

C.N.S.A.
COORDINAMENTO NAZIONALE SERVIZIO AFFIDI

AFFIDAMENTO FAMILIARE E LINEE OPERATIVE PER LA SUA ATTUAZIONE

Il C.N.S.A. costituitosi formalmente il 26/05/98 ma operante già dal 1996, comprendente operatori di diverse professionalità incaricati dagli Enti che vi aderiscono – Comuni, Province, ASL - propone con il presente documento alcune linee guida operative derivate dall'esperienza consolidata dei servizi, quale spunto di riflessione per l'individuazione di un modello e di strumenti di lavoro omogenei ed efficaci riguardo all'affidamento familiare nel rispetto delle diverse peculiarità. Si tratta di una prima stesura teorica finalizzata ad estendere il dibattito sul tema a livello nazionale.

Dallo scambio e confronto delle esperienze a livello nazionale sono emerse diversificate modalità di risposta ai bisogni dei minori connotate genericamente come affidamento familiare; da ciò la necessità di differenziarle e di concordare un linguaggio comune per definire i medesimi contenuti.

L'elaborazione risulta opportuna per valorizzare la positività e significatività di tutte le esperienze, ma nello stesso tempo per sistematizzarle e consentire una rilevazione di dati conoscitivi della reale dimensione del fenomeno.

La rilevazione potrà essere effettuata tramite le Regioni con un'attiva collaborazione delle Province che, come di competenza, svolgono un ruolo di coordinamento e di raccordo nei confronti di tutti i Comuni nell'ambito di ciascun territorio.

Per far chiarezza è indispensabile analizzare i termini costitutivi dell'affido, il processo che li lega attraverso una struttura di relazioni, e definirli in maniera più univoca possibile in modo che gli attori del processo abbiano punti di riferimento certi e gli Amministratori elementi sufficienti per una corretta individuazione e destinazione delle risorse.

I termini che vanno definiti sono:

- Cos'è l'affido;
- Chi sono gli attori dell'affido;
- Qual è l'obiettivo dell'affido.

COS'E' L'AFFIDO

L'affidamento eterofamiliare, regolamentato dalla legge n° 184 del 4 maggio 1983, e l'affido attuato dal Servizio Sociale affidatario su decreto del T.M. – art. 330 e seguenti -, sono una risposta a situazioni di disagio o di maltrattamento di quei minori, sia italiani che stranieri, “temporaneamente privi di un ambiente familiare idoneo”. Sono interventi di protezione e tutela che consistono nell’inserire in un nucleo familiare diverso da quello originario, per un tempo variabile, minori altrimenti in condizioni di rischio o di danno evolutivo (fisico, educativo, emotivo, affettivo) a cui la famiglia d’origine non è in grado da far fronte o che addirittura contribuisce, in parte o totalmente, a creare.

Tali interventi presuppongono una valutazione che comprende la recuperabilità della famiglia d’origine e/o l’importanza del mantenimento dei rapporti con i genitori anche in assenza di ipotesi di rientro.

L’accezione di “temporaneo” va quindi intesa nel senso di “tutto il tempo necessario perché la condizione del rischio per il minore cessi”.

L’ente locale delibera un regolamento di istituzione del servizio in attuazione della legge n° 184/83; provvede inoltre al reperimento, formazione e valutazione dei nuclei familiari disponibili ad accogliere un minore.

Laddove non sia possibile attuare altri interventi diretti a consentire al minore di non essere allontanato dal suo nucleo di appartenenza, si realizza l’affidamento, prevedendo la formulazione da parte del Servizio socio-psicologico di uno specifico progetto a favore del minore e della sua famiglia.

L’affidamento familiare è disposto:

- *dal Servizio Locale, con il consenso dei genitori o del tutore, reso esecutivo dal Giudice Tutelare;*
- *dal Tribunale per i Minorenni, a prescindere dal consenso dei genitori, ed attuato dal Servizio Locale.*

Sul territorio nazionale la diversificata interpretazione della legge da parte dei Tribunali per i Minorenni comporta indicazioni diverse agli operatori dei rispettivi Enti Locali circa le modalità di attuazione.

La famiglia affidataria provvede al mantenimento, educazione e istruzione del minore (Art. 5 della legge 184/83) e riceve un contributo erogato dall’Ente locale secondo quanto previsto dal regolamento a prescindere dal proprio reddito; poiché si intende connotare l’affido come servizio.

