



Consiglio Regionale della Campania
Settore Segreteria Generale del Consiglio
Servizio Assemblea

Prot.n.2637A/Gen.

Al Signor Presidente della Giunta
Regionale della Campania
Via S. Lucia, n. 81
N A P O L I

Al Presidente della Commissione
Consiliare VI, II e II Speciale

Ai Consiglieri Regionali

All'Assessore delegato ai rapporti
con il Consiglio regionale

Al Settore Legislativo, Studi e Ricerche

S E D E

**Oggetto: Proposta di legge "Interventi per la tutela del diritto ad avere una famiglia".
(Reg. Gen.n.167)**

Ad iniziativa dei Consiglieri Cobellis, Iacolare, Foglia, Mocerino, De Lucia.
Depositata il 7 febbraio 2011

IL PRESIDENTE

VISTO l'articolo 54 del Regolamento interno

A S S E G N A

il provvedimento in oggetto a:

VI Commissione Consiliare Permanente per l'esame;

**II Commissione Consiliare Permanente e II Commissione Consiliare Speciale in tema di
politiche giovanili, disagio sociale e occupazione per il parere.**

Le stesse si esprimeranno nei modi e termini previsti dal Regolamento

Napoli, 11 FEB 2011

IL PRESIDENTE



Consiglio Regionale della Campania
Settore Segreteria Generale del Consiglio
Servizio Assemblea

IX LEGISLATURA

PROPOSTA DI LEGGE

*Ad iniziativa dei Consiglieri Cobellis, Iacolare, Foglia, Mocerino,
De Lucia.*

(Registro Generale numero 167)



Consiglio Regionale della Campania
Settore Segreteria Generale del Consiglio
Servizio Assemblea

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Si propone la seguente ipotesi di Legge inerente la promozione ed il sostegno ai percorsi di accoglienza familiare di minori ed altre persone svantaggiate.

Il bisogno di famiglia

Numerosi sono gli studi sociologici dai quali emerge che l'affido, e in generale l'accoglienza e la solidarietà familiare, appaiono sempre più come un elemento qualificante della "dimensione comunitaria" di un territorio. In un recente studio su affido ed adozione realizzato da Guido Cattabeni¹, viene citato ciò che oltre venti anni fa mons. Giovanni Nervo², in un convegno tenutosi a Torino sul tema dei minori "fuori famiglia", ebbe a dire: « *la comunità civile ... che a un bambino senza famiglia non sa dare altro che un istituto, è poco civile ...: è disumana* ». È questa la sfida che la disgregazione sempre più diffusa e marcata delle famiglie pone alle istituzioni ed alla società tutta.

I minori "fuori famiglia" in Campania

I dati diffusi dall'Assessorato regionale alle Politiche Sociali della Regione Campania nell'ottobre 2009³ dicono che vi sono 1.570 minori accolti in comunità residenziali per periodi più o meno prolungati⁴. Per alcuni di questi minori le risposte fornite da Case Famiglia, Comunità alloggio, etc. sono le più adatte. Per molti altri invece l'inserimento in comunità è solo il frutto dell'assenza di famiglie disponibili ad accoglierli temporaneamente. Difatti i minori collocati presso famiglie affidatarie (cioè a famiglie esterne al IV grado di parentela) in Campania sono 315⁵, pari solo al 16,7% del numero complessivo di minori "fuori famiglia".

L'insostenibilità dei costi di accoglienza in comunità residenziali

L'opportunità di scommettere su un rilancio qualitativo e quantitativo dell'accoglienza familiare deriva, oltre che da esigenze legislative, sociali e psico-pedagogiche, anche da considerazioni di tipo economico. La delibera della Giunta Regionale della Campania n° 1351 del 20 luglio 2007 ha definito le tariffe per il ricovero dei minori in comunità residenziali, con importi minimi che, per il 2009, oscillavano, a seconda della tipologia di comunità, da 78,00 a 138,00 euro giornalieri; le tariffe massime tra 100,00 e 220,00 euro giornalieri. Ipotizzando l'applicazione generalizzata delle

¹ Cattabeni, G., (2005), *Un figlio venuto da lontano. Adozione e Affido*, Edizioni San Paolo, Torino.

² Giovanni Nervo, sacerdote, fondatore e per anni responsabile della Caritas Italiana. Attualmente è presidente onorario della Fondazione "Emanuela Zancan" di Padova.

³ Regione Campania (2009), *L'Affido non separa. Il percorso di affido in Regione Campania*, in *Quaderni del Welfare n.1*, Napoli.

