



**C A R E**

**Coordinamento delle Associazioni  
Familiari Adottive e Affidatarie in Rete**

**Proposte del Coordinamento CARE sulla  
Riforma della Legge 4 Maggio 1983, n.184**

**6 punti per gli AFFIDI SOSTENIBILI**

**Premessa: i dati**

Per un'utile analisi dei dati facciamo riferimento al rapporto del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza<sup>1</sup>, all'interno del quale reperiamo i dati più recenti sui minori fuori famiglia, purtroppo datati al 31 dicembre 2012. Dal rapporto emerge che i **bambini e i ragazzi di 0-17** anni fuori dalla famiglia di origine accolti nelle famiglie affidatarie e nelle comunità residenziali **sono 28.449 (14.194 i minori in affido e 14.255 i bambini e gli adolescenti accolti nei servizi residenziali)**. Il dato, si legge nel documento, «*fa segnare un ulteriore arretramento dell'accoglienza che aveva raggiunto il suo picco massimo nell'anno 2007 quale frutto della sostanziale crescita dell'affidamento familiare in Italia*».

In merito all'età degli accolti risulta che nelle fasce estreme di 0-2 anni e di 15-17 anni si concentrano le più alte incidenze di ricorso al collocamento nei servizi residenziali - rispettivamente il 64% degli 0-2 anni e il 66% dei 15-17 anni. Come recita il rapporto, se per i ragazzi più grandi e prossimi alla maggiore età, l'accoglienza in comunità è spesso il solo intervento esperibile per rispondere alle problematiche del caso, **per i bambini di 0-2 anni** l'incidenza riscontrata rappresenta una criticità, sulla quale riflettere in riferimento a quanto disposto dalla legge 149/01 – sebbene sia utile annotare in questa sede che alcune regioni hanno riservato una attenzione mirata al tema che si è tradotta nella più alta incidenza all'affidamento familiare anche in questa fascia d'età<sup>i</sup>.

Citando un documento del Tavolo Nazionale Affidato, desta preoccupazione la tendenza a collocare i minori 0-2 anni soprattutto in comunità (2 bambini su 3), nonostante siano ampiamente dimostrate sul piano scientifico le conseguenze negative della deprivazione di cure familiari nei primissimi anni di vita<sup>2</sup>.

La ripartizione regionale evidenzia una forte disomogeneità a livello territoriale con un *range* di variazione molto ampio sia a livello del numero complessivo dei minori fuori della famiglia di origine sia rispetto la tipologia di risposta attivata. Basti pensare, ad esempio, che l'affidamento a terzi è diffuso in Liguria undici volte in più che in Basilicata (nella prima è in affido a terzi il 42,7% dei minorenni fuori famiglia di origine, nella seconda il 3,8%)<sup>ii</sup>.

Cresce, inoltre, il numero di minori stranieri in affido (MSNA), mentre per quanto riguarda la durata dell'accoglienza il rapporto evidenzia che i bambini e gli adolescenti in affido da oltre due anni rappresentano la maggioranza degli accolti, risultando pari a poco meno del 60 per cento del totale. Il rapporto evidenzia inoltre l'elevata percentuale degli affidamenti giudiziali rispetto a quelli consensuali.



## C A R E

### Coordinamento delle Associazioni Familiari Adottive e Affidatarie in Rete

Infine dall'indagine emerge che l'accoglienza è nella maggioranza dei casi una misura che si adotta senza il consenso della famiglia d'origine: siamo infatti dinanzi a un affidamento giudiziale nel 74,2% dei casi, che arrivano fino al 91,3% in Sicilia. Si tratta di un dato che lo stesso ministero commenta con preoccupazione: «*si conferma la tendenza ad intervenire con lo strumento dell'affidamento familiare rispetto a situazioni molto compromesse*», e, potremmo aggiungere, ricorrendo purtroppo a interventi tardo-riparativi.

Il Coordinamento CARE, con il presente documento intende dare un contributo alla riflessione sulle problematiche relative all'Istituto dell'affido familiare al fine di:

- Mettere al centro il superiore interesse dei bambini e dei ragazzi del nostro Paese
- Promuovere la piena attuazione della Legge 184/83 e successive modificazioni e delle relative linee guida operative, in modo omogeneo in tutta Italia e secondo livelli di assistenza e di prestazioni uniformi
- Prevenire gli allontanamenti e limitare l'inserimento di minori in strutture residenziali per garantire l'effettivo diritto a una famiglia, prima di tutto la propria, dei minori in tutta Italia
- Accendere l'attenzione sugli affidi prolungati e/o sine die e ridurre l'incidenza.