CHI SONO GLI ATTORI DELL’AFFIDO

Per realizzare quanto delineato è necessario individuare gli attori diretti e indiretti di questo intervento. E’ importante distinguere questi due livelli, per altro estremamente interconnessi, perché la diversa collocazione degli attori su di essi può comportare, se non adeguatamente riconosciuta e considerata, delle gravi disfunzioni in tutto il processo.

Gli attori diretti sono:

- 1) il minore;
- 2) la famiglia d’origine;
- 3) la famiglia affidataria.

Gli attori indiretti sono:

- 4) i Servizi Territoriali;
- 5) i Servizi Affidi;
- 6) l’Autorità Giudiziaria.

Sul territorio nazionale le competenze di cui ai punti 4 e 5 sono realizzate attraverso organizzazioni e strutture differenti corrispondenti alle diverse necessità o possibilità territoriali o amministrative. Si ritiene importante tuttavia mantenere distinte le due competenze istituzionali perché corrispondono a momenti diversi nella gestione dell’affido.

Definiamo le relazioni che legano questi attori ed il percorso per la realizzazione di un affido perché da esse deriverà una definizione degli attori stessi.

Per dare inizio ad un percorso di affido il rapporto minore- famiglia d’origine deve svolgersi in una situazione disfunzionale: la famiglia non svolge, o svolge in maniera insufficiente, i suoi compiti di accudimento e/o educazione del minore rischiando di lasciarlo in balia delle sue ridotte capacità o addirittura di altri, in maniera consapevole o inconsapevole; la famiglia distorce i compiti suddetti assegnando al minore ruoli non adatti, imponendogli comportamenti non adeguati all’età e/o non rispettando le necessarie asimmetrie generazionali.

Le relazioni “minore- famiglia affidataria” e “famiglia affidataria- famiglia d’origine” , si devono avviare solamente dopo un intervento del livello istituzionale e, nel caso in cui si siano attuate spontaneamente, devono essere ricollocate nel processo innescato e controllato dal livello istituzionale che si deve porre a garanzia delle qualità di questi rapporti.

La situazione o relazione disfunzionale minore- famiglia d’origine sopra individuata, apre il rapporto con il livello istituzionale e nascono quindi le relazioni Servizi Territoriali- minore e Servizi Territoriali- famiglia d’origine che devono realizzare la prima fase fondamentale del processo: **l’identificazione del bisogno.**

Questa fase avvia due relazioni a livello istituzionale: la relazione Servizi Territoriali- Autorità Giudiziaria e quella Servizi Territoriali- Servizi Affidi.

La prima vede coinvolto, nella fase di identificazione del bisogno, il Giudice Tutelare quando la relazione Servizi Territoriali- famiglia d’origine si svolge senza conflitti; vede coinvolto, invece, il Tribunale per i Minorenni quando la relazione Servizi Territoriali- famiglia d’origine non perviene ad un accordo sul progetto o è soggetta a rischio di un disturbo tale da impedirne la realizzazione.

La seconda relazione Servizi Territoriali- Servizi Affidi innesca la successiva fase del processo: **l’identificazione della risorsa.**

Questa fase vede coinvolti i due Servizi sopraindicati per l’individuazione, all’interno della “Banca famiglie”, del nucleo familiare più indicato per la specifica situazione in esame.

Le due relazioni appena individuate danno avvio, a livello di processo, alla fase definitiva: **la presa di decisione**.

In questo momento avviene l'abbinamento minore- famiglia affidataria e la definizione del progetto.

Si aprono le relazioni famiglia affidataria- famiglia d'origine e famiglia affidataria- minore come previsto dal progetto; queste relazioni si realizzeranno sempre secondo una triangolazione famiglia affidataria- famiglia d'origine- Servizio competente e famiglia affidataria- minore- Servizio competente.

La funzione di gestore e mediatore del Servizio costituisce la base dell'ultima fase del processo, quella della **valutazione e verifica**.

Questo momento fondamentale apre nuovamente la relazione Servizio di territorio Servizio Affidi per la revisione dei criteri di reperimento, selezione e abbinamento delle famiglie e può portare alla chiusura delle relazioni famiglia affidataria- minore, famiglia affidataria- famiglia d'origine nel caso in cui la relazione minore- famiglia d'origine diventi nuovamente funzionale.

