affido preadottivo e considerata la sussistenza potenziale di un’impugnativa, è suscettibile di trasformarsi in adozione al momento della sentenza definitiva che dichiara lo stato di adottabilità del minore o, in caso contrario, può comportare teoricamente o un altro tipo di intervento di tutela o il rientro del minore nella famiglia d’origine.

La ratio dell’affidamento a rischio giuridico risiede, quindi, nella salvaguardia del principio del “best interest of the child” (cfr. Convenzione di New York del 20.11.1989, ratificata con la Legge n. 176/1991 e Convenzione di Strasburgo del 25.01.1996, ratificata con Legge n. 77/2003), pur nel rispetto delle garanzie delle parti (cfr. artt. 8 e 37 Legge n. 149/2001), durante lo svolgimento – sempre complesso e con tempi non prevedibili – di un procedimento di adottabilità, al duplice scopo sia di anticipare l’accoglienza del minore in una famiglia che entro una soglia accettabile di probabilità diventi la sua famiglia adottiva, sia di evitare i passaggi (potenzialmente traumatici per il minore) attraverso altre collocazioni di tipo familiare o in famiglie o non disponibili ad adottare il minore, o che non hanno i requisiti per l’adozione, e comunque non ancora dichiarate idonee all’adozione.

La coppia genitoriale – già idonea all’adozione e per questo scelta di concerto con il Tribunale dei Minorenni – accetta un “abbinamento” a rischio giuridico nel senso, quindi, che accetta la possibilità che l’affidamento potrebbe anche terminare senza trasformarsi in adozione qualora la Corte d’Appello annulli la sentenza di adottabilità emessa dal Tribunale per i Minorenni.

Per i Servizi Sociali, l’affidamento a rischio giuridico ha ampliato le capacità di risposta ai bisogni espressi dai minori in situazioni di pregiudizio particolarmente gravi e di valorizzazione delle potenzialità rilevate dalle famiglie disponibili all’adozione in un quadro di mutamenti sociali e normativi che investono dinamiche familiari sempre più complesse.

5.1 Gli affidamenti a rischio giuridico nel triennio 2011-2013

Gli abbinamenti proposti dal Tribunale per i Minorenni dell'Emilia-Romagna per affidamento a rischio giuridico²⁶ (conosciuti anche come 'a scopo adottivo'), rappresentano un fenomeno consistente nel complesso di tutte le adozioni nazionali. Negli ultimi tre anni, dall'analisi dei dati Sisam-ER su tutti gli interventi di accompagnamento iniziati dai Servizi sul territorio regionale per adozioni nazionali (Tab. 5.1), infatti, riscontriamo come oltre un terzo di questi siano affidamenti a rischio giuridico, pur con forti differenze provinciali, tra il 5 e il 60%. Nonostante ciò occorre constatare tra i Servizi l'assenza di linee guida o prassi consolidate per la determinazione di criteri univoci per la valutazione dell'idoneità delle famiglie disponibili e per la gestione delle procedure connesse a questo genere di affidamenti. La natura di questo intervento, peraltro, assimilabile ad un affidamento familiare che non garantisce l'assoluta certezza che si realizzi un'adozione legittimante, pone le famiglie accoglienti ed i bambini in uno stato emotivo di maggiore incertezza²⁷.

Tab. 5.1 - Bambini e ragazzi con intervento di accompagnamento (nazionale, compreso rischio giuridico) iniziato dal 2011 al 2013. Valore assoluto e % di bambini con intervento di post-adozione per affidamento a rischio giuridico

	2011*	2012	2013
Adozione nazionale*	67	51	51
di cui rischio giuridico	27	21	13
% aff. rischio giuridico	40,3	41,2	25,5

*compreso affidamento a rischio giuridico

Tab. 5.2 - Bambini con intervento di accompagnamento (nazionale, compresi affidamenti a rischio giuridico) iniziato nel periodo 2011-2013 per provincia. Valore assoluto e % di bambini con intervento di post-adozione per affidamento a rischio giuridico sul totale adozioni nazionali

Provincia	Adozione nazionale*	di cui rischio giuridico	% rischio giuridico
Piacenza	5	3	60,0
Parma	11	5	45,5
Reggio Emilia	9	5	55,6
Modena	26	11	42,3
Bologna	44	19	43,2
Ferrara	20	9	45,0
Ravenna	12	4	33,3
Forli-Cesena	24	4	16,7
Rimini	18	1	5,6
Totale	169	61	36,1

*compreso affidamento a rischio giuridico

Fonte: flusso informativo Sisam-ER + rilevazioni integrative

Come per gli interventi di post-adozione in generale, anche per quanto riguarda gli interventi di accompagnamento²⁸ attivati dai Servizi a favore di bambini in affidamento a rischio giuridico la durata è superiore l'anno²⁹. In particolare risulta che quasi il 90% di bambini e famiglie usufruiscono di interventi di accompagnamento per una durata superiore ad un anno e, tra questi, quasi la metà per almeno due anni (Tab. 5.5).

²⁶ Secondo la definizione del glossario Sisam-ER, si tratta di un affidamento etero-familiare giudiziale in cui la famiglia affidataria viene scelta di concerto con il Tribunale dei Minori tra le coppie disponibili per l'adozione e già giudicate idonee. Si verifica nei casi in cui, a favore del minore, sia stata aperta una procedura di adottabilità di esito quasi certo, ma con il rischio di non giungere all'adozione, a causa del ricorso presentato dai genitori biologici o da altri aventi diritto.

²⁷ Si veda in proposito la premessa a questo capitolo «Le interrelazioni tra l'istituto dell'affidamento familiare e l'istituto dell'adozione...».

²⁸ Nel caso delle famiglie che hanno in affidamento a rischio giuridico bambini loro affidati dal Tribunale per i Minorenni, risulta concettualmente impropria la definizione di post-adozione, in quanto la procedura si configura giuridicamente e più propriamente come affidamento familiare, anche se le famiglie che accolgono i bambini hanno già ultimato con esito positivo l'intera procedura pre-adottiva.

²⁹ Ciò è valutabile in maniera positiva perché a volte possono trascorrere anche più anni prima che l'adozione si perfezioni a livello giuridico e, in questa fase di relativa insicurezza sugli esiti della procedura, la tenuta delle relazioni familiari e la motivazione genitoriale vanno adeguatamente supportate.

Tab. 5.3 - Bambini e ragazzi con intervento di accompagnamento (affidamenti a rischio giuridico) iniziato, concluso, in corso al 31.12 e nell'anno dal 2011 al 2013

	2011**	2012	2013
Iniziati	27	21	13
Conclusi	11	15	26
In corso al 31.12	62	60	59
Nell'anno (conclusi + in corso)	73	75	85

Fonte: flusso informativo Sisam-ER + rilevazioni integrative

Negli ultimi tre anni gli interventi di accompagnamento svolti dai Servizi per affidamenti a rischio giuridico nell'anno sono in lieve aumento, mentre si riscontra una flessione di quelli iniziati.

Tab. 5.4 - Bambini e ragazzi con intervento di accompagnamento (affidamenti a rischio giuridico) iniziato, concluso e nell'anno dal 2011 al 2013

Provincia	Iniziati			Conclusi			Nell'anno		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
Piacenza	3	0	0	0	2	0	6	4	2
Parma	2	1	2	0	2	1	5	4	4
Reggio Emilia	4	0	1	1	1	2	5	6	5
Modena	6	2	3	3	2	6	13	9	18
Bologna	7	10	2	4	5	9	26	29	28
Ferrara	4	5	0	3	2	5	11	16	13
Ravenna	0	2	2	0	0	1	1	3	5
Forlì-Cesena	1	1	2	0	1	2	6	4	8
Rimini	0	0	1	0	0	0	0	0	2
Totale	27	21	13	11	15	26	73	75	85

Fonte: flusso informativo Sisam-ER + rilevazioni integrative

La distribuzione dei bambini nelle diverse province ricalca le valutazioni effettuate dal Tribunale per i Minorenni nella selezione della famiglia che risulta prognosticamente più adatta ad accogliere un determinato bambino. Nella scelta entrano in gioco diversi fattori, a partire da cognizione ed accettazione del significato di rischio giuridico da parte dei coniugi, aspetto motivazionale, anagrafico (per esempio l'età dei coniugi) ed altri elementi, quali, ad esempio, la vicinanza o meno al luogo di residenza del bambino prima dell'abbinamento.

Tab. 5.5 - Bambini e ragazzi in affidamento a rischio giuridico con interventi di accompagnamento conclusi nel periodo 2011-2013 per durata dell'intervento

Durata intervento	Totale 10-13	%
Fino 11 mesi	5	10,6
11-23 mesi	19	40,4
Oltre 23 mesi	23	48,9
Totale	47	100

Fonte: solo flusso informativo Sisam-ER

5.2 Le caratteristiche dei bambini in affidamento a rischio giuridico

I dati dei Servizi regionali che aderiscono al sistema informativo Sisam-ER ci offrono qualche approfondimento sui bambini in affidamento a rischio giuridico, a partire degli interventi di post-adozione conclusi tra 2011 e 2013. Si tratta prevalentemente (Tab. 5.6 e Tab. 5.7) di bambini di genere femminile (54,4%) e piccolissimi (52,6%). Solo nel 30% dei casi sono bambini in età scolare.

Tab. 5.6 - Bambini e ragazzi con intervento di accompagnamento post-adozione (affidamenti a rischio giuridico) iniziato dal 2011 al 2013 per sesso

Sesso	2011	2012	2013	Totale 11-13	%
Femmine	15	11	5	31	54,4
Maschi	10	10	6	26	45,6
Totale	25	21	11	57	100

Fonte: solo flusso informativo Sisam-ER

Tab. 5.7 - Bambini e ragazzi con intervento di post-adozione (affidamenti a rischio giuridico) iniziato dal 2011 al 2013 per classe di età

Classe di età	2011	2012	2013	Totale 11-13	%
0-2	14	10	6	30	52,6
3-5	4	3	3	10	17,5
6-10	6	4	1	11	19,3
11-14	1	4	1	6	10,5
Totale	25	21	11	57	100

Fonte: solo flusso informativo Sisam-ER

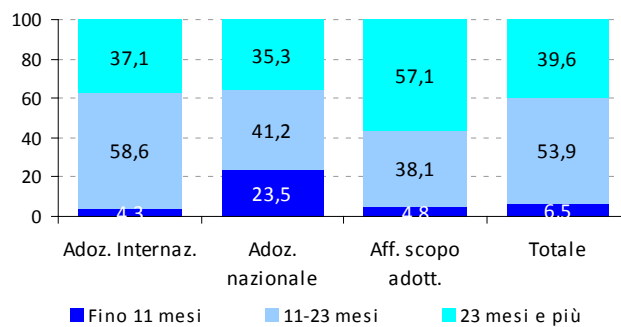
Notiamo anche come i bambini in affidamento a rischio giuridico abbiano, in buona parte, un'età inferiore all'inserimento in famiglia rispetto a quelli con altre tipologie di adozione (Tab. 5.8).

Tab. 5.8 - Bambini e ragazzi con intervento di post-adozione iniziato nel 2013 per classe di età e tipo di adozione

Classe di età	v.a.			Totale	%			Totale
	Adozione internazionale	Adozione nazionale	Affido scopo adottivo		Adozione internazionale	Adozione nazionale	Affido scopo adottivo	
0-2 anni	27	13	6	46	25,0	39,4	54,5	30,3
3-5 anni	29	8	3	40	26,9	24,2	27,3	26,3
6-10 anni	47	6	1	54	43,5	18,2	9,1	35,5
11 e più	5	6	1	12	4,6	18,2	9,1	7,9
TOTALE	108	33	11	152	100	100	100	100

Fonte: solo flusso informativo Sisam-ER

Fig. 5.1 Composizione % di bambini e ragazzi con intervento di post-adozione concluso nel 2013 per classi di durata dell'intervento e tipo di adozione



6. La salute dei bambini adottati: monitoraggio dell'accesso alle prestazioni di assistenza ambulatoriale³⁰

I bambini accolti a scopo adottivo possono avere la necessità di un'attenta e accurata presa in carico, cura a tutela della loro salute psico-fisica, non solo dal punto di vista diagnostico-assistenziale, ma anche per quanto riguarda l'accompagnamento ad una loro crescita equilibrata.

Per i bambini stranieri adottati, la criticità è riferita alle fasi iniziali di inserimento nella nuova famiglia, quando una diagnosi tempestiva relativa a problematiche sanitarie non riconosciute nel paese di origine, consente di valutarne precocemente lo stato di salute, anche con riferimento alla situazione psico-affettiva, affinché le loro famiglie possano accompagnarne in maniera adeguata la crescita.

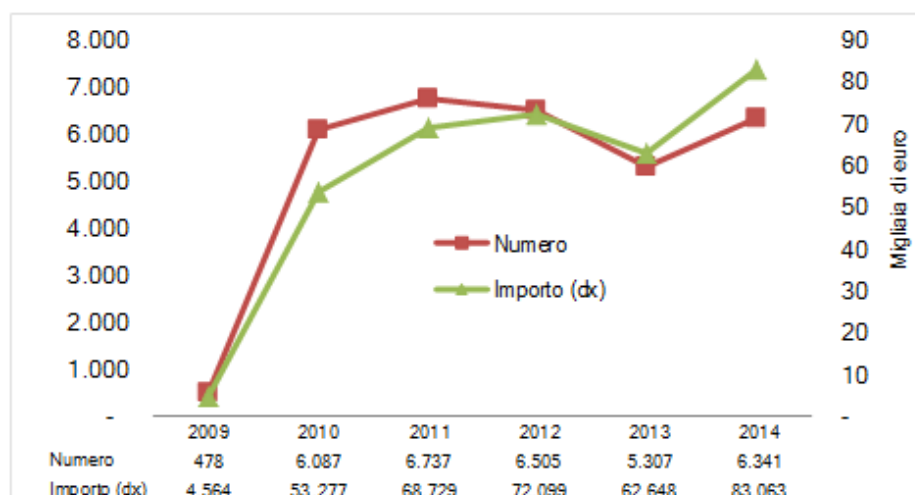
Andamento e tipologia dei consumi di assistenza specialistica da parte dei bambini in adozione

Dal 2009 la Regione Emilia-Romagna, per promuovere la tutela dei bambini in adozione, ha previsto per tutti i minori in adozione l'esenzione dal ticket per le prestazioni di specialistica ambulatoriale per la durata di 24 mesi dall'ingresso del minore in famiglia³¹.

A 6 anni dall'entrata in vigore della normativa regionale, questa analisi presenta l'andamento dei consumi di assistenza specialistica da parte dei bambini in adozione: l'analisi riguarda i volumi di prestazioni, la loro spesa e tipologia.

Dal 2009 al 2014, i bambini adottati hanno consumato, utilizzando l'esenzione prevista dalla delibera regionale, circa 31.500 prestazioni per un valore (calcolato utilizzando le tariffe del nomenclatore regionale della specialistica ambulatoriale) di circa 345.000 Euro (Fig. 6.1). Dal 2010, anno successivo all'entrata in vigore della delibera, ogni anno i bambini hanno usufruito di circa 6.000 prestazioni, mentre nel 2013 il volume è sceso sotto le 5.500 prestazioni, probabilmente anche in conseguenza della riduzione del numero delle adozioni (vedi Tab. 2.4, cap. 2)..

