

# **Il percorso delle adozioni della regione Emilia-Romagna: dalle linee di indirizzo ai programmi provinciali**

**di Monica Malaguti  
(ottobre 2006)**

## **Indice**

Premessa	pag. 4
Verso le linee di indirizzo regionali in materia di adozione	pag. 7
Le competenze della Regione nell'adozione nazionale e internazionale	pag. 8
Promozione della cultura dell'adozione	pag. 12
Tabella 1: Le differenze e uguaglianze tra adozione nazionale e internazionale	pag. 15
Gli attori istituzionali che partecipano al sistema adozione	pag. 18
Il ruolo degli enti locali e delle A.u.s.l.	pag. 18
Il ruolo delle Province	pag. 19
Il ruolo del Tribunale per i minorenni	pag. 20
Tabella 2: Le competenze del Tribunale per i minorenni nelle procedure di adozione nazionale e internazionale	pag. 24
Il ruolo degli Enti autorizzati	pag. 26
Il ruolo delle associazioni delle famiglie adottive	pag. 28
Il ruolo della Commissione adozioni internazionali	pag. 29
Tabella 3: Le diverse competenze degli attori pubblici e privati nell'iter adottivo	pag. 31
Gli strumenti organizzativi:	pag. 35
Il progetto regionale adozione	pag. 35
Protocolli di intesa	pag. 35
Il coordinamento degli attori:	pag. 36
Il coordinamento regionale adozione (Crad)	pag. 36
I coordinamenti provinciali in materia di adozione	pag. 36
I coordinamenti inter-provinciali	pag. 37
L'iter dell'adozione nella Regione Emilia-Romagna e l'organizzazione dei servizi	pag. 38
Prima informazione	pag. 38
Tappe e tempi del percorso adozione nella Regione Emilia-Romagna	pag. 40

Corsi di preparazione per le coppie	pag. 41
Accesso ai corsi e prima presa in carico	pag. 41
durata dei corsi	pag. 44
Moduli formativi	pag. 44
Monitoraggio dell'andamento dei corsi: questionari di gradimento, report sull'andamento dei corsi	pag. 46
Accertamenti sulla salute dei coniugi aspiranti all'adozione	pag. 46
Iter per l'adozione nazionale e internazionale nella Regione Emilia-Romagna	pag. 49
Procedura regionale per l'accertamento della salute delle coppie disponibili all'adozione	pag. 50
Indagine psicosociale	pag. 51
L'importanza di svolgere accurate indagini psicosociali e il ruolo dell'equipe centralizzata	pag. 51
ruolo dell'equipe centralizzata	pag. 52
Composizione dell'equipe centralizzata	pag.. 52
Durata della fase di indagine psico-sociale	pag.. 52
Il bacino di riferimento, i casi di incompatibilità	pag. 53
Specializzazione, formazione e aggiornamento professionale degli operatori che svolgono le indagini psico-sociali	pag. 54
le aree di approfondimento degli studi sul profilo di coppia e sulla personalità degli aspiranti genitori adottivi	pag. 55
Post adozione	pag. 58
Integrazione degli interventi (apporto delle figure sociali e sanitarie)	pag. 61
Durata del sostegno: le relazioni per i Paesi di provenienza dei bambini nelle adozioni internazionali	pag. 62
La presa in carico tempestiva del nucleo adottivo e la costruzione di un rapporto di fiducia tra famiglia adottiva e operatori:	
verifica e sostegno	pag.62
Il progetto individualizzato di aiuto e sostegno	pag. 63
L'attivazione dei gruppi di mutuo auto-aiuto composti da genitori adottivi e il ruolo delle associazioni di famiglie adottive	pag. 63

Collaborazione con gli operatori delle agenzie educative-scolastiche, integrazione sociale e sanitaria e attivazione di interventi specialistici (psicoterapia, consulenza neuropsichiatria infantile, pediatria di libera scelta, attività specialistiche riabilitative ecc.)	pag. 65
Integrazione del lavoro con gli enti autorizzati	pag. 67
Conclusioni	pag. 68
Bibliografia	pag. 70
Siti internet per gli approfondimenti	pag. 74

## **Premessa**

La normativa nazionale in materia di adozione ha subito rilevanti modificazioni a partire dal 1998 quando anche l'Italia in ritardo di alcuni anni, ha ratificato nel proprio ordinamento la Convenzione dell'Aja sulla protezione dei minori e la cooperazione internazionale in materia di adozione internazionale.

La normativa precedente aveva come caposaldo la legge 184 del 1983 sull'affidamento familiare e l'adozione dei minori.

La legge 476/1998 con cui è stata recepita in Italia la Convenzione dell'Aja, ha introdotto nuove competenze anche per le Regioni.

Successivamente, nel 2001, un'altra legge, la 149, ha introdotto alcune modifiche alla tematica dell'adozione e dell'accoglienza etero-familiare dei bambini in situazione di difficoltà familiare, modificando tra l'altro il titolo della legge 184/1983 e introducendo altre importanti modificazioni in tema di tutela dei minori.

La legge 184/193 in seguito alle modificazioni introdotte dall'art.1 della legge 149/2001 infatti ha assunto il titolo di "diritto del minore ad una famiglia".

Tra le più rilevanti novità normative introdotte da questa legge in generale ricordiamo:

- il termine per la chiusura degli istituti fissato al 31.12.2006;
- il divieto per i bambini al di sotto dei sei anni di essere ospitati presso strutture che non abbiano caratteristiche "di tipo familiare".

Per quanto riguarda invece più specificatamente il tema dell'adozione che più da vicino ci interessa per questo lavoro, ricordiamo:

- l'innalzamento della differenza di età massima tra adottando e adottato (portato da 40, come previsto dalla normativa precedente a 45);
- il diritto dell'adottato a conoscere le proprie origini a partire dall'età di 25 anni dietro richiesta al Tribunale dei minorenni che autorizza l'accesso ai dati (nei soli casi in cui non vi sia stato all'atto di nascita la volontà della madre di non essere conosciuta, "c.d parto anonimo").

A partire da ciò la Regione Emilia-Romagna ha inteso riqualificare il sistema integrato dei servizi sociali e sanitari che si occupano di adozione anche al fine di applicare nel

proprio territorio la nuova normativa, e per rendere effettive ed applicate le nuove competenze attribuite dalla legge nazionale.

Il processo di riqualificazione si è avvalso anche di una ricerca avviata nel 2000 con lo scopo di fotografare la situazione dei servizi allora esistenti.

La ricerca ha puntato sulla ricognizione della quantità e qualità degli operatori (assistenti sociali e psicologi) allora impegnati nel settore dell'adozione e dei modelli organizzativi in essere fino a quel momento, il numero di ore dedicate ecc.

Un secondo passo è stato quello di mettere in piedi alcuni gruppi di lavoro tecnici composti da operatori esperti del settore adozione (assistenti sociali e psicologi in rappresentanza dei diversi territori della regione) con il fine di elaborare documenti tecnici (sotto forma di linee guida) che una volta recepiti a livello regionale avessero potuto costituire la base per la riqualificazione e riorganizzazione dei servizi che nella regione si occupano di adozione.

Sono così partiti nell'anno 2001 due gruppi di lavoro: uno che ha lavorato sulla valutazione delle coppie aspiranti all'adozione e uno sulla formazione delle coppie interessate ad intraprendere il percorso adottivo. Sono stati circa 60 gli operatori interessati, coordinati da funzionari e dirigenti regionali. Un altro gruppo di lavoro composto da operatori dei servizi e degli enti autorizzati ha lavorato anche sulla bozza di un protocollo di intesa regionale in materia di adozione, in cui esplicitare gli impegni che i diversi attori si assumevano nello svolgimento dell'iter adottivo nella Regione.

Nel 2002 le bozze dei documenti sulla valutazione delle coppie, sono state consegnate a nuovi gruppi di lavoro integrati con operatori individuati dalle diverse Amministrazioni provinciali. Fino al 2003 sono stati attivi altri gruppi di lavoro che hanno lavorato su: indagine psicosociale, post-adozione, standard quali-quantitativi dei servizi socio-sanitari; monitoraggio della formazione degli operatori.

Parallelamente al lavoro dei gruppi infatti è stata avviata una imponente (per risorse impegnate e per numero di operatori invitati) attività formativa per gli operatori. Si è trattato di un corso di riqualificazione biennale (a numero chiuso) per operatori dei servizi adozione, individuati dalle Province.

Circa 150 operatori dei servizi pubblici (assistenti sociali e psicologi) uniti ad alcuni operatori degli enti autorizzati, e a giudici onorari del Tribunale per i minorenni hanno

potuto frequentare 6 giornate di formazione regionale, dividendosi poi in tre moduli formativi della durata biennale. I tre moduli erano indirizzati rispettivamente agli operatori che nel proprio territorio si sarebbero dedicati a:

1. formazione delle coppie;
2. indagine psicosociale e valutazione delle coppie;
3. informazione e post-adozione.

Va detto infatti che l'iter dell'adozione prevede che la coppia disponibile all'adozione dichiari la propria disponibilità al Tribunale per i minorenni il quale è tenuto ad esprimersi sulla idoneità della coppia a farsi carico di un bambino in stato di adottabilità. Il Tribunale, secondo quanto stabilisce la legge, può avvalersi per questa indagine dei servizi sociali e sanitari del suo territorio.

Nel luglio del 2003 con deliberazione della Giunta Regionale n. 1495, su proposta congiunta dell'Assessore alla sanità e alle politiche sociali i 4 documenti relativi a:

- standard dei servizi socio-sanitari dei servizi che si occupano di adozione;
- formazione delle coppie;
- indagine psicosociale;
- post-adozione.

sono confluiti nelle Linee di indirizzo regionali in materia di adozione.

Scopo di questo documento (sotto forma di vademecum) è fare una sintesi del contenuto delle linee, e una breve ricognizione degli aspetti più salienti del percorso adottivo della Regione Emilia-Romagna soprattutto per quegli operatori che non hanno potuto partecipare al lungo, complesso, faticoso, ma anche appassionante iter amministrativo-tecnico-legislativo che ha portato alla approvazione delle Linee di indirizzo.

Recentemente sono state segnalate da parte dei Servizi pubblici situazioni di forte turnover degli operatori che possono portare instabilità e dispersione di competenze in un settore in cui è invece richiesta una forte esperienza e specificità.

Mentre qualche operatore esperto afferma non senza ironia che le linee di indirizzo regionali sono conosciute "a memoria", non è difficile pensare anche che per i nuovi assunti o per gli operatori neo laureati (magari in Università di altre Regioni) le linee di indirizzo non siano ben conosciute.

Si spera dunque che questo vademecum possa servire almeno in parte allo scopo di tracciare una memoria sull'iter e sul contenuto delle linee di indirizzo regionali in materia di adozione, per la cui attenta conoscenza si rimanda invece ad una loro lettura integrale.

### **Verso le linee di indirizzo regionali in materia di adozione**

Scopo delle Linee di indirizzo regionali in materia di adozione nazionale e internazionale è fornire una cornice metodologica comune e condivisa a tutti i servizi pubblici ed enti autorizzati che nella Regione si occupano di adozione nazionale o internazionale, per portare a compimento la qualificazione dei servizi dedicati all'adozione, in concomitanza con le innovazioni normative avvenute a livello nazionale (L. 476/1998, L. 149/2001) e per concorrere al superamento delle situazioni di disomogeneità territoriale.

La metodologia adottata per la costruzione e definizione delle linee di indirizzo è quella della concertazione degli obiettivi e degli interventi da parte di tutti gli attori pubblici e privati che si occupano di adozione, cercando di mantenere e potenziare percorsi di integrazione, reciproca collaborazione e fiducia tra Enti pubblici territoriali, A.u.s.l., Tribunale per i minorenni, Enti autorizzati e le associazioni rappresentative delle famiglie adottive.

Alcuni rappresentanti dei diversi attori istituzionali e privati su elencati hanno infatti partecipato ai 4 gruppi di lavoro, coordinanti dal Servizio Politiche familiari, infanzia e adolescenza e propedeutici alla stesura delle linee di indirizzo. Tali gruppi di lavoro che si sono incontrati in maniera continuativa nel triennio 2001-2003, si sono occupati della riflessione sui seguenti temi:

- formazione delle coppie adottive;
- standard dei servizi socio-sanitari;
- valutazione delle coppie:
- post-adozione;
- monitoraggio dei percorsi formativi degli operatori sociali-sanitari che si occupano di adozione;
- protocolli regionali di intesa in materia di adozione.

A conclusione dei lavori si è giunti alla stesura linee di indirizzo, che ha tenuto conto dei diversi apporti teorici e metodologici scaturiti dall'incontro delle esperienze delle diverse professionalità presenti nei gruppi di lavoro. Le bozze dei diversi documenti, confluiti nelle linee di indirizzo, sono state anche frutto di riflessioni e aggiustamenti in sede di Crad (coordinamento regionale adozione) che nel frattempo si era ufficialmente costituito.

Il documento è stato approvato con deliberazione della Giunta Regionale n. 1495 del 28/7/2003 su proposta degli Assessori alla sanità, Giovanni Bissoni e alle Politiche sociali Gianluca Borghi.

### **Le competenze delle Regioni nell'adozione nazionale e internazionale**

La legge 476/1998 all'art. 39 bis comma 1, attribuisce un ruolo specifico alle Regioni e agli Enti Locali nell'adempimento delle procedure necessarie a perfezionare l'iter adottivo. Da questa legge deriva la competenza di tutte le Regioni italiane nello sviluppo di una rete di servizi pubblici locali che attraverso una stretta integrazione socio-sanitaria e con le autorità della giustizia minorile (Tribunale per i minorenni) sono impegnate nel "vigilare sul funzionamento delle strutture e dei servizi che operano nel territorio per l'adozione internazionale, al fine di garantire livelli adeguati di intervento e nel promuovere la definizione di protocolli operativi e convenzioni tra enti autorizzati e servizi, nonché forme stabili di collegamento tra gli stessi e gli organi giudiziari minorili".

Alle Regioni competono quindi compiti organizzativi e di coordinamento per rendere possibile la qualificazione dei servizi in materia di adozione, garantendo standard minimi di qualità anche attraverso l'individuazione e formazione di personale specificatamente dedicato.

Le figure professionali che nei diversi ambiti territoriali si dedicano alle procedure adottive previste dalla legge sono principalmente assistenti sociali e psicologi facenti parte delle "équipe adozioni".

I compiti attribuiti alle équipe adozioni sono principalmente quelle di promuovere una corretta cultura dell'adozione in sintonia con il principio di sussidiarietà e il diritto dei bambini di crescere in un ambiente familiare positivo alla sua crescita (art. 1 della

legge 184/1983 e successive modificazioni), informare, formare le coppie, svolgere, su richiesta del Tribunale per i minorenni che ha il compito di valutare l'idoneità della coppia all'adozione internazionale, un approfondimento delle competenze genitoriali adottive dei coniugi interessati ad intraprendere il percorso adottivo, vigilare e sostenere le coppie nella fase successiva all'inserimento del bambino nel nuovo contesto familiare e sociale (postadozione).

Rispetto all'adozione nazionale il compito dei servizi pubblici che si occupano di infanzia e adolescenza è anche quello di prevenire l'abbandono dei minori e tutelare il diritto dei bambini di crescere in un ambiente sociale idoneo alla sua equilibrata crescita, cercando di rimuovere con ogni mezzo (grazie ad interventi che appartengono all'area educativa, psicologica sociale ed anche economica) gli ostacoli che si frappongono alla realizzazione di questo diritto.

La legge 476/1998 prevede inoltre che le Regioni possano istituire con un apposita legge regionale un proprio servizio pubblico per svolgere all'estero le stesse competenze assegnate agli Enti autorizzati. Fino ad oggi soltanto la Regione Piemonte ha istituito una autonoma "Agenzia per le adozioni internazionali" a cui possono rivolgersi le coppie piemontesi interessate ad intraprendere questo percorso. In questo modo le coppie piemontesi potranno scegliere di incaricare un "ente autorizzato" pubblico in alternativa ai numerosi (69 al 30/6/2004) enti autorizzati privati (senza fini di lucro) presenti nell'albo nazionale, aggiornato annualmente dalla Commissione per le adozioni internazionali.

Rispetto al compito attribuito alle Regioni di promozione di accordi e collaborazioni tra i diversi soggetti pubblici e privati che hanno competenze in materia di adozione la nostra Regione ha approvato e sottoscritto un primo Protocollo regionale di intesa nel marzo del 2002. Successivamente all'approvazione delle Linee di indirizzo regionali in materia di adozione, nel luglio del 2003 con deliberazione della Giunta Regionale n. 1495 è stato aggiornato e modificato il primo sperimentale protocollo di intesa permettendo la sua sottoscrizione agli Enti autorizzati più recentemente inseriti nell'albo nazionale curato dalla Commissione per le adozioni internazionale (CAI).

Nella nostra Regione l'iter che le coppie interessate ad intraprendere il percorso adottivo devono seguire comprende un primo colloquio informativo con l'assistente sociale dell'équipe adozioni competente territorialmente (secondo la residenza della

coppia). Successivamente i coniugi sono invitati a frequentare un corso formativo gratuito di 12 ore circa. Alla fine del corso effettueranno alcuni incontri (circa 5-6 compresa la visita domiciliare) con professionisti facenti parte di una équipe multiprofessionale (composta da assistente sociale e psicologo) che approfondiranno le caratteristiche della coppia e la loro motivazione all'adozione. Alla fine di questi colloqui (che secondo la normativa nazionale devono concludersi entro 4 mesi) verrà inviata una relazione illustrativa sul profilo della coppia al Tribunale per i minorenni di Bologna competente per tutta l'Emilia-Romagna.

I giudici onorari del Tribunale per i minorenni convocheranno la coppia previa formale presentazione da parte loro della domanda di adozione e della dichiarazione di disponibilità all'adozione internazionale, rivolta al Tribunale per i minorenni.

Compete infatti al tribunale per i minorenni la valutazione di idoneità della coppia all'adozione internazionale e sarà lo stesso tribunale per i minorenni che valuterà l'opportunità di abbinamento con un bambino (nel caso dell'adozione nazionale).

Come abbiamo visto la legge 476/1998 specifica all'art. 39 bis il ruolo delle Regioni nell'ambito del settore adozioni internazionali.