Si può ora procedere ad una definizione più precisa degli attori impegnati nelle relazioni sopra descritte. Innanzitutto gli attori che definiamo diretti:

- 1) **Il minore:** il bambino dalla nascita ai diciotto anni.
- 2) **La famiglia d'origine:** qualunque persona che, singolarmente o in coppia, in ragione dell'evento procreativo o per specifici obblighi di legge, abbia il compito di accudire, allevare, educare un minore, intendendo i tre termini nell'accezione fisica, psichica ed emotivo- affettiva, e che, ad una valutazione tecnica psico- sociale, appaia impossibilitato e/o inadeguato a svolgerlo. Primi fra tutti, dunque, il padre e la madre, ma anche gli altri familiari fino al quarto grado di parentela.
- 3) **La famiglia affidataria:** qualunque persona che, singolarmente o in coppia, ad una valutazione tecnica psico- sociale risulti:
 - in grado di accudire, educare e mantenere un minore, intendendo i termini nel significato sopra indicato;
 - capace di affrontare vicende emotive connesse ad esperienze di separazione;
 - priva di motivazioni esclusivamente affiliative nei confronti di un bambino in affido;
 - flessibile ai cambiamenti ed in grado di tollerare dolore e frustrazioni anche di notevole entità;
 - disponibile a collaborare con le istituzioni;
 - solidale nei confronti di persone provenienti da contesti sociali, culturali ed etnici diversi.

La famiglia affidataria infatti è lo strumento privilegiato individuato per integrare delle relazioni insufficienti o inadeguate, che garantisce attraverso la gratuità del rapporto, il coinvolgimento affettivo, le modalità di espressione della funzione genitoriale, la continuità nelle persone di riferimento.

E' indispensabile definire anche gli attori indiretti o di livello istituzionale, in quanto, come si è visto nella descrizione delle relazioni, i loro compiti sono fondamentali per una corretta impostazione ed un corretto andamento di tutto il processo. Questi attori possono essere definiti attraverso i compiti che li riguardano e i ruoli indispensabili per svolgerli.

4) I Servizi territoriali

A) Esprimono una **diagnosi psico- sociale** approfondita della situazione familiare, anche reperendo eventuali elementi di conoscenza già esistenti da parte di altri Servizi, individuando:

- Le condizioni di rischio nello sviluppo del minore.
- Le capacità genitoriali attuali e quelle potenzialmente sviluppabili della coppia.
- Il tipo e la qualità dei legami fra genitori e figli.

- Le condizioni fisiche, psicologiche ed emotive dei minori.
- Le indicazioni all'affido.

B) Formulano una proposta di **progetto** mirato in cui sia specificato:

- Quali sono gli obiettivi a breve, medio e lungo termine.
- Il tipo di affido e la durata prevedibile anche tenendo conto delle disposizioni in merito della competente magistratura.
- Il progetto dettagliato per il recupero e lo sviluppo delle competenze genitoriali nella famiglia d'origine.
- I modi di realizzazione, cioè i compiti e gli interventi di ciascun componente l'èquipe (chi fa, che cosa).
- La preparazione del minore e della sua famiglia (svolta da chi, come e in che tempi).
- L'attribuzione dei ruoli di sostegno, verifica e controllo all'interno del progetto indicato.
- Le modalità dei rapporti tra i protagonisti dell'affidamento.
- Il quadro giuridico attuale e la sua possibile evoluzione nella situazione in oggetto.

C) Prevedono un **possibile abbinamento** avendo già individuato le caratteristiche necessarie di una famiglia affidataria espresse secondo una scala di priorità. Con questo si intende che il Servizio debba esprimere con chiarezza quali siano le caratteristiche indispensabili da reperire, senza le quali l'affido non conseguirebbe gli scopi prefissati.

D) **Seguono lo svolgimento** dell'affido:

- Con verifiche periodiche fra tutti gli operatori coinvolti nel progetto.
- Attraverso colloqui e visite domiciliari a cadenza periodica svolti con la famiglia affidataria.
- Attraverso interventi psicoterapeutici sul bambino ove le verifiche di cui sopra ne evidenzino l'esigenza.
- Attraverso un accompagnamento continuo del bambino durante tutto il periodo dell'affido.
- Attraverso interventi di aiuto e sostegno alla famiglia d'origine diretti ad attivare le risorse necessarie al recupero della funzione genitoriale.
- Attraverso l'invio di relazioni ed aggiornamenti all'Autorità Giudiziaria competente. Le relazioni inviate devono comprendere sia l'aspetto sociale che psicologico.