Fig. 6.1 – Prestazioni e spesa a favore dei bambini adottati



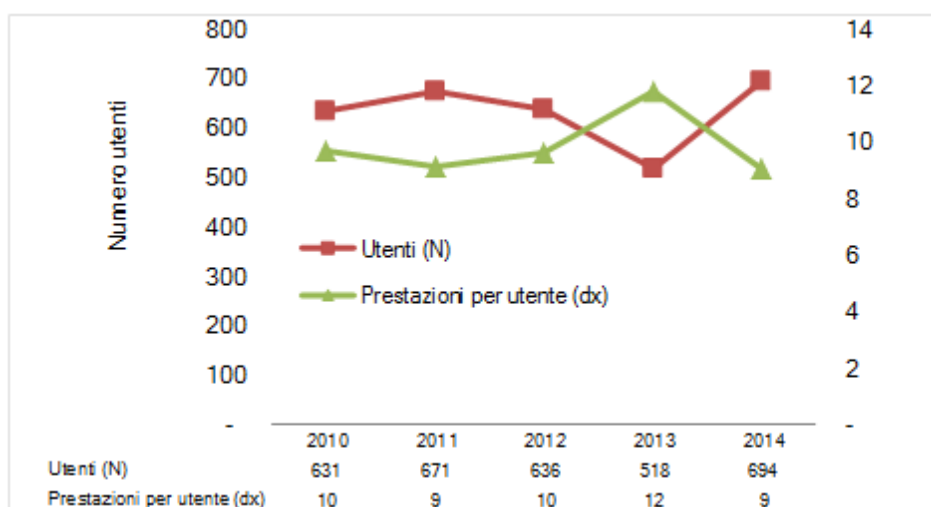
Poiché la delibera prevede un'esenzione di durata biennale ed ogni anno, almeno fino al 2012, i decreti di adozione sono stati attorno le 300 unità, il numero annuale di utenti (Fig. 6.2) è risultato mediamente pari a circa 600:

³⁰ di Andrea Donatini, Servizio assistenza territoriale, Regione Emilia-Romagna.

³¹ Deliberazione di Giunta regionale n. 1036/2009 "Interventi in materia di sostegno dei lavoratori colpiti dalla crisi e di altre fasce deboli, dei minori accolti a scopo adottivo e in affidamento familiare o accolti in comunità residenziali, per l'accesso alle prestazioni sanitarie". Nel 2007 è stato sottoscritto il "Protocollo regionale per la tutela della salute psico-fisica dei bambini adottati" che raccomanda una serie di esami specialistici e di laboratorio rivolto ai bambini adottati da effettuare entro 45 giorni dall'arrivo in Italia.

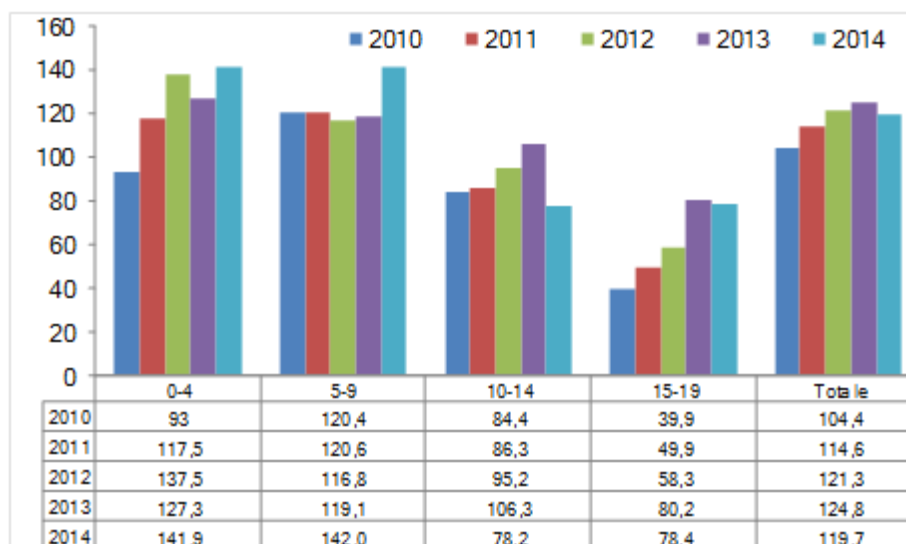
ogni bambino risulta aver usufruito di circa 10 prestazioni all'anno, con un aumento a 12 nel 2013³². La popolazione di età inferiore a 18 anni residente in Emilia-Romagna consuma mediamente circa 7,5 prestazioni.

Fig. 6.2 -Prestazioni per bambino



All'incremento del numero di prestazioni per utente è corrisposto un aumento della spesa media per bambino, passata da 104 Euro nel 2010 a 120 Euro nel 2014: significativo l'aumento nella classe 0-4 anni, la cui spesa media è passata da 93 Euro a 142 Euro e nella classe 15-19, la cui spesa media è raddoppiata passando da circa 40 Euro a quasi 80 Euro. La spesa nella classe 5-9 anni è invece rimasta stabile a circa 120 Euro fino al 2013, per poi crescere nel 2014 a 142 Euro.

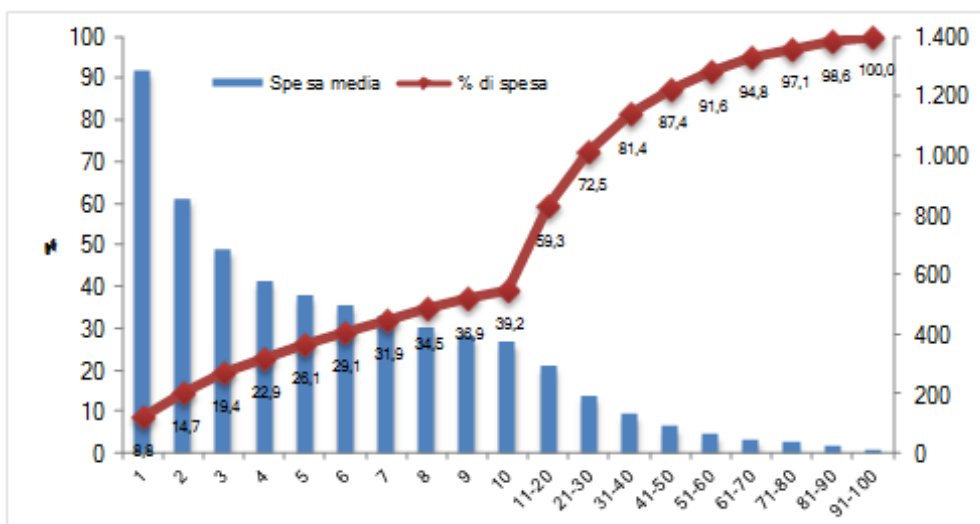
Fig. 6.3 -Spesa media per bambino



Il grafico seguente analizza la concentrazione della spesa: evidenzia quanto la spesa per l'assistenza specialistica sia concentrata solo su una parte della popolazione di bambini adottati. Per esempio, l'1% dei bambini adottati è responsabile dell'8,8% della spesa (linea rossa) con una spesa media di circa 1.200 € (barre blu); analogamente il 10% dei bambini adottati nel periodo 2010-2013 è stato responsabile del 39% della spesa.

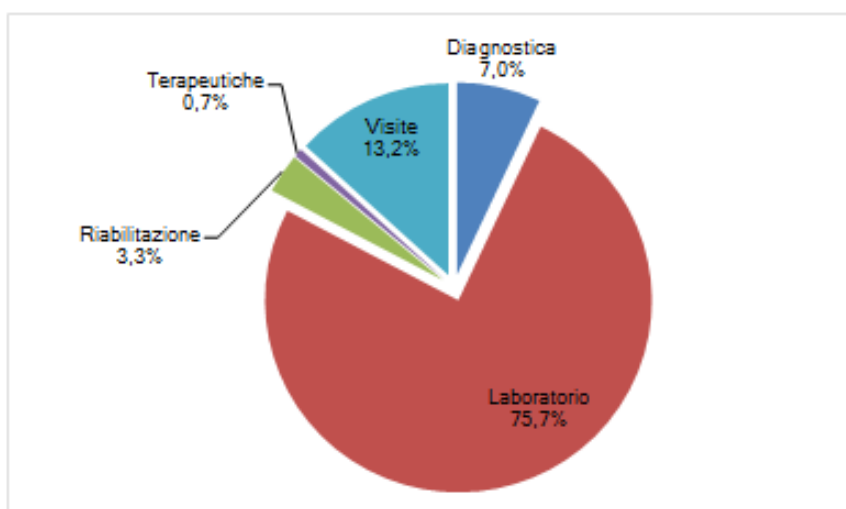
³² Annualmente circa il 20% dei bambini usufruisce di una sola prestazione, mentre circa l'1% dei bambini usufruisce di oltre 50 prestazioni.

Fig. 6.4 - Concentrazione della spesa



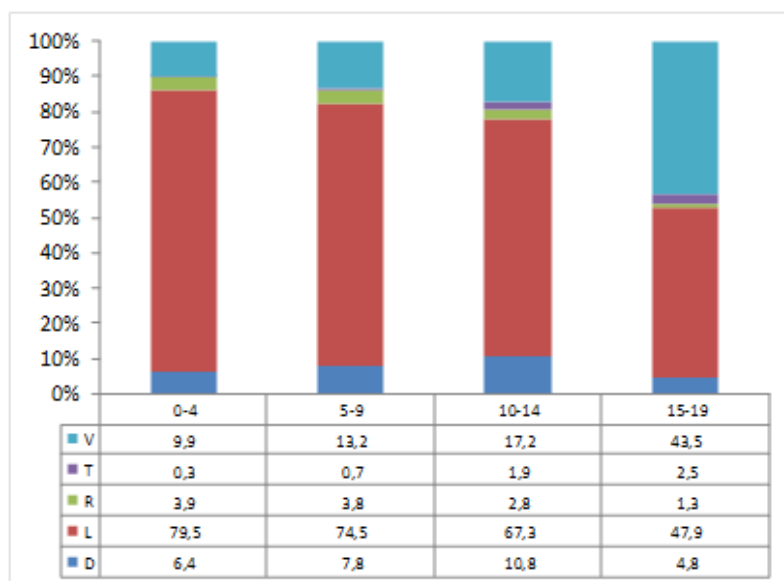
Quali tipologie di prestazioni sono state consumate? Com'è presumibile, vista la tipologia di utenti (bambini adottati, spesso provenienti dall'estero) le prestazioni più frequenti sono quelle di laboratorio (76%), seguite dalle visite (13,2%) e dalle prestazioni di diagnostica (7,0%). Prestazioni riabilitative e terapeutiche rappresentano invece circa il 4% del totale.

Fig. 6.5 – Consumo di prestazioni



Le prestazioni di laboratorio costituiscono, analogamente a quanto si osserva nella popolazione generale, la tipologia di assistenza più consumata, a prescindere dalla fascia di età (Fig. 6.5): tuttavia, al crescere dei bambini, perde progressivamente di importanza (dall'79,5% al 47,9%) a favore di altre tipologie di prestazioni quali le visite (dal 9,9% al 43,5%) e le prestazioni di diagnostica strumentale (dal 6,3% all'10,8% nella fascia 10-14 anni).

Fig. 6.6 - Consumo di prestazioni per classi d'età



Nota: V: Visite; T: prestazioni terapeutiche (per esempio, irrigazioni di ferite, asportazioni di tessuto cutaneo); R: riabilitazione (per esempio, valutazione ortottica); L: laboratorio; D: diagnostica strumentale

Le Tab. 6.1 e Tab. 6.2 mettono a confronto la domanda di prestazioni da parte dei bambini adottati e quella della popolazione di età inferiore a 18 anni. È evidente come le principali prestazioni erogate a favore dei bambini adottati siano quelle necessarie ad un inquadramento clinico del bambino. Per esempio, l'impedenzometria viene erogata all'8% dei bambini adottati e solo al 3% dei bambini nella popolazione generale; analogamente, fra le 10 prestazioni più erogate ai bambini adottati risulta lo studio dell'età ossea che invece non figura ai primi posti nella popolazione generale. Anche in ambito laboratoristico è interessante osservare come la ricerca dei parassiti intestinali sia al secondo posto (4,4% della popolazione adottata) e non figuri invece nella popolazione generale. Stesso discorso per il test dell'epatite B. Da ultimo, interessante osservare il consumo di visite pediatriche: il doppio nella popolazione adottata rispetto a quella generale (il 24% contro il 12,5%).

Tab. 6.1 - Prime 10 prestazioni a favore dei bambini adottati

Diagnostica		Laboratorio		Visite	
ECG	170 9,4	Emocromo completo	875 4,8	Pediatria	692 24,0
Impedenzometria	149 8,2	Ricerca parassiti intestinali	803 4,4	Oculistica	538 18,6
Ecocardio	123 6,8	Immunoglobuline	785 4,3	Otorinolaringoiatria	371 12,9
Es Audiometrico Tonale	113 6,3	Transaminasi GPT	741 4,0	Dermatologia	303 10,5
Eco addome completo	108 6,0	Transaminasi GOT	709 3,9	Ortopedia e traumatologia	255 8,8
Eco addome superiore	102 5,6	Esame urine	646 3,5	Recupero e riabilitazione funzionale	114 4,0
RX torace	96 5,3	Glucosio	637 3,5	Odontoiatria e stomatologia	97 3,4
Studio età ossea	89 4,9	Creatinina	601 3,3	Cardiologia	92 3,2
Panoramica arcate dentarie	87 4,8	Ferro	467 2,5	Neuropsichiatria infantile	76 2,6
Prick test	58 3,2	Epatite B	426 2,3	Malattie endocrine del ricambio e della nutrizione	48 1,7

Tab. 6.2 – Prime 10 prestazioni a favore della popolazione generale (età < 18 anni)

Diagnostica			Laboratorio			Visite		
ECG	64.230	12,6	Esame urine	140.909	6,8	Oculistica	100.906	17,1
Spirometria semplice	57.170	11,2	Emocromo completo	137.917	6,7	Ortopedia e traumatologia	76.534	13,0
T. da sforzo due gradini masters	42.084	8,3	Transaminasi GPT	96.209	4,7	Pediatria	73.940	12,5
Eco osteoarticolare	28.531	5,6	Glucosio	88.903	4,3	Medicina sportiva	57.907	9,8
Ortopanoramica arcate dentarie	21.454	4,2	Transaminasi GOT	83.407	4,1	Dermatologia	57.238	9,7
Ecocardio	19.367	3,8	Creatinina	81.362	4,0	Otorinolaringoiatria	50.392	8,5
Eco addome completo	17.492	3,4	Immunoglobuline	74.917	3,6	Recupero e riabilitazione	28.362	4,8
Impedenzometria	14.466	2,8	Ab anti gliadina	68.854	3,3	Odontoiatria e stomatol.	28.141	4,8
Prick test	14.161	2,8	Ferro	55.718	2,7	Cardiologia	15.258	2,6
Rx polso e mano	11.901	2,3	Ferritina	54.942	2,7	Neuropsichiatria infant.	13.494	2,3

7. I fallimenti adottivi

7.1 La rilevazione regionale

La letteratura scientifica e l'esperienza degli operatori delle Équipe adozioni si è concentrata da tempo sul fenomeno delle crisi adottive³³, problematiche intra-familiari nel nucleo adottivo che non precludono la continuazione della convivenza in famiglia del bambino, e dei cosiddetti "fallimenti adottivi", che assumono connotati di tale gravità da rendere consigliabile l'allontanamento del bambino, secondo il principio del superiore interesse del minore, tramite l'intervento dei Servizi e/o del Tribunale per i Minorenni.

Il Servizio Politiche familiari, infanzia e adolescenza della Regione Emilia-Romagna rileva questo fenomeno a partire dal 2002, attraverso una scheda di rilevazione compilata dai Servizi sociali territoriali, integrativa al flusso informativo regionale minori Sisam-ER. Fino al 2005 sono state monitorate solo le cosiddette "restituzioni"³⁴, cioè gli allontanamenti di bambini e ragazzi dal nucleo familiare adottivo avvenuti nel corso del primo anno o durante l'anno di affidamento pre-adottivo in caso di adozione nazionale. Dal 2006 la rilevazione si è estesa a tutti i casi di allontanamento di bambini e ragazzi verificatisi nell'anno di rilevazione, a prescindere dall'anno in cui è avvenuta l'adozione. Dal 2010 in avanti sono stati raccolti anche indicatori di tipo qualitativo come la tipologia di adozione, il genere, l'eventuale condizione di fratria, l'età del bambino al momento dell'adozione e al momento dell'allontanamento dalla famiglia e, in caso di adozione internazionale, il Paese di origine. Dal 2013 è richiesto di segnalare anche l'eventuale pregressa presa in carico delle famiglie e/o dei bambini da parte dei Servizi.