Alle Regioni vengono attribuite le seguenti competenze:

- sviluppo della rete di servizi per l'adozione;
- *vigilanza “sul funzionamento delle strutture e dei servizi che operano nel territorio per l'adozione internazionale, al fine di garantire livelli adeguati di intervento”;*
- promozione e coordinamento nella *“definizione di protocolli operativi e convenzioni fra enti autorizzati e servizi, nonché forme stabili di collegamento fra gli stessi e gli organi giudiziari minorili”.*

Nell'ambito delle funzioni regionali in merito alla *“programmazione, coordinamento ed indirizzo in materia di servizi sociali”*, la Regione Emilia-Romagna, in attuazione del Progetto regionale adozione (P.r.ado), approvato con deliberazione del C.R. n. 331 del 12.2.2002, ha deliberato le Linee di indirizzo in materia di adozione nazionale e internazionale, che il presente documento cerca di illustrare.

Rispetto al compito attribuito dalla legge 476/98, di promozione del coordinamento degli attori che a diverso titolo svolgono un ruolo in materia di adozione, la Regione ha promosso la sottoscrizione di due Protocolli regionali di intesa. Il primo, sperimentale, di durata annuale nel 2002 e un secondo di validità triennale, nel 2004.

Tali protocolli di intesa sono stati sottoscritti da Regione, A.N.C.I., U.P.I, ed Enti autorizzati.

Rispetto all'**adozione nazionale** un compito generale attribuito alle Regioni lo si può rintracciare all'interno dell'articolo 1, comma 3 della legge 184/1983, come modificata dalla legge 149/2001.

Qui si afferma che *“lo Stato, le Regioni e gli enti locali.. .sostengono con idonei interventi, ...i nuclei familiari a rischio, al fine di prevenire l'abbandono e di consentire al minore di essere educato nell'ambito della propria famiglia”*.

Quindi, come indicato all'art. 1, comma 3 della legge 184/93 e successive modificazioni, le Regioni sono tenute a sostenere, in concorso con gli enti locali, *con idonei interventi i nuclei familiari, promuovendo anche “iniziative di formazione dell'opinione pubblica sull'affidamento e l'adozione e di sostegno all'attività delle comunità di tipo familiare, organizzano corsi di preparazione ed aggiornamento professionale degli operatori sociali nonché incontri di formazione e preparazione per le famiglie e le persone che intendono avere in affidamento o in adozione minori... ”*.

Nell'ambito di queste competenze, La Regione Emilia-Romagna ha promosso a partire dall'anno 2002, la realizzazione di corsi di preparazione per coppie interessate ad intraprendere il percorso dell'adozione, la cui partecipazione è propedeutica all'avvio della fase di indagine psicosociale.

Inoltre la Regione al fine di strutturare un sistema di programmazione sociale “informato” e coerente con i bisogni espressi dalla propria comunità, in sinergia con i sistemi di rilevazione locali, in collaborazione delle Province, organizza e coordina il sistema informativo dei servizi sociali, con lo scopo anche di verificare l'efficacia del sistema locale dei servizi sociali a rete.

## **La promozione della cultura dell'adozione**

Alla base del processo di accompagnamento delle trasformazioni, che interessano i servizi in materia di adozione, sta il recepimento effettivo da parte di tutti gli attori della rete, e non solo da parte delle coppie disponibili ad accogliere presso di sé bambini nati da una differente coppia genitoriale, dello spirito della Convenzione dell'Aja (29 maggio 1993) sulla protezione dei minori e sulla cooperazione in materia di adozione internazionale e ancora della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo (New York, 20 novembre 1989). Tali trattati internazionali enunciano in maniera chiara la titolarità ed esigibilità dei diritti dei bambini, primo fra tutti quello di crescere in un ambiente familiare affettivamente idoneo ad assicurare possibilità di crescita equilibrata e una soddisfacente vita.

Lo spirito dell'adozione, secondo la Convenzione dell'Aja, è quello di poter garantire ad un bambino italiano o straniero, privo di figure genitoriali idonee a prendersi cura di lui, di vivere in maniera soddisfacente in un ambiente familiare sicuro e tutelante.

In questa ottica, andrebbe anche scongiurata l'ipotesi che l'adozione possa venire pensata quale soluzione per bambini in situazione di mera povertà materiale. In questo caso andrebbero prima attivati interventi di sostegno economico alla famiglia, anche nell'ottica della cooperazione internazionale fra Stati, per rendere effettivo il diritto dei bambini di vivere presso la "propria" famiglia.

La promozione di una corretta cultura dell'adozione consiste inoltre nel contribuire a diffondere una prassi dei diritti dell'infanzia, che metta al centro il bambino e il suo superiore interesse, emancipandosi quindi da idee adulto-centriche.

Per dirla con uno "spot", in uso al momento della approvazione della legge 476/98, che ha ratificato la Convenzione dell'Aja, l'adozione consiste nel fornire una famiglia idonea ad un bambino che ne è privo piuttosto che permettere ad adulti (a volte privi di figli propri) di realizzarsi nella funzione genitoriale o di "avere" un bambino.

L'attività di sensibilizzazione sulle tematiche dell'infanzia in difficoltà e la promozione di una corretta cultura dell'adozione, a cui tutti i servizi territoriali della Regione sono tenuti a collaborare, passa dunque dalla emancipazione dell'idea che l'adozione possa in qualche modo corrispondere meramente alla realizzazione di desideri inespressi o

irrealizzati di genitorialità, ancora racchiusa in una visione centrata sui bisogni dell'adulto.

Per contribuire ad elevare la cultura fondata sui valori di una comunità solidale e dell'accoglienza, i servizi pubblici sono quindi tenuti a lavorare sulla promozione di una forma pro-sociale di genitorialità o "genitorialità sociale" e alla sensibilizzazione e preparazione delle coppie disponibili per condividere il profondo significato che l'adozione riveste: accogliere, come figlio proprio, un bambino nel rispetto della sua particolarità, individualità, storia, origini, permettendogli di costruire una vita il più possibile serena e felice.

Va anche ricordato che la società nel suo insieme e i servizi sociali in particolare si trovano impegnati nel garantire il diritto del minore a vivere nella "propria" famiglia, come dichiarato nella convenzione ONU sui diritti del fanciullo e come esplicitato anche nella L. 184/1983 e successive modificazioni. L'operatività sociale di questo mandato si può concretizzare anche attraverso la rimozione degli ostacoli materiali o sociali che impediscono lo svolgersi di questo diritto costituzionalmente tutelato.

Quanto detto riguarda in primo luogo la prevenzione dell'abbandono dei bambini residenti in Italia e l'impegno dei servizi sociali nella rimozione delle condizioni familiari sfavorevoli che pregiudicano il corretto esercizio delle funzioni genitoriali, affinché anche l'adozione nazionale sia un intervento il più possibile residuale.

Una buona operatività dei servizi sociali si sviluppa anche nella definizione di una appropriata valutazione prognostica rispetto alla potenzialità delle famiglie di origine nel riappropriarsi delle proprie risorse genitoriali educative affettive.

Per quanto riguarda l'adozione internazionale, secondo il principio della sussidiarietà dell'adozione fatto proprio dalla Convenzione dell'Aja, l'adozione va intesa come un intervento da attuarsi solo e se falliscono tutti gli altri interventi di tutela dell'infanzia e di sostegno e recupero della genitorialità.

In presenza di sofferenze istituzionali o materiali in alcuni Paesi del mondo, le amministrazioni pubbliche, nell'ottica di collaborazione e cooperazione internazionale e di co-responsabilità nella soluzione dei problemi, possono giocare un ruolo nel processo di innalzamento del livello delle condizioni e della qualità di vita dei bambini, ovunque essi risiedano o si trovino. Le singole amministrazioni pubbliche

potranno essere attive e partecipi nel contribuire - attraverso la promozione di attività di sensibilizzazione della cittadinanza o attraverso quote di finanziamento di progetti di partnerariato, cooperazione internazionale decentrata - a attenuare i problemi materiali e sociali che compromettono la possibilità dei bambini e dei loro genitori di vivere in maniera dignitosa e rispettosa dei diritti, anche in funzione della prevenzione dell'abbandono.

Per quanto riguarda l'adozione internazionale si tratta di creare una cultura della solidarietà capace di mettere in atto tutte quelle forme di aiuto, sostegno e cooperazione atte a permettere la permanenza del bambino nella propria famiglia o se non idonea, in altra famiglia disponibile nel proprio Paese di origine attraverso l'istituto dell'adozione nazionale e dell'affidamento familiare. Occorre cioè pensare l'adozione internazionale come intervento residuale.

A questo proposito è utile segnalare la “buona pratica” costituita dalla promozione in ambito pubblico locale della forma di cooperazione internazionale denominata “sostegno a distanza”. Va in questo senso l’iniziativa promossa da pubbliche Amministrazioni nella Regione che hanno aderito al coordinamento nazionale ELSAD, che raccoglie gli enti locali attivi nella promozione del sostegno a distanza a favore dei bambini e delle famiglie in difficoltà.

Tabella 1) Le differenze e uguaglianze tra adozione nazionale e adozione internazionale

<b>Tappe</b>	<b>Adozione nazionale</b>	<b>Adozione internazionale</b>
Le prime informazioni sull'adozione c.d. "prima informazione"	I coniugi interessati a conoscere meglio il significato e il percorso dell'adozione contattano l'assistente sociale competente del luogo di residenza, che concorda con la coppia un appuntamento (di norma entro 15 giorni dal primo contatto)	Come l'adozione nazionale
Requisiti materiali negli adottanti	Essere sposati da almeno tre anni o sposati dopo un periodo di convivenza continuativa di almeno tre anni, godere di buone condizioni psico-fisiche (certificate dal medico competente della unità operativa di medicina legale), essere in grado di mantenere il bambino o bambini	Come l'adozione nazionale
Requisiti psico-sociali negli adottanti	Essere affettivamente idonei ad educare il bambino	Come l'adozione nazionale
I corsi di formazione	I coniugi vengono invitati a frequentare un corso di preparazione per genitori adottivi sia che essi siano orientati solo all'adozione nazionale che solo all'adozione internazionale o a entrambe. Il corso viene svolto nella provincia di residenza e ha la durata media di 12 ore ed è gratuito. Al corso partecipano in media 7-10 coppie di aspiranti genitori adottivi. Verranno trattati gli argomenti indicati nelle linee di indirizzo regionali (Parte II La preparazione delle coppie)	Come l'adozione nazionale. Tutti i corsi di formazione comprendono almeno un modulo formativo che affronta le tematiche relative alla diversità, alla cultura e alle condizioni di vita dei bambini. La collaborazione degli enti autorizzati in almeno uno dei moduli formativi può permettere ai partecipanti di farsi una idea del significato delle adozioni internazionali (principio di sussidiarietà) e della necessità di essere e diventare genitori particolarmente competenti
Accertamenti sulla salute psico-fisica dei candidati all'adozione	I due coniugi eseguono una serie di esami di laboratorio e una visita da parte dei medici dell'unità operativa di medicina legale del distretto Ausl di residenza, che dovranno verificare la presenza di condizioni di salute compatibili con il progetto di adozione. Tali accertamenti sanitari sono gratuiti	Come l'adozione nazionale
L'indagine psico-sociale	La coppia partecipa a 5-6 incontri, tra cui una visita domiciliare effettuata dagli operatori (assistente sociale e psicologo/a) dell'èquipe adozione del territorio di residenza	Vengono affrontate nello specifico alcune tematiche quali: la capacità dei coniugi di essere aperti alle differenze culturali, alla storia familiare e alle caratteristiche dei bambini di nazionalità diversa

<p>La dichiarazione di disponibilità/domanda di adozione presentata al Tpm</p>	<p>È possibile presentare la “domanda” a più Tribunali per i minorenni (Tpm) italiani La domanda di adozione nazionale resta valida per un periodo di tre anni.</p>	<p>La dichiarazione di disponibilità all'adozione internazionale viene presentata presso il Tpm competente secondo il distretto di residenza dei coniugi.</p>
<p>Esito della dichiarazione di disponibilità all'adozione</p>	<p>In base alle indagini effettuate e previa audizione con i giudici onorari del Tpm, tra tutte le coppie viene selezionata quella maggiormente in grado di corrispondere alle esigenze di un determinato bambino o ragazzo che si trova in stato di adottabilità. Non viene emesso alcun decreto di idoneità. “In ogni momento a coloro che intendono adottare devono essere fornite notizie sullo stato del procedimento”.</p>	<p>Previa audizione con i giudici onorari del Tpm viene effettuata una valutazione sulla idoneità dei coniugi all'adozione internazionale. La procedura termina con l'emissione da parte del Tpm di un decreto di idoneità o non idoneità all'adozione internazionale. Il decreto di idoneità resta valido fino alla conclusione di tutta la procedura adottiva. I coniugi devono entro un anno dalla emissione del decreto di idoneità dare incarico ad un ente autorizzato, tra quelli inseriti nell'albo nazionale tenuto dalla commissione per le adozioni internazionali (CAI), che ha tra gli ambiti di operatività anche l'Emilia-Romagna. L'ente autorizzato seguirà la coppia (dal punto di vista psicologico e amministrativo) durante l'intera fase dell'abbinamento, incontro e postadozione.</p>
<p>Incontro con il bambino</p>	<p>Solo nel caso in cui le caratteristiche psico-affettive dei coniugi, disponibili all'adozione di un bambino italiano, siano compatibili ed indicate alle particolarità di un bambino in stato di adottabilità, il Tpm convocherà la coppia per proporre ad essa di assumersi il ruolo di genitori di quel bambino, rimasto privo di figure genitoriali idonee</p>	<p>I coniugi che sono stati dichiarati idonei dal Tpm ricevono dall'ente autorizzato prescelto una proposta di “abbinamento” cioè di incontro tra quella determinata coppia ed un bambino in stato di adottabilità. I coniugi che hanno dato il loro assenso scritto alla proposta di abbinamento, partono per il paese di origine del bambino per incontrarlo. L'ente autorizzato collabora con le autorità centrali straniere affinché l'incontro e l'avvio della relazione affettiva si svolga e prosegua nel migliore dei modi.</p>

<p>Inserimento del bambino nella nuova famiglia: l'adozione</p>	<p>Dal momento dell'ingresso del bambino nella nuova famiglia, parte un periodo definito di affidamento-preadottivo, durante il quale i servizi sociali territoriali, su ordinanza di vigilanza emessa da parte del Tpm, hanno il compito di vigilare sulla evoluzione delle relazioni affettive-educative che si creano tra il bambino e la sua nuova famiglia</p>	<p>Nella maggioranza dei paesi è l'autorità centrale straniera di origine del bambino che emette il decreto di adozione. Di solito il bambino giunge in Italia con un procedimento di adozione definitivo. In ogni caso i servizi sociali territoriali sono tenuti a vigilare sulla creazione di armonici rapporti di filiazione adottiva, riferendo al Tpm ed adottando tutti gli interventi per accompagnare e favorire la serena integrazione del bambino nel nuovo ambiente familiare e sociale</p>
<p>Post adozione</p>	<p>Durante il periodo di affidamento pre-adottivo, i servizi sono tenuti a relazionare al Tpm sull'andamento dell'adozione. Durante il primo anno dall'ingresso del bambino nella nuova famiglia i servizi territoriali (o l'équipe centralizzata adozione, secondo il modello organizzativo impostato nelle diverse realtà locali) costruiscono con la coppia un percorso di accompagnamento (progetto di post-adozione) per sostenere e monitorare l'integrazione del bambino nel nuovo contesto sociale e familiare. Verranno attivati tutti gli interventi necessari anche avvalendosi delle diverse professionalità del campo sociale e sanitario, per favorire l'istaurarsi di positive relazioni familiari. Potranno venir attivati contatti e collaborazioni con gli operatori del sistema educativo, scolastico e sanitario.</p> <p>Potranno essere organizzati gruppi di confronto e mutuo-aiuto tra famiglie adottive.</p>	<p>Pur mancando un vero e proprio decreto di vigilanza da parte del Tpm, dal momento dell'ingresso del bambino nella nuova famiglia i servizi pubblici territoriali o l'équipe centralizzata adozione (a seconda del modello organizzativo prevalente nelle diverse aree territoriali della regione) segue e accompagna la coppia, sostenendola nel processo di assunzione del ruolo genitoriale adottivo. Il sostegno viene protratto per almeno due anni dal momento dell'inserimento del bambino nella nuova famiglia. A seconda delle necessità o dei bisogni psico-sociali emergenti, i servizi pubblici continuano a supportare la coppia, specie nei momenti di particolare complessità/difficoltà, attivando se necessario figure professionali specialistiche dell'area psicologica o sociale, mantenendo un rapporto di collaborazione con gli operatori delle agenzie educative e scolastiche in cui il bambino/ragazzo è inserito. Come per l'adozione nazionale sono consigliati momenti di confronto sulle esperienze vissute da gruppi di genitori adottivi. Questi momenti andranno condotti da operatori esperti.</p>

Età del bambino	Non esistono statistiche disponibili al momento, relative alla età prevalente dei bambini al momento dell'adozione. Dall'analisi dei dati forniti dal Tpm risulta comunque un tendenziale aumento del numero dei bambini abbandonati alla nascita, che si stanno avvicinando come numero alle procedure di adattabilità che riguardano bambini più grandi	La classe di età prevalente dei bambini al momento dell'adozione è in aumento, anche grazie alla progressiva attuazione del principio di sussidiarietà dell'adozione internazionale che porta a privilegiare forme di accoglienza etero-famigliare prima di tutto nel paese di origine del bambino. La maggior parte dei bambini ha tra 4 e i 10 anni
-----------------	---	---

## **Gli attori istituzionali che partecipano al sistema adozione**

### **Il ruolo degli Enti locali e delle A.u.s.l.**

Spetta agli operatori sociali e sanitari nelle figure dell'assistente sociale e dello psicologo riuniti in équipe, il più possibile stabili e composte da operatori esperti e formati svolgere i diversi interventi previsti dalla normativa nazionale e regionale nelle diverse fasi dell'adozione tra cui:

1. la fase informativa, legata al primo accesso dei coniugi ai servizi;
2. la fase di preparazione delle coppie interessate ad intraprendere il percorso adottivo;
3. la fase di indagine psico-sociale;
4. l'accompagnamento post-adottivo al nucleo adottivo neo-costituito.

Tali funzioni sono espressamente contemplate nella legge 184/1983 e successive modificazioni, e recepite in maniera dettagliata dalle linee di indirizzo regionali, le quali prevedono la costituzione nei diversi territori provinciali di équipe specialistiche-centralizzate, di norma di ambito distrettuale o sovra-distrettuale. In particolare le linee di indirizzo fissano alcuni standard per definire la strutturazione ottimale di tali équipe, nello svolgimento delle diverse funzioni loro attribuite, e nella individuazione del bacino di riferimento territoriale.

