



**“Consiglio regionale della Campania”**

XI LEGISLATURA

---

**PROPOSTA DI LEGGE**

**N. REGISTRO GENERALE 390 del 18/09/2024**

---

**Misure per il sostegno agli affidamenti familiari**

---

*Firmato da: Carmela Fiola*



**Consiglio Regionale della Campania**  
**XI LEGISLATURA**

**PROPOSTA DI LEGGE**

“Misure per il sostegno agli affidamenti familiari”

Ad iniziativa del Consigliere

**CARMELA FIOLA**

## RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Gli affidamenti, in particolare quelli internazionali, rappresentano una forma di evoluzione del sistema familiare in costante aumento nell'ultimo decennio, il che può essere interpretato quale esito di una maggiore apertura e sensibilità delle famiglie verso i bambini abbandonati o appartenenti a nuclei familiari in condizione di indigenza, nonché quale possibile risposta, nel rispetto del diritto dei bambini, alle difficoltà di procreazione delle coppie.

I dati più recenti riguardo all'affido familiare dei minori in Italia sono stati pubblicati dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali il 25 Luglio 2024 e riportano il saldo al 31.12.2022. Da una attenta analisi, riguardo la diffusione del fenomeno dell'affido e delle sue modalità, emergono significative differenze tra regioni.

Complessivamente gli ATS segnalano la presa in carico di 41.683 minorenni (inclusi i MSNA) sia in affidamento familiare (senza distinguere la tipologia di affidamento) sia collocati in strutture residenziali.

Al netto dei minorenni stranieri non accompagnati e considerando solo i minori in comunità residenziale o in affidamento familiare per almeno 5 notti a settimana, porta a un totale di minorenni fuori famiglia (al netto dei MSNA) pari a 30.588 minorenni.

I numeri complessivamente più elevati si trovano in Lombardia, Emilia-Romagna, Piemonte, Sicilia, Lazio e Campania, ma l'incidenza sulla popolazione 0-17enne residente è molto diversa. Dal punto di vista territoriale, un'analisi maggiormente disaggregata dei 30.588 minorenni in carico, fa emergere significative differenze regionali di diffusione del fenomeno. In relazione alla popolazione minorile residente, il tasso di fuori famiglia rilevato per l'Italia è pari a 3,4 minorenni ogni 1.000 residenti 0-17enni, la regione in cui si registra il tasso più elevato è la Liguria (5,9), seguono la Lombardia, il Piemonte e l'Emilia-Romagna (4,3). Sul fronte opposto con valori inferiori al tasso medio nazionale si collocano la Campania (con 2.034 minori e un tasso di incidenza di 2,1 ogni 1.000 residenti), l'Abruzzo e la Provincia autonoma di Bolzano (valori pari o inferiori a 2,5).

Con specifico riferimento, poi, alla sola misura dell'affidamento familiare, quindi senza prendere in considerazione i minori accolti nei servizi residenziali, l'analisi territoriale rivela un tasso di diffusione di questa forma di accoglienza abbastanza differenziato tra le regioni italiane, il dato nazionale è pari grossomodo a 1,4 minorenni 0-17enni in affidamento familiare ogni 1.000 minorenni residenti.

Le regioni in cui risulta più attivato l'affidamento familiare, con valori pari o superiori ai 2 casi per mille, sono la Liguria e il Piemonte mentre con valori inferiori a un affidamento ogni mille residenti si collocano Abruzzo, Bolzano e Campania con una incidenza del 0,8 ogni 1.000 residenti.

Dei 16.382 minorenni che in Italia risultano in carico in affidamento familiare al 31/12/2022, comprensivo dei MSNA, il 19,1% è concentrato nella regione Piemonte; il 16,6% in Lombardia; l'Emilia-Romagna e la Sicilia registrano quote intorno all'8%; il Veneto e la Toscana circa il 7%. Seguono la regione Lazio con il 6,5%; la Puglia e la Campania con circa il 5%. Nelle altre regioni la quota è inferiore al 4%.

Tra gli affidi per almeno 5 notti la settimana, i dati su base regionale evidenziano un maggior ricorso all'affido intrafamiliare nelle regioni del Sud rispetto a quelle del Centro-Nord: mentre l'affido eterofamiliare è molto più diffuso in Liguria (circa l'80%), in Veneto, Emilia-Romagna, Trento, Lombardia e Piemonte (quote comprese tra il 66% e il 72%); nel Lazio, in Campania, Molise e Puglia è invece l'affido intrafamiliare a registrare quote più elevate, comprese tra il 74% e il 68%; seguono Abruzzo e Calabria con quote intorno al 64%.