L'obiettivo della rilevazione, quindi, da mera quantificazione del fenomeno degli allontanamenti è diventato quello più generale di comprendere la realtà delle adozioni problematiche, verificando in questo scenario la rilevanza di alcuni indicatori di rischio presenti in letteratura. Il quadro che se ne ricava vede nel numero delle restituzioni (cioè gli allontanamenti di bambini e ragazzi dal nucleo familiare adottivo avvenute nel corso primo anno) la punta dell'iceberg del fenomeno complessivo degli allontanamenti.

Le crisi adottive richiamano i Servizi alla predisposizione di misure di prevenzione e di sostegno alle famiglie per ridurre i fattori di rischio, alla previsione di una possibile estensione del periodo di post-adozione e, in particolare, al sostegno delle competenze genitoriali adottive durante la fase adolescenziale dei figli.

7.2 Analisi dei casi di fallimento adottivo avvenuti tra 2002 e 2014

In Emilia-Romagna, nel periodo che va dal 2002 al 2014, sono stati registrati 87 casi di "fallimenti adottivi". Il numero complessivo effettivamente avvenuto negli ultimi 13 anni è però certamente superiore, perché, come già segnalato, nei primi quattro anni di rilevazione sono stati conteggiati solo i casi delle cosiddette restituzioni. L'unico dato disponibile per tutto il lasso di tempo considerato è perciò questo, ovvero quello relativo ai fallimenti verificatisi entro il primo anno d'adozione, che sono stati complessivamente 29 e che diminuiscono nell'ultima parte del periodo considerato, anche se il dato 2014 risulta in salita per effetto di un caso che ha coinvolto più fratelli (Tab. 7.1).

³³ Sebbene manchino una rilevazione a livello nazionale e dei dati territoriali comparabili per uniformità di definizione operativa e condivisa dell'oggetto dell'indagine.

³⁴ Così definite in letteratura, con un termine certamente discutibile, ma che utilizziamo per semplificazione comunicativa.

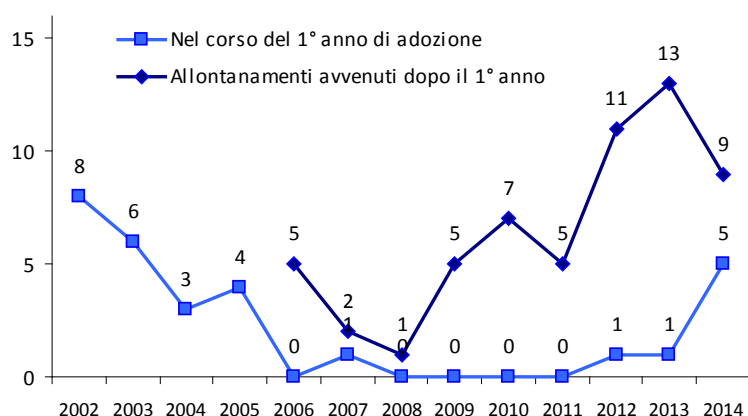
Tab. 7.1 - Fallimenti adottivi in Emilia-Romagna. Anni 2002-2014

Fallimenti adottivi	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	totale 2002-2014	totale 2006-2014
avvenuti nel corso del primo anno di adozione (c.d. restituzioni)	8	6	3	4	0	1	0	0	0	0	1	1	5	29	8
avvenuti dopo il primo anno di adozione	n.r.	n.r.	n.r.	n.r.	5	2	1	5	7	5	11	13	9	-	58
Totale	8	6	3	4	5	3	1	5	7	5	12	14	14	87	66

Fonte Rilevazione Servizio Politiche Familiari infanzia e Adolescenza

Tra 2006 e 2014, utilizzando un'accezione più ampia di "fallimento adottivo" è stato rilevato un totale di 66 casi di allontanamento di bambini³⁵, in larga maggioranza (88%) dopo il primo anno di adozione (58 casi) e 8 casi di "restituzione" entro il primo anno (12 %). Possiamo quindi affermare come i fallimenti adottivi verificatisi siano in gran parte l'esito di un progressivo aggravamento della relazione familiare nel corso del tempo.

Fig. 7.1 - Fallimenti adottivi in Emilia-Romagna. Anni 2002-2014



Fonte: Rilevazione Servizio Politiche Familiari Infanzia e Adolescenza

7.3 L'incidenza dei fallimenti adottivi

Tasso regionale di fallimenti adottivi. Anni 2006-2014

Nei 9 anni intercorsi tra 2006 e 2014, il tasso medio regionale di fallimenti adottivi - calcolato come rapporto tra gli allontanamenti avvenuti e il numero totale di adozioni sia nazionali che internazionali realizzate nel periodo 2007-2013³⁶ è pari al 2,86%, con oscillazioni variabili nei singoli anni di riferimento (vedi tab. 7.2). Questo valore, calcolato mettendo in relazione dati di fonte Ministero della Giustizia ed dati della rilevazione regionale, risul-

³⁵ Di cui 6 casi nell'anno di affidamento pre-adoattivo per adozione nazionale.

³⁶ Si è utilizzato in questo caso come indicatore della popolazione adottata (al denominatore della formula) un arco di tempo di sette anni in quanto dalla stessa indagine sui fallimenti riportata in questo capitolo, emerge un'anzianità media di permanenza in famiglia di circa 7 anni prima dell'allontanamento.

rebbe più alto rispetto a quanto indicato da alcuni autori che lo attestano, generalmente attorno al 2%³⁷, sebbene non sempre indichino esplicitamente come sia stato calcolato.

Tab. 7.2 - Adozioni nazionali e internazionali realizzate e tasso di fallimenti adottivi (rapporto tra il numero totale di adozioni fallite e le adozioni totali realizzate). Anni 2006-2014

Tipo di adozione	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Totale
Adozione nazionale*	66	70	71	70	80	56	60	55	52	580
Adozioni internazionali*	204	175	249	193	213	163	231	155	145	1.728
Totale adozioni*	270	245	320	263	293	219	291	210	197	2.308
Fallimenti adottivi**	5	3	1	5	7	5	12	14	14	66
%Tasso fallimenti su totale adozioni	1,85	1,2	0,3	1,85	2,3	2,3	4,1	6,6	7,1	2,86

*Fonte: Ministero della Giustizia

**Fonte: Rilevazione Servizio Politiche Familiari Infanzia e Adolescenza

I fallimenti adottivi per provincia

Il fenomeno degli allontanamenti ha interessato tutte le 9 province della regione, con un andamento che non appare sempre del tutto proporzionale al numero di adozioni realizzate nello stesso periodo in quel territorio. Se prendiamo in considerazione l'intero periodo della rilevazione regionale, cioè dal 2002 al 2014, il fenomeno dei fallimenti è numericamente più diffuso nelle province di Bologna, Modena e Parma (tab. 7.3).

Tab.7.2 - Fallimenti adottivi per provincia, anni 2002-2014 e % dei fallimenti sul totale regionale

Province	Fall. entro il primo anno 2002-2014	Fall. dopo il primo anno 2006-2014	Totale fall. 2002-2014	% fallimenti su totale regionale 2002-2014
Piacenza	2	3	5	5,7
Parma	4	8	12	13,8
Reggio Emilia	3	7	10	11,5
Modena	9	4	13	15,0
Bologna	3	19	22	25,3
Ferrara	1	5	6	6,9
Ravenna	4	6	10	11,5
Forlì-Cesena	0	2	2	2,3
Rimini	3	4	7	8,0
Totale	29	58	87	100

Fonte: Elaborazione Servizio Politiche Familiari Infanzia e Adolescenza

Per capire l'incidenza reale del fenomeno, ovvero quantificare un "tasso di fallimenti", occorre però riportare l'entità degli stessi con il totale delle adozioni realizzate nelle diverse province. In questa direzione, va detto che in letteratura non si trova una metodologia univoca nel calcolo di questo tasso e, soprattutto, che non esiste un flusso di dati continuativo e con caratteristiche di omogeneità a livello nazionale o internazionale.

Per calcolare il dato provinciale delle adozioni realizzate è stato necessario utilizzare il Sistema informativo su bambini, ragazzi e Servizi sociali in Emilia-Romagna (Sisam-ER)³⁸ perché la fonte Ministero della Giustizia fornisce solo il dato regionale.

³⁷ Cfr. Jesús Palacios, "Adozioni che falliscono", in "Curare l'adozione", a cura di F. Vadilonga, R. Cortina, 2010, pag. 257 e 258.

³⁸ Nello specifico alla voce 'Bambini con intervento di post-adozione iniziato ogni anno, sia nazionale che internazionale (esclusi gli affidamenti a rischio giuridico'.

In Tab. 7.4 abbiamo comparato, quindi, il dato dei fallimenti sulle adozioni realizzate, ricavando i tassi dei fallimenti di livello provinciale ed ottenendo un tasso medio regionale leggermente superiore a quanto risulta in Tab. 7.2. In Tab. 7.5, poi, abbiamo riportato lo stesso confronto ma in termini percentuali, tra fallimenti adottivi e adozioni realizzate per provincia sui corrispettivi totali regionali. Così possiamo notare come la distribuzione territoriale degli allontanamenti abbia un andamento quasi proporzionale al numero di adozioni realizzate a Ravenna, Rimini, Reggio Emilia e Piacenza. Una maggior prevalenza di allontanamenti rispetto alle adozioni realizzate si riscontra a Bologna, Parma e Ferrara. Una situazione migliore è rinvenibile a Forlì-Cesena e Modena, dove si riscontrano percentuali inferiori di fallimenti sulle adozioni realizzate.

Tab. 7.4 - Fallimenti adottivi, adozioni realizzate e tasso fallimenti adottivi per provincia, anni 2007-2013

Province	totale fallimenti per provincia 2007-2013	adozioni realizzate per provincia tra 2007-2013 ³⁹	tasso fallimenti per provincia su tutte le adozioni realizzate 2007-2013*
Piacenza	3	89	3,4
Parma	5	140	3,6
Reggio Emilia	5	158	3,2
Modena	6	313	1,9
Bologna	15	385	3,9
Ferrara	4	110	3,6
Ravenna	3	105	2,9
Forlì-Cesena	2	151	1,3
Rimini	4	142	2,8
Totale	47	1.593	3,0

Fonte: Elaborazione del Servizio Politiche Familiari Infanzia e Adolescenza

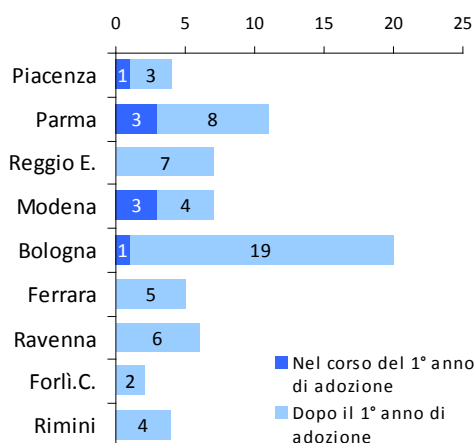
Tab. 7.5 – Confronto % tra fallimenti adottivi e adozioni realizzate per provincia, anni 2007-2013

Province	% fallimenti per provincia su totale regionale	% adozioni per provincia su totale regionale	Confronto tra % fallimenti e % adozioni realizzate
Piacenza	6,4	5,6	>
Parma	10,6	8,8	>
Reggio Emilia	10,6	9,9	>
Modena	12,8	19,6	<
Bologna	31,9	24,2	>
Ferrara	8,5	6,9	>
Ravenna	6,4	6,6	<
Forlì-Cesena	4,3	9,5	<
Rimini	8,5	8,9	<
Totale	100,0	100,0	-

In tutte le province (Fig. 7.2) sono prevalenti i fallimenti adottivi dopo il primo anno, tranne a Modena dove le “restituzioni” sono il 45%.

³⁹ Bambini con intervento di post-adozione sia nazionale che internazionale iniziato (esclusi affidamenti a rischio giuridico)

Fig. 7.2 - Fallimenti adottivi avvenuti nel corso del primo anno di adozione e fallimenti adottivi avvenuti dopo il primo anno di adozione. Anni 2006-2014.



Fonte: Rilevazione Servizio Politiche Familiari Infanzia e Adolescenza

7.4 Analisi qualitativa dei casi di fallimento adottivo avvenuti tra 2010 e 2014

Come già accennato, dal 2010 la rilevazione ha introdotto una richiesta d'informazioni qualitative sul singolo caso di allontanamento, il cui esito medio regionale è illustrato nella tabella seguente.

Tab. 7.6 - Analisi dei casi di fallimento adottivo. Anni 2010-2014

Numero casi di allontanamento e caratteristiche dell'adozione dal 2010-2014	Età media al momento adozione	Età media al momento allontanamento	Media scarto anni Trascorsi in famiglia prima dell'allontanamento
52 casi complessivi di allontanamento	7,4	13,8	6,4
di cui 43 adozioni internazionali	7,3	14,5	7,2
di cui 9 adozioni nazionali	7,4	10,6	3,2
di cui 7 casi di allontanamenti entro il primo anno di adozione (6 nazionali e 1 internazionale)	8,7	8,7	0
di cui 45 casi di allontanamento avvenuti dopo il primo anno di adozione	7,3	14,5	7,2
di cui 5 casi di adozioni con vecchia procedura (realizzate nel 2002)	3,6	15,6	12
di cui 7 casi di adozioni con vecchia procedura (realizzate tra 1995 e 2001)	3,1	15,4	12,3
di cui 28 adozioni internazionali con nuova procedura	8,8	14,6	5,8

Fonte: Rilevazione Servizio Politiche Familiari Infanzia e Adolescenza e Sisam-ER

Età dei bambini al momento dell'adozione

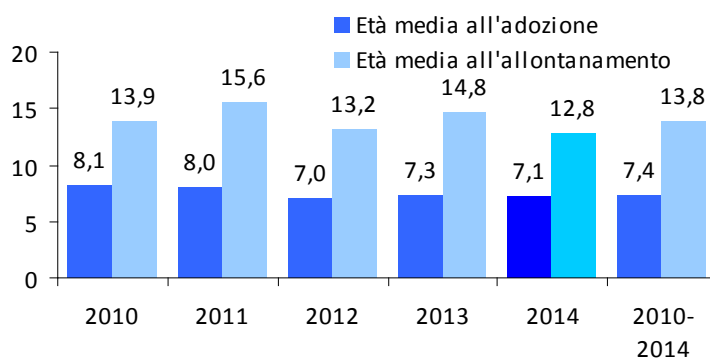
Considerando tutti gli allontanamenti dalla famiglia tra 2010 e 2014, l'età media dei bambini al momento dell'adozione era di quasi 7 anni e mezzo, con una variabilità interna significativa, che va da un minimo di poco oltre i 3 anni in caso di adozioni con vecchia procedura ad un massimo di quasi 9 per le adozioni internazionali con nuova procedura. Si evidenzia come quest'ultimo dato sia superiore di oltre due anni rispetto al dato italiano dell'età media dei bambini al momento dell'adozione internazionale di fonte CAI, pari a 5 anni e mezzo/6 anni

nello stesso periodo. Anche l'età media al momento del loro ingresso nella famiglia adottiva, in caso di adozione nazionale⁴⁰ per i bambini poi allontanati, risulta alta, e superiore alla categoria di età prevalente dei bambini nati in Italia e adottati da coniugi residenti in regione, visto che la maggioranza di loro (58%) ha un'età inferiore ai 6 anni (vedi paragrafo 4.2, tab. 4.4 del presente rapporto), di cui il 45 % con un'età inferiore ai 2 anni.