Le attività attribuite alle équipe adozioni (specie quelle di indagine psicosociale e post-adozione) sono anche inserite tra i livelli essenziali delle prestazioni sanitarie, previste dal "atto di indirizzo e coordinamento in materia di prestazioni socio-sanitarie"

approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri il 14/2/2001 che sancisce anche la gratuità di tali prestazioni.

Occorre ribadire l'importanza di una fattiva integrazione sociale e sanitaria e la collaborazione dei professionisti delle due aree nel farsi carico delle coppie aspiranti all'adozione prima e della famiglie adottive e dei bambini dopo il perfezionamento dell'adozione.

### **Il ruolo delle Province**

Così come indicato all'art. 18 della L.R. 2/2003 "le Province partecipano alla programmazione regionale e promuovono l'integrazione delle politiche sociali con le altre politiche settoriali, con particolare riferimento ... alle politiche dell'istruzione, dell'educazione..".

A partire dai finanziamenti annuali relativi all'anno finanziario 2002, il Servizio politiche familiari infanzia e adolescenza della Regione ha inteso coinvolgere le Amministrazioni provinciali nel sistema di qualificazione del settore accoglienza, in particolare in materia di prevenzione e cura dei maltrattamenti e abusi nei confronti dell'infanzia, di affidamento familiare e adozione.

Le Province pertanto sono impegnate in collaborazione con la Regione e gli enti titolari delle funzioni in materia di infanzia e adolescenza e le A.u.s.l. nel:

- promuovere le attività di formazione per tutte le coppie interessate all'adozione nazionale e internazionale dei loro territori, utilizzando a tal proposito specifici finanziamenti regionali, stanziati a questo scopo;
- promuovere la sottoscrizione di accordi o convenzioni con gli enti locali e gli enti autorizzati per la realizzazione dei corsi di preparazione per coppie aspiranti adottive;
- coordinare gli attori pubblici e privati che a diverso titolo si occupano di adozione nel loro territorio di competenza, anche attraverso lo strumento dei tavoli tecnici di coordinamento provinciale attivi nelle materie relative all'infanzia e all'adolescenza;

- approvare e aggiornare i piani provinciali adozione;
- monitorare la applicazione dei piani provinciali curando il loro adeguamento in itinere;
- promuovere iniziative formative e di aggiornamento professionale di ambito provinciale o sovra-distrettuale, per gli operatori impegnati nel settore adozione, curando in particolare modo l'omogeneità degli strumenti proposti e applicati nel proprio territorio;
- elaborare un report sulle attività svolte anche in merito all'attuazione delle linee di indirizzo nei singoli territori. Il report sarà frutto di una verifica ex-post sui risultati raggiunti, nei diversi aspetti della:
  - a) promozione della cultura dell'adozione e della veicolazione del concetto di sussidiarietà dell'adozione internazionale,
  - b) dell'andamento dei corsi di formazione per le coppie adottive,
  - c) dell'aggiornamento professionale degli operatori,
  - d) sulla qualificazione e centralizzazione delle funzioni in materia di indagine psicosociale,
  - e) sull'avvio e sperimentazione di progetti finalizzati alla presa in carico post-adottiva.

### **Il ruolo del Tribunale per i minorenni**

I 29 Tribunali per i minorenni italiani, nell'ambito delle loro competenze civili, rivestono un ruolo fondamentale nel sistema di tutela del bambino, avendo cura di garantire il suo superiore interesse.

Tale ambito di intervento riguarda in maniera estesa la vigilanza sulle condizioni di vita dell'infanzia nel proprio distretto, anche grazie all'azione di segnalazione da parte delle agenzie sociali del territorio.

Le azioni di tutela si svolgono in sintonia con il sistema dei servizi sociali e sanitari locali al fine di concordare tempestivi ed efficaci interventi in merito alla ricerca di possibili soluzioni per il ripristino di condizioni di vita accettabili per i bambini. La collaborazione è orientata al ripristino di una situazione vitale soddisfacente (per il

bambino), con la possibilità per lui di trovare un ambiente familiare stabile e idoneo alla sua crescita.

Essi inoltre svolgono un ruolo di vigilanza sul corretto esercizio delle responsabilità genitoriali, predisponendo atti che intervengono sulla regolazione e/o limitazione della potestà genitoriale, decidono in merito ai procedimenti di dichiarazione di adottabilità.

Inoltre derivano dalla legge 184/1983 e successive modificazioni altre competenze dei Tpm specifiche relative alla procedura adottiva sia nazionale che internazionale. Per quanto riguarda l'iter dell'adozione la competenza giurisdizionale loro attribuita si riferisce oltre che alla legittimità dei procedimenti, in conformità con le leggi nazionali, anche alla presa in esame e valutazione delle domande di adozione nazionale e dichiarazioni di disponibilità all'adozione internazionale presentate dai coniugi che ne hanno i requisiti.

In materia di adozione internazionale, come previsto dalla legge 476/98, il Tribunale per i minorenni mantiene un ruolo di garanzia della corretta applicazione delle norme, affiancandosi in questa funzione al CAI.

Come disciplinato dall'art. 35 è compito del Tribunale per i minorenni accertare che "l'adozione non sia contraria ai principi fondamentali che regolano nello Stato il diritto di famiglia e dei minori, valutati in relazione al superiore interesse del minore .... e se sussistono le certificazioni di conformità alla Convenzione<sup>1</sup>, ordina la trascrizione del provvedimento di adozione nei registri di stato civile".

E' anche compito del Tribunale per i minorenni, al momento dell'ingresso del bambino in Italia, ratificare il provvedimento di adozione emesso dalle autorità straniere e ordinare successivamente la trascrizione del provvedimento di adozione nei registri di stato civile del luogo del luogo in cui il bambino andrà a risiedere insieme ai suoi genitori adottivi.

In caso di adozione nazionale o di provvedimento straniero non definitivo, da perfezionarsi in Italia, il Tpm ordina o decreta l'affidamento pre-adottivo, della durata di un anno, per il quale prescrive una adeguata "vigilanza" avvalendosi della collaborazione dei servizi sociali e sanitari locali.

---

<sup>1</sup> di cui alla lettera i) e l'autorizzazione di cui alla lettera h) del comma 1 dell'art. 39 della legge 476/1998, autorizzazioni queste di competenza della Commissione per le adozioni internazionali.

Nella nostra Regione il Tpm (che ha sede a Bologna ed è competente per l'intero territorio regionale) è attivo, in collaborazione con la Regione, nella promozione e qualificazione del sistema integrato dei servizi rivolti all'adozione, grazie alla continuativa partecipazione al coordinamento regionale adozione del suo Presidente e di esperti giudici onorari.

Questo ha contribuito in questi ultimi anni alla redazione delle Linee di indirizzo regionale, concordate in forma allargata tra i diversi attori istituzionali.

La presenza di membri del Tribunale per i minorenni ai principali momenti decisionale in merito al ridisegno del sistema di servizi e interventi rivolti all'adozione nella nostra Regione ha permesso di creare un percorso di condivisione degli obiettivi e di reciproco arricchimento nella comprensione e tentativi di soluzione delle problematiche comunicative, organizzative, tecniche, emergenti.

Grazie all'approvazioni delle linee di indirizzo regionali, è stata recepita la necessità di individuare un referente unico provinciale per le comunicazioni bi-direzionali tra il Tpm e i servizi.

Ogni Provincia è stata incaricata di individuare un referente per le comunicazioni con il Tribunale per i minorenni, che è stato indicato sul piano provinciale adozione.

La presenza di giudici onorari ai gruppi di lavoro propedeutici alla definizione dei documenti tecnici finalizzati alla elaborazione delle linee di indirizzo regionali prima, e alla definizione della nuova procedura sugli accertamenti sanitari per le coppie candidate all'adozione, sta ad indicare un forte grado di collaborazione istituzionale, prerequisito affinché la qualificazione dei servizi regionali per l'adozione possa avvalersi di un sistema di comunicazione inter-istituzionale efficace.

La collaborazione ha riguardato anche la partecipazione in qualità di esperti alla progettazione di iniziative formative (per es, al convegno "l'adozione in movimento" realizzato nel settembre 2003, o al corso biennale di aggiornamento professionale fare adozione negli anni 2001-2002).

La sostanziale condivisione e accordo tra la Regione, servizi e il Tribunale per i minorenni per l'Emilia-Romagna ha permesso l'avvallo poi confermato nella stesura delle linee di indirizzo, di una procedura specifica "regionale" dell'iter adottivo, così come era stato consolidato negli anni precedenti l'approvazione delle linee di indirizzo.

Questa procedura, come indicato al punto 3 della parte I delle linee, prevede che i coniugi interessati, accedano in prima istanza ai servizi sociali del distretto di residenza dove ricevono le prime informazioni e soltanto dopo aver concluso un percorso informativo/formativo, comprensivo sia di un corso di preparazione gratuito della durata di almeno 12 ore, che dell'indagine psicosociale (che dovrà concludersi entro il termine di 120 giorni, come stabilito dalla normativa nazionale), con l'equipe adozione del loro territorio di residenza, presentino al Tribunale per i minorenni di Bologna la loro dichiarazione di disponibilità all'adozione. Il Tribunale per i minorenni, provvederà entro due mesi dall'invio della relazione psicosociale da parte dei servizi a convocare la coppia e ad emettere il decreto di idoneità o non idoneità all'adozione internazionale, e a convocare la coppia per sentirla a proposito della loro disponibilità all'adozione nazionale.

Ulteriori esemplificazioni del percorso adottivo in essere nella regione Emilia-Romagna è visionabile in appendice alle linee di indirizzo negli schemi 4 e 6.

**Tabella 2) Le competenze del Tribunale per i minorenni nelle procedure di adozione nazionale e internazionale**

	<b>Adozione nazionale</b>	<b>Adozione internazionale</b>
Procedure di adottabilità	<p>Il tpm decide sulla limitazione, sospensione della potestà genitoriale.</p> <p>Il Tpm dispone approfonditi accertamenti sulle “condizioni giuridiche e di fatto del minore, sull’ambiente in cui ha vissuto e vive ai fini di verificare se sussiste lo stato di abbandono”.</p> <p>Qualora venga accertato il loro stato di abbandono Dichiara lo stato di adottabilità dei bambini, decidendo sui procedimenti di opposizione, e ricorsi.</p>	
Dichiarazioni di disponibilità all’adozione	<p>Il Tpm riceve le domande/dichiarazioni di disponibilità all’adozione da parte dei coniugi interessati e dispone le dovute indagini per l’accertamento della idoneità dei richiedenti a farsi carico delle esigenze di bambini in stato di adattabilità. Nella Regione Emilia-Romagna, come concordato con il Tpm di Bologna e come stabilito dalle linee di indirizzo regionali, il momento della domanda o presentazione della dichiarazione di disponibilità all’adozione internazionale viene posticipato dopo la conclusione della fase di indagine psicosociale effettuata dalle equipe adozioni.</p>	<p>Il Tpm riceve le domande/dichiarazioni di disponibilità all’adozione da parte dei coniugi interessati e dispone le dovute indagini per l’accertamento della idoneità dei richiedenti a farsi carico delle esigenze di bambini in stato di adattabilità. Nella Regione Emilia-Romagna, come concordato con il Tpm di Bologna e come stabilito dalle linee di indirizzo regionali, il momento della domanda o presentazione della dichiarazione di disponibilità all’adozione internazionale viene posticipato dopo la conclusione della fase di indagine psicosociale effettuata dalle equipe adozioni.</p>
Audizione delle coppie disponibili all’adozione	<p>Il Tpm, ricevuta la relazione di indagine psicosociale convoca i coniugi che vengono sentiti dai giudici onorari</p>	
Decreto di idoneità all’adozione internazionale		<p>Il Tpm, ricevuta la relazione di indagine psicosociale decide in merito alla idoneità delle coppie che hanno dichiarato la loro disponibilità all’adozione internazionale emettendo un decreto di idoneità o non idoneità all’adozione internazionale. Tale decreto viene inviato al C.A.I. e all’ente autorizzato se già prescelto dalla coppia.</p>

Abbinamento	Il Tpm sceglie tra le coppie disponibili quelle maggiormente idonee a farsi carico delle esigenze ed educazione dei bambini dichiarati in stato di adottabilità	
Affidamento pre-adoztivo	Il Tpm dispone l'affidamento pre-adoztivo della durata di un anno, eventualmente prorogabile per un ulteriore anno. Revoca l'affidamento pre-adoztivo se lo ritiene necessario per l'interesse del bambino.	
adozione	Il Tpm emette sentenza di adozione al termine dell'anno di affidamento pre-adoztivo	<p>Il Tpm verifica che nel provvedimento di adozione pronunciato all'estero prima dell'arrivo del bambino, sia conforme alle norme contenute nella convenzione dell'Aja (art. 4)</p> <p>Il Tpm accerta che l'adozione non sia contraria ai principi fondamentali che regolano in Italia il diritto di famiglia e dei minori, valutati in relazione al superiore interesse dei minori, e verifica la presenza delle necessarie autorizzazioni e certificazioni in conformità con quanto stabilito dalla Convenzione dell'Aja (art. 39) e successivamente ordina la trascrizione del provvedimento di adozione nel registro di stato civile del Comune di residenza dei genitori adottivi.</p> <p>In caso di adozione di bambini provenienti da paesi che non hanno ratificato la Convenzione il Tpm, verificate le condizioni indicate all'art. 36 c. 2 della L.184/1983 e successive modificazioni, dichiara l'efficacia dei provvedimenti di adozione emessi dalle Autorità straniere, e ne dà comunicazione al CAI. Il Tpm conserva nel fascicolo del minore le informazioni relative all'origine del minore, sulla identità dei genitori naturali e sull'anamnesi sanitaria dei minori. Tali informazioni sono comunicate ai genitori adottivi solo se hanno rilevanza per lo stato di salute dell'adottato.</p>

## **Il ruolo degli Enti autorizzati**

Gli Enti autorizzati ad operare per l'adozione internazionale per le coppie dell' Emilia-Romagna sono attualmente 58, sulla base dell'aggiornamento dell'albo nazionale pubblicato sulla Gazzetta ufficiale, di cui alla deliberazione N. 36/2004 della Presidenza del Consiglio dei Ministri-Commissione per le adozioni internazionali.

Alle precise funzioni stabilite per gli Enti autorizzati dalla normativa nazionale (L. 476/98), integrate dalle precisazioni contenute nelle linee guida per gli enti autorizzati predisposte dalla Commissione per le adozioni internazionali, vanno aggiunte ulteriori funzioni e compiti per quegli enti che hanno deciso di entrare a far parte del circuito degli enti che collaborano con la Regione Emilia-Romagna e con il sistema di servizi sociali e sanitari del territorio regionale.

L'ultimo protocollo regionale di intesa sottoscritto nell'ottobre del 2004 ha visto la sottoscrizione allo stesso da parte di 28 enti autorizzati, tra quelli operativi con le coppie emiliano romagnole. Per la precisione 21 di essi hanno sottoscritto sia la parte "a" che "b" del protocollo regionale dimostrando la volontà di entrare a pieno titolo nel sistema integrato dei servizi che si occupano di adozione, composti dal settore pubblico e dal privato-sociale (o terzo settore). La Regione ha infatti inteso costruire un sistema di collaborazione e condivisione degli obiettivi con quanti a diverso titolo, nella regione, svolgono un ruolo nel settore delle adozioni, promuovendo l'integrazione e lo scambio delle competenze, in vista di una qualificazione generale degli interventi rivolti alle famiglie adottive. In particolare la sperimentazione delle integrazione tra enti autorizzati e servizi ha trovato terreno di confronto e collaborazione principalmente nella programmazione e realizzazione dei corsi di formazione rivolti alle coppie adottive e in un secondo momento, nel post adozione, quando gli operatori pubblici e degli enti autorizzati sono chiamati a collaborare nella definizione del progetto individualizzato di accompagnamento.

Si sono impegnati a concorrere al raggiungimento degli obiettivi dichiarati nell'ultimo protocollo regionale di intesa i seguenti enti autorizzati: Aibi, Avsi, Aiau, A.Mo, Ariete, Arcobaleno onlus, A.S.A., Anpas, Associazione Teresa Scalfati, Cifa, La Maloca, Crescere Insieme, Dimensione bambino, Famiglia e Minori, Istituto la Casa, La Primogenita, N.A.D.I.A., Nova, Aipa, Rete Speranza, In Cammino per la famiglia.

Hanno invece sottoscritto il Protocollo regionale solo nella parte A i seguenti 7 Enti autorizzati: I cinque Pani, CIAI, In cammino per la famiglia, SOS bambino, SPAI, Sjamo, La dimora.

Va segnalato che il livello di partecipazione richiesta agli enti autorizzati, che collaborano al sistema integrato dei servizi per l'adozione nella nostra regione, in particolar modo se hanno deciso di sottoscrivere il protocollo regionale anche nella parte B, andrebbe esteso non solo alla disponibilità all'invio di propri operatori esperti all'interno dei corsi di preparazione per coppie adottive, organizzati nei diversi territori provinciali, ma anche alla fase di verifica e co-progettazione dei corsi stessi, ai fini contribuire insieme agli operatori degli enti pubblici alla verifica e al miglioramento costante della qualità dei percorsi formativi proposti alle coppie.

Tale modello di collaborazione, prevede un modello di integrazione delle competenze dei diversi attori, pubblici e privati, basato sulla reciproca "credibilità" e fiducia, riconoscendo pari dignità funzionale e operativa sia alla componente pubblica che privata. La condivisione del modello è scaturito dagli incontri e gruppi di lavoro propedeutici alla definizione delle linee di indirizzo regionali e dei due protocolli di intesa finora sottoscritti, oltre che dallo scambio di conoscenze ed esperienze emerse nei diversi incontri pubblici di coordinamento avvenuti sia livello regionale (Crad) sia a livello di coordinamenti provinciali. In tutti questi momenti collegiali infatti è stata attiva la presenza anche di alcuni esperti operatori in rappresentanza degli enti autorizzati.

Un ulteriore punto di collaborazione che si prevede di incentivare e promuovere per il futuro riguarda la possibilità di realizzare una integrazione delle competenze e degli interventi anche nella fase del post-adozione, grazie alla condivisione di un comune progetto di accompagnamento post-adottivo da proporre alle famiglie dopo l'arrivo del bambino.

Ciò potrebbe riguardare anche la promozione da parte degli enti autorizzati, in collaborazione con gli enti pubblici e delle associazioni di famiglie adottive di incontri di gruppo finalizzati al sostegno e alla formazione delle famiglie, da svolgersi nella fase dell'attesa post-idoneità e dopo l'arrivo del bambino (post-adozione).