⁴ Il dato è riferito al 31 dicembre 2007.

⁵ Il dato è anch'esso riferito al 31 dicembre 2007. Alla medesima data altri 837 minori campani risultano in affido affidati a parenti entro il IV grado.



Consiglio Regionale della Campania
Settore Segreteria Generale del Consiglio
Servizio Assemblea

tariffe minime, e considerando una media intorno ai 100,00 € giornalieri, ne deriva un costo medio di 36.500,00 euro annui per ogni minore accolto in una struttura. Moltiplicando questo dato per il numero dei minori presenti in strutture residenziali, se ne ottiene una spesa annua complessiva di oltre **57 milioni di euro**.

L'accoglienza familiare come opportunità di risparmio

I costi dell'accoglienza familiare, paragonati alle rette delle comunità, sono praticamente insignificanti, essendo basati sul volontariato. L'ipotesi proposta dalla presente legge è di prevedere un contributo mensile a titolo di rimborso spesa forfettario, di importo pari alla pensione minima INPS (458,19 euro mensili per l'anno 2009) con un'integrazione del 30% (pari a 137,00 euro mensili) per le accoglienze realizzate da persone impegnate in organizzazioni di base di affidatari. Complessivamente il costo annuo per ogni minore accolto in famiglia ammonterebbe intorno ai 7.000,00 euro. L'80% in meno delle rette delle comunità residenziali. Se, per ipotesi, la metà dei minori collocati in una comunità residenziale (cioè poco meno di 785 minori) potesse passare in affido familiare, la spesa annua complessiva per l'assistenza dei "minori fuori famiglia" scenderebbe da 57 a 34 milioni di euro. Pur considerando che la promozione dell'affidamento familiare comporta una serie di costi strutturali aggiuntivi stimabili in circa 10 milioni di euro, connessi all'organizzazione ed all'attività dei servizi all'uopo deputati ⁶ (gestiti in economica o con la collaborazione del privato sociale) si avrebbe comunque un **risparmio complessivo annuo superiore ai 13 milioni di euro**. Una conferma della correttezza di tale previsione ci viene dall'esperienza del Veneto, che per primo in Italia ha attivato un intervento diretto della Regione finalizzato a rendere certo il contributo agli affidatari. In un seminario nazionale svoltosi a Roma nel dicembre 2008 il dirigente del Servizio Famiglia della Regione Veneto, ha dichiarato di star risparmiando diversi milioni di euro l'anno⁷.

La presente proposta di legge intende:

- ribadire e rendere effettiva la priorità, già sancita da norme nazionali, del ricorso all'affido familiare rispetto alle comunità residenziali. Il tutto nel preminente interesse del minore e salvo sue diverse esigenze;

⁶ I servizi pubblici deputati alla promozione ed organizzazione dell'affidamento familiare sono i SAT – Servizi Affidi d'Ambito, previsti dalla Delibera di Giunta Regionale n° 644 del 30 aprile 2004.

⁷ Intervento del dott. Francesco Gallo al seminario di presentazione del progetto nazionale "Affido è Solidarietà Sociale", promosso dal Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali presso la sede del CNEL, in Roma, in data 1 dicembre 2008. Ulteriori conferme in tal senso sono emerse dallo studio del Cergas-Bocconi segnalato da Redattore Sociale il 4 ottobre 2006, nonché dal *Rapporto sull'emergenza abbandono 2007* pubblicato da *Amici dei Bambini* con le ricerche di Eurisko, Eikon Etnolab e Fondazione IULM.



Consiglio Regionale della Campania
Settore Segreteria Generale del Consiglio
Servizio Assemblea

- stimolare l'aumento del numero effettivo di famiglie disponibili, a titolo di volontariato, all'accoglienza familiare, assicurando il rimborso delle spese da queste sostenute, sia individualmente che in gruppo, nell'accogliere e prendersi cura dei minori;
- stimolare l'estensione dell'accoglienza familiare anche ad altre forme di bisogno, quali le gestanti, le madri con figli, i giovani infra-ventunenni, gli anziani.