Approfondendo la lettura dei dati, registriamo come poco oltre la metà dei casi di allontanamento riguarda bambini adottati all'età di 9 o 10 anni, anche se una parte non irrilevante dei casi di allontanamento ha coinvolto bambini adottati da piccoli (11% adottati entro i tre anni di età e 7,6% entro un anno di età). Alcuni di questi, soprattutto in adozione internazionale, sono stati allontanati al raggiungimento dell'età adolescenziale, vale a dire tra i 16 e i 17 anni, dopo aver perciò vissuto una parte preponderante e significativa della loro vita nella famiglia adottiva.

Da ciò si può dedurre come non si possano considerare a priori più "semplici" le adozioni che riguardano bambini piccolissimi o neonati, ma che si debba porre molta attenzione nella valutazione di tutti gli aspiranti genitori e all'abbinamento tra bambini e famiglie, puntando sia sulla loro preparazione che sulle azioni di supporto alle competenze genitoriali nella fase del post-adozione. Questo a prescindere dall'età del bambino al momento dell'adozione. Anzi conviene far comprendere bene ai coniugi aspiranti all'adozione sia durante la fase di preparazione che durante le fasi successive la distinzione concettuale e culturale tra adozione e genitorialità biologica, anche nel caso dei bambini piccolissimi, per evitare il rischio di un tentativo di "normalizzazione" o la tentazione di avvalersi di un approccio educativo integrazione culturale e familiare di tipo esclusivamente assimilatorio. Sappiamo invece che anche per i bambini adottati in tenera età, è vivo e presente il tema della ricerca delle origini, il desiderio di comprendere i perché dell'abbandono, la ricerca interiore di un'identità mista e complessa che contempla la elaborazione del vissuto di separazione, forse solo meno metaforicamente "traumatica" rispetto a quella dei bambini adottati in età superiore. Per tutti è presente il bisogno di elaborazione della propria storia, che include l'idea di quali sono stati la madre e il padre biologici.

Fig. 7.3 - Fallimenti adottivi. Età media dei bambini al momento dell'adozione e dell'allontanamento. Anni 2010-2014



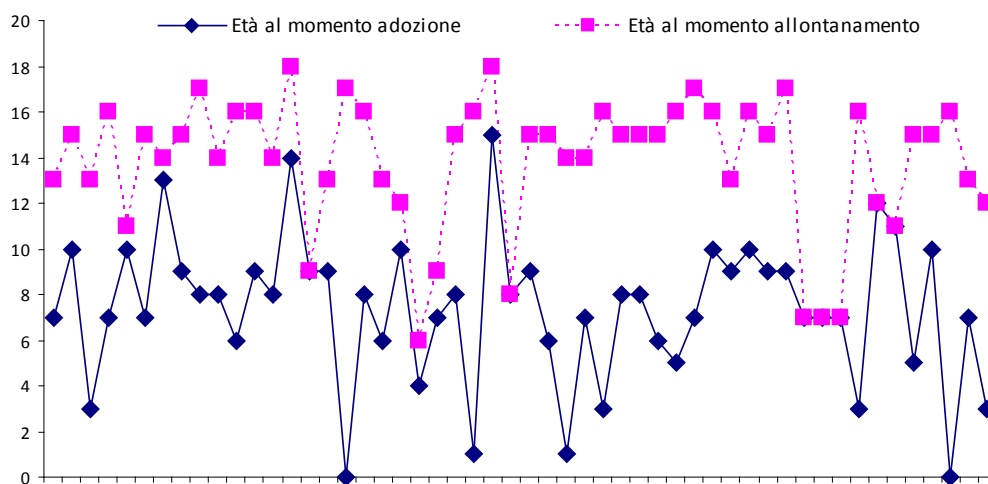
Numero di anni trascorsi in famiglia prima dell'allontanamento

In media, gli allontanamenti avvengono dopo più di 6 anni dall'inserimento del bambino in famiglia, ad un'età media di quasi 14 anni. Nei soli casi di adozione nazionale si registra un'inferiore durata di permanenza in famiglia (attorno ai 3 anni, dato influenzato dal fatto che quasi tutte le "restituzioni" riguardano adozioni nazionali), e una età inferiore al momento dell'allontanamento, di poco più di 10 anni, in media. Se si escludono i 7 casi di "restituzione", risulta che le crisi adottive si manifestano dopo diversi anni di permanenza in famiglia.

⁴⁰ Secondo la fonte Sisam-ER, l'età dei bambini più rappresentata al momento dell'adozione nazionale è inferiore rispetto a quella delle adozioni internazionali.

Nel caso delle adozioni più lontane nel tempo (risalenti a prima del 2000), la permanenza in famiglia prima dell'allontanamento ha raggiunto periodi ancor più considerevoli di tempo, anche superiori ai 10 anni e fino ai 16 anni, nel caso di adozione di bambini piccoli.

Fig. 7.4 - Fallimenti adottivi. Differenza tra l'età del bambino al momento dell'adozione e l'età dello stesso all'allontanamento. Anni 2010-2014



Fonte Rilevazione Servizio Politiche Familiari infanzia e Adolescenza

Il genere dei bambini allontanati

Tra i bambini allontanati registriamo una leggera prevalenza di quelli di genere maschile (52,5%). Tale percentuale rispecchia il dato complessivo di genere su tutti i bambini adottati.

Fig. 7.5 - Fallimenti adottivi. Percentuale bambini per genere. Anni 2010-2014



Tipologia di adozione e provenienza dei bambini allontanati

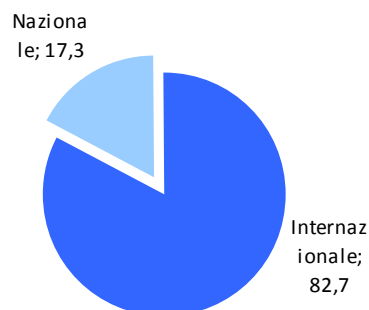
Tab. 7.7 - Fallimenti adottivi per tipo di adozione. Anni 2010-2014

Tipo di adozione	Fallimenti adottivi	%
Internazionale	43	82,7
Nazionale	9	17,3
Totale	52	100

Degli allontanamenti registrati tra 2010 e 2014, il 17% circa hanno riguardato adozioni nazionali e l'83% adozioni internazionali. Se paragoniamo le due percentuali con la composizione delle due tipologie di adozioni realizzate in Regione che, negli ultimi dieci anni (vedi Tab. 2.4) vede un 23% di adozioni nazionali a fronte di un 77% di adozioni internazionali si può notare come, almeno statisticamente, le adozioni internazionali possano essere considerate

leggermente “più a rischio” delle nazionali, seppure non in maniera così rilevante⁴¹ (con uno scarto percentuale di appena + 6 %).

Fig. 7.6 - Tipologia di adozione nei casi di fallimento registrati nel periodo 2010-2014



Fonte: Rilevazione Servizio Politiche Familiari Infanzia e Adolescenza

Rispetto al Paese di origine, tra i bambini allontanati e adottati con adozione internazionale, prevalgono quelli originari del continente americano (58%), di cui più della metà provenienti dal Brasile, seguiti da quelli nati in Europa (30%). Questi dati come quelli riportati in tab. 7.10 sono relativi al solo triennio 2012-2014.

Tab. 7.8 - Fallimenti adottivi. Continente di origine dei bambini in adozione internazionale. Anni 2012-2014

Continente	casi	%	Fratrie %	Età media al momento dell'adozione	Età al momento dell'allontanamento	Genere (% maschi)
America (Brasile, Colombia, Cile, Perù)	15	58	47	6,8	14,3	33
di cui Brasile	8	(13,8)	25	6,8	15,75	50
di cui Colombia	5	(8,6)	80	6	12	0
Europa (Federazione Russa, Ucraina, Romania, Lituania, Portogallo)	8	30	25	5,3	13,8	87
Asia	2	8	n.r.	9	16	100
Africa	1	4	n.r.	15	18	0
Totale	26	100	31	7,4	13,8	50

Fonte: elaborazioni su dati Rilevazione Servizio Politiche Familiari Infanzia e Adolescenza

Nell'analisi della distribuzione dei Paesi occorre ricordare che la prevalenza di uno stato di origine rispetto ad un altro varia a seconda del periodo in cui si è realizzata l'adozione. Con tutte le cautele del caso, quindi, ci limitiamo ad osservare come la componente di bambini con origine americana, prevalente negli allontanamenti, non sia quella più rappresentata sul totale dei bambini adottati in regione, che è stata per lungo tempo quella dell'Europa dell'Est.

⁴¹ Per giudicare del tutto irrilevante la tipologia di adozione nell'analisi dei casi di fallimento, ci saremmo dovuti attendere infatti una proporzione di bambini adottati dall'estero uguale o simile, cioè vicina al 77 %, cioè in linea con quanto avviene per la popolazione generale (vale a dire rispetto alla proporzione esistente tra le adozioni realizzate in regione nelle due diverse tipologie di adozione). Mentre come abbiamo visto tale proporzione è leggermente superiore.

Tra i bambini allontanati originari del continente americano, si rileva comunque un'età al momento dell'adozione superiore a quella degli europei ed una maggiore presenza di fratelli⁴². Un'altra differenziazione tra i due gruppi riguarda il genere, con una prevalenza femminile (67%) per l'origine americana e maschile (87%) per l'europea. Risulta particolarmente alta l'età al momento dell'adozione nei pochissimi casi riguardanti allontanamenti di ragazzi di origine asiatica (2) e africana (1) dove l'età media è superiore ai 9 anni e in un caso di 15 anni.

Eventuale presenza di fratelli

Un altro dato significativo riguarda la condizione di fratellanza adottiva (variabile introdotta nel 2011). Se calcoliamo la percentuale di fratri su tutti i casi di allontanamento per cui il dato è disponibile, emerge che i bambini allontanati hanno fratelli nel 31% dei casi. Questa percentuale è maggiore nei casi di adozione nazionale (55%) mentre nelle internazionali si attesta al 21%. In un terzo dei casi i fratelli dei bambini allontanati non sono stati interessati da un analogo provvedimento protezione e tutela fuori dalla famiglia e continuano a vivere in famiglia. Nel 2014 si segnala un caso di fallimento adottivo entro il primo anno di adozione che ha riguardato tre fratelli gemelli di 7 anni, affidati alla stessa famiglia (con procedura adottiva nazionale).

Pregressa presa in carico della famiglia e del minore prima dell'allontanamento

L'ultima variabile, introdotta nella rilevazione, a partire dal 2013, è l'eventuale pregressa presa in carico della famiglia adottiva da parte dei Servizi sociali, che intendeva sondare l'attivazione di interventi di cura, sostegno e accompagnamento alla famiglia e ai ragazzi durante le fasi di difficoltà adottiva antecedenti l'allontanamento. Dai dati raccolti emerge che, nei due terzi dei casi, la famiglia ha potuto contare con il supporto dei Servizi sociali (in qualche caso da parte dei Servizi facenti capo alla Neuropsichiatria infantile). Nel 2014 colpisce però il fatto che in 6 casi di allontanamento (pari al 42%), i bambini e le famiglie non erano in carico ai Servizi, prima dell'allontanamento, percentuale che sale all'80% nei fallimenti adottivi avvenuti entro il primo anno. Ciò potrebbe essere anche determinato dal fatto che in tre casi la permanenza in famiglia prima dell'allontanamento è stata di pochissimo tempo (anche inferiore al mese). Questo dato seppure molto parziale, vista la scarsità longitudinale dell'analisi, consente comunque di sottolineare l'importanza della tempestività nella attivazione dei servizi di vigilanza e sostegno post-adottivo oltre a focalizzare sulla opportunità di una maggiore condivisione e scambio tra Tribunale per i Minorenni e servizi già in fase di abbinamento.

Adozioni realizzate con vecchia procedura

Con la piena applicazione della legge 476/98, l'istituzione e l'operatività della Commissione per le adozioni internazionali, l'introduzione dell'albo degli Enti autorizzati, l'anno 2002 può considerarsi a livello nazionale come uno spartiacque in materia di adozioni, che demarca metaforicamente il passaggio da procedure adottive che permettevano un maggiore e c.d. "fai da te" nelle procedure all'estero, rispetto alle garanzie per i bambini contemplate dalla Convenzione dell'Aja del '93, ma ratificata dall'Italia nel '98. Nel 2003, poi, in Emilia-Romagna, con l'approvazione delle Linee di indirizzo regionale in materia di adozione⁴³ è stata introdotta l'obbligatorietà della frequenza ad un corso di preparazione da parte degli aspiranti genitori adottivi⁴⁴, da svolgersi territorialmente prima dell'inizio dell'indagine psico-sociale.

Per questo motivo, nell'analisi dei fallimenti adottivi avvenuti tra 2010 e 2014, sono stati individuati quelli in cui l'adozione si è realizzata nel 2002 (5 casi) e negli anni precedenti (7 casi), cercando di verificare se le innovazioni normative, metodologiche e organizzative intervenute successivamente (una visione più garantista dei diritti dei bambini, la codificazione delle procedure internazionali, l'istituzionalizzazione dei corsi di preparazione delle cop-

⁴² Occorre però ricordare che i Paesi americani sono statisticamente più rilevanti in assoluto per le adozioni simultanee di più fratelli.

⁴³ Approvate con DGR 1495/2003.

⁴⁴ Seppure vi sia stata una certa disomogeneità territoriale per quanto riguarda la data di avvio dei corsi.

pie, la qualificazione dei Servizi di post-adozione...), possano aver giocato un effetto positivo sulla *tenuta* dei legami familiari adottivi.

In questi allontanamenti l'età dei bambini al momento dell'adozione è mediamente più bassa rispetto a tutti i casi di fallimento⁴⁵ (poco più di 3 anni), mentre risultano più alti gli altri due indicatori presi in considerazione. I ragazzi sono stati allontanati in media ad un'età di oltre 15 anni e mezzo, avendo trascorso nella loro famiglia adottiva oltre 12 anni. Una variabile costante tra "vecchie" e "nuove" adozioni sembra essere il precipitare delle crisi familiari adottive in concomitanza con l'età adolescenziale del figlio.

7.5 Esiti della rilevazione e indicazioni per la prevenzione dei fallimenti adottivi

Come emerge dalla letteratura scientifica sull'argomento, gli esiti della rilevazione regionale confermano come anche in Emilia-Romagna l'età pre-adolescenziale e adolescenziale si riveli il periodo più critico per la tenuta dei legami familiari adottivi. Ciò avviene, in media, dopo 7 anni di permanenza del bambino nella famiglia, perciò quando, normalmente, le Équipe adozioni hanno cessato di lavorare con le famiglie adottive. Certamente, sarebbe interessante riuscire a completare la conoscenza del fenomeno, introducendo nella rilevazione informazioni sulle caratteristiche dei genitori (quali l'età), dell'iter adottivo (la modalità di rilascio dell'idoneità – se in appello; tempi di attivazione degli interventi di post-adozione, la durata e le caratteristiche degli stessi) ed eventuali segnalazioni da parte dell'Autorità Giudiziaria.

I dati raccolti nel corso di un decennio ci consentono comunque di riflettere sulle metodologie più adeguate di prevenzione delle difficoltà adottive e sull'opportunità di qualificare i Servizi, garantendo nel tempo il supporto alla famiglia adottiva. I principali assi di miglioramento riguardano la tempestività delle forme di aiuto e sostegno dopo l'inserimento dei bambini, a contrasto del fenomeno degli allontanamenti entro il primo anno e la durata degli interventi di post-adozione che potrebbero opportunamente arrivare a seguire la famiglia nelle critiche fasi di crescita adolescenziale del figlio adottivo. In questa direzione si potrebbe anche pensare d'intervenire sugli standard dei Servizi di post-adozione.