Complessivamente, al 31/12/2022 risultano accolti nei servizi residenziali 25.301 minorenni inclusi i MSNA: 24% di questi è in Lombardia, l'11,4% in Sicilia, il 9% in Emilia-Romagna. Seguono il Lazio, la Puglia e il Piemonte con quote intorno al 7%; la Campania (6%); la Toscana e il Veneto (intorno al 5%). La Liguria registra una quota di poco superiore al 4%; tutte le altre regioni registrano un valore inferiore al 3%.

La presenza di MSNA nella rete di accoglienze residenziali socioeducative per minorenni (di natura quindi generalista) ha un peso molto differenziato tra le regioni. Dai dati in SIOSS il loro peso a livello nazionale è pari al 26,7% degli accolti, un valore molto più alto in Toscana (49%), in Molise, Sicilia e Abruzzo (pari o superiori al 40%), segue la Basilicata con il 39,1%. Si collocano sul fronte opposto, con valori molto inferiori al dato nazionale, Campania (14,1% - 212 su 1.508), Sardegna (9,3%) e Friuli-Venezia Giulia (2,7%).

Come si evince dal report ministeriale, un tale contesto richiede un impegno sempre maggiore dei soggetti pubblici e privati chiamati a intervenire in materia, considerato che la tematica dell'affidamento, è prevalentemente disciplinata nell'ambito di interventi di carattere più generale.

In Campania, attualmente, non esiste una legge *ad hoc* relativa alla tematica degli affidi familiari e la relativa disciplina è risalente a linee di indirizzo redatte venti anni orsono e introdotte con DGR 644/2004, attualmente in vigore.

Nel corso della legislatura, la Regione Campania è intervenuta sull'argomento, attraverso la predisposizione di misure finalizzate alla promozione di percorsi sperimentali per la promozione di "affidamenti ed adozioni difficili", rivolte agli Ambiti Territoriali Sociali.

Appare opportuna, pertanto, l'introduzione di un'apposita legge, al fine di creare una sinergia operativa tra i soggetti istituzionali coinvolti che favorisca una azione

programmatica maggiormente mirata e rispondente alle effettive caratteristiche del fenomeno.

La presente legge, all'art. 1 illustra i principi ispiratori e, all'art. 2, indica gli obiettivi dell'azione regionale.

All'art. 3, sono definite le competenze attribuite alla Regione, tra cui quella relativa agli affidamenti "professionali", particolare forma di affidamento sperimentale, attraverso la collocazione dei minori in famiglie in possesso di particolari competenze educative e di tempo, appositamente iscritte al Registro regionale delle famiglie affidatarie e per le quali può essere prevista una forma di sostegno economico.

L'art. 3 prevede, tra le altre, l'istituzione del Registro delle famiglie affidatarie, nel quale sono iscritte le famiglie che, al termine di un adeguato corso formativo, acquisiscono specifiche competenze educative e dal quale i SAF possono attingere per individuare le famiglie affidatarie.

Tra i compiti della Regione previsti dall'art. 3 vi è l'organizzazione di corsi di formazione e preparazione per le famiglie e le persone che intendono avere in affidamento minori, ai cui oneri finanziari si provvede mediante dotazione finanziaria mediante prelievo dalla Missione 20, Programma 3, Titolo 1, e per ciascun esercizio del bilancio di previsione 2024/2026.

L'art. 4 prevede l'istituzione del "Servizio regionale per il sostegno agli affidamenti familiari (SAF)" presso la Direzione Generale Politiche Sociali e Socio-sanitarie e l'art. 5 ne definisce le funzioni attribuite.

È introdotto il "Coordinamento regionale per l'affido" (art. 6), al fine di promuovere il pieno sviluppo dell'affidamento familiare su tutto il territorio regionale e di creare una modalità stabile di raccordo e confronto tra le diverse istituzioni ed organizzazioni impegnate nella materia.

All'art. 7 è previsto che la Giunta debba relazionare alla Commissione consiliare competente, con cadenza annuale, sullo stato di attuazione delle norme previste dalla presente legge.

L'art. 8 indica che agli oneri derivanti dall'art. 3 c. 1 lett. j) della presente legge, si provvede mediante dotazione finanziaria mediante prelievo dalla Missione 20, Programma 3, Titolo 1, e per ciascun esercizio del bilancio di previsione 2024/2026.

L'art. 9 prevede che, entro il termine di 60 giorni, la Giunta è tenuta ad aggiornare le linee guida regionali attualmente in vigore.

## **Art. 1 - Principi.**

1. La Regione Campania riconosce l'importanza degli affidamenti familiari.
2. Adotta, nel rispetto del principio di sussidiarietà e di collaborazione con gli altri Enti e soggetti interessati, tutti gli opportuni provvedimenti per l'istituzione di un servizio pubblico per gli affidamenti familiari, nazionali e internazionali, sulla base dei compiti affidati dalla normativa nazionale alle Regioni.