Per realizzare questi scopi, a nostro avviso, occorre incrementare ed istituzionalizzare alcuni aspetti:

1. Centri Affidi
2. Linee guida per le procedure di affido
3. Fare Rete con l'Associazionismo familiare
4. Sostegno economico
5. Gli affidi sine die
6. Prevenire gli allontanamenti dei minori

#### **1. CENTRI AFFIDI**

Occorre realizzare e rafforzare Centri Affidi altamente funzionanti e adeguatamente operativi sia dal punto di vista qualitativo che organizzativo. In particolare:

##### **A) Dare al Centro Affidi un'autonomia Professionale e Funzionale specifica**

Occorre differenziare il Centro Affidi rispetto al Servizio Territoriale per consentire lo sviluppo di competenze e servizi mirati che possano migliorare l'intero percorso di "affidamento" e ottimizzare le risorse a disposizione, operando con una maggiore autonomia decisionale ma sempre in sinergia con il Servizio Territoriale, con le Associazioni e con tutti coloro, soggetti pubblici e/o privati che sostengono e affiancano il progetto di affido. Questo permetterebbe di ripensare al Centro affidi non solo come centro operativo di sostegno e accompagnamento ma anche come luogo che fornisca tutti i servizi necessari



## C A R E

### Coordinamento delle Associazioni Familiari Adottive e Affidatarie in Rete

al minore ed alla famiglia, sia nella fase valutativa preliminare, attraverso la tempestiva individuazione di situazioni di disagio, sia nell'affiancamento del minore e della famiglia durante la fase di "ingresso in famiglia" e del supporto successivo.

#### **B) Garantire la costante e continuativa presenza degli operatori previsti per legge**

La "continuità" genera equilibrio, pertanto è indispensabile che il Centro Affidi disponga di personale qualificato che possa operare al suo interno per un periodo di tempo adeguato alla complessità dell'impegno. Occorre prevedere assunzioni di personale per periodi di tempo di almeno tre anni, in quanto la conoscenza e l'attivazione delle risorse familiari, l'accompagnamento nel processo di affido e l'intervento sulle problematiche richiedono osservazioni estese nel tempo di vita della famiglia, non compatibili con cambi frequenti di operatore.

#### **C) Formazione del personale**

Il personale assunto presso il Centro Affidi deve garantire professionalità e competenza, aver acquisito conoscenze specifiche e maturata esperienza in materia e dovrà incrementare il proprio percorso formativo attraverso la partecipazione a corsi e seminari. E' auspicabile, in un'ottica di interscambio migliorativo, anche la promozione di percorsi formativi comuni tra gli operatori del settore e le Associazioni familiari, nonché la promozione e la partecipazione a tavoli interistituzionali locali e Regionali.

#### **D) Obbligatorietà del monitoraggio e della verifica**

Il buon funzionamento del Centro Affidi, come suggerito e prospettato nei punti precedenti, presuppone l'introduzione della obbligatorietà di verifica e monitoraggio da parte dei soggetti competenti al fine di garantirne il corretto funzionamento.

## **2. LINEE GUIDA PER LA PROCEDURA DI AFFIDO**

In un'ottica di maggior tutela del minore, occorre suggerire dei correttivi nell'ambito della procedura di affido. In particolare:

#### **A) Progetti di affido personalizzati**

Nella procedura di affido occorre realizzare "progetti personalizzati" ovvero, alla luce di un'attenta valutazione e condivisione ad opera dei soggetti intervenuti nel procedimento (psicologo, neuropsichiatra, assistente sociale, etc), garantire per ogni minore affidato la realizzazione di un progetto di affido diversificato a seconda dell'età e dei reali bisogni (affido bambini piccolissimi, affido madre bambino, accompagnamento neo maggiorenni, affido professionale, MISNA, ecc).

Al riguarda appare essenziale una maggiore attenzione per i bambini di età inferiore ai sei anni, per i quali deve sempre essere preferibile il collocamento presso una famiglia



## C A R E

### Coordinamento delle Associazioni Familiari Adottive e Affidatarie in Rete

affidataria e soprattutto per i bambini piccolissimi, per i quali l'inserimento deve avvenire esclusivamente presso famiglie affidatarie, anche se trattasi di "famiglie ponte", cioè al solo fine di salvaguardare e preservare il minore da un'insanabile vuoto abbandonico, in favore di una soluzione più amorevole ed accogliente.