Un'altra riflessione riguarda le forme di accompagnamento delle famiglie che hanno adottato bambini più grandi, specie se insieme a fratelli⁴⁶. Gli interventi potrebbero essere più intensivi e/o continuativi rispetto agli standard dalle Linee di indirizzo.

Infine, un ultimo elemento da approfondire riguarda un possibile effetto preventivo rappresentato da una migliore o diversa preparazione delle famiglie prima e durante l'adozione. Il fattore protettivo della "competenza delle famiglie" si è reso evidente nei casi di fallimenti relativi a adozioni precedenti il 2003, cioè prima dell'introduzione in regione del corso di preparazione all'adozione pre-idoneità. L'età media all'adozione più bassa e l'elevato numero di anni trascorsi in famiglia non hanno scongiurato però, in diversi casi, l'allontanamento in età adolescenziale del ragazzo.

Sul fenomeno delle crisi adottive Regione Emilia-Romagna ha promosso uno specifico progetto di promozione del benessere e prevenzione del malessere in adolescenza nei ragazzi adottati, all'interno del piano triennale regionale prevenzione 2010-2012, che è stato prorogato per il biennio 2013-2014.

⁴⁵ E ciò rispecchia, ma solo in parte, il dato CAI su tutte le adozioni effettuate nel triennio 2000-2002, per cui il 50% dei bambini adottati era di età compresa tra gli 1 e i 4 anni.

⁴⁶ Portatori di *Special Needs* per la Convenzione dell'Aja.

Fallimenti adottivi. Fattori di rischio in letteratura, indicazioni metodologiche e quesiti della scheda di rilevazione

Fattori di rischio in letteratura

Tra gli indicatori di rischio presenti in letteratura troviamo:

- fattori legati alle caratteristiche dei bambini: età elevata dei bambini al momento dell'adozione, pregresso vissuto traumatico, numero elevato di datori di cura prima dell'adozione (dalla famiglia biologica ad una affidataria, inserimenti in strutture di accoglienza, compresi eventuali precedenti fallimenti adottivi);
- fattori legati alle caratteristiche dei genitori adottivi: problemi di salute, età elevata, alte aspettative sul bambino (anche correlate all'alto titolo di studio dei genitori), una non completa "elaborazione del lutto" della mancata genitorialità biologica, un'idoneità all'adozione ottenuta in fase di appello, presenza di altri figli biologici, seconde adozioni;
- fattori legati alle modalità di lavoro dei Servizi: carenza o ritardo nell'erogazione dei Servizi di accompagnamento post-adottivo, basso livello di preparazione specifica sui temi dell'adozione, ritardi nell'individuazione di problematiche specifiche che potrebbero comportare l'intervento di Servizi sanitari, psicologici o di altre prestazioni specialistiche.

Indicazioni metodologiche di Jesús Palacios

La forte responsabilità, la valorizzazione del ruolo professionale e l'incidenza della qualità dei Servizi dedicati all'adozione sul suo buon andamento è un aspetto sottolineato da diversi autori in materia di adozione.

Tra questi Jesús Palacios, professore di psicologia dell'età evolutiva dell'Università di Siviglia, il quale, tra l'altro, ritiene che dalle adozioni che falliscono è possibile trarre alcune considerazioni e apprendimenti utili, sia dal punto di vista teorico che operativo, in direzione del miglioramento dei servizi da offrire alle famiglie adottive.

Tra le indicazioni metodologiche e le evidenze scientifiche fornite dalle ricerche in tema di adozioni che falliscono o che proseguono con difficoltà troviamo "un accumulo di fattori di rischio", relativi a tutti i soggetti coinvolti.

1. a chi adotta, cioè nelle caratteristiche della famiglia adottiva (motivazioni o aspettative inadeguate, fragili competenze educative nel gestire ed affrontare situazioni conflittuali);
2. a chi viene adottato, cioè nelle caratteristiche dei bambini (presenza di problemi di condotta e difficoltà di attaccamento, portatori di Special Needs);
3. ai Servizi sociali, cioè attribuibili alla qualità degli interventi professionali in adozione (scarsa formazione degli operatori, inadeguata valutazione di idoneità, decisioni errate a proposito degli abbinamenti, interventi di post-adozione scarsi e/o superficiali, assenza di sostegno nel momento in cui si verificano le difficoltà).

La sottolineatura dell'importanza degli aspetti professionali avviene anche durante la valutazione di idoneità, nei cui colloqui è richiesto agli operatori di indagare anche sulle "capacità degli aspiranti genitori di trarre frutto dagli interventi professionali, di chiedere aiuto e di essere disponibili durante la fase del post-adozione.

Rispetto al ruolo dei servizi che - se sufficientemente adeguati - agiscono quale "fattore protettivo" nei confronti delle adozioni, rivestono un ruolo cruciale gli interventi di post-adozione. Viene sottolineata l'importanza di attivare interventi professionali con tempestività, possibilmente in un approccio preventivo e quindi non solo nella fase di conclamato disagio. Tra gli interventi suggeriti ricordiamo:

- metodi di osservazione strutturata delle relazioni filiali-genitoriali (o triadiche), nelle visite domiciliari post-adottive;
- strumenti per l'individuazione precoce dei segnali di disagio e di problematiche nelle relazioni intra-familiari;

- “segnalazione” e attivazione di consultazioni specialistiche in caso di bisogno;
- interventi qualificati di sostegno e accompagnamento a supporto delle competenze genitoriali adottive;
- interventi aggiuntivi, con periodicità più ravvicinata o di maggior durata e di carattere specialistico.

Bibliografia utilizzata

- Cismai, “Requisiti di qualità per gli interventi a favore dei minori adottati”, Vadilonga F. (a cura di), 2011.
- I. Salvaggio, C. Raganini, R. Rosnati, “Quando l’adozione fallisce: un’indagine esplorativa presso il Tribunale per i Minorenni”, *Minori e Giustizia*, 2, 2013, pag. 154-165.
- Leon Manso M. E., Palacios J., Sanchez Sandoval Y., “Prevenzion del fracaso en la adopcion. La intervencion pedagogica en la adopcion”. Lugo editorial Axac, 2008, pag. 127-138.
- Lorenzini S.; Mancini M, “Adozioni internazionali: un nucleo interculturale di affetti, ma non sempre. Storie di adozioni impossibili o fortemente problematiche”, Regione Emilia-Romagna, 2007.
- Palacios J., “Manuale degli interventi professionali nell’adozione internazionale. Valutazione di idoneità, abbinamento, e monitoraggio post-adottivo”, Regione Emilia-Romagna, 2013.
- Palacios J., “Adozioni che falliscono” in Vadilonga F. (a cura di), “Curare l'adozione, modelli di sostegno e presa in carico della crisi adottiva”, Raffaello Cortina, 2010.
- Palacios J., Sanchez Sandoval Y., “Adopcion internacional. Los retos de la postadopcion: balance y perspectivas. Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales, 2008, pag. 35-44.
- Palacios J., “Manual para intervenciones profesional en adopcion internacional. Valoracion de idoneidad asignacion de menores a familias seguimiento postadoptivo”, Ministerio di Educacion Politica Social y Deporte, Gobierno de Espana, 2007.
- Regione Emilia-Romagna, “Analisi dei dati relativi ai minori seguiti dai Servizi di Neuropsichiatria dell’infanzia e dell’adolescenza e dai Servizi sociali per minori e famiglie. Primi approfondimenti in merito ai bambini e ragazzi adottati. Rapporto 2012”, Monitoraggio Piano prevenzione 2010-2012, Sezione: La promozione del benessere e la prevenzione del disagio negli adolescenti e nei giovani, Progetto 1 - Integrazione di sistemi informativi su infanzia e adolescenza” e Progetto 4 - Prevenzione del malessere psicologico-sociale negli adolescenti adottati e prevenzione dei fallimenti adottivi, 2014.

Il questionario della rilevazione regionale sui fallimenti adottivi

(Ai fini della presente rilevazione, in caso di cogestione di una stessa situazione da parte di più Servizi territoriali, è tenuto a rendicontare la stessa il Servizio incaricato dell’intervento di post-adozione).

Indicare i casi di bambini/ragazzi adottati o in affidamento pre-adottivo (nazionale o internazionale) per i quali, si sia verificata nel corso dell’anno:

- 1) una situazione di allontanamento dalla famiglia adottiva dopo il primo anno;
- 2) la revoca del provvedimento di affidamento pre-adottivo, vale a dire un allontanamento dalla famiglia adottiva nel corso del PRIMO ANNO di permanenza presso la famiglia adottiva;

Indicare il numero TOTALE di bambini/ragazzi con allontanamento dalla famiglia adottiva resosi necessario (a prescindere dall’anno in cui è avvenuta l’adozione):

- di cui numero di bambini/ragazzi con allontanamento dalla famiglia adottiva verificatosi entro l’anno di affido pre-adottivo o entro il primo anno di adozione internazionale

Per ciascuno dei casi segnalati indicare anche le seguenti informazioni:

- Tipo adozione: (nazionale/Internazionale);
- Genere (maschile o femminile);

- In caso di adozione internazionale: Paese di origine;
- Età al momento dell'adozione in famiglia adottiva;
- Età al momento dell'allontanamento;
- Indicare se: fratello/sorella di altro caso in elenco;
- Indicare eventuali interventi sociali-sanitari-educativi-terapeutici e/o di presa in carico della famiglia e del ragazzo/a prima dell'allontanamento.

8. Prima e dopo l'adozione: famiglie e organizzazione dei Servizi

8.1 Il percorso adottivo in Emilia-Romagna

In Emilia-Romagna - a differenza di quanto accade in altre regioni - il primo passo che devono compiere i coniugi che aspirano a diventare genitori adottivi (sposati da almeno tre anni, o sposati e che dimostrino una convivenza continuativa di almeno tre anni) è quello di effettuare un "primo colloquio informativo" presso i Servizi che si occupano di adozione. Si tratta di un colloquio della durata di circa un'ora, svolto in genere dall'assistente sociale dell'Équipe adozioni competente per territorio di residenza. Agli aspiranti genitori adottivi è illustrato in modo sintetico in cosa consiste l'adozione, quali sono le diverse forme possibili di accoglienza a favore dei bambini e qual è la procedura vigente in Emilia-Romagna. Vengono attestati i requisiti necessari per l'avvio ufficiale dell'iter, mettendo fin da subito in luce il concetto di "superiore interesse del minore".

Dopo questo primo colloquio, l'iter adottivo prevede per i coniugi le seguenti fasi:

- la frequenza ad un corso di gruppo e gratuito di preparazione sull'adozione (in genere organizzato a livello sovra-distrettuale o provinciale per 6-8 coppie) della durata di almeno 12 ore;
- la visita medica presso l'unità operativa di medicina legale per la verifica della salute di ogni membro della coppia, con relativo rilascio di certificato medico (da allegare alla domanda di disponibilità all'adozione presentata presso il Tribunale per i Minorenni dell'Emilia-Romagna);
- l'indagine psico-sociale con l'Équipe adozioni, articolata in 6 incontri e comprensiva di visita domiciliare, con restituzione finale dell'esito in una relazione che i Servizi inviano al Tribunale per i Minorenni;
- la formale presentazione, dopo l'indagine, della disponibilità all'adozione nazionale e/o internazionale presso il Tribunale per i Minorenni, che valuterà o meno la loro idoneità;
- in caso di adozione internazionale dopo l'idoneità, la scelta, entro un anno, dell'Ente autorizzato da incaricare per le procedure di adozione all'estero;
- dopo l'arrivo del bambino/bambini, ha inizio il periodo di post-adozione, durante il quale la famiglia e il bambino sono accompagnati dai Servizi sociali e sanitari (Équipe Adozione) verso una corretta transizione alla genitorialità/filiazione adottiva. Questa fase prevede almeno 6 incontri con la famiglia durante il primo anno ed almeno 4 nel secondo.

8.2 La partecipazione delle famiglie al corso di preparazione e all'indagine psico-sociale

Corsi di preparazione

Il numero complessivo di coniugi che nel 2013 ha frequentato il corso di preparazione in regione ammonta a 488 (Tab. 8.1). Questo numero è stato sempre superiore a 600 fino al 2010 ed è diminuito di oltre il 25% nell'ultimo triennio (Tab. 8.2).

Tab. 8.1 - Coniugi che hanno frequentato i corsi di preparazione all'adozione prima dell'indagine psico-sociale nell'anno 2013

Provincia	Coppie con primo colloquio informativo nell'anno	Coppie in attesa di indagine che hanno già partecipato al corso	Coppie con indagine iniziata che hanno partecipato al corso nell'anno	Totale coniugi formati nell'anno
Piacenza	10	3	9	12
Parma	34	4	39	43
Reggio Emilia	31	16	29	45
Modena	98	24	60	84
Bologna	144	69	73	142
Ferrara	41	15	30	45
Ravenna	15	8	16	24
Forlì-Cesena	41	11	33	44
Rimini	51	22	27	49
Totale	465	172	316	488

Il dato dei corsi realizzati e quello dell'andamento del primo accesso informativo⁴⁷ offrono una misura utile per programmare numericamente i corsi di preparazione all'adozione rivolti agli aspiranti genitori adottivi. La stima teorica del numero totale dei corsi realizzati in regione annualmente, calcolata sulla base del numero di coniugi formati (488) e in riferimento ad un numero di 8 coniugi per corso, è pari a circa 60 corsi.

Tab. 8.2 - Coniugi che hanno frequentato i corsi di preparazione all'adozione prima dell'indagine psico-sociale. Anni 2011-2013⁴⁸

	2011	2012	2013
Coppie che hanno iniziato l'indagine dopo aver frequentato il corso	375	405	316
Totale coppie che hanno frequentato il corso nell'anno	652	640	488
<i>Coppie con indagine psico-sociale iniziata per prima adozione *</i>	351	393	265

Abbiamo già visto come negli ultimi anni gli accessi al primo colloquio informativo siano quasi dimezzati (-44%) con una particolare flessione tra 2011 e 2013, pari al 19%. Il calo, però, oscilla a livello territoriale, risultando costante solo nelle province di Reggio Emilia e Piacenza (Tab. 8.3).

Tab. 8.3 - Coppie con primo colloquio informativo svolto negli anni dal 2011 al 2013 per provincia

Provincia	2011	2012	2013
Piacenza	27	25	10
Parma	47	56	34
Reggio Emilia	64	46	31
Modena	90	108	98
Bologna	161	130	144
Ferrara	59	34	41
Ravenna	28	39	15
Forlì-Cesena	46	56	41
Rimini	55	62	51
Totale	577	556	465

Fonte: flusso informativo Sisam-ER + rilevazioni integrative

⁴⁷ Anche se non necessariamente c'è una corrispondenza tra primo accesso informativo e corso di formazione nel medesimo anno, soprattutto se il primo colloquio avviene in corrispondenza di fine anno.

⁴⁸ Non rispondenti: Comune di Cesena, Comuni di Castelfranco Emilia, Novi di Modena, Soliera e Unione Comuni Modenesi Area nord. Nel 2011 i distretti di Rimini e Riccione non hanno fornito i dati sulle attese. Al fine di completare i dati provinciali, per il comune di Carpi nel 2011 e per il comune di Castelfranco nel 2012, si sono utilizzati i dati dell'anno precedente.

Già nel 2013 si riscontra comunque un calo nel numero di coppie formate, che ha ridotto il totale dei corsi di circa 20 unità rispetto alle 640 coppie (80 corsi stimati) nel 2012. Per i prossimi anni quindi, se la tendenza non s'inverte, pare non azzardato prevedere una riduzione del fabbisogno formativo dei coniugi che aspirano all'adozione, pur tenendo in considerazione gli standard ottimali previsti dalle linee di indirizzo regionali in materia⁴⁹ quali l'indicazione data ai Servizi di convocare un numero di coppie compreso tra 6 e 8 per ogni corso.