## **Art. 2 - Finalità.**

1. La Regione favorisce e attua politiche di promozione, sensibilizzazione e di formazione in tema di affidi, nonché la diffusione di una cultura favorevole agli interventi rivolti ai minori in situazioni di difficoltà, alla prevenzione dell'abbandono dei minori e dell'abbandono familiare, agli interventi di solidarietà internazionale, alla creazione di forme di collaborazione fra i vari soggetti interessati, alla formazione degli operatori sociali in merito all'affidamento, al monitoraggio delle attività e del rispetto delle normative da parte degli enti.

## **Art. 3 - Compiti della Regione.**

1. Per la realizzazione delle finalità di cui all'art. 2, la Regione:
  - a) promuove nei confronti delle famiglie interessate attività di informazione e di formazione dell'opinione pubblica sull'affidamento e di sostegno all'attività delle comunità di tipo familiare, anche attraverso il “Servizio regionale per il sostegno agli affidamenti familiari” di cui al successivo articolo 4;
  - b) promuove incontri, conferenze di studio, prevalentemente a carattere formativo, corsi di preparazione ed aggiornamento professionale degli operatori del settore e del personale docente, favorendo il coinvolgimento delle Istituzioni scolastiche, in collaborazione con le Autorità giudiziarie minorili, Tribunali e Procure per minori della Campania, con i servizi sociali e le associazioni operanti nel settore degli affidi.

La Regione può stipulare convenzioni con enti o associazioni senza fini di lucro che operano nel campo delle adozioni internazionali, della tutela dei minori e delle famiglie per la realizzazione delle attività di cui alla presente lettera;
  - c) organizza annualmente, d'intesa con le associazioni, scambi di esperienze tra le famiglie adottive e affidatarie nel rispetto delle finalità e dei principi espressi dalla legislazione nazionale;
  - d) coordina le attività degli Enti locali e delle Aziende sanitarie per la creazione delle reti di servizi finalizzati a svolgere i compiti previsti dalla normativa nazionale e dalla presente legge, favorendo la cooperazione tra servizi, enti ed

associazioni autorizzati al fine di facilitare e rendere più agevole il percorso burocratico;

- e) promuove, in collegamento stabile con gli organi giudiziari minorili, la definizione di protocolli operativi o di convenzioni tra Aziende sanitarie locali, associazioni familiari, enti autorizzati e servizi, anche con il coinvolgimento di ordini professionali in grado di fornire un supporto tecnico-funzionale, a titolo gratuito, alla realizzazione delle finalità di cui al precedente articolo 2;
- f) promuove il coinvolgimento delle Istituzioni scolastiche nel percorso di inserimento del minore anche attraverso l'organizzazione di corsi di preparazione ed aggiornamento professionale del personale docente;
- g) adotta le linee guida operative per garantire il sostegno per gli affidamenti familiari;
- h) istituisce e aggiorna con cadenza annuale il Registro delle famiglie affidatarie, nel quale sono iscritte le famiglie che, al termine di un adeguato corso formativo, acquisiscono specifiche competenze educative;
- i) incentiva, nei casi di minori con particolari complessità, la sperimentazione di forme di affidamento "professionale", attraverso la collocazione dei minori in famiglie in possesso di particolari competenze educative e di tempo, appositamente iscritte al Registro regionale delle famiglie affidatarie;
- j) organizza corsi di formazione e preparazione per le famiglie e le persone che intendono avere in affidamento minori;
- k) predispone gli strumenti di informazione sulle procedure giudiziarie, sulle attività dei servizi e sui requisiti necessari per gli affidamenti;
- l) adotta ogni e più ampia misura per il raggiungimento delle finalità previste dalla normativa nazionale e dalla presente legge.

#### **Art. 4 - Servizio regionale per il sostegno agli affidamenti familiari (SAF).**

1. È istituito il "Servizio regionale per il sostegno agli affidamenti familiari" (SAF), presso la Direzione Generale Politiche Sociali e Socio-sanitarie, mediante utilizzo del personale di ruolo in possesso delle competenze e degli specifici profili professionali necessari.