Consiglio Regionale della Campania
Settore Segreteria Generale del Consiglio
Servizio Assemblea

Art.1

(Diritto del minore alla famiglia)

1. La Regione riconosce e sostiene il diritto del minore a crescere ed essere educato nell'ambito della propria famiglia, intesa come risorsa primaria indispensabile per il suo benessere e la sua crescita psico-fisica.
2. Il minore, temporaneamente o parzialmente privo di un ambiente genitoriale e familiare idoneo, è affidato ad una famiglia, preferibilmente con figli, o ad una persona singola in grado di assicurargli il mantenimento, l'educazione, l'istruzione e le relazioni affettive di cui egli ha bisogno. Ove non sia possibile l'affidamento è consentito l'inserimento del minore in una comunità residenziale. Tale circostanza va esplicitamente motivata nel provvedimento.
3. Gli interventi di cui al comma precedente sono realizzati sulla base di una specifica valutazione diagnostica e prognostica dei bisogni e delle risorse del minore e della sua famiglia e di un conseguente progetto individualizzato di intervento, i quali sono condizione necessaria per l'emanazione del provvedimento.
4. Negli interventi di urgenza, a scopo protettivo e nella forma di pronta e transitoria accoglienza, la valutazione ed il progetto possono essere effettuati successivamente. In questi casi l'inserimento in comunità o l'affidamento assumono anche una valenza diagnostica e valutativa dei successivi interventi da porre in essere. Le motivazioni dell'urgenza devono potersi ricondurre a condizioni di imminente pericolo per il minore e vanno esplicitate nel provvedimento il quale deve anche indicare i tempi e le modalità di assolvimento dell'onere valutativo e progettuale.
5. La valutazione ed il progetto vengono aggiornati con frequenza almeno semestrale e devono tendere a favorire il rientro del minore nella sua famiglia o il trasferimento in affidamento familiare o in adozione, limitando allo stretto necessario il tempo di permanenza del minore nella comunità residenziale. Nei casi di permanenza prolungata del minore in comunità residenziale, il progetto deve prevedere, salvo motivate controindicazioni, l'affiancamento parziale di una famiglia o persona singola mediante interventi di affidamento part-time.
6. I comuni, associati negli ambiti territoriali di cui all'art. 19 della legge regionale 23 ottobre 2007 n° 11, entro 180 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, adottano il regolamento d'ambito dell'affidamento familiare ed istituiscono il servizio affidi d'ambito, in conformità con le indicazioni legislative e regolamentari emanate in materia dallo Stato e dalla Regione Campania. Al fine di favorire lo sviluppo dell'affidamento familiare, e ottimizzare le risorse disponibili, le Province, promuovono, di concerto con gli ambiti territoriali di propria competenza, la costituzione di tavoli provinciali per l'affido, deputati al coordinamento sinergico dei servizi affidi d'ambito, nonché alla promozione della gestione associata, anche di singole fasi processuali e operative, delle attività di competenza dei servizi affidi d'ambito, con particolare riguardo alla gestione delle anagrafi degli affidatari, agli abbinamenti minori-affidatari, alla formazione degli operatori. Ai tavoli provinciali per l'affido partecipano, sulla scorta di specifici accordi approvati dagli stessi tavoli provinciali, anche le organizzazioni di base degli affidatari operanti sul territorio provinciale.
7. La regione, le province ed i comuni riconoscono l'importanza dell'opera di volontariato svolta dagli affidatari e promuovono lo sviluppo delle organizzazioni di base degli affidatari, in



Consiglio Regionale della Campania
Settore Segreteria Generale del Consiglio
Servizio Assemblea

particolare nei servizi di prossimità e di animazione comunitaria, di sensibilizzazione e formazione degli affidatari, di progettazione e sostegno delle accoglienze familiari, integrativi e non sostitutivi delle attività istituzionali. Si riconosce altresì la necessità di favorire la sinergia tra le organizzazioni di base degli affidatari e i soggetti di cui agli articoli 15 e seguenti della legge regionale 23 ottobre 2007 n. 11. A tal fine la regione integra il regolamento di cui all'articolo 8, comma d, della legge regionale 23 ottobre 2007 n. 11, con la previsione del "servizio di sostegno professionale agli affidamenti familiari", i cui requisiti per l'autorizzazione e l'accreditamento comprendono la previa stipula di specifici atti di intesa tra i soggetti esercenti e le organizzazioni di base degli affidatari.