Indagini psico-sociali

La quantità di coppie che iniziano l'indagine psico-sociale è diminuita nel corso degli anni, con un calo di oltre il 23,5% tra 2011 e 2013. Di questi coniugi, oltre un quinto non ha partecipato ad un corso di preparazione (Tab. 8.4).

Tab. 8.4 - Coppie con indagine psico-sociale iniziata per provincia di cui coppie che hanno frequentato il corso di preparazione

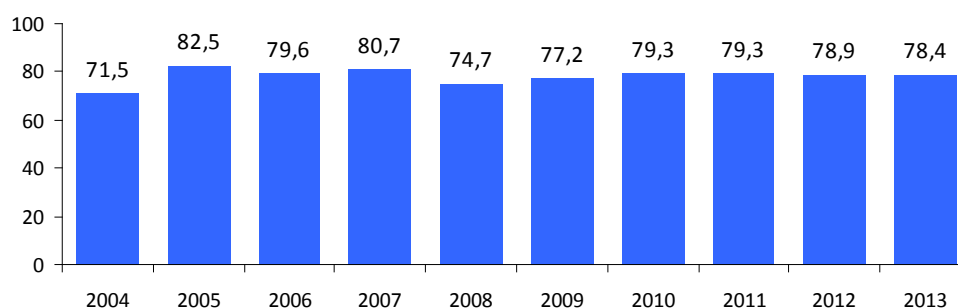
Provincia	2011		2012		2013		% partec. corso
	Totale	di cui partec. corso	Totale	di cui partec. corso	Totale	di cui partec. corso	
Piacenza	20	18	22	19	11	9	81,8
Parma	56	37	47	32	49	39	79,6
Reggio Emilia	45	39	47	42	35	29	82,9
Modena	86	66	80	65	72	60	83,3
Bologna	152	133	130	107	104	73	70,2
Ferrara	39	34	37	31	34	30	88,2
Ravenna	33	23	36	31	23	16	69,6
Forlì-Cesena	42	25	53	36	39	33	84,6
Rimini*	55	33	61	42	36	27	75,0
Totale	528	408	513	405	403	316	78,4
%		77,3		78,9			

*Dato dei corsi 2010 di Castelfranco, ASC Insieme, ASP Seneca, Cesena è posto uguale al numero di nuove istruttorie nell'anno
Il comune di Bologna ed i distretti di Rimini e Riccione nel 2009 non specificano il numero di corsi*

Nel 2011 il dato dei distretti Rimini e Riccione è stato fornito in modo congiunto, senza specificare il numero di corsi

**i dati relativi ai corsi frequentati i nella provincia di Rimini si riferiscono a tutti i coniugi che hanno frequentato il corso nell'anno a prescindere dal fatto che abbiano o meno iniziato l'indagine nello stesso anno.*

Fig. 8.1 - % di coppie che hanno frequentato il corso
sul totale delle coppie che hanno iniziato nell'anno l'indagine psico-sociale dal 2004 al 2013



Fonte: flusso informativo Sisam-ER + rilevazioni integrative

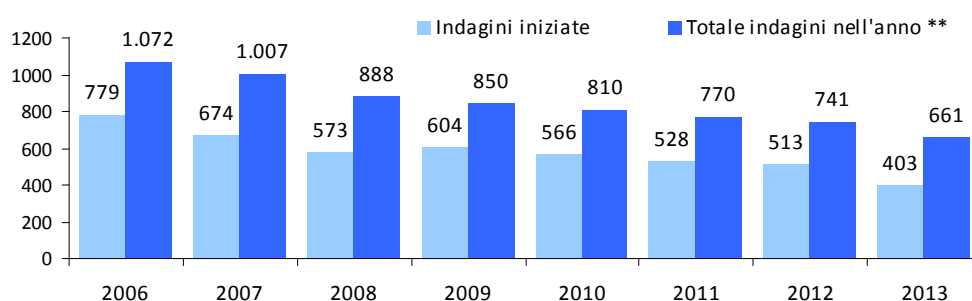
⁴⁹ Le linee di indirizzo regionali, tra i criteri di qualità dei corsi, prevedono una "congruità" del numero dei partecipanti «non inferiore a 5 e non superiore a 10» (punto 6. parte II).

Premesso che le Linee di indirizzo in materia di adozione prevedono un corso di preparazione pre-indagine per ogni coppia interessate ad intraprendere il percorso adottivo, lo scarto del 20% rilevato può riguardare sia coniugi che presentano disponibilità per un particolare minore, secondo la procedura di adozione in casi particolari previsti dall'art. 44 della Legge 184/1983⁵⁰ e ss. mm., sia casi di seconde adozioni o adozioni di coppie con figli biologici, in cui non tutti i territori chiedono ai coniugi di rifrequentare un corso⁵¹. Numericamente si riscontra come, nell'ultimo triennio (Tab. 8.9), la percentuale di non frequentanti sia prossima alla somma dei coniugi che hanno effettuato una seconda o successiva adozione (12,9%) e quelli interessati da un'adozione ex art. 44 (5,3%).

Un calo, per quanto meno consistente (-14,2%) riguarda anche il numero d'indagini psico-sociali (Fig. 8.2) svolte nell'anno (quelle iniziate sommate a quelle in corso). Il fatto che si registri una flessione inferiore potrebbe essere dovuto all'eliminazione di parte delle liste d'attesa (cfr. Tab. 8.7).

Nell'ultimo triennio la media annuale di indagini psico-sociali svolte dalle Équipe adozioni della regione è di oltre 720 ed ammontano a 1.353 le indagini psico-sociali concluse (Tab. 8.5).

Fig. 8.2 - Coppie con indagine psico-sociale nell'anno e coppie con indagine psico-sociale iniziata negli anni dal 2006 al 2013



**Coppie con indagini concluse + in corso. Fino al 2008, il dato nell'anno comprende anche le istruttorie sospese

Fonte: flusso informativo Sisam-ER + rilevazioni integrative

Tab. 8.5 - Coppie con indagine psico-sociale in attesa, iniziata, conclusa, in corso al 31.12 e totale negli anni dal 2011 al 2013*

	2011	2012	2013	Totale
Coppie in attesa di iniziare l'indagine psico-sociale	400	361	288	
per 100 coppie con primo colloquio Informativo nell'anno	69,3	64,9	61,9	
Indagini iniziate	528	513	403	1.444
Indagini concluse	488	456	409	1.353
Differenza tra indagini iniziate e concluse nell'anno	40	57	-6	91
Indagini in corso al 31.12*	282	285	252	-
Indagini sospese	120	186	206	-
Totale indagini nell'anno**	770	741	661	-
% in corso al 31.12 sul totale nell'anno	36,6	38,5	38,1	-

*Non sono comprese le indagini sospese

Fonte: flusso informativo Sisam-ER + rilevazioni integrative

⁵⁰ Che danno in alcuni casi come esito finale i c.d. "decreti mirati" che circoscrivono l'idoneità ad un particolare tipo di bambino di solito già conosciuto dai richiedenti e con il quale sono già intercorse relazioni affettive significative.

⁵¹ A tal proposito ricordiamo che in alcune province esistono sperimentazioni di corsi di preparazione all'adozione rivolti a coniugi con figli biologici. Ad esempio, i tre corsi realizzati dall'Équipe adozione nel 2012 in provincia di Bologna (vedi: "Programma provinciale a sostegno delle politiche sociali area infanzia e adolescenza, Provincia di Bologna, anno 2013, Parte I").

Le indagini interrotte prima della conclusione sono definite sospese⁵². L'interruzione può avvenire sia per scelta dei coniugi (in casi di sopraggiunta gravidanza, ad esempio), o perché gli operatori hanno ravvisato caratteristiche o aspetti di personalità da approfondire ulteriormente, talvolta mediante l'invio a specialisti del settore sanitario (ad esempio, qualora fosse da consigliarsi una psicoterapia per constatare problematiche sanitarie o intra-psichiche durante l'istruttoria). Nel 2013 il loro numero è pari a 206 (tab. 8.6).

Tab. 8.6 - Coppie con indagine psico-sociale sospesa negli anni dal 2011 al 2013

Provincia	2011	2012	2013
Piacenza	7	9	10
Parma	10	12	13
Reggio Emilia	15	21	26
Modena	24	29	37
Bologna	38	76	74
Ferrara	18	14	18
Ravenna	3	8	10
Forlì-Cesena	5	7	5
Rimini	0	10	13
Totale	120	186	206

Fonte: solo flusso informativo Sisam-ER

Tab. 8.7 – Coppie in attesa di iniziare l'indagine psico-sociale al 31.12 degli anni dal 2011 al 2013, per provincia ed indagini psico-sociali iniziate nel 2013⁵³

Per quanto non si disponga di dati specifici, possiamo dedurre una certa permanenza del fenomeno liste di attesa per le coppie che fanno domanda per iniziare l'indagine psico-sociale confrontando l'andamento della voce 'Coppie in attesa di iniziare l'indagine psico-sociale ogni anno' del sistema informativo Sisam-ER con il numero di indagini psico-sociali iniziate nello stesso anno (Tab. 8.7).

Provincia	2011	2012	2013	2013 indagini psico-sociali iniziate
Piacenza	15	8	3	11
Parma	21	21	8	49
Reggio Emilia	66	39	18	35
Modena	40	56	52	72
Bologna	169	117	113	104
Ferrara	52	37	29	34
Ravenna	26	29	16	23
Forlì-Cesena	11	18	19	39
Rimini	-	36	30	36
Totale	400	361	288	403

Fonte: flusso informativo Sisam-ER + rilevazioni integrative

La situazione appare più evidente in alcune province dove il numero di coppie in attesa è addirittura superiore al numero di indagini psico-sociali iniziate nello stesso anno. Ad esempio in Provincia di Bologna, ove, nel 2013, sono 113 le coppie in attesa contro le 104 per cui è iniziata l'indagine.

⁵² Vedi anche la definizione del Glossario Sisam-ER.

⁵³ Nel triennio 2010-2012 l'Unione Comuni Modenesi Area nord non ha fornito i dati sulle attese. Nel 2011 i distretti di Rimini e Riccione non hanno fornito dati sulle attese. Nel 2012 non si dispone del dettaglio dei partecipanti ai corsi nei Comuni di Cesena, Castelfranco, Novi di Modena, Soliera, nell'Unione Comuni Modenesi Area nord e nell'ASP Rossi Sidoli. Per il Comune di Castelfranco si sono utilizzati i dati dell'anno precedente.

Dall'analisi dei soli dati del sistema informativo Sisam si ricava qualche ulteriore dettaglio. Nel 2013, il 56,4% dei coniugi che intendono proseguire il percorso adottivo attendono oltre 6 mesi. In particolare il 36,5% dai 6 mesi ad un anno e il 19,9% oltre un anno prima di iniziare l'indagine psico-sociale (Tab. 8.8).

Nella lettura di questo dato bisogna considerare come questo periodo d'attesa parta dopo il primo colloquio informativo e comprenda anche attesa e frequenza al corso di preparazione.

Tab. 8.8 - Coppie in attesa di indagine al 31.12 dal 2011 al 2013 per periodo di attesa tra il primo colloquio informativo e l'indagine psico-sociale⁵⁴

	Fino 3 mesi	3-6 mesi	6 mesi - 1 anno	Oltre 1 anno	Totale
Valori assoluti					
2011	84	60	119	136	399
2012	88	72	121	76	357
2013	68	55	103	56	282
Valori %					
2011	21,1	15,0	29,8	34,1	100
2012	24,6	20,2	33,9	21,3	100
2013	24,1	19,5	36,5	19,9	100

Fonte: solo flusso informativo Sisam-ER

Negli ultimi tre anni risulta che in media il 12,9% dei casi dell'indagine psico-sociale si riferisce a seconde adozioni e nel 5,3% ad adozioni mirate o ex art. 44 legge 184/1983 e s.m., cioè di bambini già conosciuti dalla coppia. Il rimanente 81,8% comprende le indagini rivolte a coniugi alla prima adozione (Tab. 8.9).

Tab. 8.9 - Coppie con indagine psico-sociale iniziata dal 2011 al 2013 per tipo di adozione

Tipo di adozione	2011	2012	2013	Totale	%
Prima adozione	351	393	265	1.009	81,8
Seconda o succ. adozione	55	55	49	159	12,9
Adoz. ex. Art. 44	22	19	25	66	5,3
Totale	428	467	339	1.234	100

Proseguendo l'analisi dell'indagine psico-sociale (Tab. 8.10), la durata massima di quattro mesi prevista dalla normativa nazionale è rispettata, in media, in quasi il 44% dei casi. Le indagini che si protraggono molto oltre (da 6 mesi a più di un anno) costituiscono circa il 30% del totale. Occorre sottolineare che rispetto alla durata dell'indagine la rilevazione Sisam-ER non è consolidata e riguarda i soli Servizi che aderiscono direttamente al sistema informativo.

Tab. 8.10 - Coppie con indagine psico-sociale conclusa dal 2011 al 2013 per durata dell'ultima indagine

	Non definito	Fino 4 mesi	4-6 mesi	6 mesi - 1 anno	Oltre 1 anno	Totale
2011		203	108	82	24	417
2012	2	171	104	111	26	414
2013	1	142	90	88	23	344
Totale	3	516	302	281	73	1.175
%	0,3	43,9	25,7	23,9	6,2	100

Fonte: solo flusso informativo Sisam-ER

Durante l'indagine psico-sociale (Tab. 8.11) la maggior parte dei coniugi affronta temi legati a entrambi i tipi di adozione (75% di media). Quasi un quinto delle coppie si sottopone all'indagine per seconda adozione o per adozione in casi particolari (Tab. 8.12).

⁵⁴ Nel triennio 2010-2012 l'Unione Comuni Modenesi Area nord non ha fornito i dati sulle attese. Nel 2011 i distretti di Rimini e Riccione non hanno fornito dati sulle attese. Nel 2012 non si dispone del dettaglio dei partecipanti ai corsi nei Comuni di Cesena, Castelfranco, Novi di Modena, Soliera, nell'Unione Comuni Modenesi Area nord e nell'ASP Rossi Sidoli. Nel 2011 per il Comune di Carpi si sono utilizzati i dati dell'anno precedente; nel 2012 per il comune di Castelfranco si sono utilizzati i dati dell'anno precedente. Inoltre, nel 2010 e nel 2011 il dettaglio del numero di coppie in attesa secondo la partecipazione al corso non comprende i distretti di Rimini e Riccione. Nel 2011 e nel 2012 il dettaglio delle attese secondo la partecipazione al corso non comprende l'ASP Rossi Sidoli.

Tab. 8.11 - Coppie con indagine psico-sociale conclusa dal 2011 al 2013 per tipo di adozione

Tipo di adozione	2011	2012	2013	Totale	%
Per sola adozione int.le	30	30	26	86	7,3
Per sola adozione naz.	70	66	73	209	17,8
Per entrambe int.le/naz.	317	318	245	880	74,9
Totale	417	414	344	1.175	100

Tab. 8.12 - Coppie con indagine psico-sociale conclusa dal 2011 al 2013 per tipo di indagine

Tipo d'indagine psico-sociale	2011	2012	2013	Totale	%
Prima adozione	329	347	268	944	80,3
Seconda o succ. adozione	63	52	52	167	14,2
Adoz. ex. Art. 44	25	15	24	64	5,4
Totale	417	414	344	1.175	100

Fonte: solo flusso informativo Sisam-ER

Rispetto all'esito finale dell'indagine, nell'ultimo triennio emerge che oltre l'11% dei coniugi riscontra un parere negativo⁵⁵. In alcuni casi i coniugi decidono che sia preferibile non presentare la propria disponibilità all'adozione presso il Tribunale per i Minorenni. Ciò spiega il perché il numero di presentazioni di disponibilità al Tribunale è ogni anno inferiore al numero di indagini psico-sociali concluse dai Servizi (cfr. Tab. 8.13 con Tab. 3.1 e Tab. 8.5).