Tutti i compiti sopra indicati sono svolti da un **èquipe interdisciplinare** costituita necessariamente almeno da una coppia di operatori pubblici (assistente sociale e psicologo). E' auspicabile che eventuali divergenze sull'interpretazione dei dati raccolti o nel programma di interventi più adeguati alla situazione siano superate con un approfondito confronto fra gli operatori in sede di èquipe ed, eventualmente, ricorrendo ad una supervisione tecnica.

Lo staff, che si occupa del caso, è corresponsabile dell'elaborazione ed attuazione del progetto. Pertanto, di norma, nessuna situazione può essere presa in carico e trattata da un singolo operatore, né un singolo componente dell'èquipe può attuare interventi che non siano stati preventivamente concordati in seno all'èquipe stessa.

5) Il Servizio Affidi

- Nella Comunità locale svolge funzioni di promozione, contribuendo a creare una cultura dell'affido familiare e diffondendo la conoscenza delle problematiche che intende affrontare, la tipologia degli interventi che vengono realizzati e le modalità di funzionamento dei Servizi competenti. A tal fine utilizza tutti i canali e i mezzi utili, anche in collaborazione col volontariato.
- Attua iniziative di sensibilizzazione e pubblicizzazione volte al reperimento di famiglie sensibili e disponibili all'affido per costituire una banca di risorse a cui attingere per realizzare i progetti di protezione e tutela del minore.
- Incentiva l'utilizzo dell'istituto dell'affido come intervento privilegiato nelle situazioni in cui è necessario che un bambino sia accolto e curato.
- Accoglie le persone disponibili all'affidamento predisponendo percorsi di informazione-formazione individuale e/op di gruppo sugli aspetti giuridici, sociali e psicologici dell'intervento.

- Predisporre la conoscenza e la valutazione di persone e famiglie desiderose di collaborare utilizzando strumenti valutativi quanto più possibili certi e verificabili.
- Esamina le segnalazioni dei minori per i quali è formulato un progetto di affido per scegliere, all'interno della banca dati, le famiglie ritenute più adeguate.
- Contribuisce a formulare il progetto mirato di affido in collaborazione con i Servizi di territorio.
- Elabora, sulla base di un sistema di criteri consolidati e continuamente verificati, l'ipotesi di abbinamento minore nucleo affidatario, in collaborazione con gli operatori che hanno formulato il progetto.
- Sostiene e segue le famiglie affidatarie prima e durante l'affido condividendo con gli altri operatori i momenti di verifica.
- Elabora gli aspetti tecnici più rilevanti sulla base dei risultati ottenuti attraverso i singoli progetti.
- Predisporre, gestisce ed aggiorna una banca delle famiglie nonché una banca dati degli affidi in corso.
- Predisporre, per gli operatori, spazi per la formazione, l'autoformazione, la riflessione, l'approfondimento e la rielaborazione delle esperienze in atto e della metodologia di lavoro.
- Stabilisce un rapporto di collaborazione con ogni realtà del volontariato impegnato in questo settore, partecipando a periodici incontri di coordinamento.

Tutti i compiti sopra indicati sono ugualmente svolti da un'equipe interdisciplinare costituita necessariamente da un team di operatori pubblici (assistente sociale e psicologo).

Sia i Servizi Territoriali che il Servizio Affidi, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze, debbono curare infine la formalizzazione amministrativa del progetto di affido entro le linee assunte da ogni Ente Locale. Nella realizzazione del progetto di affido questo elemento ha un'importanza non secondaria in quanto veicola il riconoscimento del ruolo e dell'importanza sociale della famiglia affidataria, della tutela affettiva del bambino e della collaborazione dell'Ente Pubblico in tutto l'intervento di affido.

5) L'Autorità Giudiziaria

I compiti sono quelli previsti dalle leggi vigenti:

- Il Giudice Tutelare dà esecutività al provvedimento disposto, secondo la legge 184 del 1983 e le indicazioni del DPR n° 616 del 1977, dall'Ente Locale e compie le verifiche del caso.
- Il Tribunale per i Minorenni affida all'Ente Locale il minore per idoneo collocamento a prescindere dal consenso e compie le verifiche.
- Il Tribunale per i Minorenni, su proposta del Servizio Sociale, emette un decreto di affido ad una specifica famiglia prescrivendo al Servizio suddetto l'obbligo del sostegno e della vigilanza.