

TAVOLO NAZIONALE AFFIDO

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

GLI AFFIDAMENTI FAMILIARI DI LUNGA DURATA

7 gennaio 2017

INTRODUZIONE

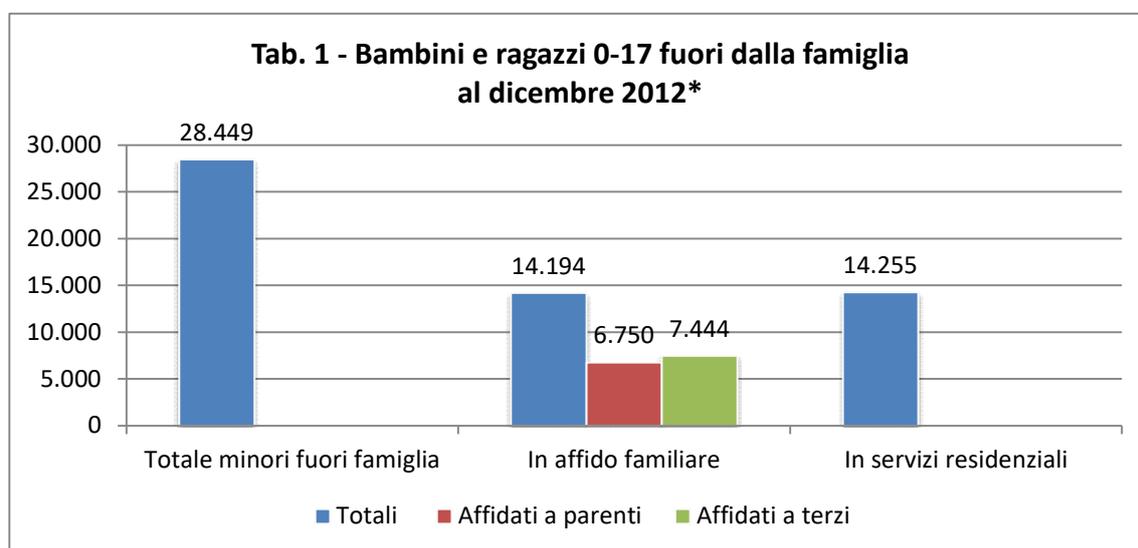
Una caratteristica importante dell'affidamento familiare è la temporaneità; ventiquattro mesi eventualmente prorogabili (art. 4 comma 4 legge 184/1983 e successive modifiche e integrazioni).

Nella pratica accade che spesso non si realizzino le condizioni per il rientro nella famiglia di origine e pertanto l'affidamento familiare si protrae nel tempo, nel superiore interesse del minore.

La "durata lunga" degli affidamenti ha un'importante rilevanza nella definizione e ridefinizione del progetto di affidamento familiare. Le Associazioni e Reti del Tavolo Nazionale Affidato ritengono di offrire un contributo di riflessioni e di proposte operative in merito a questo tema.

ELEMENTI STATISTICI

Per inquadrare correttamente la riflessione contenuta in questa nota, riteniamo necessario fornire alcuni dati quantitativi relativi agli affidi di lunga durata. Purtroppo gli ultimi dati utilizzabili al livello nazionale sono quelli contenuti nel Rapporto 2012¹ del Centro nazionale per l'infanzia e l'adolescenza. L'assenza di dati² periodicamente aggiornati sui minori in affidamento familiare e in strutture, sulle cause degli allontanamenti, sugli esiti dell'affido, sui rapporti con la famiglia di origine, sui percorsi per l'autonomia, ecc. rende difficile comprendere appieno l'ampiezza e le caratteristiche di questo fenomeno. Si riportano qui di seguito alcune tabelle con i dati di base contenuti nel già citato Rapporto 2012. Nella tabella 1 si riportano i numeri di bambini e ragazzi da 0 a 17 anni fuori dalla famiglia al 31 dicembre 2012.