In particolare la collaborazione potrebbe attivarsi in merito alla promozione in tutte le Province di corsi di auto-mutuo aiuto per genitori adottivi, possibilmente condotti da mediatori/operatori esperti in materia psicologica e sociale affinché la delicata fase dell'inserimento dei bambini nella nuova famiglia possa essere supportata dal confronto e dalla condivisione di esperienze e saperi che possano stemperare le perplessità e i dubbi sulla correttezza e appropriatezza delle decisioni educative di volta in volta necessarie.

### **Il ruolo delle associazioni delle famiglie adottive**

In diverse Province della Regione sono presenti e attive sul territorio associazioni di famiglie adottive e/o affidatarie che costituiscono una risorsa di confronto e sostegno per le famiglie interessate dall'esperienza adottiva. Citiamo qui la storica associazione A.n.f.a.a. (sezione di Bologna) presente anche all'interno del coordinamento regionale adozione con un suo rappresentante. L'Anfaa ha recentemente promosso e avviato nel territorio bolognese un corso di auto-aiuto per genitori adottivi e in attesa di adozione, poi proseguito in incontri periodici di confronto.

Attiva nel territorio ferrarese è l'associazione F.A.A. famiglie adottive associate. Un'associazione di famiglie piacentina, organizza, in convenzione con il centro per le famiglie di Piacenza, gruppi di formazione post-adottivi rivolti a genitori, e ha recentemente pensato anche momenti di confronto sul tema di adolescenza e adozione. Tra le altre associazioni presenti sul territorio regionale ricordiamo anche l'Associazione AxA di Parma ecc.

## **Il ruolo della Commissione adozioni internazionali**

La Commissione per le adozioni internazionali, organo interministeriale presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, riveste il ruolo di Autorità centrale straniera per l'Italia, quale organo ufficiale previsto dalla Convenzione dell'Aja, ratificata dall'Italia nel 1998 con la legge 476.

In Italia le competenze previste dalla Convenzione dell'Aja per le Autorità centrali, sono in parte ripartite tra il C.A.I. e gli Enti autorizzati, di cui lo stesso C.A.I. cura la tenuta di un albo nazionale, aggiornandolo periodicamente.

In questi cinque anni dal suo insediamento, il C.A.I. ha promosso importanti momenti formativi nazionali per gli operatori del settore adozione, cercando di veicolare la cultura della sussidiarietà e della cooperazione internazionale.

Ha inoltre ripartito nei primi anni di funzionamento rilevanti risorse alle Regioni per accompagnare facilitandolo, l'adempimento e adeguamento organizzativo susseguente le trasformazioni normative che hanno riguardato l'adozione (dal 1998 in avanti).

Il C.A.I. ha inoltre destinato parte dei suoi fondi alla promozione e realizzazione di progetti di sussidiarietà nei paesi di origine dei bambini, per contribuire a limitare la necessità del ricorso all'adozione internazionale, come strumento di tutela dei bambini in difficoltà sociale e familiare.

Allo stesso modo ha finanziato ricerche ed approfondimenti sulla tematica dell'adozione (per es. sulla integrazione scolastica dei bambini adottati, sui fallimenti adottivi ecc.) anche attraverso lo strumento della borsa di studio.

Sono di esclusiva competenza del C.A.I., l'autorizzazione all'ingresso, e alla residenza permanente in Italia dei bambini adottati, come individuati dalle autorità centrali straniere dei paesi di provenienza.

Secondo quanto stabilito dall'art. 39 della legge 184/1983 e successive modificazioni il C.A.I.:

- collabora con le autorità centrali per le adozioni internazionali degli altri Stati, anche raccogliendo le informazioni necessarie, ai fini dell'attuazione delle convenzioni internazionali in materia di adozione;

- propone la stipulazione di accordi bilaterali in materia di adozione internazionale;
- autorizza l'attività degli enti di cui all'articolo 39-ter, cura la tenuta del relativo albo, vigila sul loro operato, lo verifica almeno ogni tre anni, revoca l'autorizzazione concessa nei casi di gravi inadempienze, insufficienze o violazione delle norme della presente legge. Le medesime funzioni sono svolte dalla Commissione con riferimento all'attività svolta dai servizi per l'adozione internazionale, di cui all'articolo 39-bis;
- agisce al fine di assicurare l'omogenea diffusione degli enti autorizzati sul territorio nazionale e delle relative rappresentanze nei Paesi stranieri;
- conserva tutti gli atti e le informazioni relativi alle procedure di adozione internazionale;
- promuove la cooperazione fra i soggetti che operano nel campo dell'adozione internazionale e della protezione dei minori;
- promuove iniziative di formazione per quanti operino o intendano operare nel campo dell'adozione;
- autorizza l'ingresso e il soggiorno permanente del minore straniero adottato o affidato a scopo di adozione;
- certifica la conformità dell'adozione alle disposizioni della Convenzione, come previsto dall'articolo 23, comma 1, della Convenzione stessa;

La Commissione presenta al Presidente del Consiglio dei ministri, che la trasmette al Parlamento, una relazione biennale sullo stato delle adozioni internazionali, sullo stato della attuazione della Convenzione e sulla stipulazione di accordi bilaterali anche con Paesi non aderenti alla stessa.

Tabella 3) Le diverse competenze degli attori pubblici e privati nell'iter adottivo

<b>Il ruolo di</b>	<b>REGIONE</b>	<b>PROVINCE</b>	<b>COMUNI</b>	<b>AUSL</b>	<b>E.A.</b>	<b>T.P.M.</b>	<b>C.A.I.</b>
<b>Normativa di riferimento</b>	L. 184/1983 L. 176/ L. 285/97 art. 4 L. 328/00 L. 476/98 art. 39 bis L. 149/01 D.G.R. 1495/2003	D.G.R. 2396 DEL 9/12/2002 D.G.R. 1495/2003 D.R. 16825 del 12.12.2003 D.R. 18607/del 20.12.04 D.C.R. 615/04	L. 184/1983 L. 476/98 (art. 29 bis) L. 149/01 L.285/97 art.4	L. 184/1983 L. 476/98 L. 149/01	L. 476/98 art. 31	R.D.L. 20.7. 1934 convertito in L. 835/1935 L. 184/1983 L. 476/98 art. 30 L. 149/01	L. 184/1983 L. 476/98 art. 32 L. 149/01
<b>Promozione cultura adozione</b>	Promuove iniziative dirette o indirette per la formazione degli operatori e della cittadinanza in materia di adozione e sussidiarietà	Promuovono iniziative di sensibilizzazione della cittadinanza sulle tematiche dell'adozione e dell'accoglienza, e altre iniziative rivolte a sostenere il ruolo genitoriale	Promuovono iniziative di sensibilizzazione della cittadinanza sulle tematiche dell'adozione e dell'accoglienza, e altre iniziative rivolte a sostenere il ruolo genitoriale, anche attraverso le attività promozionali dei Centri per le famiglie		Rendono operativo il principio di sussidiarietà dell'adozione internazionale attraverso la promozione di progetti di cooperazione internazionale (es. sostegno a distanza ecc.), attraverso la promozione di organismi di coordinamento fra enti che valorizzano i principi etici dell'adozione	Collabora con gli altri enti e istituzioni per elevare la cultura della solidarietà per una reale e motivata disponibilità delle famiglie all'accoglienza etero-familiare di bambini in situazione di difficoltà	Promuove e finanzia interventi di sensibilizzazione e sostegno (borse di studi, convegni ecc.) per contribuire a rendere operativo il principio di sussidiarietà anche attraverso bandi di progettazione in cooperazione internazionale rivolti ai bambini e alle famiglie

<b>Formazione coppie</b>	Finanzia con delibere di impegno parte dei costi per la realizzazione dei corsi di formazione attraverso assegnazione annuale alle Province			Collaborano mediante l'apporto delle figure professionali dello psicologo alla preparazione delle coppie che aspirano all'adozione	Organizzano corsi di formazione per le coppie idonee all'adozione internazionale e possono aderire ai protocolli regionali di intesa e alle convenzioni provinciali per partecipare alla realizzazione dei corsi pubblici		
<b>Indagine psicosociale</b>	Promuove l'aggiornamento professionale degli operatori facenti parte delle equipe adozioni (es. corso biennale anni 2001-2002) Promuove iniziative di verifica sullo stato di applicazione delle linee di indirizzo regionale	Coordinano il tavolo tecnico provinciale infanzia adolescenza, comprensiva di una sezione adozioni in cui viene valutato il piano provinciale adozione comprensivo della organizzazione delle equipe centralizzate incaricate di svolgere le indagini psicosociali	Forniscono il personale di formazione sociale (A.S.) e partecipano alla definizione delle equipe con funzione associate (equipe centralizzate)	Forniscono gli psicologi che partecipano all'equipe centralizzata adozione		Si avvale dei servizi sociali e sanitari territoriali per acquisire informazioni sulle competenze genitoriali adottive e sulla qualità delle motivazioni delle coppie ad adottare	

<b>Fase di attesa e incontro con il bambino</b>					Si occupano della formazione delle coppie idonee all'adozione internazionale e curano con particolare attenzione il momento dell'incontro tra il bambino e i futuri genitori adottivi	Seleziona tra le coppie disponibili e idonee quelle che maggiormente possono rispondere ai particolari bisogni e caratteristiche dei bambini in stato di adottabilità	
<b>Sostegno post-adottivo</b>	promuove l'applicazione delle linee sul territorio regionale e incentiva forme di sperimentazione e formazione su questa tematica	Promuovono iniziative di formazione del personale socio-sanitario e scolastico sui temi del post-adozione, coordinano le iniziative sperimentazione nel loro territorio di interventi finalizzati al sostegno postadottivo (es. gruppi di mutuo-aiuto) coordinano il tavolo tecnico per verificare l'applicazione delle linee di indirizzo regionali e la realizzazione dei piani provinciali adozione	Forniscono il personale di formazione sociale (A.S.) e partecipano alla definizione delle équipe con funzione associate (équipe centralizzate)	Forniscono gli psicologi che partecipano all'équipe centralizzata adozione per curare la fase di inserimento del bambino nel nuovo nucleo familiare e vigilando e sostenendo la sua integrazione sociale. Attivano se necessario interventi di sostegno psicologico individualizzato o di gruppo a	Collaborano con gli operatori dei servizi pubblici per il sostegno e l'aiuto nella fase di costruzione del nucleo familiare adottivo anche attraverso momenti di incontro con gruppi di genitori adottivi	Vigila, avvalendosi dei servizi sociali e sanitari territoriali sulla costruzione di positivi e corretti rapporti filiali adottivi. Se necessario, dispone le opportune misure di sostegno psicologico e sociale, vigilando sul buon andamento dell'anno di affidamento pre-adottivo in caso di adozione nazionale provvede ad emettere, al termine dello stesso, sentenza definitiva di adozione. Nell'interesse del	

				favore del bambino e/o della sua famiglia		minore il termine può essere prorogato di un anno.	
<b>Rilevazione dati e analisi del fenomeno adozione</b>	Implementazione del sistema informativo regionale. Redazione del rapporto annuale di analisi e verifica dell'attuazione delle linee di indirizzo regionale e dei piani provinciali; analisi dei dati contenuti nel primo rapporto regionale sull'infanzia e adolescenza	Analisi dei dati relativi all'andamento del fenomeno nel territorio di riferimento e cura dei report annuali sull'implementazione dei piani provinciali adozione, rilevazioni ad hoc ed elaborazione dei questionari di gradimento dei corsi per coppie	Partecipano alla rilevazione dei dati sisa in materia di infanzia e adolescenza			Rilevazione dati ai fini Istat	Cura dei rapporti semestrali su coppie e bambini delle adozioni internazionali con la collaborazione dell'Istituto degli Innocenti

## **Gli strumenti organizzativi:**

### **Il progetto regionale adozione**

L'inizio ufficiale del percorso di revisione del sistema adozione nella Regione Emilia-Romagna può essere fatto coincidere con l'approvazione da parte del Consiglio regionale, nel febbraio del 2002 del "Progetto regionale adozione" (Prado).

Il "Prado" esplicita in maniera chiara, gli obiettivi, le azioni e gli attori coinvolti nell'attuazione del progetto.

Dal "Prado" discende anche l'applicazione e approvazione di successivi strumenti operativi necessari alla ri-organizzazione e qualificazione dei servizi tra cui la costituzione del "coordinamento regionale adozione", la definizione e l'approvazione (da parte della Giunta regionale) delle "Linee di indirizzo regionali in materia di adozione" e dei Protocolli regionali di intesa.

### **Protocolli di intesa**

Uno strumento operativo, indicato anche dalla legge 476/98, per promuovere rapporti continuativi e integrati tra i diversi attori che si occupano di adozione è quello della promozione e sottoscrizione di protocolli operativi di intesa in cui esplicitare i ruoli, le funzioni, i reciproci impegni. La promozione di questi accordi è una competenza attribuita dalla legge alle Regioni.

Nella nostra Regione è stato sottoscritto un primo protocollo di intesa sperimentale, di durata annuale, nel 2002. Hanno sottoscritto il protocollo Regione, ANCI, UPI e 19 enti autorizzati che alla data della sottoscrizione erano stati autorizzati a svolgere pratiche di adozione internazionale anche a favore delle coppie dell'Emilia-Romagna (bacino di operatività geografica: area-nord).

Un secondo protocollo regionale di durata triennale è stato sottoscritto nel 2004. Il nuovo protocollo è suddiviso in due parti complementari (A e B) che implicano livelli crescenti di integrazione e cooperazione al modello organizzativo proposto dalla Regione nel settore adozione. Alla parte "A" hanno aderito 28 Enti autorizzati, di cui 21 hanno sottoscritto gli impegni integrativi previsti dalla parte "B" del Protocollo.

## **Il coordinamento degli attori:**

### **Il coordinamento regionale adozione (Crad)**

Uno degli strumenti pensati per favorire il coordinamento delle iniziative e degli attori che si occupano di adozione è stata la costituzione di un organismo rappresentativo di tipo collegiale: il coordinamento regionale adozione (Crad). Esso è composto da operatori designati in rappresentanza di Regione Comuni, Province, Ausl, enti autorizzati e associazioni di famiglie adottive. Al Crad partecipano, in qualità di invitati permanenti, il Presidente e alcuni giudici onorari del Tribunale per i minorenni di Bologna.

A distanza di almeno tre anni dalla sua costituzione è possibile constatare la validità di tale organismo che nel medio periodo ha cercato di presidiare e stimolare il processo di trasformazione dei servizi sociali e sanitari che si occupano di adozione. Tramite sottogruppi di lavoro il Crad ha anche avallato il testo dei documenti che sono confluiti nelle Linee di indirizzo regionali in materia di adozione.

### **I coordinamenti provinciali in materia di adozione**

All'interno delle politiche di promozione e tutela dell'infanzia, la Regione ha inteso valorizzare le Amministrazioni provinciali e il loro ruolo di programmazione intermedia, di coordinamento e di valutazione dei servizi sociali di ambito locale che si interessano di adozione.

L'accentuazione sulla visione provinciale delle politiche permette inoltre di avviarsi verso una maggiore omogeneizzazione degli interventi a livello regionale, come indicato dalle Linee di indirizzo.

Il ruolo attribuito alle Province è rilevante nel settore delle politiche di accoglienza e di tutela dell'infanzia in difficoltà, soprattutto per la necessità che in ogni realtà provinciale vengano individuate, coordinate e aggiornate le risorse umane specialistiche (équipe centralizzate, formazione comune degli operatori), promosse attività di ambito sovra-comunale e sovra-distrettuale in un settore di attività sociale particolarmente complesso e delicato, che richiede la omogeneizzazione degli interventi, il superamento della frammentazione e la specializzazione degli stessi.

Viene attribuito alle Province il compito di approvare triennialmente, in armonia con la programmazione zonale, un "Piano/Programma provinciale adozione" che possa recepire e declinare a livello locale le linee di indirizzo regionali in materia di adozione (cfr. punto 6 delle Linee di indirizzo) ora "programma provinciale finalizzato area tutela dell'infanzia e adolescenza e accoglienza".

I primi piani provinciali redatti nell'aprile 2004, hanno trovato le Province impegnate soprattutto nella promozione e realizzazione dei corsi di formazione per le coppie disponibili all'adozione. Sono state avviate collaborazioni strutturate con gli Enti autorizzati (attraverso la sottoscrizione di convenzioni e accordi di ambito provinciale), e individuati strumenti e risorse. Compete alla Provincia un importante ruolo di coordinamento degli attori che nel proprio territorio si occupano di adozione. Il confronto e la verifica sugli obiettivi trova un efficace luogo di incontro nei tavoli tecnici provinciali dell'area infanzia c.d. "tavolo minori" (adozione, affidamento e tutela, legge n. 285 del 28/8/1997 "Disposizioni per la promozione di diritti e opportunità per l'infanzia e l'adolescenza") che hanno, tra l'altro, lo scopo di coordinare le politiche sociali provinciali a sostegno della genitorialità, dei bambini e degli adolescenti.

### **I coordinamenti inter-provinciali**

La Regione è impegnata a promuovere incontri periodici tra i referenti tecnici provinciali dell'area adozione per concordare le iniziative programmatiche future, cercando di potenziare le sinergie e gli scambi inter-istituzionali, per diffondere sull'intero territorio regionale le iniziative sociali maggiormente efficaci sperimentate in singoli territori e trarre spunto dai reciproci apprendimenti.

## **L'iter dell'adozione nella Regione Emilia-Romagna e l'organizzazione dei servizi**

### **Prima informazione**

La normativa nazionale in materia di adozione stabilisce alcuni requisiti materiali e psicologici che gli aspiranti genitori adottivi debbano possedere.

L'adozione di bambini è ammessa a favore di una coppia eterosessuale sposata da almeno tre anni o che abbia convissuto in maniera continuativa per almeno tre anni prima del matrimonio.

Nella Regione Emilia-Romagna il primo passaggio istituzionale previsto per le coppie che aspirano all'adozione nazionale e/o internazionale è quello di prendere contatti con il servizio sociale (area minori o famiglia) del proprio territorio di residenza. Sarà l'assistente sociale preposta al primo accesso informativo a fornire ai coniugi le informazioni necessarie ad orientarsi sull'iter adottivo previsto nella nostra Regione.