Tab. 8.13 - Coppie con indagine psico-sociale conclusa dal 2011 al 2013 per parere dell'ultima indagine

	Parere negativo	% parere negativo sul totale	Parere positivo	Non def.	Totale
2011	58	13,9	258	101	417
2012	43	10,4	273	98	414
2013	32	9,3	220	92	344
Totale	133	11,3	751	291	1.175

Fonte: solo flusso informativo Sisam-ER

8.3 Alcune riflessioni sull'organizzazione e la programmazione dei Servizi adozione

Una doverosa riflessione sull'organizzazione dei Servizi, elemento che si riflette sulla qualità delle prestazioni erogate, può scaturire dal monitoraggio dell'applicazione degli standard organizzativi minimi previsti dalle Linee di indirizzo per le Équipe adozioni territoriali nelle varie fasi del percorso adottivo.

Le indagini psico-sociali ed il lavoro delle Équipe

Le linee d'indirizzo non solo prevedono una specifica formazione per gli operatori, ma anche che essi possano svolgere un numero annuale adeguato di indagini psico-sociali⁵⁶ (con uno standard minimo di almeno 25-30), al fine di poter maturare una certa esperienza. In alternativa viene considerato standard adeguato la costituzione di un'Équipe che possa servire un bacino di utenza di almeno 90.000 abitanti. Tale riferimento di popolazione residente copre convenzionalmente un livello sovra-distrettuale, esteso, in alcuni territori, fino al livello aziendale (Ausl) o provinciale.

Tab. 8.14 - Coppie con indagine psico-sociale conclusa per provincia dal 2009 al 2013 e stima fabbisogno numero di equipe sulla base delle indagini concluse nell'anno 2013

⁵⁵ Pur riscontrando nella rilevazione un elevato numero di item non definiti.

⁵⁶ Per l'adeguatezza organizzativa nei singoli territori allo standard regionale previsto dalle Linee guida, si veda in particolare la parte I "Attuazione del sistema integrato dei Servizi per l'adozione", punto 6, lettera b).

Provincia	2009	2010	2011	2012	2013	stima fabbisogno Équipe attraverso numero standard ottimale di indagini da svolgere
Piacenza	20	26	27	24	8	1
Parma	52	47	50	46	46	2
Reggio Emilia	59	48	36	41	40	2
Modena	93	75	58	65	86	4
Bologna	126	163	163	101	98	4
Ferrara	48	35	32	48	24	1
Ravenna	40	46	34	35	18	1
Forlì-Cesena	40	46	37	52	34	2
Rimini	53	37	51	44	55	2
Totale	531	523	488	456	409	20

Fonte: flusso informativo Sisam-ER + rilevazioni integrative

A partire dal numero di coppie con indagine psico-sociale conclusa, possiamo perciò individuare il numero ottimale di Équipe su ogni territorio provinciale (Tab. 8.) con il conseguente fabbisogno regionale, che si stima intorno alle 20 Équipe, contro le circa 40 attualmente in attività. Analizzando i dati disaggregati per singolo Servizio emerge come solo 16 Équipe su 40 abbiano concluso almeno 10 indagini nell'anno di riferimento e di queste soltanto 7 abbiano svolto almeno 21 istruttorie (un numero vicino allo standard delle 25-30 previste dalle linee di indirizzo).

Un'altra stima del fabbisogno di Équipe, più precauzionale, si può ottenere considerando la quantità media delle indagini effettivamente svolte negli ultimi quattro anni. In questo caso, il risultato a livello regionale è un fabbisogno di 30 Équipe (Tab. 8.15).

Tab. 8.15 - Coppie con indagine psico-sociale totale nell'anno (in corso al 31.12 più concluse), dal 2010 al 2013 per provincia

Provincia	2010	2011	2012	2013	media quadriennio	stima fabbisogno Équipe attraverso quantità media di indagini svolte
Piacenza	48	44	40	29	40	2
Parma	81	87	78	85	83	3
Reggio Emilia	105	70	82	76	83	3
Modena	108	97	123	117	111	5
Bologna	239	243	158	156	199	8
Ferrara	56	55	61	49	55	2
Ravenna	58	44	43	32	44	2
Forlì-Cesena	54	52	79	47	58	2
Rimini	61	78	77	70	71	3
Totale	810	770	741	661	745	30

Fonte: flusso informativo Sisam-ER + rilevazioni integrative

Servizi non rispondenti

Anno 2011: per il comune di Carpi e per l'Unione Comuni Modenesi Area nord si sono utilizzati i dati dell'anno precedente. Anno 2013 servizio ASC Insieme (BO) non rispondente, si sono utilizzati in questo caso i dati riferiti all'anno precedente

Gli interventi di post-adozione internazionale

Le Linee di indirizzo regionali in materia di adozione prevedono interventi di accompagnamento post-adottivo da parte dei Servizi per almeno due anni. Tali interventi consistono in colloqui individuali e di gruppo con bambini e famiglie. Nello stesso periodo anche gli Enti autorizzati sono tenuti ad operare in questa direzione attraverso for-

me e progetti di accompagnamento condivisi. Il tempo standard di attivazione dei Servizi nel contattare le neo-famiglie adottive e proporre incontri di accompagnamento, sempre secondo le linee, è di 45 giorni dall'inserimento del bambino⁵⁷.

In relazione al numero complessivo degli interventi di post-adozione internazionale (1.489, Tab. 8.16) emerge che hanno potuto usufruirne circa l'87% di tutte le famiglie adottive costituite nel periodo 2006-2013.

Tab. 8.16 - Confronto tra bambini adottati con adozione internazionale e interventi di post-adozione internazionale iniziati e conclusi dai Servizi dal 2006 al 2013

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totale	Fonte
Interventi Iniziati	249	212	208	184	167	186	166	117	1.489	Sisam-ER
Interventi Conclusi	218	205	163	159	105	146	156	125	1.277	Sisam-ER
<i>Differenza tra iniziati e conclusi</i>	<i>31</i>	<i>7</i>	<i>45</i>	<i>25</i>	<i>62</i>	<i>40</i>	<i>10</i>	<i>-8</i>	<i>212</i>	
Bambini con autorizzazioni all'ingresso	266	225	229	213	212	241	179	155	1.720	CAI
Decreti ad.ne internazionale	227	206	264	205	224	176	237	141	1.680	TpM
Adozioni minori stranieri secondo distretto del TpM di Bologna	204	175	249	193	213	163	231	n.d.	1.428	Dipartimento Giustizia Minorile

Fonte: Tribunale per i Minorenni (TpM), elaborazione del Servizio Politiche familiari, infanzia e adolescenza, Commissione per le Adozioni Internazionali, Dipartimento Giustizia Minorile e Sisam-ER

Tra 2006 e 2013 l'attività di post-adozione (interventi conclusi + in corso) ha impegnato le Équipe con interventi di accompagnamento rivolti a più di 500 famiglie ogni anno (Tab. 8.17). Dal 2012 si registra un calo degli interventi di post-adozione iniziati, in un periodo successivo corrispondente al calo delle domande di adozione. Il numero complessivo degli interventi nel corso dell'anno è meno suscettibile di diminuzione per la necessità di forme sostegno alle famiglie su periodi più prolungati nel tempo, in considerazione della complessità del vissuto dei bambini prima dell'adozione.

Tab. 8.17 - Bambini e ragazzi con intervento di post-adozione (adozione internazionale) in corso al 31.12 e nell'anno dal 2006 al 2013

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
In corso al 31.12	323	327	332	301	347	387	366	362
Nell'anno (conclusi + in corso)	593	532	495	460	452	533	522	487

Fonte: flusso informativo Sisam-ER + rilevazioni integrative

Le province di Rimini, Forlì-Cesena, Ferrara e Bologna sono i territori ove il carico complessivo di lavoro dedicato alla fase del post-adozione è calato maggiormente nell'ultimo triennio.

⁵⁷ In relazione a questo indicatore possiamo ricordare, seppur datata, l'indagine conoscitiva sulle coppie che hanno adottato pubblicata nel volume della Commissione Adozioni Internazionali "I percorsi dell'adozione internazionale: il punto di vista delle famiglie" (2008). Dall'indagine risulta che in Emilia-Romagna il 65% delle famiglie ha usufruito di un intervento entro un mese dall'inserimento del bambino ed il 18% entro tre mesi. Così per l'83% di queste famiglie l'attivazione dell'intervento di post-adozione appare sufficientemente tempestivo e congruo. Resta invece critico il dato riguardante al rimanente 17% di famiglie, di cui il 9% ha dichiarato un inizio entro il primo anno ed il 7% di non aver potuto contare su alcun tipo di aiuto post-adoitivo.

Tab. 8.18 - Bambini e ragazzi con intervento di post-adozione (adozione internazionale) iniziato, concluso e nell'anno dal 2011 al 2013

Provincia	Iniziati			Conclusi			Nell'anno		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
Piacenza	7	8	3	9	10	5	30	31	25
Parma	13	16	10	12	11	6	46	48	41
Reggio Emilia	18	23	16	17	8	13	63	74	89
Modena	44	40	42	27	31	43	101	102	121
Bologna	47	44	26	43	43	32	118	113	88
Ferrara	13	10	4	10	15	5	40	32	28
Ravenna	13	12	4	8	6	10	55	63	57
Forlì-Cesena	14	4	8	14	13	2	28	18	14
Rimini	17	9	4	6	19	9	52	41	24
Totale	186	166	117	146	156	125	533	522	487

Fonte: flusso informativo Sisam-ER + rilevazioni integrative

Se oltre il 93% degli interventi di post-adozione conclusi a favore di famiglie che hanno adottato all'estero, ha avuto una durata superiore agli 11 mesi, occorrerebbe prestare attenzione anche al 6,7% di famiglie emiliano-romagnole che hanno usufruito d'interventi di durata inferiore agli 11 mesi e capire perché l'accompagnamento è stato limitato nel tempo (Fig. 8.4). Parte di queste famiglie possono aver usufruito contemporaneamente, o in alternativa, di offerte di accompagnamento da parte degli Enti autorizzati e/o di professionisti dell'area privata.

La Fig. 8.3, mostrando il totale per provincia degli interventi iniziati nell'ultimo triennio, offre una misura utile del fabbisogno di post-adozione nei territori della regione, specie se confrontato con i decreti d'idoneità all'adozione internazionale emessi dal Tribunale per i Minorenni (tab. 8.16).

Fig. 8.3 - Bambini e ragazzi con intervento di post-adozione (adozione internazionale) iniziato dal 2011 al 2013 per provincia

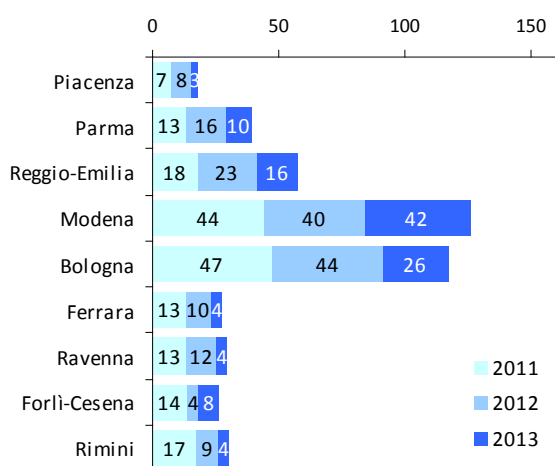
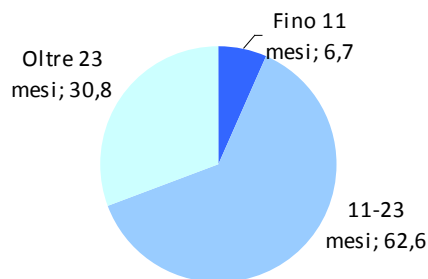


Fig. 8.4 - Bambini e ragazzi con intervento di post-adozione (adozione internazionale) conclusa dal 2011 al 2013 per durata dell'intervento

Durata intervento	2011	2012	2013	Totale	%
Fino 11 mesi	8	13	5	26	6,7
11-23 mesi	92	84	68	244	62,6
Oltre 23 mesi	30	47	43	120	30,8
Totale	130	144	116	390	100



Fonte: solo flusso informativo Sisam-ER

Gli interventi di post-adozione nazionale

Anche gli interventi di accompagnamento successivi all'adozione nazionale registrano un calo (Tab. 8.19, Fig. 8.5), soprattutto su un lungo arco di tempo. Lo scarto tra interventi iniziati e conclusi è meno rilevante rispetto a quanto accade per le adozioni internazionali e ciò è dovuto probabilmente a due fattori. L'obbligo dei Servizi di relazio-

nare al Tribunale per i Minorenni a conclusione dell'anno di affido pre-adoattivo, che rende la conclusione degli interventi di post-adozione più cadenzata nel tempo ed il diverso standard che le linee di indirizzo regionali attribuiscono alla durata degli interventi post-adozione nazionale, pari a un anno, contro i due previsti per l'adozione internazionale.

Tab. 8.19- Bambini e ragazzi con intervento di post-adozione (adozione nazionale, escluso aff. a rischio giuridico) iniziato, concluso, in corso al 31.12 e nell'anno dal 2006 al 2013

	2006*	2007	2008	2009	2010	2011**	2012	2013
Iniziati	76	61	74	64	39	40	30	38
Conclusi	70	62	62	46	51	50	41	27
In corso al 31.12	89	98	108	126	84	87	66	88
Nell'anno (conclusi + in corso)	172	160	170	172	135	137	107	115

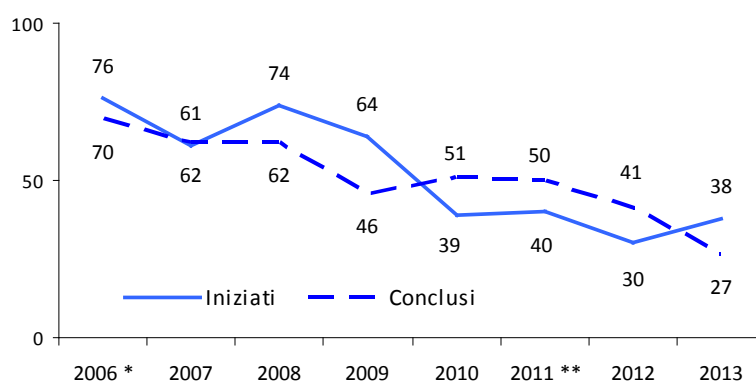
Fonte: flusso informativo Sisam-ER + rilevazioni integrative

*Nel 2006 gli interventi iniziati, conclusi, al 31.12 non comprendono i dati del Comune di Bologna.

Il valore nell'anno comprende i dati di tale Servizio

**Per i comuni di Soliera e Carpi e per l'Unione Comuni Modenesi Area nord nel 2011 si sono utilizzati i dati dell'anno precedente

Fig. 8.5 - Bambini e ragazzi con intervento di post-adozione (adozione nazionale, escluso affidamenti a rischio giuridico) iniziato e concluso nell'anno dal 2006 al 2013



Fonte: flusso informativo Sisam-ER + rilevazioni integrative

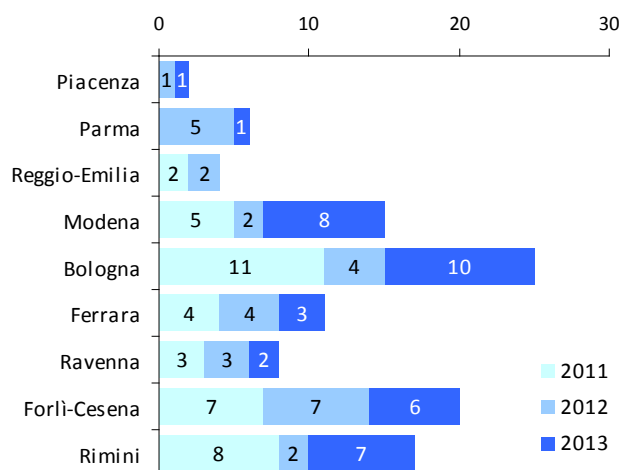
La suddivisione territoriale degli interventi di post-adozione nazionale dipende dalle scelte di abbinamento ai coniugi che hanno presentato la loro disponibilità all'adozione nazionale e che sono stati giudicati più adatti a prendersi cura di un bambino in stato di adottabilità dai diversi Tribunali per i Minorenni del territorio nazionale (Tab. 8.20, Fig. 8.6).

