

Tavolo Nazionale Affidato

Tavolo di lavoro delle associazioni nazionali e delle reti nazionali e regionali di famiglie affidatarie

GLI AFFIDAMENTI FAMILIARI A PARENTI

1. GLI ULTIMI DATI STATISTICI

Dal Rapporto finale della ricerca "Affidamenti familiari e collocamenti in comunità al 31.12.2011" presentato nel 2013 risulta che erano 6.986 i minori affidati a parenti (affidamenti intra-familiari), 7.441 quelli in affidamenti a terzi (affidamenti etero-familiari)¹.

Lo stesso Rapporto evidenzia che "tra le caratteristiche proprie dell'affidamento familiare i dati collezionati fanno emergere il perfetto equilibrio tra il ricorso alla via etero-familiare a quella intra-familiare, le incidenze sono pari rispettivamente al 51% e al 49%- erano il 47% e il 53% nel 1999, il 49% e il 51% nel 2007 e il 51% nel 2007 e 2008".

Vanno però segnalate le profonde differenze esistenti tra le varie regioni : si passa dalla Liguria in cui sono affidati a terzi il 60% dei minori al Molise dove la percentuale scende al 12%, cioè ben cinque volte in meno della Liguria.

Di sotto la tabella con le percentuali delle varie regioni:

Regioni	% minori affidati a terzi rispetto a quelli affidati a parenti
Piemonte	50
Valle D'Aosta	37
Lombardia	41
Trentino Alto Adige	27
Veneto	42
Friuli Venezia Giulia	28
Liguria	60
Emilia Romagna	39
Toscana	49
Marche	32
Umbria	33
Lazio	25
Abruzzo	16
Molise	12
Campania	15
Puglia	22
Basilicata	16
Calabria	29
Sicilia	18
Sardegna	40

Fonte: dati elaborati dal Tavolo Naz. Affidato sulla base del rapporto del Ministero Lavoro e Politiche Sociali al 31.12.2011.

¹ Quelli affidati a parenti erano il 47,9 % a fronte del 51,5% affidati a terzi; lo 0,5 non era specificato.

Dalle risultanze della ricerca precedente *“Bambine e bambini allontanati dalla famiglia d’origine. Affidamenti familiari e collocamenti in comunità”*, presentata nel novembre 2012 emergeva che il 32% degli affidamenti a parenti era giudiziario, cioè disposto a seguito di un provvedimento del Tribunale per i minorenni; non ci sono dati su questo punto nell’ultimo Rapporto sopra citato.

2. RIFERIMENTI NORMATIVI

L’art. 9 della legge n.184/1983 e s.m.i. prevede ai commi 4 e 5 quanto segue. Comma 4: *“Chiunque, non essendo parente entro il quarto grado, accoglie stabilmente nella propria abitazione un minore, qualora l’accoglienza si protragga per un periodo superiore a sei mesi, deve, trascorso tale periodo, darne segnalazione al procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni. L’omissione della segnalazione può comportare l’inidoneità ad ottenere affidamenti familiari o adottivi e l’incapacità all’ufficio tutelare”*. Comma 5: *“Nello stesso termine di cui al comma 4, uguale segnalazione deve essere effettuata dal genitore che affidi stabilmente a chi non sia parente entro il quarto grado il figlio minore per un periodo non inferiore a sei mesi. L’omissione della segnalazione può comportare la decadenza dalla potestà sul figlio a norma dell’articolo 330 del codice civile e l’apertura della procedura di adottabilità.”* **Quindi i genitori possono affidare a parenti entro il quarto grado² il figlio di su cui esercitano la potestà genitoriale senza limiti di durata.**