Nei diversi territori provinciali, anche alla luce delle diverse realtà organizzative (gestione sociale associata, presenza o meno delle deleghe alle A.usl in materia di servizi sociali e socio-assistenziali nel settore dell'infanzia) sono state operate scelte differenziate sulla dislocazione dei punti territoriali di primo accesso informativo per le coppie interessate ad intraprendere il percorso adottivo. In alcune Province, a cui compete il disegno (concertato con gli enti titolari delle funzioni in materia di infanzia e adolescenza) della programmazione sociale in tema di adozione, nei rispettivi territori di competenza, si è optato per una distribuzione sul territorio capillare dei punti di accesso informativi, che materialmente possono trovarsi nelle diverse sedi dei quartieri o circoscrizioni comunali dei capoluoghi di Provincia, oltre che in molti Comuni (per es. a Reggio-Emilia e Piacenza), in altri casi è stata scelta una modalità informativa maggiormente centralizzata, in un minor numero di poli informativi coincidenti, in alcuni casi con le sedi di accesso per le indagini psicosociali. Per es. a Bologna e Modena sono presenti 7 punti di accesso informativi territoriali, a Forlì-Cesena 6, a Parma 5, a Ravenna e Rimini 3, in altri casi come a Ferrara i punti informativi sono in minor numero rispetto alle sedi comunali, avendo individuato punti informativi sovra-distrettuali, pur offrendo un livello di capillarità più diffuso rispetto alla collocazione delle equipe centralizzate deputate a svolgere l'indagine psicosociale.

Indipendentemente dal modello organizzativo-territoriale prescelto, è importante che gli operatori deputati a fornire le prime informazioni alle coppie interessate all'adozione, siano competenti ed aggiornati sulle principali normative giuridiche nazionali e alle direttive regionali in materia di adozione, al fine di poter assicurare una informazione precisa, curata e aggiornata sul particolare percorso dell'adozione nella Regione Emilia-Romagna. Infatti nella Regione Emilia-Romagna il percorso è differenziato rispetto a quanto normalmente avviene nelle altre Regioni. Il percorso che le coppie interessate all'adozione seguono, prevede, dopo il primo accesso informativo, la partecipazione ad un corso gratuito di preparazione, di almeno 12 ore. Dopo la frequenza al corso i coniugi interessati esprimeranno la volontà di proseguire il percorso accedendo alla fase di indagine psicosociale. Questa fase in cui i coniugi incontrano una équipe composta da psicologo e assistente sociale, viene preceduta da una visita medica finalizzata all'accertamento delle condizioni di salute. La visita presso l'unità operativa di medicina legale dell'Ausl di competenza terminerà con il rilascio di un certificato medico relativo alla idoneità sanitaria all'adozione. Tale certificato verrà poi allegato alla domanda di adozione nazionale e/o dichiarazione di disponibilità all'adozione internazionale da presentare al Tribunale per i minorenni di Bologna (competente per l'intera Regione).

Tappe e tempi del percorso adozione nella Regione Emilia-Romagna

Prima informazione	Corso di preparazione	Accertamenti sanitari	Indagine psicosociale	Dichiarazione di disponibilità all'adozione presentata al Tpm	Audizione presso il Tpm	Decreto di idoneità	Scelta ente autorizzato
Entro 15 giorni appuntamento presso il servizio sociale minori del territorio di residenza dei coniugi	→  Partecipazione al corso di formazione gratuito sull'adozione in ambito provinciale (12 ore)	→  Visita medica presso il servizio/U.O di medicina legale dell'Ausl di residenza	→  Incontro con l'equipe adozioni del territorio di residenza (che deve concludersi entro 4 mesi)	→  Presentazione della domanda/disponibilità all'adozione nazionale e/o internazionale presso il Tpm	→  Incontro con i giudici onorari del Tpm	→  Il decreto viene emesso entro due mesi dalla presentazione della domanda /dichiarazione di disponibilità all'adozione (dopo la ricezione della relazione inviata dai Servizi al Tpm)	→  Entro un anno dalla emissione del decreto di idoneità i coniugi devono dare incarico ad un ente autorizzato che aiuterà la coppia per le procedure di adozione presso il paese di origine del bambino

## **Corsi di preparazione per le coppie**

### **Accesso ai corsi e prima presa in carico**

La Regione ha accolto pienamente le indicazioni normative introdotte dalla legge 149/2001 di modifica della legge 184/1983, che all'art.1, c. 3, attribuisce alla Regione, e ai Servizi pubblici il compito di promuovere iniziative di formazione dell'opinione pubblica in vista di un miglioramento della cultura dell'accoglienza etero-famigliare (affido e adozione). Più specificatamente si è cercato di recepire tempestivamente quanto suggerito all'art. 29 bis c. 4 lettere a) e b) nelle trasformazioni introdotte dalla legge 476/1998 - dove si assegna tra i compiti dei servizi socio-assistenziali degli Enti locali, l'attività di:

- a) informazione sull'adozione internazionale e sulle relative procedure, sugli enti autorizzati e sulle forme di solidarietà nei confronti dei minori in difficoltà, anche in collaborazione con gli enti autorizzati...;
- b) preparazione degli aspiranti all'adozione, anche in collaborazione con i predetti enti.

Nella nostra Regione si sono così introdotti, dapprima in maniera sperimentale per poi acquisire una forma sempre più strutturata e continuativa rientrando negli obiettivi della programmazione sociale locale ordinaria<sup>2</sup> dei servizi pubblici, i corsi di formazione per coppie adottive.

L'introduzione dei corsi preparatori per aspiranti genitori adottivi riveste un forte impatto trasformativo nella organizzazione dei servizi locali.

Le linee di indirizzo introducono, per la prima volta nel sistema dei servizi sociali regionali, l'impegno di attivazione annuale, in ogni ambito territoriale, almeno di bacino provinciale, di un numero sufficiente di corsi di formazione atto a rispondere alle necessità formative/conoscitive di tutte le coppie che, in quel territorio, manifestano interesse verso l'adozione sia nazionale che internazionale.

Tale funzione può essere svolta in maniera associata dai singoli enti locali attraverso il coordinamento provinciale e l'individuazione di un ente capofila.

---

<sup>2</sup> All'interno della programmazione dei servizi e degli interventi sociali degli enti locali sia per quanto riguarda i Piani sociali di Zona, che i programmi provinciali finalizzati del settore infanzia adolescenza ecc. (nello specifico dell'area Tutela e accoglienza dei bambini).

Se verranno confermati i dati di attività degli ultimi anni, come rilevato dall'Osservatorio regionale infanzia e adolescenza, che si avvale del sistema informativo socio-assistenziale (SISA-minori) integrato dai dati forniti dalle Province, si stimano in circa 800 coppie all'anno i potenziali fruitori dei corsi di formazione nella Regione.

Il fabbisogno formativo regionale può essere quindi stimato in un numero di corsi che si aggira intorno ai 70 all'anno, in considerazione del fatto che le linee di indirizzo indicano come composizione del gruppo formativo una frequenza ottimale che va da un numero di 7 a 10 coppie partecipanti.

La fase formativa è collocata, nel modello organizzativo regionale prima dell'indagine psico-sociale.

Le coppie aspiranti all'adozione emiliano-romagnole in questo modo potranno accedere alle fasi successive dell'iter adottivo in maniera maggiormente consapevole e informata. Gli incontri che le coppie avranno con l'équipe di operatori incaricati di svolgere l'indagine psico-sociale potranno essere così più propriamente utilizzati dagli operatori principalmente allo scopo di chiarire gli aspetti motivazionali e mettere in chiaro e approfondire le caratteristiche dei coniugi, la stabilità della coppia e la loro reale disponibilità e competenza a prendersi cura di un bambino privo di una famiglia.

I corsi di ambito provinciale sono gratuiti per i partecipanti. Nella scelta del modello organizzativo le Province o gli enti capofila dovranno attenersi ai requisiti di "esaustività e congruità" dei contenuti, come indicato nelle linee di indirizzo nella parte II, che riguarda la formazione delle coppie.

Il modello fortemente innovativo, indicato dalle linee è di integrazione con gli Enti autorizzati chiamati a co-condurre gli incontri (almeno in alcune aree tematiche), e collaborare in fase di programmazione e verifica dell'andamento dei corsi stessi, attraverso la partecipazione ai tavoli di coordinamento provinciale.

Questo modello prevede infatti che gli operatori esperti degli Enti autorizzati convenzionati con gli enti gestori dei corsi, affianchino gli operatori/formatori degli Enti locali e delle A.usl (di solito assistenti sociali e psicologi eventualmente coadiuvati da altri esperti).

Il motivo di tale indirizzo regionale riposa nella convinzione che dalla multidisciplinarietà e dall'incontro delle diverse professionalità e competenze attive nel settore dell'adozione possa scaturire una qualità formativa più elevata.

I diversi apporti professionali messi in campo nella realizzazione dei corsi possono garantire un'informazione più efficace nel permettere alle coppie di farsi un'idea realistica sulle necessità e sui bisogni dei bambini in stato di adottabilità e sulle conseguenti effettive qualità e caratteristiche richieste ai genitori adottivi affinché siano in grado di prendersi cura di loro. Inoltre si è persuasi dell'idea che dalla continuità degli incontri e degli scambi possa scaturire quella reciprocità e condivisione di obiettivi necessari ad un buon funzionamento della rete dei servizi (pubblici e privati) che si occupano di adozione.

Tali corsi potranno essere realizzati con il modello gestionale più confacente ai singoli territori, pur nella garanzia di assicurare alle coppie un servizio continuativo e valido da un punto di vista formativo.

Rispetto alla responsabilità organizzativa nella realizzazione dei corsi, in alcune Province è l'Amministrazione provinciale stessa che si è assunta il ruolo di ente capofila, in altri territori la Provincia ha individuato nel proprio territorio un altro ente pubblico che svolge il ruolo di capofila nella organizzazione dei corsi. Per esempio, la Provincia di Ravenna ha individuato come capofila il Consorzio per i servizi sociali di Ravenna e nella Provincia di Reggio Emilia è stato invece individuato come capofila il Comune di Reggio Emilia.

A tal riguardo le singole Province hanno provveduto a stringere accordi di programmi, intese e convenzioni con i diversi attori istituzionali e con gli Enti autorizzati per la gestione e realizzazione dei corsi nel loro ambito territoriale.

La Regione inoltre da un triennio provvede a incentivare parzialmente la realizzazione dei corsi, e l'aggiornamento professionale degli operatori destinando alle Province una quota finalizzata del Fondo sociale nazionale, a sostegno della implementazione dei Piani provinciali adozione.

In sede di verifica sullo stato di implementazione delle linee, rispetto all'organizzazione dei corsi, è stato possibile rilevare un sostanziale innalzamento nella cultura dell'accoglienza, dimostrata dai coniugi sia in sede istruttoria che in sede

valutativa, secondo il parere espresso dagli Enti autorizzati e dal Tribunale per i minorenni in sede di coordinamento regionale adozione.

Una particolare attenzione da parte dell'ente gestore della rete organizzativa-ente capofila nella programmazione dei corsi sarà quello di evitare che insorgano liste di attesa nella organizzazione dei corsi, sentite dagli aspiranti all'adozione come gravose. Ciò comporterebbe una eccessiva dilatazione nei tempi necessari alla conclusione dell'intero iter adottivo, che invece prevede precisi termini normati a livello nazionale.

Per l'esattezza l'iter adottivo, come disegnato dalla normativa nazionale prevede un percorso nazionale (escluso quindi l'iter da svolgersi all'estero nel caso dell'adozione internazionale) che si attesta intorno ai sei mesi e mezzo così definiti: quattro mesi a disposizione dei servizi per l'espletamento dell'indagine psicosociale e due mesi a disposizione del Tribunale per i minorenni per emettere un decreto di idoneità o non idoneità all'adozione internazionale.

### **Durata dei corsi**

I corsi come indicato nelle linee di indirizzo devono avere una durata non inferiore alle 12 ore, modulabili in modo "intensivo" (con concentrazione ad es. in un fine settimana) o "estensivo", suddividendo le tematiche in 4-5 incontri tematici che andranno possibilmente collocati in una fascia oraria compatibile con la condizione lavorativa delle coppie disponibili all'adozione.

### **Moduli formativi**

La parte delle Linee di indirizzo, dedicate alla "Preparazione delle coppie" (parte II), tratta dettagliatamente, la metodologia, la struttura e il contenuto dei corsi destinati alle coppie disponibili all'adozione da realizzare in ogni Provincia della Regione.

Vengono indicati gli obiettivi formativi e i temi fondamentali che ogni corso di formazione dovrà trattare.

Rispetto ai contenuti vengono specificate sei unità formative minime che i corsi dovranno affrontare.

Il **primo modulo** riguarda "gli aspetti giuridici e legislativi" dell'adozione. In particolare durante questo modulo si descriveranno le ultime innovazioni legislative

che hanno profondamente contribuito a modificare l'idea di adozione, anche grazie alla ratifica dei trattati internazionali in materia di protezione dei minori.

Il **secondo modulo** informativo dal titolo “Il bambino e i suoi bisogni” tratta più da vicino la realtà dei bambini in stato di adottabilità e il loro vissuto prima e dopo l'adozione. Si concentra sui loro bisogni, alla luce dei possibili “traumi” o ferite di abbandono, alle possibili deprivazioni subite a livello materiale, sensoriale o affettivo. Si farà riferimento anche alle differenze tra adozione nazionale e internazionale.

Un **terzo modulo** verte sulla “coppia adottiva”. Si cercherà di far evolvere nei coniugi una riflessione attenta sulla autenticità della loro disponibilità/desiderio ad accogliere bambini bisognosi di una famiglia. Ci si confronterà sui temi della differenza tra genitorialità biologica e adottiva per accompagnare la maturazione dell'idea di una disponibilità sincera ad accogliere bambini generati da altra coppia genitoriale, portatori di una peculiare storia e, a volte, appartenenti a una diversa cultura, con un patrimonio esperienziale e culturale altro rispetto a quello della famiglia o della nazione di accoglienza.

Il **quarto modulo** prende in esame “i modelli culturali”, si focalizza su alcuni aspetti salienti dell'adozione internazionale attraverso la consapevolezza dell'importanza della variabile culturale. Scopo di questo modulo è chiarire l'influenza che i diversi modelli culturali esercitano nella lettura del reale, sulla reciproca comprensione delle diverse modalità di espressione non solo linguistiche ma anche legata ai concetti di “autonomia”, “attaccamento”. I coniugi dovranno rendersi conto dell'importanza di sviluppare un atteggiamento inter-culturale e non “assimilatorio”, relativizzando le proprie certezze per andare incontro alla cultura, esperienza, del bambino che accoglieranno.

La **quinta** unità formativa verte sulla “fase dell'incontro con il bambino” cercando di fornire argomenti di riflessione e approfondimento sulla necessità che si verifichi un buon “abbinamento” tra le caratteristiche dei bambini in stato di adottabilità e le coppie disponibili ad accoglierli. Le coppie dovranno essere portate ad un grado di consapevolezza sufficiente affinché possano confrontarsi con i temi della disponibilità ad accogliere uno o più fratelli, e alla possibilità di amare ed accogliere bambini affetti da alcune malattie reversibili o irreversibili o disabili.

In questo modulo potranno essere anche trattati i temi dell'attesa, della scelta dell'ente autorizzato, del viaggio nel Paese di origine del bambino nel caso di adozione internazionale.

Il **sesto** e ultimo modulo “accompagnamento dei nuclei adottivi”, si dedica in particolare modo al tema del post-adozione, aiutando la coppia a comprendere l'utilità di stabilire buoni rapporti di collaborazione e fiducia con i servizi pubblici e gli enti autorizzati incaricati di accompagnare la famiglia adottiva in questa delicata fase. Verranno affrontati temi relativi all'integrazione sociale nel nuovo contesto, all'inserimento scolastico del bambino ecc. Si cercherà di anticipare alcuni temi legati alla comprensione delle differenti comunicazioni espressive dei bambini, aiutando i coniugi a decodificare alcuni comportamenti o atteggiamenti legati alle pregresse esperienze di bambini se istituzionalizzati o che hanno sperimentato nella propria vita fenomeni di abbandono o frammentarietà nei legami familiari.

### **Monitoraggio dell'andamento dei corsi: questionari di gradimento, report sull'andamento dei corsi**

Per accompagnare in maniera adeguata le trasformazioni introdotte dall'avvio dei corsi di formazione nella procedura adottiva, si è deciso di assumere quali strumenti metodologici di controllo e qualificazione del processo, l'utilizzo dei questionari di gradimento dei corsi da far compilare alle coppie che li hanno frequentati. La raccolta ed elaborazione dei dati in essi contenuti possono infatti costituire un'importante base informativa per il miglioramento continuo dei corsi. A fine anno, ogni Provincia, sulla base dei dati emersi, potrà elaborare una relazione valutativa che testimoni dell'andamento dei corsi nei diversi territori, e sulle opportunità di effettuare alcuni correttivi in vista di un miglioramento degli stessi.

### **Accertamenti sulla salute dei coniugi aspiranti all'adozione**

Nel corso dell'anno 2005, ha iniziato ad incontrarsi allo scopo di giungere alla definizione di un protocollo operativo sulle modalità di effettuare gli accertamenti sulla salute dei coniugi aspiranti all'adozione un gruppo di lavoro appositamente costituito, composto da operatori della sanità pubblica e operatori sociali.

L'esigenza di qualificare ed uniformare le procedure relative all'accertamento sanitario delle condizioni di salute dei coniugi interessati ad intraprendere il percorso adottivo ha preso le mosse da una sollecitazione del Tribunale per i minorenni di Bologna, che da qualche tempo aveva notato la disomogeneità territoriale in essere rispetto alle certificazioni mediche allegatale alle dichiarazioni di disponibilità presentate dalle coppie al Tribunale per i minorenni.

In alcuni casi le certificazioni si limitavano ad una generica constatazione di salute sotto forma di un certificato di c.d. "sana e robusta costituzione". Tale certificato per la sua genericità non era in grado di fornire informazioni accurate sullo stato di salute degli aspiranti genitori adottivi e soprattutto non prendeva in considerazione proiezioni sulla salute futura in termini di prognosi sulla durata della vita e sulla qualità della vita degli stessi coniugi. La complessità dell'adozione e l'energia vitale ed emotiva richiesta ai coniugi per farsi carico adeguatamente delle funzioni genitoriali (affettive, educative, di mantenimento, ecc.) adottive, anche alla luce dei particolari vissuti di cui i bambini in stato di adottabilità possono essere portatori (es. traumi da abbandono, maltrattamenti, incurie ecc.), hanno invece spinto verso l'opportunità di procedere ad una accurata valutazione delle condizioni di salute psico-fisica dei coniugi.