*(Fonte: Centro Nazionale Documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza – Rapporto 2012)

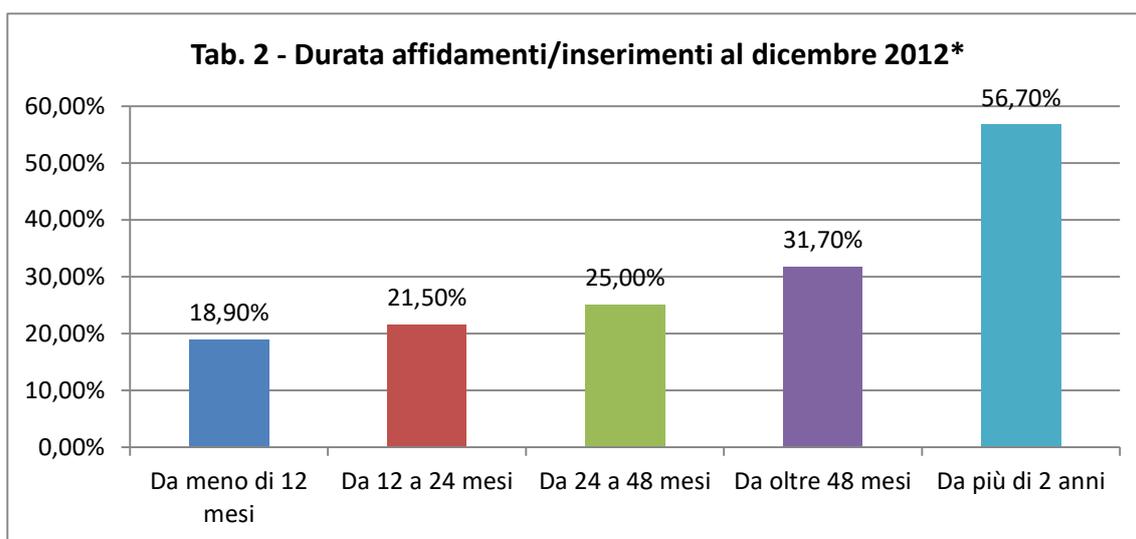
¹ Indagine "Affidamenti familiari e collocamenti in comunità al 31 dicembre 2012", pubblicato nel n. 41 della Collana "Quaderni della ricerca sociale" dalla Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, nel dicembre 2014, consultabile al sito www.minori.it

² Da tempo il Tavolo affidato e le associazioni che ad esso partecipano sottolineano la necessità di avere una base informativa periodicamente aggiornata sui minori fuori famiglia. Attualmente è in fase di realizzazione da parte del Ministero del lavoro tramite l'INPS in alcune zone il sistema S.In.BA, che quando sarà completato sarà in grado di fornire informazioni più complete sul fenomeno degli affidi di lunga durata.

TAVOLO NAZIONALE AFFIDO

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

Sia gli affidi presso famiglie affidatarie sia gli inserimenti in strutture collettive possono essere di lunga durata. La tabella che segue riporta i dati relativi alla durata degli affidi presso famiglie affidatarie e degli inserimenti presso strutture. Quasi il 60% dei minori in affidamento lo è da più di due anni, confermando dunque che la pratica dell'affido "a lungo termine" è realtà concreta su cui è importante riflettere. Inoltre, il rapporto 2012 riporta che circa il 74% degli affidi sono di tipo giudiziale, non è tuttavia possibile evincere il dato di quanti di essi siano affidamenti consensuali diventati giudiziari dopo i due anni come previsto dalla normativa vigente.