La recente legge n. 219/ 2012 “Disposizioni in materia di riconoscimento di figli naturali” - oltre ad aver posto finalmente fine all’inaccettabile discriminazione fra i figli nati al di fuori del matrimonio e quelli nati all’interno del matrimonio - ha modificato l’articolo 74 del Codice civile precisando che : *«La parentela è il vincolo tra le persone che discendono da uno stesso stipite, sia nel caso in cui la filiazione è avvenuta all’interno del matrimonio, sia nel caso in cui è avvenuta al di fuori di esso, sia nel caso in cui il figlio è adottivo. Il vincolo di parentela non sorge nei casi di adozione di persone maggiori di età, di cui agli articoli 291 e seguenti»*. È stato anche modificato l’articolo 315 del Codice civile; la nuova stesura afferma che: *«il figlio ha diritto di essere mantenuto, educato, istruito e assistito moralmente dai genitori, nel rispetto delle sue capacità, delle sue inclinazioni naturali e delle sue aspirazioni. Il figlio ha altresì diritto di crescere in famiglia, di mantenere rapporti significativi con i parenti e, se capace di discernimento, di essere ascoltato in tutte le questioni e le procedure che lo riguardano. Il figlio deve rispettare i genitori e deve contribuire, in relazione alle proprie capacità, alle proprie sostanze e al proprio reddito, al mantenimento della famiglia finché convive con essa»³.*

Si precisa inoltre che i parenti “tenuti agli alimenti”, in base all’art. 433 del Codice Civile , **sono**: nell’ordine: 1) il coniuge; 2) i figli, anche adottivi, e, in loro mancanza, i discendenti prossimi; 3) i genitori e, in loro mancanza, gli ascendenti prossimi; gli adottanti 4) i generi e le nuore; 5) il suocero e la suocera; 6) i fratelli e le sorelle germani o unilaterali, con precedenza dei germani sugli unilaterali; l’obbligo alimentare cessa nei confronti del genitore nei cui confronti è stata pronunciata la decadenza dalla potestà (art. 448 bis Codice Civile, come introdotto dall’art. 1, comma 9, della legge 10 dicembre 2012 n. 219).

² I parenti entro il quarto grado (compreso) sono : figli, fratelli, nonni, nipoti (abiatici: figli dei figli), bisnonni, pronipoti (figli di un nipote in linea retta: figlio del figlio del figlio), nipoti in linea collaterale (figli di un fratello/di una sorella), zii (fratelli e sorelle dei genitori), primi cugini (figli di un fratello o di una sorella dei genitori); prozii (zii dei genitori: fratelli di uno dei nonni) pronipoti in linea collaterale (figli dei figli dei fratelli).

³ La stesura precedente dell’articolo 315 del Codice civile era la seguente: *«Il figlio deve rispettare i genitori e deve contribuire, in relazione alle proprie sostanze e al proprio reddito, al mantenimento della famiglia finché convive con essa»*.

4. LE LINEE NAZIONALI DI INDIRIZZO

Nelle recenti “*Linee nazionali di indirizzo per l’affidamento familiare*” predisposte dalla Cabina di Regia del progetto nazionale “*Un percorso nell’affido*”, per promuovere lo sviluppo qualitativo e quantitativo degli affidamenti, si legge:

222 Affidamento intrafamiliare/eterofamiliare

Motivazione - L'affidamento intrafamiliare, presso parenti fino al quarto grado, si connota come espressione di solidarietà connessa ad un vincolo stretto di rapporto primario e risponde all'indicazione della L. 184/83 che sancisce il diritto del bambino di crescere nell'ambito della propria famiglia.

Raccomandazione 222.1 *Prima di procedere ad un affidamento eterofamiliare verificare la presenza di parenti entro il quarto grado disponibili, idonei e con un significativo e positivo rapporto con il bambino.*

- **Azione/Indicazione operativa 1** L'indagine psicosociale sulla condizione di bisogno del bambino che può evidenziare la necessità di attivare un affidamento familiare contiene anche la ricognizione di eventuali parenti potenzialmente disponibili e adeguati per un affidamento familiare
- **Azione/Indicazione operativa 2** I parenti disponibili ad un affidamento intrafamiliare e valutati idonei dai Servizi sociali e sanitari, sono coinvolti in percorsi di accompagnamento e formazione che possono essere gli stesi di quelli predisposti per gli affidamenti eterofamiliari.
- **Azione/Indicazione operativa 3** Ai parenti che si rendono disponibili per l'affidamento intrafamiliare possono essere erogati i sostegni economici e gli interventi di supporto previsti dalle specifiche disposizioni regionali e territoriali.