#### **B) Accompagnamento delle coppie "affidatarie" durante tutto il percorso**

Occorre non far mancare alla famiglia affidataria il sostegno puntuale e costante per tutta la durata dell'affido, prevedendo la presenza di figure di raccordo sempre disponibili, programmando e realizzando incontri e momenti di verifica, creando gruppi di sostegno e mutuo aiuto, in sinergia con i servizi e interagendo anche con l'associazionismo familiare.

#### **C) Ascolto del minore coinvolto nel progetto di affido**

Occorre inoltre garantire sempre – e compatibilmente con l'età e la situazione - l'ascolto del minore protagonista del progetto di affido.

#### **D) Campagna di sensibilizzazione e formazione delle coppie**

Il ricorso da parte dei Tribunali per i Minorenni al collocamento in comunità è spesso determinato dalla mancanza di famiglie disponibili all'accoglienza. Ecco dunque l'esigenza di investire capillarmente su una campagna di sensibilizzazione per promuovere e far conoscere "la cultura dell'accoglienza", ma anche e soprattutto su corsi di formazione specifici per preparare le coppie che vogliono intraprendere tale scelta sociale in modo più consapevole.

### **3. FARE RETE CON L'ASSOCIAZIONISMO FAMILIARE**

Gli affidi hanno bisogno una rete di soggetti (enti locali, servizi sanitari, servizi sociali, scuole, volontariato e terzo settore, famiglie e associazioni familiari, tribunali, forze dell'ordine, pediatri, avvocati, etc) che sostengano la sua implementazione e che nello stesso tempo collaborino l'uno con l'altro; pertanto è essenziale che la divulgazione, diffusione e promozione della "rete" vada incentivata.

In particolare le Associazioni Familiari e la loro collaborazione nell'ambito dell'affido, così come dell'adozione, costituiscono il supporto più efficace su cui le istituzioni possano contare, sia per la formazione che per il supporto esperienziale, sia per il monitoraggio delle criticità che per le proposte di soluzioni. Istituzionalizzare il loro ruolo significa riconoscere in maniera ufficiale il loro apporto e dunque la facoltà di svolgere attività di consulenza, sostegno, accompagnamento e funzionare come interfaccia tra famiglia e servizio.



## C A R E

Coordinamento delle Associazioni  
Familiari Adottive e Affidatarie in Rete

#### 4. SOSTEGNO ECONOMICO ALLE FAMIGLIE

Il contributo economico è la testimonianza della valenza sociale dell'affido ed è un supporto importante per tutte quelle famiglie che si rendono disponibili all'accoglienza di un minore, facendosi carico di un onere economico aggiuntivo, talvolta pur non avendone le possibilità. Nella realtà i contributi alle famiglie sono discontinui e di entità non omogenea da territorio a territorio. Le polizze assicurative, sebbene previste, spesso sono disattese dagli Enti locali preposti, a causa delle difficoltà di copertura economica.

Nella tutela del supremo interesse del minore sarebbe utile ipotizzare anche l'accantonamento di una parte del contributo, soprattutto in caso di raggiungimento della maggiore età senza modifiche nel suo status di affido, per poter provvedere alle necessità emergenti, sia in caso di rientro in famiglia che di passaggio ad una vita autonoma.

#### 5. GLI AFFIDI SINE DIE

Dalla lettura dei dati in premessa si evince che una percentuale elevata di affidi dura ben oltre i 24 mesi previsti dalla legge attuale. Le esperienze all'interno delle nostre associazioni narrano che una percentuale ancora troppo alta si protrae dal momento dell'allontanamento del minore fino alla maggiore età/ai 21 anni.

In questo tipo di affidi "sine die" occorre interrogarsi se e come le scelte assunte siano prese nel superiore interesse del minore (così come richiesto dalla normativa italiana e internazionale).

Segnaliamo che nella realtà operativa e delle nostre famiglie accoglienti esistono "affidi definitivi" e non a lunga durata, dove la famiglia diventa sostitutiva e non integrativa.

E' importante essere consapevoli che gli affidi sine-die non avvengono per caso, non costituiscono degli "incidenti di percorso", ma rappresentano l'effetto concreto e tangibile di un certo modo di pensare ed agire diffuso tra coloro che si occupano di tutela minorile. In realtà accade che oltre la metà degli affidi in corso in Italia ha carattere di definitività, tanto da essersi meritati la denominazione di "affidi sine-die". Nonostante questa situazione sia presente ormai da molti anni e non abbia, al momento, nessuna prospettiva di poter cambiare.