*(Fonte: Centro Nazionale Documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza – Rapporto 2012)

LA TUTELA DEI LEGAMI

Come già rilevato nel documento del 2012 del Tavolo Nazionale Affidato sul tema della continuità degli affetti dei minori affidati³, anche se l'esito dell'affido dovrebbe essere il rientro del bambino nella sua famiglia d'origine, tuttavia, **“un affidamento non può essere giudicato riuscito o meno solo in base alla sua durata e all'effettivo rientro del bambino nella sua famiglia d'origine [...] L'attuale normativa non pregiudica, positivamente, la possibilità di affidi a lungo termine se questo corrisponde all'interesse del minore: sono molti i casi in cui i genitori al di là dei sostegni non sono in grado di provvedere da soli alla crescita del minore, pur non ricorrendo gli estremi per la dichiarazione di adottabilità. È tuttavia da stigmatizzare il fatto che in molti casi l'affidamento si prolunghi per l'inerzia delle istituzioni a sostenere con interventi adeguati la famiglia d'origine e a causa della mancata messa a disposizione delle famiglie in difficoltà di aiuti non solo economici e assistenziali, ma anche di quelli che afferiscono alla casa, al lavoro, all'affiancamento amicale. In tal senso il realizzarsi di affidamenti di lunga durata, anche se adeguati e necessari in taluni specifici casi, non può essere considerato la normalità e deve essere sempre sostenuto da specifici progetti monitorati con regolarità.”**

Ci sono infatti situazioni in cui la famiglia di origine – a volte composta da un solo genitore - non è in grado di rispondere da sola e in maniera adeguata alle necessità educative e formative dei propri figli (né si prevede che possa divenirlo), con i quali ha però **legami affettivi significativi che**

³ http://www.tavolonazionaleaffido.it/files/La-Continuita-degli-affetti-dei-minori-affidati--Documento-del-Tavolo-Nazionale-Affido-_zwf8c521.pdf

TAVOLO NAZIONALE AFFIDO

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

vanno salvaguardati. Nei confronti di questi minori che per la gravità e complessità della loro situazione familiare non possono tornare a casa dopo due anni di affidamento ed al tempo stesso non sono adottabili, l'intervento privilegiato è l'affidamento familiare, che quando è disposto dal Tribunale per i minorenni, può avere una durata anche superiore ai due anni.

Anche la legge 173/2015 sul diritto alla continuità affettiva dei bambini e delle bambine in affidamento familiare, che ha novellato l'art. 4 della 184/83, precisa che la lunga durata dell'affido non determina, di per se, l'adottabilità del minore. Anche in questi casi gli affidatari continuano a svolgere una funzione **complementare** e non **sostitutiva** della famiglia d'origine, a differenza di quanto avviene con l'adozione. Questi affidamenti possono prolungarsi per anni e, se necessario, anche fino alla maggior età se non oltre, ma assicurano al minore il diritto di crescere in famiglia, coerentemente a quanto enunciato dalla legge n. 184/1983 e successive modifiche e integrazioni e – salvo controindicazioni – garantiscono il mantenimento delle relazioni tra il bambino/ragazzo e la sua famiglia di origine. Gli affidamenti di lunga durata presuppongono comunque l'esistenza di un legame affettivo significativo fra il bambino e la sua famiglia d'origine o, almeno, con alcuni componenti della sua famiglia. Legame affettivo che si deve sostanziare anche con la possibilità di incontri periodici del minore con i familiari -

DI QUALE AFFIDO PARLIAMO ?

L'affido familiare, lo ricordiamo, ha come caratteristica principale quella di offrire ad *un minore temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo, una famiglia, preferibilmente con figli minori, o ad una persona singola, in grado di assicurargli il mantenimento, l'educazione, l'istruzione e le relazioni affettive di cui egli ha bisogno* fino a quando non sia venuta meno la situazione di difficoltà temporanea della famiglia d'origine che lo ha determinato, ovvero nel caso in cui la prosecuzione di esso rechi pregiudizio al minore (Art. 2, comma 1 e art. 4, comma 5 legge 184/83).

