

ADOZIONE E AFFIDO OTTO PRIORITÀ PER LE POLITICHE DEL PAESE

Le richieste delle famiglie adottive e affidatarie italiane

Adozione e affido riguardano innanzitutto il diritto di bambini, bambine e adolescenti a crescere in relazioni familiari capaci di accompagnarli e proteggerli garantendo continuità al loro percorso di crescita. Riguardano, allo stesso tempo, le famiglie che assumono questa responsabilità e il sistema pubblico, che deve creare le condizioni perché possano farlo.

Il Coordinamento CARE riunisce oltre 40 associazioni familiari impegnate sui temi dell'adozione, dell'affido e della tutela dell'infanzia. Attraverso la propria attività di advocacy promuove politiche e interventi per la piena attuazione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, in particolare del diritto a crescere in un ambiente familiare adeguato e sicuro.

Sostenere l'adozione e l'affido significa, **per le 25 mila famiglie della rete del Coordinamento CARE**, rendere effettivo il diritto di bambini, bambine e adolescenti che hanno vissuto separazioni, discontinuità e cambiamenti familiari a poter contare su un sistema pubblico e una comunità capaci di accoglierli, accompagnarli e proteggerli.

Le famiglie che accolgono assumono una responsabilità fondamentale e **non debbono essere lasciate sole**. Il sostegno all'accoglienza è una responsabilità dell'intera comunità e, prima ancora, una responsabilità delle istituzioni pubbliche.

Negli ultimi anni questa realtà si è profondamente trasformata.

Tra il 2001 e il 2025 si sono formate in Italia circa 75.000 famiglie adottive (nazionali e internazionali), tuttavia, anno dopo anno sono diminuite le disponibilità e, soprattutto sul versante internazionale, il numero delle adozioni. Sono mutate anche le forme dell'adozione: l'adozione aperta ha posto al centro la possibilità di preservare relazioni significative con la famiglia di origine e la Corte costituzionale ha aperto l'adozione internazionale alle persone singole.

Sono diverse le caratteristiche dei bambini e degli adolescenti per i quali viene costruito un progetto adottivo: nel 2025 l'età media dei bambini arrivati in Italia attraverso l'adozione internazionale è stata di 6,8 anni e il 70% presentava almeno una delle condizioni ricondotte alla categoria degli ***special needs***.

Sono 15.870 i minorenni in affidamento familiare (inclusi i minorenni migranti non accompagnati) al 31.12.2024, tuttavia anche il quadro dell'affido ha conosciuto una profonda evoluzione. A fronte di una sostanziale stabilità o lieve contrazione degli affidamenti familiari, **è cresciuto in modo significativo il ricorso all'accoglienza residenziale.** Aumentano inoltre le situazioni ad alta complessità sanitaria, educativa e sociale. In questo contesto, la **scarsità di famiglie disponibili**, la frammentazione dei servizi e la **disomogeneità dei sostegni** non possono essere considerati problemi delle singole famiglie, ma una più ampia questione di sistema.

A fronte di cambiamenti così profondi, **politiche, norme e servizi non sempre si sono evoluti con la stessa rapidità. Non basta quindi chiedere alle famiglie di essere disponibili all'accoglienza: è necessario che le istituzioni siano disponibili a sostenerle.**

Per questi motivi il Coordinamento Care chiede alle forze politiche, in vista delle elezioni politiche 2027di:

- **riconoscere** l'adozione e l'affido come ambiti strutturali delle politiche per l'infanzia, per l'adolescenza e per le famiglie;
- **inserire** nei propri programmi le otto priorità presentate in questo documento;
- **impegnarsi** a tradurle in interventi normativi, amministrativi e finanziari concreti e verificabili.

1. ACCOMPAGNARE LE FAMIGLIE NEL TEMPO

L'ingresso in famiglia non conclude un percorso ma ne apre uno nuovo.

Nell'adozione, bambini/e ragazzi/e arrivano con una storia precedente e, talvolta, con bisogni sanitari, educativi o relazionali complessi.

Nell'affido, all'accoglienza si accompagna la necessità di sostenere il/la bambino/a o il/la ragazzo/a, la famiglia di origine e l'evoluzione del progetto di tutela.

Chiediamo servizi territoriali dedicati, stabili e accessibili nel tempo, con équipe integrate sociali, sanitarie, psicologiche ed educative e con l'associazionismo familiare inserito organicamente nella rete in funzione sussidiaria, capaci di accompagnare i percorsi e non soltanto di intervenire nelle situazioni di crisi.

Il post-adozione deve diventare una componente strutturale del sistema adottivo.

Nell'affido devono essere garantiti, per tutta la durata del progetto e nei passaggi successivi, accompagnamento, formazione continua e sostegni economici certi e uniformati sull'intero territorio nazionale.