Tra l'altro la convenzione dell'Aja sulla protezione dei minori e sulla cooperazione in materia di adozione internazionale (sottoscritta il 29 luglio 1993) ratificata anche dall'Italia con la legge 476/1998, all'articolo 15 prevede che i richiedenti (i coniugi) siano giudicati qualificati ed idonei, anche attraverso una relazione redatta dalla "Autorità centrale dello Stato di accoglienza ... contenente informazioni sulla loro identità, capacità legale ed idoneità all'adozione, sulla loro situazione personale, familiare, e **sanitaria**, sul loro ambiente sociale, sulle motivazioni che li determinano, sulla loro attitudine a farsi carico di un'adozione internazionale, nonché sulle caratteristiche dei minori che sarebbero in grado di accogliere".

La nuova procedura sugli accertamenti medici delle coppie aspiranti all'adozione è stata approvata il 17 luglio 2006, mediante una circolare controfirmata dal Responsabile del servizio politiche familiari infanzia e adolescenza e dal Responsabile del Servizio di Sanità pubblica della Regione Emilia-Romagna.

L'accertamento della salute dei coniugi aspiranti all'adozione è stata posta in capo alle Unità operative di medicina legale delle Ausl, secondo la residenza dei coniugi.

La fase degli accertamenti sanitari viene posta proceduralmente tra la fine del corso di formazione per le coppie e l'inizio dell'indagine psicosociale.

La nuova procedura si compone di una serie di indagini di laboratorio e diagnostiche tra cui: esami diagnostici di base (esami del sangue), una raccolta di dati anamnestici la cui veridicità viene avvalorata dalla sottoscrizione dei moduli da parte dei coniugi, un esame obiettivo compiuto dal medico di medicina legale, un colloquio clinico su aspetti relativi anamnesi familiare, psichiatrica ecc. La Procedura si compone anche di un modulo di autorizzazione al trattamento dei dati sensibili(privacy) e da un facsimile di certificato medico che a seguito degli accertamenti effettuati attesti la parziale o totale "idoneità sanitaria" dei coniugi.

## Iter per l'adozione nazionale e internazionale nella Regione Emilia-Romagna

**Prima informazione:** la coppia interessata ad acquisire informazioni sulle procedure adottive nella Regione Emilia-Romagna si rivolge all'assistente sociale e/o all'equipe adozione del proprio territorio di residenza (primo accesso informativo). Durante il colloquio si accennerà anche al percorso per l'accertamento dello stato di salute delle coppie disponibili ad adottare e verrà comunicata la modalità per l'esecuzione degli esami diagnostici da effettuarsi prima della visita medico-legale (allegato 2).

La coppia, se interessata a proseguire il percorso, accederà al corso di formazione - gratuito - di ambito provinciale (durante il corso sono trattati anche gli aspetti sanitari relativi alle coppie e ai bambini adottabili)

La coppia, se interessata all'adozione, previa prenotazione, si rivolge al Servizio/Unità Operativa di Medicina Legale dell'Azienda U.S.L. di residenza, per gli accertamenti medici e chiede l'avvio all'indagine psico-sociale che verrà effettuata dall'equipe centralizzata adozione, competente per territorio di residenza.

La coppia inizia l'indagine psico-sociale, durante la quale sono trattate le condizioni psico-fisiche dei coniugi (copia della documentazione relativa agli accertamenti sanitari viene consegnata dai coniugi alla équipe adozioni)

Invio al Tribunale per i Minorenni della relazione psicosociale effettuata dall'equipe adozioni

I coniugi presentano al Tribunale per i Minorenni la dichiarazione di disponibilità alla adozione internazionale e/o la domanda di adozione nazionale corredata dai documenti e dal certificato medico relativo agli esiti degli accertamenti sanitari (allegato 7)

Audizioni con i giudici onorari del Tribunale per i Minorenni

Emissione del decreto di idoneità o di non idoneità all'adozione internazionale

## Procedura regionale per l'accertamento della salute delle coppie disponibili all'adozione nazionale e internazionale

(competente all'effettuazione degli accertamenti sanitari è il Servizio/Unità Operativa di Medicina Legale dell'Azienda U.S.L. di residenza dei coniugi).

Accesso da parte degli interessati al Servizio/Unità Operativa di Medicina Legale competente territorialmente previa prenotazione.

La coppia effettua gli esami diagnostici (**allegato 2**) (gratuiti per adozione) e li consegna al medico legale competente territorialmente

La coppia esprime il consenso al trattamento dei dati sensibili di tipo sanitario (**allegato 6**)

Il medico legale, riceve il modulo firmato di consenso al trattamento dei dati, informa la coppia sullo scopo della raccolta dei dati stessi. Effettua istruttoria del caso attraverso controllo incrociato dei dati dell'archivio di invalidità, patenti, esenzioni ticket e previa consultazione della documentazione specialistica relativa ad eventuali patologie - somministra individualmente ai coniugi il questionario relativo ai dati anamnestici (**allegato 3**) che viene alla fine sottoscritto dagli stessi.

Colloquio clinico condotto dal medico legale (**allegato 5**). Nel caso emergano particolari osservazioni, queste verranno annotate in apposito spazio del modulo 4, relativo all'esame obiettivo (potendo avere rilevanza in fase di indagine psicosociale o nella espressione dei pareri successivi )

Richiesta di eventuali visite specialistiche

Esame obiettivo (**allegato 4**)

Rilascio certificato medico relativo alle condizioni di salute (**allegato 7**)

In caso di necessità di successivi aggiornamenti (per es. richiesti dalle autorità centrali dei Paesi di origine dei bambini), la coppia ricontatta il Servizio/Unità Operativa di Medicina Legale competente

## **Indagine psicosociale**

### **L'importanza di svolgere accurate indagini psicosociali e il ruolo dell'équipe centralizzata**

Un posto centrale nelle linee di indirizzo è dedicato alla esplicitazione degli obiettivi e delle modalità con cui i servizi sociali sono tenuti a svolgere le indagini psicosociali. La trattazione di questo tema occupa l'intera parte III delle linee di indirizzo.

Lo scopo dell'indagine psico-sociale (anche detta "istruttoria") è quello di appurare nei, potenziali genitori adottivi, la loro capacità di amare, educare, mantenere uno o più bambini in stato di adottabilità, siano essi di origine italiana o nati in altri Paesi, nel caso dell'adozione internazionale.

Tale funzione deriva dalla legge nazionale legge 184/1983 e successive modificazioni che all'art. 22 commi 3 e 4 precisa che "le indagini ...riguardano in particolare la capacità di educare il minore, la situazione personale ed economica, la salute, l'ambiente familiare dei richiedenti, i motivi per i quali questi ultimi desiderano adottare il minore".

Occorre verificare nelle coppie l'esistenza di una matura consapevolezza del significato e delle profonde implicazioni che l'adozione comporta, in primo luogo per il bambino ma anche nella successiva evoluzione della famiglia e nei rapporti di coppia e nella rete allargata di relazioni attorno ad essa.

Gli operatori si trovano così impegnati a sondare nei coniugi il loro grado di interiorizzazione del concetto di "centralità dei bisogni del bambino" e il principio di sussidiarietà dell'adozione internazionale. Per questo "la funzione di indagine psicosociale va esercitata con estrema accuratezza anche perché l'applicazione da parte di un numero crescente di paesi del principio di sussidiarietà fa aumentare la probabilità che i bambini bisognosi di una famiglia (adottiva) siano non piccolissimi e bisognosi di cure particolari anche alla luce delle loro sofferenze pregresse".

Ai genitori adottivi sono quindi richieste ampie competenze genitoriali comprensive di capacità di riparazione e cura particolari, qualità queste che solo operatori adeguatamente formati e specializzati potranno essere in grado di mettere in luce, acclarare/prognosticare.

Per questo le linee di indirizzo puntano molto sull'importanza che si arrivi ad una centralizzazione delle funzioni di "indagine psicosociale" attraverso la costituzione di équipes specialistiche (preferibilmente di ambito sovra-distrettuale) dove figure professionali esperte possano costruire una relazione finale completa, accurata e comprensiva di una buona analisi predittiva sulle competenze genitoriali adottive dei coniugi. Tale relazione potrà in questo modo essere un valido strumento a disposizione del Tribunale per i minorenni per il quale risulterà più agevole giungere ad un corretto giudizio in merito alla "idoneità adottiva" delle coppie.

### **Composizione dell'équipe centralizzata sue caratteristiche**

L'équipe centralizzata si compone delle figure professionali di assistente sociale e psicologo. L'integrazione delle due professionalità di tipo psicologico e sociale secondo le linee è un aspetto cruciale e sinergico di gran parte dell'iter adottivo e non si esaurisce nella fase di indagine. Come vedremo più oltre è fondamentale che l'équipe multi-professionale venga garantita anche durante la fase del post adozione per garantire anche in questa fase l'apporto della figura psicologica a sostegno dell'integrazione del bambino nel nucleo adottivo. Questa puntualizzazione appare ancor più rilevante alla luce del fatto che l'organizzazione dei servizi sociali nella nostra Regione è da alcuni anni interessata ad operazioni di "ritiro delle deleghe" da parte dei Comuni.

Nel ridisegno delle forme gestionali di esercizio delle funzioni sociali, specie quelle a forte integrazione socio-sanitaria, come il caso delle adozioni richiede, occorrerà prestare molta attenzione alla esplicitazione delle collaborazioni richieste e co-responsabilità nell'esercizio delle funzioni socio-sanitarie.

### **Durata della fase di indagine psico-sociale**

Le linee di indirizzo precisano gli standard minimi rispetto al monte ore dedicato a questa funzione che ogni équipe centralizzata dovrà dedicare all'espletamento di questa funzione.

Il numero di incontri minimi e la loro durata sono esplicitamente indicati nel documento regionale di indirizzo, sia nella parte discorsiva che nelle appendici

tabellari (vedi schemi: 1 Adozioni nazionali, tab. A e B; Schema 2 Adozioni internazionali (tab. A e B). Nello specifico vengono indicate come ore minime per l'espletamento di una indagine psicosociale 12 ore di assistente sociale e 10,30 di psicologo da svolgere direttamente con la coppia di coniugi a cui si aggiungono 6 ore di lavoro preparatorio e istruttorio (di equipe) per ogni operatore (necessari per il confronto, la stesura della relazione per il Tribunale per i minorenni ecc.). Gli incontri medi previsti sono 8, comprensivi di una visita domiciliare e della "restituzione" alla coppia degli elementi emersi durante l'indagine.

Come previsto dalla normativa nazionale il termine entro cui si dovrà concludere la fase di indagine è 120 giorni.

Le linee di indirizzo sottolineano il fatto che la programmazione delle attività delle équipes centralizzate dovrà tenere conto della necessità di non determinare un prolungamento nella conclusione delle indagini, limitando e riducendo il formarsi di liste di attesa. Lo stesso impegno è stato sottoscritto dai soggetti pubblici sottoscrittori dell'ultimo Protocollo regionale d'intesa dove nella parte dedicata alle indagini psicosociali, formalmente vengono assunti i seguenti impegni:

*-garantire l'accuratezza delle indagini ..per assicurare ai bambini ..di poter incontrare figure genitoriali ..in grado di assicurare loro adeguato sostegno e un soddisfacente rapporto affettivo;*

*l'omogeneità delle modalità di realizzazione del percorso di indagine e nella stesura delle relazioni;*

*-il rispetto dei termini indicati nella normativa nazionale salvo eventuali sospensioni motivate e comunicate al Tribunale per i Minorenni ”.*

### **Il bacino di riferimento, i casi di incompatibilità**

L'équipe adozioni di riferimento per la coppia che, dopo la frequenza al corso di formazione, intende proseguire il percorso adottivo, è quella relativa al proprio territorio di residenza. Le linee indicano che le indagini dovranno avviarsi entro 30 giorni dalla richiesta delle coppie di accedere all'indagine.

Nella Regione, secondo i dati forniti dalle Amministrazioni provinciali in occasione della redazione dei primi Piani provinciali adozione, e ripresi dal primo rapporto

regionale su “Tutela e accoglienza dei bambini e dei ragazzi in Emilia-Romagna”, ad un anno dall’approvazione delle linee di indirizzo, erano costituite e funzionanti 54 équipe adozioni incaricate di svolgere le indagini psicosociali.

Da un’analisi più dettagliata della distribuzione territoriale di tali équipe emerge che nella nostra Regione il processo di centralizzazione e specializzazione delle équipe risulta non ancora del tutto perfezionato, specie in alcune realtà provinciali, o di capoluogo di Provincia, dove alcune fasi dell’iter adottivo e in particolare la funzione di indagine risultano ancora eccessivamente frammentate.

Il non completo superamento delle disomogeneità nella composizione e attribuzione delle équipe adozione suggerisce la necessità di presidiare ancora con attenzione il processo di ri-organizzazione dei servizi, per ovviare alle difficoltà di transizione verso il modello proposto dalle linee di indirizzo, che prevede una collocazione territoriale delle équipe adozioni in un bacino territoriale sovra-distrettuale o comunque ponderato sulla base del numero di indagini psico-sociali previste/effettuate da ogni équipe adozione in un anno di attività.

La collaborazione inter-istituzionale e la definizione dei bacini di riferimento territoriali delle singole équipe adozioni, deve potersi applicare ed estendere anche ai casi di incompatibilità eventualmente intercorrenti tra singoli coniugi e l’équipe territorialmente di competenza. E’ il caso per esempio di amministratori pubblici o operatori che appartengono allo stesso ente nel quale sarebbero tenuti a svolgere le pratiche di adozione. E’ consigliabile in questi casi attribuire la responsabilità della indagine psicosociale ad una équipe terza, all’interno della stessa provincia o limitrofa territorialmente a quella di residenza dei coniugi.

### **Specializzazione, formazione e aggiornamento professionale degli operatori che svolgono le indagini psico-sociali**

Le linee di indirizzo forniscono precisi standard qualitativi utili per dimensionare una corretta composizione e collocazione delle équipe nei diversi territori. Per esempio viene indicato come adeguato un carico di lavoro medio per ogni équipe ammontante a circa “25 indagini psicosociali svolte all’anno da ogni équipe” e un monte-ore dedicato da ogni coppia di operatori (A.S. e psicologo) alle attività legate all’adozione

intorno al 30% dell'intero orario di lavoro “*evitando di svolgere tale attività in modo troppo frammentato o troppo esclusivo*” (Parte I, punto 6, lettera b)

La puntualizzazione sulla costituzione di equipe specialistiche o “centralizzate” nasce dalla considerazione che gli operatori sociali e sanitari, soltanto dedicando una parte consistente del proprio tempo al settore specifico possano maturare la necessaria esperienza e qualificazione. Inoltre si ritiene utile e opportuno supportare ulteriormente il processo di consolidamento professionale, accompagnandolo con aggiornamenti formativi specifici che possano arricchire ulteriormente la specializzazione delle attività.

Tale premessa metodologica è tanto più valida se riferita ad un settore (quale quello dell'infanzia e della famiglia in generale e dell'adozione in particolare) in cui per la delicatezza dei contenuti trattati e la complessità delle dinamiche inter-relazionali emergenti, la qualificazione degli operatori risulta essere un fattore chiave, anche allo scopo di prevenire l'instaurarsi di situazioni rischiose o dannose per i bambini.

Si sottolinea, inoltre come sia le linee che il protocollo regionale di intesa sottoscritto da Regione, ANCI, UPI, Enti autorizzati, in materia di adozione si focalizzino sulla necessità di garantire continuità delle prestazioni, mirando anche al contenimento del turn-over degli operatori.

### **Le aree di approfondimento degli studi sul profilo di coppia e sulla personalità degli aspiranti genitori adottivi**

Le linee di indirizzo propongono una *griglia* degli approfondimenti da trattare nel corso dei colloqui finalizzati allo studio di coppia.

Le proposte dei temi da trattare sono dettagliate e opportunamente spiegate al punto 7.2 della parte terza delle linee di indirizzo regionali.

Si tratta di instaurare un rapporto collaborativo e di fiducia con i coniugi, privilegiando un approccio reciprocamente conoscitivo piuttosto che “indagativo”, cercando di fornire loro strumenti di auto-riflessione che li porteranno ad auto-selezionarsi rispetto alla disponibilità adottiva.

Tra i temi oggetto di approfondimento ricordiamo:

- la **storia della coppia**. Viene cioè richiesto di affrontare il racconto dell'incontro e della reciproca scelta/riconoscimento, trattando gli elementi

salienti della evoluzione del rapporto di coppia, evidenziando risorse e limiti scaturiti dalla diade, la positività della interazione affettiva sviluppatasi nel tempo, la capacità di sviluppare una buona intesa e di attivare risorse emotive per la soluzione dei problemi;

- le **relazioni interne alla coppia**. I temi proposti dalle linee concernono il modo di affrontare in maniera dialogante, cooperante e costruttiva le scelte, compresa quella adottiva, il clima affettivo tra i coniugi, l'accoglimento delle differenze individuali, le aspettative, l'accordo e il confronto sugli stili educativi, sul modo di rapportarsi nei confronti della socialità ecc.;
- le **condizioni di salute** e gli eventuali fattori che potrebbero compromettere l'espletamento di una corretta funzione genitoriale adottiva;
- le **reti allargate di relazioni** intrattenute dai coniugi con il proprio ambiente, con la famiglia di origine (nonni adottivi), con gli eventuali figli naturali ecc..E' infatti rilevante per l'efficacia dell'indagine cogliere aspetti legati a come i genitori dei coniugi e gli eventuali figli naturali possano accettare la scelta adottiva, quali siano stati gli "stili di attaccamento" sperimentati, se esistono "carichi assistenziali" o sanitari pregressi tali da limitare la vitalità e disponibilità temporale-affettiva nei confronti dell'ingresso di un nuovo membro nella famiglia. In presenza di altri figli naturali o adottivi, in considerazione alla loro età e "capacità di discernimento" andrà anche valutata l'opportunità di verificare il loro parere e vissuto nei confronti dell'ipotesi di diventare-sentirsi fratello del bambino che verrà adottato;
- le **motivazioni della scelta adottiva**. Punto importante della indagine di coppia è l'origine del desiderio adottivo e i diversi gradi di consapevolezza individuale o di coppia rispetto a tale scelta familiare. Si cercherà ad esempio di evidenziare, se esistente una prevalenza del desiderio adottivo in uno dei due coniugi, e quali significato psicologico/sociale esso possa rivestire, affrontando il tema della consapevolezza sulle differenze tra genitorialità biologica e adottiva, cercando di disgelare eventuali tentativi di rimuovere il difficile percorso di elaborazione del lutto sulla mancata genitorialità naturale, in caso di infertilità o sterilità di coppia;

- gli aspetti di specificità connessi all'**adozione internazionale** e alla disponibilità ad adottare bambini provenienti da altri Paesi, portatori di una cultura, tratti somatici, esperienze diverse rispetto a quelle del paese di residenza dei genitori adottivi.
- le **competenze genitoriali** richieste in ambito adottivo. Questo punto, è forse uno dei più complessi e delicati che l'equipe adozione si troverà ad affrontare durante i colloqui. Dalla trattazione di questo tema dovranno emergere ed essere messi in rilievo alcuni aspetti del funzionamento personale e di coppia in grado di informare sulla positività della prognosi genitoriale adottiva. Nelle linee di indirizzo vengono indicati alcuni aspetti del funzionamento intrapsichico e relazionale che, se posseduti dalla coppia, possono costituire un utile fattore pre-dittivo della buona esperienza genitoriale-adottiva. Tra questi fattori ne vanno segnalati alcuni di particolare utilità per la formulazione di un parere in merito alla previsione di una futura corretta genitorialità adottiva: la capacità di esprimere la propria affettività e le proprie emozioni e di elaborare positivamente le frustrazioni, l'apertura verso i cambiamenti e la capacità di dare un significato positivo (evolutivo) agli stessi, la disponibilità a raccontare e ascoltare anche le esperienze più cariche di emotività. Quest'ultimo aspetto, se presente nei coniugi, può informare sulla loro futura disponibilità a incoraggiare e permettere al bambino di avere uno "spazio" libero e accogliente per raccontare a sua volta le proprie esperienze, comprese quelle "apparentemente più inenarrabili" perché difficili e cariche di vissuti dolorosi o traumatici come può essere l'esperienza della perdita e dell'abbandono. Altrettanto significativa come area da indagare è come i coniugi si posizionano rispetto al tema della "rivelazione". Andrà esplorata la consapevolezza dell'importanza di avere un atteggiamento non di rimozione o semplificatorio nei confronti della condizione di figlio adottivo e genitorialità adottiva, e sulla dannosità di rimandare o limitare a *una tantum* la possibilità di "racconto" familiare della storia adottiva per il bambino e per i coniugi. Parallelamente e al contempo andrà verificata la necessità che i genitori siano in grado di sviluppare sincero e profondo amore filiale per *quel* bambino. Un bambino "reale" quindi diverso da quello immaginato, permettendo a lui di

sentirsi amato nella sua individualità, e parte integrante del nucleo familiare pur sentendosi portatore di una propria storia, anche educativa e familiare. Andrà così anche sondata la capacità di accogliere il vissuto emotivo del bambino rispetto ai propri genitori di origine.