La proposta integrativa della **Motivazione**, presentata dal Tavolo e non accolta dalla Cabina di regia, entrava nel merito, precisando che “*La scelta di ricorrere all’affidamento intrafamiliare rispetto all’affidamento eterofamiliare va adottata senza automatismi e valutandone caso per caso l’effettiva preferibilità per il minore. L’affido a parenti non deve far venir meno la funzione/obiettivo di riattivare, laddove possibile, la famiglia di origine*”.

Questa proposta rappresenta, in sintesi, quanto finora elaborato in merito.

5. LE RICERCHE FINORA EFFETTUATE

Come giustamente evidenziato nel volume “*Il peso degli affetti. Una ricerca sull’affido a parenti nella provincia di Milano*”, pubblicato nel novembre 2008 dalla Provincia di Milano «*Nell’ambito della tutela minori, l’affido a parenti è una realtà estesa che non viene tematizzata e resta invisibile sia nella percezione comune sia nelle analisi sociologiche. È spesso, dal punto di vista dei servizi istituzionali e dal punto di vista delle famiglie affidatarie parentali un affare di famiglia*». In tale ricerca si rileva inoltre: “*il fatto rilevante è che la maggioranza degli affidi a parenti risulta a tempo pieno e senza scadenza, cioè sono situazioni per le quali abitualmente, una volta avviate, non si prevedono possibilità di variazione; si caratterizzano per il coinvolgimento prevalente di nonni e zii e spesso, in situazioni di totale assenza di almeno un genitore. Un caso particolare, ma non inconsueto, è rappresentato dal genitore convivente con gli affidatari insieme al minore; inoltre, almeno in passato, si trattava per lo più di affidi di fatto, avviati sull’emergere di un bisogno impellente e/o di una decisione presa all’interno della famiglia; solo in un secondo momento ratificata dai servizi e formalizzata dall’Autorità Giudiziaria.*”

Non ci sono peraltro dati “scorporati” a livello nazionale, né regionale, sugli affidamenti intrafamiliari in relazione alla durata e all’età dei minori affidati.

Dai confronti con gli operatori del settore emerge quanto segue:

- che sono affidamenti a lungo termine, spesso giudiziari, scarsamente supportati dai Servizi sociali, che sovente limitano l’intervento alla corresponsione di un rimborso-spese temporaneo, conteggiandolo in modo differenziato rispetto a quelli a terzi;
- che sovente sono disposti dai Tribunali senza aver effettuato una valutazione diagnostica e prognostica approfondita delle capacità affettive ed educative dei parenti cui il minore è affidato, tenuto conto della qualità dei legami esistenti fra il/i soggetto/i affidatario loro ed i genitori del minore affidato;
- che nella maggior parte dei casi non vi è la presenza di un progetto educativo individualizzato nel quale siano definiti gli obiettivi da raggiungere, la durata prevedibile, gli impegni dei Servizi sociali e sanitari, le modalità degli incontri tra il minore e i suoi stessi genitori/fratelli/altri parenti non affidatari.

Si segnala la recente ricerca AFFIDI PARENTALI A MANTOVA i cui risultati sono stati pubblicati nella rivista *Ricerca&Pratica* n. 3/2013 (il Pensiero Scientifico Editore), di cui si unisce una breve presentazione, contenente anche una breve bibliografia sul tema.

AFFIDI PARENTALI A MANTOVA: PRESENTAZIONE DI UNA RICERCA

Elisa Platania, Lavinia Salvadori, Sonia Cavenaghi (Fondazione IRCCS Ca’ Granda Ospedale Maggiore Policlinico); *Rita Campi* (Dipartimento di Salute Pubblica, IRCCS – Istituto di Ricerche Farmacologiche Mario Negri, Milano).

Obiettivi. Indagare le caratteristiche degli affidi parentali presenti sul territorio mantovano, individuando in particolare criticità e bisogni, e identificare forme di sostegno accessibili per le famiglie affidatarie.

Metodi. Indagine tramite intervista semistrutturata creata *ad hoc* e somministrata agli operatori dei Servizi Sociali/Tutela Minori di Mantova e Provincia, e intervista semistrutturata ai parenti affidatari (luglio 2011-settembre 2012).