2. RENDERE EFFETTIVA LA PARITÀ DELLE FAMIGLIE ADOTTIVE E AFFIDATARIE

Il principio della piena uguaglianza tra figli biologici e figli adottati è acquisito sul piano giuridico, ma l'uguaglianza formale non garantisce sempre una parità sostanziale. Molte misure di welfare presuppongono che la famiglia nasca con la nascita di un figlio e che i bisogni di cura diminuiscano con l'età.

Nell'adozione, invece, un bambino può entrare in famiglia a sei, otto o dieci anni, con una storia personale, relazionale e sanitaria complessa: proprio allora, e non nei suoi primi anni di vita, può avere il massimo bisogno di presenza e accompagnamento.

Anche nell'affido l'ingresso in famiglia apre una fase delicata che richiede tempo e tutele adeguate.

Chiediamo cinque mesi di congedo di maternità o paternità per tutte le forme di ingresso di un minore in famiglia: adozione, affidamento familiare o preadottivo e collocamento temporaneo. Chiediamo inoltre di adeguare i congedi per la malattia dei figli adottati o affidati: dopo i sei anni non possono restare limitati a un numero predeterminato di giorni annui, ma devono considerare il tempo trascorso dall'ingresso in famiglia e l'intensità dei bisogni di cura nella prima fase dell'accoglienza.

Accanto ai primi mille giorni di vita, le politiche devono riconoscere **i primi mille giorni dall'ingresso in famiglia**, includendo le famiglie adottive e, nelle forme compatibili con la specificità dell'istituto, quelle affidatarie.

3. GARANTIRE IL DIRITTO ALLA SALUTE

I bambini adottati e in affidamento familiare possono avere storie sanitarie incomplete, aver vissuto traumi o presentare disabilità, disturbi del neurosviluppo e bisogni complessi.

Nell'adozione internazionale possono mancare informazioni cliniche e vaccinali affidabili; nell'adozione nazionale e nell'affido, a causa della gestione dei dati di origine, possono emergere difficoltà amministrative e assistenziali con ricadute concrete anche sull'accesso tempestivo alle cure sanitarie, talvolta ritardato o ostacolato da difficoltà burocratiche.

I bisogni possono manifestarsi anche a distanza di anni e richiedere una presa in carico competente e continuativa. Quando l'accesso alle cure dipende dal territorio, il carico ricade sulle famiglie e può mettere a rischio la tenuta dell'accoglienza.

Chiediamo Linee guida sanitarie nazionali costruite con Ministero, professionisti esperti e associazionismo familiare; formazione strutturata per pediatri e operatori con particolare attenzione alla gestione dei dati anagrafici e della gestione delle informazioni nei casi di parto in anonimato; screening e protocolli uniformi; una rete multidisciplinare accessibile in tutto il Paese, sostenendo e ampliando i già presenti centri di riferimento per l'accoglienza sanitaria dei minorenni adottati all'estero.

Devono inoltre essere garantiti percorsi specialistici tempestivi, applicazione omogenea delle esenzioni e, per i minorenni in affido, procedure rapide per le autorizzazioni sanitarie.

Occorrono criteri nazionali di sostegno economico per le famiglie che accolgono bambini con bisogni speciali, senza disparità tra adozione internazionale, adozione nazionale e affido.

Durante il collocamento provvisorio e l'affidamento preadottivo servono una disciplina nazionale del codice fiscale provvisorio e procedure interoperabili tra istruzione, Servizio sanitario nazionale, INPS e altre amministrazioni. La tutela dell'identità e dei dati del minore deve accompagnarsi alla continuità assistenziale, all'assegnazione tempestiva del pediatra e al pieno accesso ai diritti.

4. GARANTIRE IL DIRITTO ALLO STUDIO E ALLA FORMAZIONE

La scuola può essere un importante fattore di protezione e resilienza oppure, quando non riconosce la complessità delle storie individuali, diventare fonte di ulteriori difficoltà.

L'Italia dispone di strumenti avanzati: le *Linee di indirizzo per favorire il diritto allo studio delle alunne e degli alunni che sono stati adottati* (2023) e le *Linee guida per il diritto allo studio delle alunne e degli alunni fuori della famiglia di origine* (2017). La loro applicazione resta però disomogenea e troppo spesso affidata alla sensibilità dei singoli.

Chiediamo piena applicazione delle Linee in tutte le scuole, formazione iniziale e in servizio del personale, stabilizzazione e valorizzazione dei docenti referenti, attenzione all'inserimento e ai passaggi scolastici e rispetto della storia personale, della riservatezza e della scelta di ciascun ragazzo su cosa raccontare di sé.