## **Post adozione**

Con post adozione si indica la fase a partire dalla quale il bambino è stato inserito nel nuovo contesto familiare.

In questa fase il lavoro degli operatori dei servizi pubblici è tutt'altro che conclusa, anzi si può dire che uno degli aspetti più rilevanti e innovativi delle linee di indirizzo regionali in materia di adozione sia proprio quello di aver puntualizzato e argomentato l'importanza di seguire adeguatamente questa fase da parte degli operatori dei servizi pubblici (avvalendosi della collaborazione degli operatori appartenenti degli enti autorizzati quando le famiglie hanno realizzato un'adozione internazionale).

Nel caso dell'adozione nazionale l'intervento di "vigilanza e accompagnamento" post adottivo, a cui sono chiamati gli operatori socio-sanitari, dopo l'inserimento del bambino nel nuovo nucleo familiare, e l'obbligo di relazionare al T.p.m. sul processo di costituzione del legame filiale-adottivo, sull'andamento della relazioni instauratesi tra i membri del nucleo familiare, è un intervento maggiormente consolidato. Ciò deriva dal fatto che, nell'adozione nazionale, l'emissione della "sentenza di adozione" da parte del Tribunale per i minorenni - che sancisce la nascita giuridica del rapporto genitoriale e filiale (definitivo) viene preceduta da un anno (prorogabile) di "affidamento pre-adottivo". Durante questo anno i Servizi pubblici sono tenuti a "vigilare" sulla positività della relazione affettiva instauratasi, e sulla qualità della integrazione del bambino nel nuovo contesto. In questa fase i Servizi territoriali (e o/ le equipe centralizzate adozioni a seconda del modello organizzativo in essere) dedicano una congrua attenzione e tempo all'intervento di sostegno e controllo, fissando incontri (almeno sei in un anno, secondo le indicazioni delle linee di indirizzo) con i *genitori pre-adottivi*, supportandoli nell'evoluzione del rapporto con il bambino loro affidato. E in ogni caso riferiscono tempestivamente al Tribunale per i minorenni in caso di riscontrate problematiche emerse.

Questa attività di “vigilanza” è espressamente prevista dalla normativa nazionale, che, nella L. 184/83 e successive modificazioni, all’art. 22, c. 8 prescrive che Il T.p.m *“vigila sul buon andamento dell’affidamento preadottivo avvalendosi anche del giudice tutelare e dei servizi sociali ...in caso di accertate difficoltà, convoca anche separatamente gli affidatari e il minore...al fine di valutare le case all’origine delle difficoltà. Ove necessario, dispone interventi di sostegno psicologico e sociale”*.

Nel caso dell’adozione internazionale invece, salvo rari casi (previsti da normative interne ai paesi quali India, Cambogia, Filippine ecc.) non è previsto un vero e proprio periodo di “affidamento pre-adoztivo”. La prima conoscenza e l’istaurarsi dei primi legami avvengono nel paese di origine del bambino, dove, in seguito al buon esito di una proposta di “abbinamento” il bambino in stato di adottabilità incontra (nel suo Paese), i futuri genitori adottivi. Il riscontro sulla positività dell’incontro, e l’accertamento del “superiore interesse del bambino” a proseguire l’esperienza adottiva con i genitori così individuati, compete alla Autorità centrale straniera del paese di origine del bambino, a cui si affianca la collaborazione degli Enti autorizzati italiani. Successivamente, all’arrivo in Italia, sarà compito del Tribunale per i minorenni ratificare in Italia il provvedimento di adozione emesso dalle competenti autorità straniere.

Anche in questo caso comunque, i servizi territoriali presenti nel luogo di residenza del bambino, sono tenuti ad esercitare un ruolo di attenta “vigilanza” (relazionando al Tribunale alla fine del primo anno di inserimento del bambino nella sua nuova famiglia), come prescritto dall’art. 31, comma 3 lettera m) e art. 34, comma 2 della legge 184/1983 e successive modificazioni.

Nel modello di postadozione proposto dalle linee di indirizzo regionali, viene ribadito che anche nel caso dell’adozione internazionale, seppure in assenza di una vera e propria “ordinanza di vigilanza pre-adoztiva” da parte del T.p.m, i Servizi pubblici, sono tenuti a sostenere i genitori nel delicato avvio del rapporto di filiazione adottiva, una volta che questi faranno ritorno in Italia con il bambino. L’indicazione precisa contenuta nelle linee di indirizzo regionali è che tale periodo in cui esercitare la funzione di sostegno e controllo nei confronti del nucleo familiare neo-costituito deve protrarsi per almeno due anni (linee di indirizzo Schema 6). L’intervento psico-sociale di accompagnamento postadoztivo potrà prevedere anche momenti di verifica e

sostegno successivi (dopo il secondo anno) opportunamente concordati con la famiglia, per esempio nelle fasi vitali critiche

Un seppur *sfumato* riferimento in tal senso lo troviamo nella Legge nazionale la quale, all'art. 34, c. 1, recita che *“il minore che ha fatto ingresso nel territorio dello Stato sulla base di un provvedimento straniero di adozione o di affidamento a scopo di adozione, gode dal momento dell'ingresso, di tutti i diritti attribuiti al minore italiano in affidamento familiare”*. L'articolo in questione prosegue al comma 2 specificando che i Servizi socio-assistenziali degli enti locali in collaborazione con gli Enti autorizzati *“dal momento dell'ingresso in Italia e per almeno un anno, ai fini di una corretta integrazione familiare e sociale ..., su richiesta degli interessati, assistono gli affidatari, i genitori adottivi e il minore. Essi in ogni caso riferiscono al tribunale per i minorenni sull'andamento dell'inserimento, segnalando le eventuali difficoltà per gli opportuni interventi”*.

Troviamo un riferimento al ruolo dei servizi pubblici locali nel post-adozione all'art. 31, comma 3, specificatamente rivolto agli enti-autorizzati, della L. 184/83 e successive modificazioni, dove alla lettera m) leggiamo che l'Ente autorizzato *“svolge in collaborazione con i servizi dell'ente locale attività di sostegno del nucleo adottivo fin dall'ingresso del minore in Italia, su richiesta degli adottanti”*.

Nelle Linee di indirizzo, con l'accentuazione del potenziamento dei servizi pubblici nella fase del post-adozione, si può dire venga reso operativo il principio base (enunciato costituzionalmente) di equiparazione nei diritti dei bambini sia italiani che “stranieri” in merito alla loro tutela e quindi all'opportunità/dovere di vigilare sul buon inserimento familiare e sulla positiva creazione del rapporto di filiazione adottiva.

### **Integrazione degli interventi (apporto delle figure sociali e sanitarie)**

La parte IV delle Linee di indirizzo “Accompagnamento dei nuclei adottivi” motiva e declina metodologicamente l'opportunità ed esigenza che i Servizi territoriali in entrambi i casi, sia di adozione nazionale che internazionale dedichino attenzione ed un preciso monte-ore di lavoro al post-adozione.

Le tabelle allegate alle Linee di indirizzo specificano per l'adozione nazionale uno standard orario di almeno 9 ore di lavoro da parte dell'assistente sociale che dovrà

dedicare al nucleo adottivo durante il primo anno di “affidamento pre-adottivo”. Come si è anticipato nella parte del vademecum dedicata all’equipe centralizzata, è necessario che anche durante il post-adozione sia funzionante l’equipe adozione con la presenza dello psicologo il quale deve affiancare l’assistente sociale nell’intervento di accompagnamento delle famiglie adottive dedicando almeno 6 ore di attività con le coppie, a cui si aggiungono almeno 7 ore di lavoro di supporto per entrambe le figure. Nel caso dell’adozione internazionale il lavoro dei professionisti dell’area sociale e sanitaria viene ulteriormente prolungato anche nel secondo anno dall’inserimento del bambino nella nuova famiglia, prevedendo almeno 4 incontri dedicati ad ogni singolo nucleo adottivo per ulteriori 17 ore complessive dedicate dall’assistente sociale e dallo psicologo, comprensive del lavoro di equipe. **(Schema 1 tab. A e B riga “intervento di accompagnamento della coppia per anno di affido preadottivo; schema 2 tab. A e B, accompagnamento integrato primo anno, accompagnamento integrato secondo anno).**

L’obiettivo generale è quello di *“assicurare la migliore tutela del bambino”*.

Durante la fase del post-adozione i Servizi sono tenuti ad *“affiancarsi ai genitori nel leggere la relazione con il bambino e cercare di meglio conoscere le sue risorse ed i suoi bisogni sostenendo la coppia nell’assunzione del ruolo genitoriale”* (adottivo). **(Linee di indirizzo parte IV punto 4.3; 4.3.1).**

Nel disegnare i servizi dedicati all’adozione della Regione si è voluto dunque rendere più preciso, *intensivo* e strutturato un servizio che la legge nazionale, nel caso dell’adozione internazionale lascia come possibilità/discrezionalità dei singoli genitori i quali *possono* avvalersi dell’esperienza e professionalità degli operatori sociali-sanitari, in caso di necessità. Si vuole insomma trasformare la *opzionalità* dell’intervento di sostegno nel periodo post-adottivo in una prassi diffusa e qualificata, in tutto il territorio regionale.

### **Durata del sostegno: le relazioni per i Paesi di provenienza dei bambini nelle adozione internazionale**

A seconda delle necessità, l'intervento di accompagnamento al nucleo adottivo può proseguire anche negli anni successivi ai primi due dall'inserimento. Ciò può avvenire per esempio, nel caso in cui vi si ravvisi l'opportunità di accompagnare particolari fasi evolutive del bambino, come l'inserimento scolastico, o l'entrata nel periodo dell'adolescenza. Per quanto riguarda l'adozione internazionale, il prolungamento dell'intervento di verifica e sostegno può anche derivare dal fatto contingente che vengano richieste relazioni di aggiornamento da parte di alcune Autorità centrali straniere del paese di origine dei bambini.

In questo ultimo caso la verifica sull'andamento dell'adozione e gli aggiornamenti della relazione sull'andamento del rapporto filiale e sulle condizioni attuali di benessere del bambino potranno essere concordati con l'Ente autorizzato incaricato dalla coppia.

### **La presa in carico tempestiva del nucleo adottivo e la costruzione di un rapporto di fiducia tra famiglia adottiva e operatori: verifica e sostegno**

Le linee di indirizzo focalizzano sulla importanza di curare prontamente l'inizio e i primi anni di inserimento del bambino nella nuova famiglia responsabilizzando l'azione e gli interventi dei servizi sociali e degli enti autorizzati che sono chiamati a collaborare in questa delicata fase dell'adozione.

Nella parte IV delle Linee di indirizzo dedicate al post-adozione vengono proposti alcuni strumenti metodologici per qualificare questa fase, ancora non sufficientemente presidiata da tutti i servizi della Regione.

Viene proposto un *unico* modello di presa in carico della famiglia adottiva in cui si puntualizza sulla necessità di effettuare interventi tempestivi e continuativi, premurandosi di instaurare rapporti di fiducia ed improntati all'empatia con i neo-genitori adottivi, evitando di utilizzare un'ottica meramente di controllo.

Si legge infatti al punto 3.2 *“appare quindi poco opportuna l'assunzione da parte degli operatori di un atteggiamento caratterizzato dalla prevalenza del controllo sul sostegno”* mentre viene sottolineata l'opportunità che *“l'azione degli operatori, al di là di una specifica richiesta in tal senso da parte della coppia, sia comunque improntata ad un atteggiamento di sostegno dei comportamenti del nuovo nucleo..”*

### **Il progetto individualizzato di aiuto e sostegno**

Il modello di sostegno post-adoztivo proposto dalle linee di indirizzo prevede la elaborazione di un progetto flessibile<sup>3</sup> e condiviso di accompagnamento da redigere, entro i primi 45 giorni dalla ripresa dei contatti con la famiglia adottiva, dopo l'inserimento del/i bambino/i.

Per una migliore efficacia dell'intervento l'attivazione del progetto di accompagnamento integrato deciso insieme con la famiglia deve essere tempestivo. In esso potranno essere formalizzati alcuni elementi quali: il nome degli operatori che si occuperanno di accompagnare la coppia nel post-adozione, il numero degli incontri previsti, il luogo e gli argomenti da trattare, la decisione se incontrare o meno il bambino e altri componenti del nucleo familiare (nonni, altri figli naturali ecc.), la possibilit  di incontrare gli insegnanti della scuola in cui   inserito, la previsione di una eventuale visita domiciliare ecc.

### **L'attivazione di gruppi di mutuo-auto aiuto composti da genitori adottivi e il ruolo delle associazioni di famiglie adottive**

Particolarmente indicata nella fase del post-adozione   la possibilit  di confronto e reciproco sostegno fra genitori adottivi. Nella nostra Regione tale esperienza di avvio e conduzione di gruppi di mutuo-auto-aiuto tra genitori adottivi   stata promossa soprattutto da associazioni di famiglie adottive che in alcune province hanno organizzato e super-visionato incontri di famiglie, tematici o periodici.

Ricordiamo per esempio il corso per genitori in attesa e adottivi organizzato a Bologna dall'A.n.f.a.a, nel corso del 2005.

L'opportunit  che anche i servizi pubblici attivino gruppi di interesse specifici sull'esperienza dell'adozione permettendo momenti di confronto tra coppie adottive   affrontata al punto 5 della parte IV del documento.

Oltre alla possibilit  di allargare le reti relazionali di solidariet  e amicizia tra i genitori adottivi, in un contesto non valutativo e informale *“nel gruppo si pu  usufruire di un ventaglio di risposte concrete derivanti soprattutto dalle soluzioni che*

*altri genitori hanno saputo dare agli stessi problemi. Viene dunque incrementata la possibilità da parte della singola coppia di elaborare risposte efficaci alle necessità evolutive dei propri figli adottivi”.*

Viene comunque chiarita la necessità che i gruppi di mutuo-aiuto siano condotti da figure professionali adeguatamente formate (un/a assistente sociale e uno psicologo/a), che oltre a favorire le comunicazioni e il confronto sulle diverse tematiche, possa anche fornire risposte qualificate ad eventuali domande emergenti in quel contesto. E' anche importante che gli incontri siano strutturati e pre-definiti attraverso l'esplorazione di alcune tematiche per esempio:

- il bambino e le sue caratteristiche, i suoi bisogni, comportamenti, risorse, ricordi, compresi quelli legati alla sua famiglia biologica;
  - la diversità biologica o etnica: come il bambino percepisce la sua diversità nel nuovo ambiente e come i genitori affrontano questa tematica per aiutare il bambino ad elaborare una sua personale risposta;
  - come è cambiata la famiglia dopo l'arrivo del bambino, i nuovi equilibri di coppia, e i ruoli genitoriali assunti nei confronti del bambino;
  - la costruzione delle relazioni tra il bambino e l'ambiente extra-familiare e familiare;
  - come aiutare il bambino a rielaborare il passato e le sofferenze legate all'abbandono;
- ecc.

E' anche consigliabile il raggruppamento dei partecipanti per “aree di interesse” omogeneo per esempio:

- famiglie con bambini in età pre-scolare;
- famiglie che hanno adottato fratelli;
- genitori adottivi che hanno anche figli naturali;
- genitori di ragazzi in età adolescenziale ecc.

---

<sup>3</sup> La flessibilità del progetto di accompagnamento si riferisce alla opportunità di rivederlo nel tempo ed adeguarlo alle reali necessità di volta in volta evidenziate.

I gruppi dovranno essere formati da un numero di partecipanti adeguato per favorire il confronto (per es. *non inferiore a 5*) ma non troppo numeroso da limitare le possibilità di conoscenza reciproca, espressione e dialogo (per es. *non superiore a 10*).

**Collaborazione con gli operatori delle agenzie educative-scolastiche, integrazione sociale e sanitaria e attivazione di interventi specialistici (psicoterapia, consulenza neuropsichiatrica infantile, pediatria di libera scelta, attività specialistiche riabilitative ecc.)**

Per permettere le migliori opportunità di crescita, benessere, e integrazione sociale al bambino, per consentirgli di elaborare compiutamente le esperienze del suo passato e quella adottiva in una soddisfacente sintesi evolutiva, è importante che il tessuto sociale e professionale composto di quanti hanno la responsabilità della sua educazione e salute possano collaborare attivando nel caso sia richiesto anche interventi specialistici di terapia e riabilitazione.