Tab. 8.20 - Bambini e ragazzi con intervento di post-adozione (adozione nazionale, escluso affidamento a rischio giuridico) iniziato, concluso e nell'anno dal 2011 al 2013

Provincia	Iniziati			Conclusi			Nell'anno		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
Piacenza	0	1	1	1	0	1	3	3	4
Parma	0	5	1	6	1	2	6	5	5
Reggio Emilia	2	2	0	1	1	2	6	8	8
Modena	5	2	8	9	2	7	16	8	19
Bologna	11	4	10	11	12	8	32	22	24
Ferrara	4	4	3	7	4	0	14	10	9
Ravenna	3	3	2	4	3	0	15	14	13
Forlì-Cesena	7	7	6	6	7	3	14	14	13
Rimini	8	2	7	5	11	4	31	23	20
Totale	40	30	38	50	41	27	137	107	115

Fonte: flusso informativo Sisam-ER + rilevazioni integrative

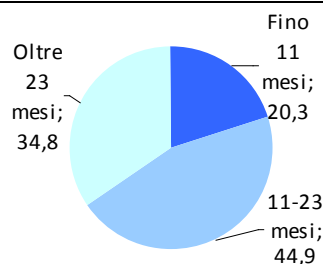
Fig. 8.6 - Bambini e ragazzi con intervento di post-adozione (adozione nazionale, escluso affidamento a rischio giuridico) iniziato dal 2011 al 2013 per provincia



Fonte: flusso informativo Sisam-ER + rilevazioni integrative

Fig. 8.7 - Bambini e ragazzi con intervento di post-adozione (adozione nazionale, escluso affidamento a rischio giuridico) conclusa dal 2011 al 2013 per durata dell'intervento

Durata intervento	2011	2012	2013	Totale	%
Fino 11 mesi	13	5	4	22	22,9
11-23 mesi	19	18	7	44	45,8
Oltre 23 mesi	10	14	6	30	31,3
Totale	42	37	17	96	100



Fonte: solo flusso informativo Sisam-ER

Come si evince dalla Fig. 8.7, gli interventi di accompagnamento post-adoztivo rivolti a famiglie che hanno accolto bambini nati in Italia, hanno una durata pari o superiore ai due anni nel 77% dei casi. In particolare il 45,8% delle famiglie può avvalersi di interventi di accompagnamento che durano in media fino a due anni, e il 31% più di due anni.

Gli interventi di post-adozione ed il lavoro delle Équipe

La Tab. 8.21 confronta il totale delle nuove famiglie costituite ogni anno per adozione con gli interventi di aiuto e sostegno (post-adozione) che i Servizi hanno avviato. Nell'ultimo decennio il numero di neo-famiglie adottive (2.559) è in media di 255 ogni anno ed il numero medio degli interventi iniziati, che comprendono però anche gli affidamenti a rischio giuridico è di circa 260. Negli ultimi anni entrambi registrano una diminuzione.

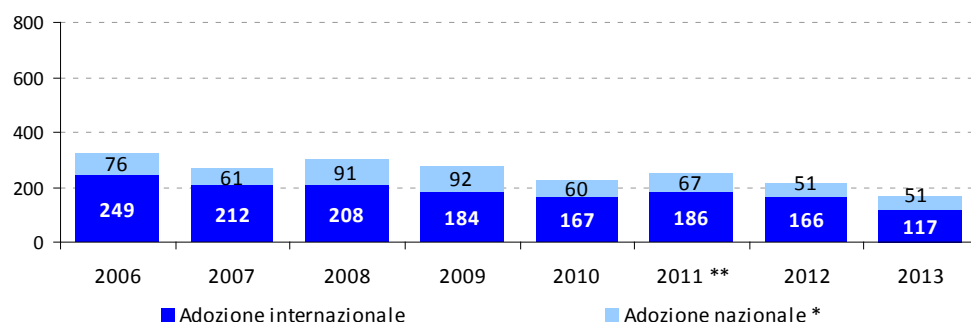
Emerge così una riflessione sui nuovi interventi di post-adozione da attivare ogni anno. Come sappiamo infatti, le équipe adozione sono tenute a offrire qualificati interventi di accompagnamento e sostegno dopo l'inserimento dei bambini nelle nuove famiglie adottive secondo gli standard previsti dalla normativa nazionale (si tratta di almeno un anno di accompagnamento-vigilanza durante l'anno di affidamento pre-adoattivo voluto dalla normativa nazionale) e regionale (di almeno due anni in caso di adozione internazionale). Naturalmente gli standard di durata del post-adozione previsti dalle Linee di indirizzo vanno intesi come "minimi" o LEA (livelli essenziali di intervento), in quanto la quantità d'interventi (n. incontri individuali e di gruppo) e il conseguente monte ore di lavoro da dedicare ad ogni famiglia durante il post-adozione può essere integrato con alcune *buone pratiche* realizzate in alcuni territori, tenendo conto anche dei bisogni individuali dei singoli bambini. Per questo, come dimostrano la Fig. 8.4 e 8.7 che illustrano la durata degli interventi di post-adozione, può essere necessario seguire le famiglie anche per tempi più lunghi con programmi intensivi e mirati, per esempio in caso di bambini adottati portatori di Special Needs o anche in seguito alla rilevazione da parte degli operatori di particolari fattori di rischio.

Tab. 8.21 - Affidamenti a rischio giuridico, adozioni nazionali e adozioni internazionali in Emilia-Romagna dal 2005 al 2014

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Totale	Fonte
Decreti di adozione int.le + affidamenti pre-adoattivi nazionali	279	282	262	297	264	273	232	287	204	179	2.559	<i>TpM</i>
Bambini con intervento di post-adozione iniziato (compresi affidamenti a rischio giuridico) nell'anno	308	325	273	299	277	227	253	217	168			<i>Sisam-ER</i>

Fonte: Tribunale per i Minorenni (TpM), elaborazione del Servizio Politiche familiari, infanzia e adolescenza e Sisam-ER

Fig. 8.8 - Bambini e ragazzi con intervento di post-adozione iniziato dal 2006 al 2013 per tipo di adozione



*comprende affidamento a rischio giuridico

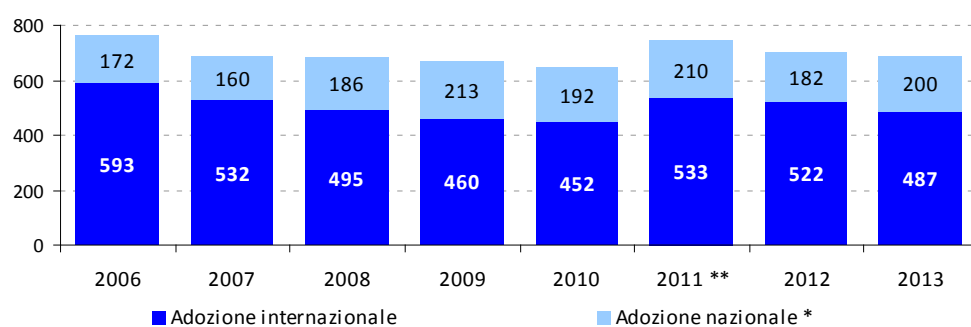
Fonte: flusso informativo Sisam-ER + rilevazioni integrative

In linea teorica, ogni Servizio (Équipe adozione) può programmare l'attività di post-adozione sulla base del numero dei bambini giunti da altri Paesi o affidati a coniugi residenti sul proprio territorio dai Tribunali per i Minorenni, Il fabbisogno di ore complessivo per svolgere in maniera adeguata gli interventi di post-adozione si può ottenere

moltiplicando gli standard⁵⁸ previsti dalle linee di indirizzo per ogni singolo bambino e neo-famiglia adottiva residente nel proprio territorio. A questo risultato si devono poi sommare le ore di lavoro necessarie per l'organizzazione dei gruppi di sostegno ai genitori adottivi, per curare i rapporti con la scuola e favorire il benessere scolastico dei bambini adottati.

La Fig. 8.9, che considera il totale degli interventi post-adozionali in corso ogni anno, può aiutare a prefigurare il "carico di lavoro" e cioè il totale delle ore di lavoro professionale di assistenti sociali e psicologi impegnati in attività di accompagnamento alle famiglie dopo l'arrivo dei bambini. Nel 2013 sono stati realizzati 687 interventi individuali di post-adozione in tutta la regione. Per un'analisi più specifica degli interventi di post-adozione necessari (e/o erogati) nelle diverse province di residenza dei bambini si vedano anche la Fig. 8.3 e 8.6. Possiamo riscontrare come gli interventi di accompagnamento siano rivolti prevalentemente a famiglie che hanno accolto bambini tramite adozione internazionale (tra il 70 e il 75%).

Fig. 8.9 - Bambini e ragazzi con intervento di post-adozione nell'anno dal 2006 al 2013 per tipo di adozione



*comprende affido a rischio giuridico

Fonte: flusso informativo Sisam-ER + rilevazioni integrative

È possibile notare come il calo complessivo degli interventi attuati sia inferiore rispetto a quanto sta avvenendo nelle fasi del pre-adozione come viene descritto all'inizio del rapporto (vedi cap. 2). Ciò può dipendere dal fatto che la complessità delle adozioni ha comportato un ampliamento nella durata degli interventi di post-adozione anche oltre gli standard previsti dalla Linee di indirizzo (vedi fig. 8.8) e, come dimostrano i dati relativi a crisi e fallimenti adottivi, che questi casi possano manifestarsi in maniera più acuta anche molti anni dopo l'inizio dell'adozione, richiedendo pertanto un maggior supporto dei Servizi (vedi cap. 7).

Conclusioni

I dati disponibili fino al 2014 indicano che ci troviamo in un contesto di diminuzione nel numero di aspiranti all'adozione, rispetto alla prima metà degli anni Duemila, non solo in regione Emilia-Romagna ma anche nei principali Paesi di accoglienza dei bambini delle adozioni internazionali. La nostra riflessione conclusiva, che tiene conto anche della indagine regionale sui fallimenti adottivi, va nella direzione di raccomandare ai Servizi che le eventuali risorse liberate per l'espletamento delle fasi pre-adozionali (prima informazione, preparazione e indagine psico-sociale) debbano essere comunque mantenute per dedicare maggiore impegno nella fase del post-adozione e nella cura dei legami familiari. È nostra convinzione infatti che, anche in caso di una previsione futura di stabilità nel numero dei coniugi aspiranti, sia comunque necessario mantenere un congruo monte ore di lavoro da parte

⁵⁸ Si tratta di 16 ore di lavoro dell'assistente sociale e di 13 dello psicologo per ogni bambino nell'anno di affidamento pre-adozionale e di 22 dell'assistente sociale e 16 dello psicologo per ogni bambino giunto in adozione internazionale (comprendente delle ore di Equipe). Nel conteggio non sono considerati gli impegni orari legati all'attivazione di corsi di sostegno per genitori adottivi e le ore necessarie al confronto con gli operatori delle agenzie educative e scolastiche, d'accordo con la famiglia e in collaborazione con enti autorizzati per favorire l'integrazione scolastica dei bambini adottati (secondo la metodologia di rete).

degli operatori dedicato alla fase di accompagnamento e aiuto alle neo-costituite famiglie adottive, dedicando maggiore tempo e durata agli interventi di post-adozione. Sempre la ricerca sui fallimenti sottolinea inoltre l'importanza di un'attivazione tempestiva dei servizi, della specializzazione degli interventi, della costruzione di un sistema a rete che preveda l'interscambio comunicativo tra le istituzioni. Altri aspetti importanti risultano essere la continuità dell'integrazione multi-disciplinare delle figure professionali di assistente sociale e psicologo, al bisogno allargabile a figure di area educativa e sanitaria (pediatra di libera scelta, neuropsichiatra infantile, insegnante). Il post-adozione è infatti una fase delicata e gioca un ruolo importante nella prevenzione delle difficoltà adottive, che, come abbiamo visto, si acutizzano durante l'età adolescenziale, mettendo a volte a rischio la stessa tenuta dei legami familiari.

Descrizione delle principali fonti utilizzate

Sisam-ER: il Sistema informativo su bambini, ragazzi e Servizi sociali in Emilia-Romagna è una banca dati alimentata dai Servizi sociali territoriali con delega all'infanzia e all'adolescenza che registra, a livello regionale, i dati relativi ai bambini, i ragazzi ed i loro nuclei familiari assistiti dai Servizi stessi. In relazione alla copertura della rilevazione, la banca dati Sisam-ER raggiunge un buon livello di approssimazione rispetto la totalità dei dati regionali. La banca dati è gestita dal Servizio Politiche familiari, infanzia e adolescenza della Regione Emilia-Romagna.

C.A.I. (Commissione per le adozioni internazionali): L'organo interministeriale presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri riveste il ruolo di Autorità centrale straniera per l'Italia e raccoglie i dati quanti-qualitativi contenuti nei fascicoli dei minori stranieri autorizzati all'ingresso ed alla residenza permanente nel nostro Paese. Le elaborazioni dei dati sono realizzate in collaborazione con l'Istituto degli Innocenti di Firenze. Nel presente rapporto sono state utilizzate in particolare elaborazioni tratte dai rapporti della C.A.I. «Dati e prospettive nelle adozioni internazionali» e alcune elaborazioni disaggregate di livello regionale gentilmente fornite.

Tribunale per i Minorenni per l'Emilia-Romagna: Il Tribunale per i Minorenni raccoglie dati in relazione ai suoi ambiti d'intervento e li trasmette al Ministero della Giustizia. Nel testo la fonte viene citata, per semplicità, TpM.

Ministero della Giustizia - Dipartimento Giustizia minorile - Servizio statistica: Raccoglie ed elabora i dati statistici relativi all'adozione dei Tribunali per i Minorenni del territorio nazionale.



Dieci anni di adozioni in Emilia-Romagna

Quaderno n. 38 del Servizio Politiche familiari, infanzia e adolescenza
Marzo 2016

a cura di Monica Malaguti, Servizio Politiche familiari, infanzia e adolescenza, Regione Emilia-Romagna
momalaguti@regione.emilia-romagna.it Tel. 051 5277517

Il box «Le interrelazioni tra l'istituto dell'affidamento familiare e l'istituto dell'adozione: la Legge 19 ottobre 2015, n. 173 per la continuità dei rapporti affettivi dei minori in affido familiare e l'«affidamento a rischio giuridico»» è di Salvatore Busciolano.

Il capitolo 6 «La salute dei bambini adottati: monitoraggio dell'accesso alle prestazioni di assistenza ambulatoriale» è di Andrea Donatini, Servizio assistenza territoriale, Regione Emilia-Romagna.

Hanno collaborato Barbara Domenicali, Alessandro Finelli, Simona Massaro, Elisabetta Pavan e Antonio Zacchia Rondinini
Servizio Politiche familiari, infanzia e adolescenza , Regione Emilia-Romagna.

Stampa: Centro stampa Regione Emilia-Romagna

Progetto Editoriale: Alessandro Finelli
Servizio Politiche Familiari, Infanzia e Adolescenza
Regione Emilia-Romagna
Viale A. Moro, 21 - Bologna Tel. 051/5277498 Fax 051/5277075
infanzia@regione.emilia-romagna.it
<http://sociale.regione.emilia-romagna.it/adozioni>
<http://sociale.regione.emilia-romagna.it/infanzia-adolescenza>