Per i ragazzi e le ragazze fuori dalla famiglia di origine - in affido o accolti in comunità - chiediamo inoltre percorsi su misura dopo il diploma: orientamento, tutoraggio, sostegno abitativo ed economico, accesso alla formazione professionale e abbattimento delle tasse universitarie.

5. RILANCIARE E QUALIFICARE L'AFFIDO FAMILIARE

L'affido familiare è un bene pubblico e deve tornare a essere una priorità delle politiche nazionali e territoriali per l'infanzia.

Qualificare l'affido significa prevenire l'allontanamento, sostenere le famiglie di origine e, quando l'allontanamento è necessario, garantire un contesto familiare preparato e sostenuto. Significa rafforzare servizi affido dedicati e stabili, équipe integrate, sostegni economici e professionali certi e applicare uniformemente le *Linee di indirizzo nazionali sull'affidamento familiare e sull'accoglienza nei servizi residenziali*.

Chiediamo un piano nazionale per promuovere l'affido e reperire, preparare e accompagnare nuove famiglie aiutandole prima di tutto a riconoscere le differenze tra adozione e affido e comprenderne i punti di contatto, riconoscendo il ruolo sussidiario dell'associazionismo familiare nella rete di tutela, nella formazione, nell'accompagnamento e nel mutuo aiuto. Il piano deve prevedere risposte specifiche per adolescenti, gruppi di fratelli e sorelle, bambini e ragazzi con disabilità o bisogni complessi e minori migranti non accompagnati.

Chiediamo che le situazioni di affido *sine die* siano esplicitamente definite sul piano normativo, stabilendone con chiarezza i contorni giuridici, le responsabilità e le tutele per i bambini e i ragazzi e per tutte le famiglie coinvolte.

Devono inoltre essere garantiti strumenti, servizi e risorse adeguati all'accompagnamento sociale, psicologico, educativo ed economico lungo tutta la durata dell'accoglienza con particolare attenzione a tutti i minorenni che, per differenti motivi, si trovano privi di documentazione. L'assenza di documentazione non deve ostacolare il loro accesso al sistema sanitario e la piena fruizione della vita scolastica (gite scolastiche, progetti, gare sportive, ecc.).

Devono essere garantite la continuità delle relazioni affettive significative costruite durante l'affido e, per i ragazzi che raggiungono la maggiore età, la possibilità effettiva del prosieguo amministrativo fino ai 21 anni, accompagnata da un progetto individualizzato verso l'autonomia.

6. ADEGUARE IL SISTEMA DELL'ADOZIONE AI CAMBIAMENTI NORMATIVI

Le recenti pronunce della Corte costituzionale hanno modificato aspetti centrali del sistema adottivo. La sentenza n. 183 del 2023 ha riconosciuto la possibilità di preservare, nell'adozione piena, relazioni affettive significative con componenti della famiglia di origine, quando ciò corrisponde all'interesse del

bambino o della bambina. La sentenza n. 33 del 2025 ha aperto l'adozione internazionale alle persone singole.

Questi cambiamenti richiedono l'adeguamento della normativa, delle procedure e dell'organizzazione dei servizi. **Chiediamo una revisione organica della legge 4 maggio 1983, n. 184, che dia piena attuazione ai nuovi orientamenti giuridici e adegui il sistema adottivo ai cambiamenti in corso:** criteri e strumenti per costruire e sostenere l'adozione aperta e la continuità dei legami; procedure, preparazione e servizi capaci di accompagnare l'accesso delle persone singole; formazione aggiornata e multidisciplinare per operatori, magistratura, enti autorizzati e associazioni familiari.

Chiediamo una formazione specificamente dedicata ai servizi, co-progettata con l'associazionismo familiare, sui temi della storia personale, della raccolta, conservazione e trasmissione delle informazioni iniziali — sia quando queste sono disponibili sia quando risultano assenti, incomplete o incerte —, dell'adozione aperta e della continuità dei legami. I servizi devono essere preparati ad accompagnare bambini, ragazzi e famiglie nella costruzione di una narrazione rispettosa della storia individuale, nella gestione delle informazioni e nei rapporti con le persone significative della famiglia di origine.

L'accesso delle persone singole richiede un'attenzione specifica e non può essere affrontato attraverso il semplice adattamento delle procedure previste per le coppie. **Chiediamo che vengano definiti percorsi di preparazione, valutazione e accompagnamento adeguati, chiarendo anche come i servizi debbano considerare le situazioni nelle quali la persona singola vive una relazione di convivenza o una relazione sentimentale stabile.** Devono essere definiti il ruolo dell'eventuale convivente, la sua presenza nella vita familiare e le responsabilità connesse al progetto adottivo, attraverso criteri chiari, uniformi e rispettosi della realtà delle relazioni. Deve inoltre essere superata, a tutela dei diritti dei minorenni, la disparità tra adozione internazionale e adozione nazionale nell'accesso delle persone singole.