Consiglio Regionale della Campania
Settore Segreteria Generale del Consiglio
Servizio Assemblea

Art. 2

(Sostegno Economico degli affidamenti etero-familiari di minori)

1. L'affidamento familiare di un minore a famiglie o persone singole esterne al quarto grado di parentela è sostenuto mediante l'erogazione agli affidatari, a titolo di rimborso spese forfettario, di un contributo economico mensile, il cui importo è pari alla pensione minima INPS aggiornato annualmente.
2. L'importo del contributo di cui al comma 1 è calcolato in base ai giorni di effettiva presenza del minore presso gli affidatari e prescinde dalla loro condizione economica.
3. Nel caso di affidamenti part-time, quali gli affidamenti diurni, notturni, per alcuni giorni della settimana, per le vacanze, il contributo è determinato nel provvedimento di affidamento in misura proporzionale alla previsione delle spese per l'attuazione degli interventi programmati.
4. Il sostegno economico di cui ai commi 1 e 3 è decurtato del 20% per ogni minore affidato oltre il primo. Dal sostegno economico vanno detratte le somme percepite dagli affidatari per assegni familiari e prestazioni previdenziali.
5. Nei casi in cui il minore sia affidato a persone che aderiscono ad una organizzazione di base di affidatari, per la durata dell'affidamento è erogato all'organizzazione, a titolo di rimborso spese forfettario, un contributo mensile aggiuntivo pari al 30% dell'importo della pensione minima INPS aggiornato annualmente. L'erogazione del contributo è vincolata all'iscrizione dell'organizzazione nell'anagrafe regionale delle ONLUS, al possesso dei requisiti di cui alla legge 11 agosto 1991, n. 266 "legge-quadro sul volontariato", all'iscrizione al registro regionale del volontariato della Campania, nonché allo svolgimento dei servizi di cui all'articolo 1, comma 7, regolati da specifici accordi con i comuni, singoli o associati. Prima dell'avvio degli affidamenti, gli affidatari dichiarano ai servizi sociali territoriali la loro eventuale adesione ad un'organizzazione di base. La comunicazione può avvenire anche successivamente, laddove l'adesione abbia luogo ad affidamento in corso.
6. Il contributo di cui ai commi 1 e 3 può essere aumentato fino al massimo del 40% quando il minore affidato presenti particolari problemi di natura fisica, psichica, sensoriale, comportamentale. Il contributo è incrementato del 100% nel caso in cui il minore affidato sia un non deambulante e/o non autosufficiente riconosciuto invalido al 100% ai sensi della normativa vigente.
7. È possibile la previsione di contributi straordinari a favore degli affidatari a fronte di specifiche spese previamente concordate con il comune titolare dell'erogazione.
8. È vietato qualsiasi rapporto economico tra affidatari e famiglia di origine del minore.



Consiglio Regionale della Campania
Settore Segreteria Generale del Consiglio
Servizio Assemblea

Art. 3

(Erogazione dei contributi economici agli affidamenti
etero-familiari di minori)

1. L'erogazione dei contributi di cui all'art. 2 rientra nei livelli essenziali di assistenza sociale la cui copertura è garantita in attuazione dell'art. 50, comma 4, della legge regionale 23 ottobre 2007 n° 11. All'erogazione dei contributi è tenuto il comune di residenza dei genitori titolari della potestà sui minori o del tutore.
2. Nel caso di genitori entrambi titolari della potestà, residenti in comuni diversi, ciascun comune è tenuto all'erogazione della metà del contributo.
3. La variazione del comune di residenza dei genitori titolari o del tutore, ovvero l'attribuzione della titolarità della potestà a persona residente in comune diverso, comporta l'imputazione dell'onere dell'erogazione del contributo a carico del nuovo comune.
4. Nel caso di minori stranieri non accompagnati privi di residenza anagrafica, il contributo, nelle more dell'individuazione del titolare della potestà genitoriale o della nomina del tutore, è erogato dal comune nel cui territorio il minore è stato rintracciato.
5. I contributi vengono erogati agli interessati entro un tempo massimo di trenta giorni dal trimestre di competenza.
6. Al fine di assicurare la disponibilità delle risorse finanziarie di cui alla presente legge, in sede di redazione del bilancio preventivo, i comuni stanziavano fondi in misura almeno sufficiente all'erogazione dei contributi per gli affidamenti già in corso e per quelli che, da apposita relazione redatta dai servizi sociali locali, risultano essere prossimi all'avvio. Qualora, per difetto di previsione, dovesse verificarsi un'insufficienza dei fondi appostati sul bilancio, i contributi eccedenti la disponibilità sono erogati a valere sull'esercizio finanziario dell'anno successivo.
7. Nel caso di mancata erogazione dei contributi da parte dei comuni competenti, provvede la Regione in via sostitutiva, a valere sui fondi da destinare al relativo ambito territoriale nell'annualità successiva ai sensi della legge 8 novembre 2000, n° 328. I fondi sono erogati su istanza degli interessati, da presentarsi al Settore Assistenza della Regione entro i primi 120 giorni dell'anno successivo a quello di competenza dei contributi. La Regione eroga i contributi entro 120 giorni dal termine di presentazione delle istanze.