Risultati. Gli affidi a parenti in corso nel 2011 erano 86. È stato possibile indagare 53 casi attraverso l’intervista agli operatori (61,6%), e approfondire 7 casi attraverso l’intervista agli affidatari. I casi censiti con gli operatori riguardarono 53 minori, 42 famiglie affidatarie, 40 famiglie di origine, costituite dalla coppia o dalla sola madre. Gli affidi a parenti analizzati erano di tipo consensuale (20,8%), giudiziario (77,3%) e non formalizzato (1,9%). I motivi più frequenti che avevano contribuito a determinare l’affido: grave trascuratezza (presente nel 56,6% dei casi totali), abbandono (49%), maltrattamento (22,6%) e decesso di un genitore (15,1%). La relazione di parentela tra minore e affidatari era più spesso relativa al ramo materno che a quello paterno; i nonni rappresentano i 2/3 degli affidatari. Gli operatori nella maggioranza dei casi (80,8%) consideravano i percorsi di affido presi in esame di scarsa o nulla utilità per il recupero della genitorialità. Consideravano l’affido un intervento “riuscito” rispetto al recupero del ruolo genitoriale nel 30,2% di casi, rispetto al benessere del minore nell’88,7% dei casi, rispetto alla capacità degli affidatari di svolgere al meglio il proprio ruolo nel 69,8% dei casi.

Conclusioni. Il presente studio costituisce una delle prime indagini approfondite sull’argomento che ha permesso di inquadrare il fenomeno e descriverne le principali caratteristiche. Ciò costituisce un primo fondamentale passo per comprendere il fenomeno e formulare proposte operative che tengano conto delle reali caratteristiche dei soggetti coinvolti. Emerge inoltre un notevole divario tra indicazioni teoriche e prassi consolidate, che costituisce uno spunto di riflessione importante sugli ostacoli che impediscono una traduzione operativa dei principi guida sanciti a livello legislativo (Legge 183/1984 e successive modifiche) e sulla necessità di superare tali ostacoli.

Le due forme di sostegno che sono state più frequentemente indicate dagli operatori come potenzialmente utili sono connesse all’implementazione delle competenze educative e di gestione della complessità

dell'assetto familiare. Le specifiche forme di sostegno al percorso di affido devono essere individuate per ogni singola situazione attraverso un'indagine mirata e approfondita; sulla base dell'eterogeneità riscontrata appare infatti riduttivo mettere in atto una forma di sostegno indipendentemente dalla specificità dei bisogni del singolo nucleo.

Sono inoltre emersi alcuni aspetti critici nel percorso di valutazione e presa in carico di tutti i soggetti coinvolti, in particolare relativamente agli obiettivi dell'intervento e alla valutazione degli esiti.

6. PROPOSTE OPERATIVE nei confronti delle Regioni e degli Enti locali

La proposta su cui confrontarci è che gli affidamenti a parenti realizzati dai servizi sociali, sia consensuali (resi esecutivi dal giudice tutelare) che giudiziari siano presi in carico e seguiti analogamente a quelli etero-familiari

Resta da definire insieme quale contributo economico debba essere corrisposto.

16 febbraio 2014

Le organizzazioni del Tavolo Nazionale Affido

Ai.Bi. (*Associazione Amici dei Bambini*), **ANFAA** (*Associazione Nazionale Famiglie Adottive e Affidatarie*), **Ass. COMUNITÀ PAPA GIOVANNI XXIII**, **Ass. FAMIGLIE PER L'ACCOGLIENZA**, **CAM** (*Centro Ausiliario per i problemi minorili – Milano*), **BATYA** (*Associazione per l'Accoglienza, l'Affidamento e l'Adozione*), **CNCA** (*Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza*), **COORDINAMENTO AFFIDO ROMA** (*Coordinamento degli Organismi del Privato Sociale iscritti all'albo per l'affido del Comune di Roma*), **COREMI – FVG** (*Coordinamento Regionale Tutela Minori del Friuli Venezia Giulia*), **PROGETTO FAMIGLIA** (*Federazione di enti no-profit per i minori e la famiglia*), **UBI MINOR** (*Coordinamento per la tutela dei diritti dei bambini e dei ragazzi – Toscana*).

Documento sottoscritto anche da: **Ass. COMETA**, **Ass. NAZIONALE FAMIGLIE NUMEROSE**, **Coordinamento CARE**