La revisione della legge deve prevedere, nell'ambito dell'articolo 28, anche una disciplina chiara e uniforme dell'intermediazione nella ricerca delle origini, affinché le persone con background adottivo siano accompagnate da servizi competenti, nel rispetto dei diritti, della riservatezza e della storia di tutte le persone coinvolte.

L'adozione internazionale richiede inoltre una strategia specifica che garantisca sostenibilità del sistema, qualità e trasparenza dei percorsi, cooperazione tra

Paesi e centralità dei diritti dei bambini e delle bambine. **Chiediamo che le misure di sostegno alle famiglie adottive siano stabilizzate, con particolare attenzione all'accompagnamento post-adottivo e alle famiglie che accolgono bambini e bambine con bisogni speciali.**

In tutto questo processo il ruolo sussidiario dell'associazionismo familiare è essenziale per integrare le competenze istituzionali e professionali con l'esperienza delle famiglie e delle persone con background adottivo.

7. RICONOSCERE L'ASSOCIAZIONISMO FAMILIARE COME PARTE DELLA COSTRUZIONE DELLE POLITICHE

Riconoscere il valore dell'associazionismo familiare è una condizione essenziale perché le altre priorità possano diventare politiche efficaci. Le associazioni familiari non sono soltanto luoghi di sostegno reciproco. Ascoltano continuamente le famiglie, individuano problemi ricorrenti e trasformano l'esperienza individuale in conoscenza collettiva.

È spesso attraverso questo lavoro che emergono gli effetti iniqui di una norma, procedure amministrative che non funzionano, difficoltà scolastiche, bisogni sanitari non riconosciuti e differenze territoriali nell'accesso ai servizi. Questa conoscenza non sostituisce quella delle istituzioni e dei professionisti, la integra.

In questo sistema, un ruolo specifico e fondamentale è svolto dai coordinamenti dell'associazionismo familiare. Mettendo in relazione esperienze provenienti da territori diversi, consentono di superare la frammentazione delle singole situazioni, individuare criticità comuni e differenze territoriali e portare ai livelli istituzionali nazionali una rappresentazione ampia e strutturata dei bisogni delle famiglie e dei bambini e ragazzi accolti. **I coordinamenti nazionali costituiscono così interlocutori essenziali delle istituzioni nella definizione, nell'attuazione e nel monitoraggio delle politiche nazionali sull'adozione, sull'affido e sulla tutela dell'infanzia.**

Chiediamo che il ruolo sussidiario dell'associazionismo familiare a livello territoriale e la funzione di rappresentanza e interlocuzione istituzionale dei suoi coordinamenti a livello nazionale siano riconosciuti strutturalmente.

Le associazioni rappresentative delle famiglie adottive e affidatarie, anche attraverso i coordinamenti che ne esprimono a livello nazionale l'esperienza e le istanze comuni, devono poter partecipare organicamente ai tavoli istituzionali,

alla costruzione delle politiche nazionali e territoriali, alla formazione, alla programmazione dei servizi e al monitoraggio e alla valutazione delle misure scelte. Devono essere valorizzate come soggetti autonomi, competenti e riconosciuti, capaci di proposta e di tutela dei diritti.

Occorre dare piena attuazione agli strumenti di co-programmazione e co-progettazione previsti, riconoscendo la funzione specifica dell'associazionismo familiare nella rete di tutela attraverso il mutuo aiuto, la formazione diffusa, l'elaborazione culturale, la promozione dell'accoglienza e l'interlocuzione con le istituzioni.

8. UNA POLITICA NAZIONALE FONDATA SU DATI, CONTINUITÀ E RESPONSABILITÀ

A queste priorità deve accompagnarsi un impegno trasversale: disporre di dati nazionali aggiornati, comparabili e accessibili. La carenza informativa riguarda soprattutto l'adozione nazionale, per la quale mancano dati tempestivi e sistematici capaci di descrivere non soltanto i provvedimenti, ma anche caratteristiche, bisogni ed evoluzione dei percorsi nel tempo. In questo quadro è necessario rendere pienamente operativa la banca dati nazionale dei minorenni dichiarati adottabili e dei coniugi aspiranti all'adozione nazionale e internazionale, prevista dall'articolo 40 della legge 28 marzo 2001, n. 149, anche per ampliare la possibilità dei Tribunali per i minorenni di individuare la famiglia più adeguata. Per l'affido occorre consolidare e rendere pienamente comparabili le rilevazioni territoriali, includendo esiti e transizioni verso l'età adulta.