Consiglio Regionale della Campania
Settore Segreteria Generale del Consiglio
Servizio Assemblea

Art. 4

(Sostegno economico ad altre forme di accoglienza familiare)

1. Gli affidamenti di minori presso parenti entro il quarto grado, disposti dai servizi pubblici competenti, possono essere sostenuti con specifici contributi economici, se e nella misura di quanto indicato nel provvedimento di affidamento. Il contributo in ogni caso non può superare l'importo della pensione minima INPS ed è posto a carico dei comuni, secondo quanto disposto dall'articolo 3.
2. Le accoglienze presso famiglie o persone singole a favore di giovani di età compresa tra i diciotto ed i ventuno anni, di gestanti, di madri o padri con figli, di anziani e di adulti non autosufficienti, sono sostenute con un contributo economico mensile, a titolo di rimborso spese forfettario. Tale contributo è erogato limitatamente alle accoglienze realizzate su richiesta dei servizi sociali territoriali, e sulla base di un progetto individualizzato di intervento da questi predisposto e periodicamente aggiornato. In analogia con l'articolo 6, comma 4 della legge 8 novembre 2000, n° 328, competente alla spesa è il comune in cui la persona accolta ha la residenza prima dell'accoglienza. L'importo del contributo è concordato con i servizi sociali territoriali all'atto dell'accoglienza, in ragione degli effettivi oneri che l'accoglienza comporta ed in misura compresa tra la metà ed il doppio della pensione minima INPS. Possono essere erogati contributi straordinari a sostegno del percorso di autonomia delle persone accolte, quali borse di studio, borse lavoro ed altro.
3. Alle accoglienze di cui ai commi 1 e 2 si applicano le prescrizioni di cui all'articolo 2, comma 5 ed all'articolo 3, commi 5, 6 e 7.



Consiglio Regionale della Campania
Settore Segreteria Generale del Consiglio
Servizio Assemblea

Art. 5

(Copertura assicurativa per le accoglienze familiari)

1. Il comune che, ai sensi dell'articolo 3, è competente all'erogazione del contributo economico, ha l'onere di provvedere alla stipula della polizza assicurativa per gli infortuni subiti dalla persona accolta o per i danni che essa provoca a terzi.

2. Qualora il comune competente non provveda alla stipula della polizza, l'importo del contributo economico di cui agli articoli 2 e 4 deve essere integrato della quota corrispondente al costo della polizza stessa, che sarà stipulata dagli affidatari o dall'organizzazione di base cui aderiscono.



Consiglio Regionale della Campania
Settore Segreteria Generale del Consiglio
Servizio Assemblea

Art. 6

(Coordinamento regionale per l'affidamento familiare)

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 il "Coordinamento Regionale per l'Affidamento Familiare".

2. Il Coordinamento è composto da:

- a) tre rappresentanti del settore politiche sociali della Regione, di cui uno con funzione di coordinatore;
- b) un rappresentante del settore assistenza sanità della regione Campania;
- c) un rappresentante del settore politiche giovanili della regione Campania;
- d) i responsabili dei settori politiche sociali delle Province;
- e) i responsabili dei S.A.T. dei Comuni capoluogo di provincia;
- f) i responsabili delle Organizzazioni di base degli affidatari in possesso dei requisiti di cui all'articolo 2 comma 5.

3. Il Coordinamento si riunisce con frequenza almeno semestrale ed ha il compito di:

- a) promuovere il monitoraggio e l'analisi dell'affidamento nella Regione Campania, integrandosi con il SISS (Sistema Informativo Servizi Sociali) campano e coordinandosi con gli osservatori provinciali sull'infanzia;
- b) promuovere percorsi di formazione degli operatori pubblici e privati impegnati nel campo dell'affido familiare;
- c) promuovere l'attivazione di sinergie tra i S.A.T. campani e il ruolo di coordinamento intermedio delle province di cui all'articolo 1, comma 6;
- d) sostenere 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 di cui alla legge regionale 23 ottobre 2007, n. 11;
- e) formulare gli indirizzi generali della politica regionale dell'affido familiare;
- f) promuovere ed accompagnare eventuali sperimentazioni in tema di affidamento.



Consiglio Regionale della Campania
Settore Segreteria Generale del Consiglio
Servizio Assemblea

Art. 7
(Dichiarazione d'urgenza)

1. La presente legge è dichiarata urgente ed entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nel bollettino ufficiale nella regione Campania.