E' opportuno quindi "correggere" questa contraddizione in termini; regolamentare, istituzionalizzare e differenziare questi tipi di affidamenti, valutando quando esso sia nell'interesse esclusivo del minore e non frutto di inerzia dei servizi ed Enti preposti e/o di interventi erranei. Ed, inoltre, informare correttamente le aspiranti coppie affidatarie<sup>iii</sup>, rendendole maggiormente consapevoli delle caratteristiche e delle conseguenze del tipo di affidamento disposto.

#### I Tempi dell'affidamento (Art 4 – L. 184/83).

- E' importante identificare e valutare tempi certi per l'affido ed eventualmente per la dichiarazione di adottabilità.



## C A R E

### Coordinamento delle Associazioni Familiari Adottive e Affidatarie in Rete

- E' necessario individuare dei criteri valutativi concreti per poter definire fin da subito se un affidamento familiare è temporaneo, a lungo termine, sine-die, a rischio giuridico o ad esito incerto. Di conseguenza occorre procedere ad indagini valutative più attente sulle possibili famiglie affidatarie (valutare l'eventuale volontà di trasformarsi in famiglia adottiva) nonché sulla famiglia di origine (possibilità di recupero della capacità genitoriale).
- Occorre una precisa regolazione dei rapporti con la famiglia di origine a seconda del tipo di affidamento.
- Occorre un'azione di sostegno da parte dei servizi e del terzo settore nei confronti degli affidatari e della famiglia biologica.
- Vanno identificate tempistiche (art 17) dell'iter di appello in caso di procedura di adottabilità nell'interesse del minore e delle famiglie.

Nel valutare l'interesse del minore va considerato il fattore tempo. Tempi troppo lunghi (o non allineati) ledono l'interesse del minore. Alla luce di quanto sopra riportato sarebbe dunque indispensabile aprire una riflessione e approfondire le specificità delle varie opportunità di affidamento così come sulle procedure della dichiarazione di Adottabilità (eventuale adozione aperta), per assicurare al minore il diritto a una famiglia e la tutela dei suoi interessi.

## 6. PREVENIRE GLI ALLONTANAMENTI

- **Fare reale prevenzione:** sostegno ai nuclei familiari fragili e ai genitori negligenti in maniera tale da evitare interventi tardi riparativi spesso inefficaci e distruttivi per tutti prima fra tutti i bambini e i ragazzi (Diffusione del progetto e della metodologia PIPPI).
- **Sostegno in itinere alle famiglie e alla genitorialità:** parte integrante del progetto di affidamento deve essere il sostegno in itinere al nucleo di origine in sinergia tra servizi multidisciplinari (secondo le problematiche del nucleo e dei singoli genitori) e associazioni familiari che seguono le famiglie affidatarie.
- **Utilizzazione di tutte le forme di affidamento**(affiancamento familiare, part time , famiglie tutor ecc,) per prevenire gli allontanamenti.
- **Promuovere nelle scuole una cultura e una prassi dell'accoglienza e dell'inclusione:** riconoscendo le storie diverse di tutti gli alunni. Redazione delle Linee guida per l'inserimento scolastico dei bambini in affidamento e fuori famiglia così come è stato già realizzato per i minori adottati.
- Rispetto agli inserimenti in comunità raccomandare e dare applicazione al rispetto degli **standard** (rif. Recente documento per la definizione degli standard per le comunità residenziali per i minorenni elaborato dal Gruppo di Lavoro sulle comunità familiari-Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza).



**C A R E**  
**Coordinamento delle Associazioni**  
**Familiari Adottive e Affidatarie in Rete**

---

<sup>i</sup> Rapporto del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza (pubblicato nel numero 31 della collana del Ministero del lavoro e delle politiche sociali *Quaderni della ricerca sociale* e curato da Enrico Moretti ed Elisa Gaballo dell'Istituto degli Innocenti di Firenze)

<sup>ii</sup> Tavolo Nazionale Affidato – Riflessione sulla situazione dei minori in affidamento in Italia – 24 marzo 2015

<sup>iii</sup> Chistolini Marco - Affidato sine die e tutela dei minori. Cause, effetti e gestione editore Franco Angeli 2016