Le linee di indirizzo dedicano un punto specifico, il 4.3.3 della parte IV alla integrazione scolastica dei bambini adottati.

Anche numerose ricerche nazionali e internazionali concordano sulla importanza di una buona integrazione scolastica, come rinforzo alla costruzione di una identità sicura e per favorire l'auto-stima del bambino e l'elaborazione di un vissuto di reale "accoglienza" di sé, come persona.

Le linee di indirizzo attribuiscono il compito agli operatori sociali territoriali di curare il rapporto con gli insegnanti affinché possa realizzarsi *"una piena accoglienza ..e per favorire la ideazione/costruzione di "risposte competenti nelle situazioni didattiche e sociali che chiamano in causa le appartenenze familiari e culturali dei singoli bambini"*.

A questo proposito, appare molto indicata una formazione comune che utilizzi l'approccio pedagogico e sociologico inter-culturale con la partecipazione integrata degli operatori sociali e sanitari e scolastici sulle tematiche del post-adozione, in cui pensare alle più adatte strategie educative/didattiche utili per favorire l'accoglienza e l'integrazione.

Qualora da una attenta valutazione emerga la necessità che il bambino e o la sua famiglia siano seguiti da professionisti dell'area medica o psicologica, per particolari

esigenze legate a disturbi relazionali o per l'emergere di particolari difficoltà comportamentali ecc. l'equipe adozioni si attiverà affinché il minore o il nucleo adottivo possano trovare risposte adeguate nel settore pubblico ed essere "presi in carico" da servizi sanitari specifici.

Le linee di indirizzo suggeriscono per esempio la possibilità che in caso di consigliato intervento psico-terapeutico a favore della famiglia o del minore possano attivarsi gli psicologi facenti parte di equipe centralizzate adozioni di territori limitrofi, permettendo in questo modo di mettere in campo professionisti esperti in materia di adozione. L'ottica è quella di collaborazione e "reciprocità" inter-istituzionale, ripristinabile a livello di risorse attraverso eventuali meccanismi di compensazione successivi.

### **Integrazione con il lavoro degli Enti autorizzati**

Al punto 4.2 della parte IV delle Linee di indirizzo, nel sottolineare l'importanza della attivazione precoce della rete integrata dei servizi, si fa riferimento al fatto che la comunicazione tra servizi pubblici ed enti autorizzati possa iniziare ancora prima dell'arrivo del bambino, a partire dalla scelta dell'Ente da parte della coppia.

Le "procedure di collaborazione nell'adozione internazionale tra enti autorizzati e servizi.." sono dettagliate nelle Linee di indirizzo attraverso la proposta di uno schema di protocollo comunicativo fatto di scambi di informazioni e collaborazioni operative nelle fasi di sostegno e accompagnamento del nucleo adottivo.

Viene indicato che i servizi pubblici individuino precocemente gli operatori che seguiranno le singole famiglie nel post-adozione, comunicandone i nominativi alle famiglie stesse e all'ente autorizzato prescelto.

L'ente autorizzato si impegnerà a comunicare al Servizio sociale di residenza della coppia la proposta di abbinamento, l'esito dell'incontro tra bambino e genitori adottivi, accennando agli aspetti salienti del periodo vissuto nel paese di origine del bambino. Alle comunicazioni seguirà anche l'invio della documentazione (sanitaria e sociale) relativa al bambino in modo che gli operatori che si prenderanno carico della famiglia nel periodo postadottivo, dispongano di tutti gli elementi necessari.

L'efficace scambio comunicativo tra Servizi ed Enti autorizzati oltre ad incrementare la fiducia reciproca e delineare un sistema integrato di competenze complementari

messe in campo nei diversi momenti dell'adozione, o parallelamente nella fase del post-adozione può costituire anche un elemento ulteriore di supporto al nucleo adottivo che percepirà la condivisione di obiettivi e la globalità della presa in carico, sentendosi in qualche modo “protetto” e sostenuto nell'affrontare eventuali problematiche che dovessero emergere.

Come scritto nelle linee *“per le coppie ..questo insieme coordinato di azioni avrà l'effetto rassicurante e motivante che deriva dal sentirsi all'interno di un sistema di servizi integrato ed efficiente dove le comunicazioni tra i diversi soggetti sono ben curate e continuative, i significati congruenti e dove ad ogni tappa è possibile sentirsi aspettati e pensati. Tutto questo dovrebbe incrementare sicurezza e fiducia nella possibilità di essere aiutati dai servizi nelle fasi successive”*.

## **Conclusioni**

A tre anni dall'approvazione delle linee di indirizzo regionali in materia di adozione si rende necessario una prima valutazione sulla loro applicazione.

Sono applicate in tutte le Province della Regione?

Quale parte delle stesse ha richiesto un maggior sforzo organizzativo in termini di concertazione inter-istituzionale o di risorse da impegnare in termini di personale, ore di lavoro ecc.?

Ci sono parti delle linee di indirizzo che richiederebbero una prima rivisitazione?

Queste e altre domande possono essere messe ad oggetto di una riflessione collettiva da parte degli operatori e dei responsabili dei diversi territori regionali.

Un primo spazio di confronto su questi temi sarà un seminario di studio pensato dalla Regione per la fine del 2006.

Nel 2006 sono anche ripresi i lavori di approfondimento su due tematiche strategiche che riguardano l'adozione.

Sono infatti partiti due gruppi di lavoro che dai primi mesi dell'anno stanno affrontando due tematiche già rientrate nelle linee di indirizzo regionali in materia di adozione.

Entrambi i gruppi sono composti da operatori esperti (assistenti sociali e psicologi) appartenenti ad équipe adozioni dei diversi territori provinciali integrati da operatori degli enti autorizzati e da giudici onorari in rappresentanza del Tribunale per i minorenni di Bologna.

Sono attivi attualmente un gruppo di lavoro che si occupa della qualificazione delle relazioni di indagine psicosociale per il Tpm e per le autorità centrali straniere e un altro che discute sul post-adozione.

Si è pensato di dedicare ulteriore tempo di studio e riflessione su queste tematiche per i seguenti motivi principali:

- per quanto riguarda il gruppo di lavoro sulle indagini psicosociali e le relazioni per il Tpm era da qualche tempo presente il fenomeno della richiesta di "aggiornamenti di indagine" e/o supplementi da parte del Tribunale per i minorenni di Bologna, che poteva far pensare ad una non adeguata

applicazione delle linee di indirizzo per quanto riguarda la completezza dei temi trattati e l'efficacia prognostica delle esposizioni.

- Per quanto riguarda il gruppo di lavoro sul post-adozioni cominciava a rendersi necessario un primo confronto sulle esperienze messe in atto nei diversi territori, con l'obiettivo anche di diffondere le "buone pratiche" sul territorio regionale. Tale tematica inoltre sembrava quella più "trascurata" o meglio dilazionata dai Servizi, impegnati nei primi anni dall'approvazione delle linee di indirizzo soprattutto sulla riorganizzazione dei servizi e sulla centralizzazione delle équipes adozioni secondo i parametri indicati nelle Linee, e sull'avvio e realizzazione dei corsi di formazione per tutte le coppie interessate all'adozione nazionale e internazionale nei diversi territori provinciali. Queste tematiche infatti richiedevano forti sforzi organizzativi anche perché la situazione pregressa dei servizi non prevedeva né la centralizzazione delle équipes, né la formazione delle coppie prima che queste accedano all'indagine psicosociale.

A distanza di tre anni dalla approvazione delle linee, si ritiene che i tempi di sperimentazione e applicazione possano essere sufficienti per iniziare a valutare la ricaduta/impatto delle linee di indirizzo.

La valutazione di impatto potrebbe riguardare:

- l'innalzamento della cultura dell'adozione;
- l'efficacia in termini di capacità prognostiche/predittive delle indagini psicosociali compiute dai Servizi (in termini di competenze genitoriali adottive attribuite ai coniugi disponibili all'adozione);
- l'efficacia degli interventi di accompagnamento postadottivo al fine di garantire una buona integrazione familiare e sociale dei bambini nelle nuove famiglie;
- la tenuta generale dell'organizzazione dei servizi in termini di carico di lavoro e capacità di contenimento delle liste di attesa e dei tempi richiesti nello svolgimento dell'intera procedura adottiva.

## **Bibliografia**

- AA.VV. *Adozioni internazionali sul territorio e nei servizi: aspetti giuridici e percorsi formativi*, Istituto degli Innocenti, 2003
- AA.VV. *L'inserimento scolastico dei minori stranieri adottati. Indagine nazionale sul fenomeno*, Istituto degli Innocenti, 2003
- AA.VV. *Percorsi problematici dell'adozione internazionale, indagine sul fenomeno della "restituzione" dei minori adottati da altri Paesi*, Istituto degli Innocenti, 2003
- Besozzi Elena (a cura di ), *Crescere tra appartenenze e diversità: una ricerca tra i preadolescenti delle scuole medie milanesi*, Franco Angeli, 1999
- Cappellaro Gabriella, *Considerazioni sui fallimenti adottivi*, in *Prospettive assistenziali* n. 148 ottobre-dicembre 2004
- Chicoine Jean Francoise et al., *Genitori adottivi e figli del mondo, i vari aspetti dell'adozione internazionale*, Erickson, 2003
- Colella Anna Maria, *Ruolo delle Regioni e dei servizi socioassistenziali e sanitari*, in Istituto degli Innocenti, *Quaderni e documenti* , n. 16, Centro Nazionale di analisi documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza *Adozioni internazionale l'attuazione della nuova disciplina.*, maggio 2000
- Commissione per le adozioni internazionali, *I modelli organizzativi dei servizi per l'adozione internazionale nelle Regioni*, Presidenza del Consiglio dei ministri, Istituto degli Innocenti, 2004
- Dell'Antonio Annamaria, *Bambini di colore in affido e in adozione* Raffaello Cortina editore, 1994
- Demetrio Duccio, *Modalità interculturali del pensiero*, in AA.VV. Demetrio Duccio, *Interculturalità e sguardi multipli: gli apporti metodologici*, in *Progetto formazione formatori: Le adozioni internazionali con i paesi di origine*, Istituto degli Innocenti, marzo 2004
- Di Farri Monaco Marina, Niro Maria Teresa, *Adolescenti e adozione. Una odissea verso l'identità*, Centro Scientifico, 1999
- Edelstein C., *Il pozzo: uno spazio di incontri* in Losi N. , *Vite altrove. Migrazione e disagio psichico*, Feltrinelli, Milano, 2000

Presidenza del consiglio dei ministri, Commissione per le adozioni internazionali, *I sistemi scolastici nei paesi di provenienza dei bambini adottati*, Istituto degli Innocenti, 2005

Fadiga Luigi, *L'adozione. Una famiglia per chi non ce l'ha*, Il mulino, 1999

Favaloro Mauro, Malaguti Monica, capitolo su adozione in *Tutela e accoglienza dei bambini e dei ragazzi in Emilia-Romagna. I rapporti regionali*, Quaderno n. 9 del Servizio politiche familiari, infanzia e adolescenza, Bologna 2005

Favaro Graziella, *Un viaggio nel viaggio. Bambini adottati e dinamiche dell'integrazione* in AA.VV. *L'inserimento scolastico dei minori stranieri adottati. Indagine nazionale sul fenomeno*, Istituto degli Innocenti, 2003

Ferranti Marinella, *Adozioni troppi pregiudizi e scarsa consapevolezza*, Armando editore, 2003

Jabbar Adel, *Immigrazione e interculture: costruire un progetto di cittadinanza* in: *Affari sociali internazionali* n. 4 /2002 p. 117-126

Galli Jolanda, Francesco Viero (a cura di) *Fallimenti adottivi: prevenzione e riparazione*, Armando, 2001

Galli Jolanda, *Il salto culturale dal Paese di origine a quello di accoglienza: incontro/scontro* in AA.VV. *L'inserimento scolastico dei minori stranieri adottati. Indagine nazionale sul fenomeno*, Istituto degli Innocenti, 2003

Genovese Antonio, *Adozione internazionale pedagogia interculturale: modelli pedagogici di intervento e relazione*, in Regione Emilia-Romagna, *Fare adozione* (atti del corso formativo biennale per operatori socio-sanitari ed enti autorizzati realizzato in collaborazione con l'Istituzione Minguzzi di Bologna), 2003

Greco Ondina, Ranieri Sonia, Rosati Rosa, *Il percorso della famiglia adottiva, strumenti per l'ascolto e l'accompagnamento*, Edizioni Unicopli, 2003

Commissione per le adozioni internazionali, 2004 "Coppie e bambini nelle adozioni internazionali", Presidenza del Consiglio dei Ministri, statistiche anni 2001, 2002, 2003, 2004, 2005

a Torre Maria Antonietta, *Il multiculturalismo come problema etico-filosofico*, in *Medicina e multiculturalismo: dilemmi epistemologici ed etici nelle politiche sanitarie*, Apeiron, 2000

- Latouche Serge, *Decolonizzare l'immaginario: il pensiero creativo contro l'economia dell'assurdo*, EMI, 2004
- Lenti Leonardo, *Leggi e procedure dell'adozione in Ucraina, Bielorussia, Romania e Bulgaria*, in Materiali di documentazione delle giornate nazionali di formazione (progetto formazione dei formatori) Le adozioni internazionali con i paesi di origine, Istituto degli Innocenti, Firenze 4-5 marzo 2004
- Lombardo Carmen, *Alla scoperta del mio passato, alla ricerca di me stessa*, in Educazione interculturale N. 3, Erikson 2003
- Long Joelle, *L'adozione internazionale nelle discipline del paese di arrivo*, AA.VV., 2002
- Lorenzini Stefania, *Adozione internazionale: genitori e figli tra estraneità e familiarità*, Alberto Perdisa Editore, 2004
- Malaguti Monica capitolo 4.4, *Le adozioni* in AA.VV. *Crescere in Emilia-Romagna, Primo rapporto sui servizi e sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza*, Edizioni Junior, Bergamo 2005
- Melotti Umberto, *L'immigrazione in Italia: da modello senza progetto a progetto senza modello*, in Magistrali Giuseppe, Fava Silvia, Argenziano Nicola (a cura di), 1999 *Quando l'immigrazione è familiare: l'inserimento dei nuclei extracomunitari a Piacenza*, Franco Angeli, 1999
- Merguici Gabriella, , *Le ricerche in ambito internazionale*, in AA.VV. *L'inserimento scolastico dei minori stranieri adottati. Indagine nazionale sul fenomeno*, Istituto degli Innocenti, 2003
- Miazzi Lorenzo, *Diritto allo studio e all'identità*, in AA.VV. *L'inserimento scolastico dei minori stranieri adottati. Indagine nazionale sul fenomeno*, Istituto degli Innocenti, 2003
- Provincia di Bologna, *Piano provinciale adozione nazionale e internazionale anno 2005*
- Pomicino Laura, tesi di laurea in Psicologia: *Nati due volte: l'adozione attraverso gli occhi dei protagonisti*, Università di Trieste (dal sito internet: [adozionigiuste.datafox.it](http://adozionigiuste.datafox.it))
- Pregliasco Raffaella, *I programmi e le forme di collaborazione fra scuola servizi e famiglia in ambito internazionale* in *L'inserimento scolastico*, 2003

Presidenza de Consiglio dei Ministri - Commissione per le adozioni internazionali, 2004, *Coppie e bambini nelle adozioni internazionali, Rapporto della Commissione sui fascicoli pervenuti dal 16/11/2000 al 31/12/2005*, realizzato in collaborazione con l'Istituto degli Innocenti

Presidenza del Consiglio dei ministri, *Per una famiglia adottiva: informazioni per le famiglie interessate all'adozione internazionale*, Commissione per le adozioni internazionali, 2004

Prospettive Assistenziali, *In memoria di Antony*, Estratto del n. 140, ottobre-dicembre 2002

Quemada Nicole *Cure materne e adozione*, Utet, 2000

Regione Emilia-Romagna, *Fare adozione* (atti del corso formativo biennale per operatori socio-santiari ed enti autorizzati realizzato in collaborazione con l'Istituzione Minguzzi di Bologna) 2003

Sironi, , *Ruolo e funzione degli oggetti nelle sedute di etnopsichiatria* presso il centro Gorge Deveneux, in Rotondo Mazzetti (a cura di), *Etnopsichiatria e psicoterapie transculturali*, L'Armattan Italia 2002

Susi Francesco,, *Società multiculturale e risposte educative: l'educazione interculturale*, in Studi Emigrazione N. 151, settembre 2003

Terrenato Luciano, *Demografia e genetica umana*, in (a cura di) Sonnino Eugenio, *Demografia e società in Italia*, Editori Riuniti 1989

Tucci Antonio, *Ripensare l'identità nell'epoca della globalizzazione. Il contributo delle discipline sociali e antropologiche* in Sociologia del diritto N., xxxi/ 2004

Vercellone P., *La filiazione: legittima, naturale, adottiva e la procreazione artificiale*, UTET1, 1987

Verrier Nancy, *La ferita primaria, eredità del bambino adottato: gli effetti della separazione dalla madre naturale sui bambini adottati*, presentato presso l'American adoption Congress international Convention 11/14 aprile 1991 a Garden Grove, California

Vitolo Monica, *Le difficoltà legate alla costruzione di un rapporto di affidabilità con la nuova famiglia: le storie e la memoria*, in AA.VV Percorsi problematici dell'adozione internazionale: indagine sul fenomeno della "restituzione" dei minori adottati da altri Paesi, Istituto degli Innocenti, 2003

Urso Elena, *L'adozione internazionale nei Paesi di origine fra fonti, prassi e modelli*, in AA.VV., *Adozioni internazionali sul territorio e nei servizi: aspetti giuridici e percorsi formativi*, Istituto degli Innocenti, 2003

Volpi Roberto, *I bambini inventati, la drammatizzazione della condizione infantile oggi in Italia*, La nuova Italia 2001

Weilsh W. , *Transculturalità*, in *Paradigmi*, X, 30, 1992

Westhues e Cohen, , *The adjustment of Interconuntry Adoptees in Canada*, in *Children and youth services review*, 20 (1/2) 1998

**Siti internet per gli approfondimenti**

[www.regione.emilia-romagna.it/infanzia](http://www.regione.emilia-romagna.it/infanzia)

[www.commissioneadozioni.it](http://www.commissioneadozioni.it)

[www.minori.it](http://www.minori.it)

[www.anfaa.it](http://www.anfaa.it)