#### **Art. 5 - Compiti del Servizio regionale per il sostegno agli affidamenti familiari (SAF).**

1. Il SAF:
  - a) favorisce la conoscenza delle disposizioni normative in materia di affido, dei relativi procedimenti amministrativi, dei requisiti necessari per gli affidamenti;

- b) attiva e aggiorna un sito internet per le informazioni e la divulgazione di iniziative a livello territoriale e internazionale;
- c) istituisce e aggiorna l'informatizzazione dei dati raccolti dai Servizi Affidamento ed Adozioni d'Ambito (SAT), dal Tribunale dei Minori, dagli Enti operanti sul territorio, al fine di costituire una Banca dati regionale e di monitorare l'andamento degli affidi nazionali ed internazionali;
- d) monitora la frequenza e l'efficacia dei corsi di preparazione ed aggiornamento professionale degli operatori sociali;
- e) promuove incontri di formazione e preparazione per le famiglie e le persone che intendono avere in affidamento minori in una logica progettuale ampia e continuativa;
- f) istituisce e aggiorna con cadenza annuale il "Registro delle famiglie affidatarie", dal quale i SAT attingono per la scelta delle famiglie affidatarie nei casi di "affido professionale";
- g) coordina l'attività dei vari soggetti interessati, anche con riguardo agli Uffici della Direzione Generale Politiche Sociali e Socio-sanitarie coinvolti, alle Amministrazioni provinciali, comunali ed ai Servizi socio-sanitari, al fine di unificare ed armonizzare le attività previste dalla presente legge, dalla normativa nazionale e regionale;
- h) promuove sul territorio regionale la semplificazione delle procedure di affido, nel rispetto delle diversità e della ricchezza culturale dei minori da accogliere.

## **Art. 6 – Coordinamento regionale per l'affido.**

1. Al fine di promuovere il pieno sviluppo dell'affidamento familiare su tutto il territorio regionale e di creare una modalità stabile di raccordo e confronto tra le diverse istituzioni ed organizzazioni impegnate nella materia, è istituito, entro 60 giorni dalla entrata in vigore della presente legge, con delibera di Giunta, il "Coordinamento Regionale per l'Affido".
2. Il Coordinamento è composto da:
  - il Direttore Generale della DG "Politiche Sociali e Socio-sanitarie", con funzioni di coordinatore, o suo delegato indicato tra i dirigenti della DG, competente per materia;
  - il Direttore Generale della DG "Tutela della salute e il Coordinamento del Sistema Sanitario regionale", o suo delegato indicato tra i dirigenti della DG, competente per materia;
  - il Direttore Generale della DG "Istruzione, formazione, lavoro e politiche giovanili", o suo delegato indicato tra i dirigenti della DG, competente per materia;
  - l'Assessore alla Scuola, Politiche sociali e Politiche Giovanili;
  - il Presidente della Commissione consiliare permanente "Istruzione e Cultura, Ricerca scientifica, Politiche sociali";
  - il Garante regionale dell'infanzia e dell'adolescenza;



- due rappresentanti delle organizzazioni di base e delle reti delle famiglie affidatarie riconosciute a livello nazionale.
3. Al Coordinamento compete:
- la formulazione degli indirizzi generali della politica regionale dell'affido familiare;
  - la promozione e l'accompagnamento di eventuali attività di sperimentazioni in tema di affidamento, con particolare riferimento agli "affidi difficili" e "affidi professionali";
  - il monitoraggio e l'analisi dell'affidamento nella Regione Campania, integrandosi con il Sistema Informativo Sociale campano;
  - la promozione di percorsi di formazione degli operatori pubblici e privati impegnati nel campo dell'affido familiare;
  - l'attivazione di sinergie tra i SAT regionali;
  - la costruzione di accordi inter-istituzionali e/o piani territoriali per l'affido familiare, raccordandosi con il percorso di realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali ex lege 328/00 e l.r. n. 11/2007.
4. La partecipazione ai lavori del Coordinamento è a titolo gratuito e non comporta, in alcun caso, il riconoscimento di indennità o rimborsi spese.

#### **Art. 7 - Clausola valutativa.**

1. La Giunta regionale, dalla data di entrata in vigore della presente legge, trasmette ogni anno, alla Commissione consiliare permanente competente in materia, una relazione sull'attuazione della legge, sugli interventi e sui risultati da essa ottenuti.

#### **Art. 8 – Disposizioni finanziarie.**

1. Per gli interventi previsti dall'art. 3 c. 1 lett. j) si provvede mediante dotazione finanziaria di euro 200.000,00 mediante prelievo dalla Missione 20, Programma 3, Titolo 1, e per ciascun esercizio del bilancio di previsione 2024/2026.

#### **Art. 9 – Disposizioni finali.**

1. La Giunta regionale, con propria deliberazione, entro 60 giorni dalla entrata in vigore della presente legge, provvede ad aggiornare le "linee d'indirizzo per l'affidamento familiare" di cui alla DGR n. 644/2004.

#### **Art. 10 – Pubblicazione ed entrata in vigore.**

1. La presente legge è pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e farla osservare come legge della Regione Campania.