La durata dell'affido nella casistica rilevata negli anni anche dagli organismi appartenenti al Tavolo si traduce in una pluralità di situazioni riassumibili in due gruppi:

- **affidi di durata prevedibilmente medio-breve.** Rappresentano gli affidi in cui la famiglia di origine presenta fragilità transitorie e recuperabili in maniera sufficiente attraverso percorsi mirati. Ci si augura rappresentino il filone principale degli affidamenti familiari e richiedono progettazione, abbinamento, monitoraggio e accompagnamento adeguati alle ridotte prospettive temporali;

- **affidi di durata prevedibilmente lunga.** Sono gli affidamenti realizzati in quelle situazioni nelle quali, a volte fin da subito, si arriva a ipotizzare che vi sia **la realistica impossibilità** di prevedere un rientro del minore a casa, pur permanendo e valorizzando la relazione con la famiglia di origine. Sono finalizzati al sostegno a quelle famiglie di origine che presentano delle fragilità parzialmente superabili, ma che al contempo mantengono delle competenze genitoriali di cui è ritenuto opportuno che il minore continui a beneficiare, e ci siano le premesse per una buona interazione tra le due famiglie (affidataria e affidante). Sono da considerarsi affidi di durata presumibilmente lunga anche quelli relativi alle situazioni – non rare – nelle quali non è possibile prevedere fin dall'inizio quali saranno le possibilità o i tempi di superamento della situazione di difficoltà familiare che rendono necessario l'affidamento. Tali situazioni sovente richiedono tempi di valutazione, nonché progetti, medio-lunghi. **È a queste situazioni che si rivolge il presente documento.**

Diversi da quanto sopra descritto sono gli **affidamenti a rischio giuridico**, connessi fin da subito all'apertura della procedura di adottabilità.⁴

⁴ Il procedimento per l'accertamento dello stato di adottabilità può durare anche anni in quanto la legislazione vigente prevede tre livelli di giudizio (Tribunale per i minorenni, Corte di Appello e Cassazione) e può essere anche sospeso qualora il

TAVOLO NAZIONALE AFFIDO

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

QUALE TERMINOLOGIA UTILIZZARE ?

Le organizzazioni del Tavolo Nazionale Affidato ritengono corretto parlare di “**affidamenti di lunga durata**” per sottolineare che essi debbono rispondere a specifiche e pensate progettualità che nel corso del tempo assumono caratteristiche, contenuti e obiettivi che inducono responsabilmente a continuare il progetto e il percorso in atto di affidamento familiare nel superiore interesse del minore accolto. Meno opportune paiono le diciture quali “affido sine die” o “affidi fino alla maggiore età” o “affidi senza termine”, per definire questa tipologia di affido.

RACCOMANDAZIONI PER FACILITARE UN BUON AFFIDAMENTO FAMILIARE DI LUNGA DURATA

Di seguito si individuano alcuni elementi e caratteristiche, che riteniamo, facilitano un buon affidamento familiare di lunga durata:

1 - Il progetto. L'affidamento di lunga durata occorre sia pensato, progettato ed assunto come una forma specifica di affido. La lunga durata inciderà sulla definizione degli obiettivi, delle modalità di svolgimento dell'affido, dei criteri di verifica della disponibilità degli affidatari e del conseguente abbinamento con il minore e sulla definizione dell'articolazione del ruolo dei vari soggetti coinvolti. Nell'elaborazione del progetto specifico è pertanto necessaria la definizione di una *prevedibile durata dell'affidamento*, che presuppone una valutazione tempestiva, approfondita e realistica da parte delle istituzioni competenti della situazione personale e familiare del minore, compresa quella delle capacità genitoriali e del loro recupero, anche parziale, in relazione alle sue esigenze di crescita, tenuto conto degli interventi che realisticamente possono essere attivati dai Servizi competenti e della capacità dei genitori/parenti del minore di poterne fruire in base alle loro condizioni.

2 - L'accompagnamento. L'affido di lunga durata occorre sia accompagnato da interventi specifici ed individualizzati e sostenuto anche economicamente dall'ente affidatario. È importante evidenziare la necessità di una periodica revisione dell'andamento dell'affidamento da parte del Tribunale per i minorenni, sulla base della relazione semestrale del servizio sociale referente e dell'audizione-ascolto degli stessi servizi sociali e sanitari, degli affidatari, della famiglia di origine e, quando nel suo interesse, del minore stesso. È auspicabile che gli operatori abbiano particolare “cura delle relazioni” tra i soggetti protagonisti dell'affidamento familiare per facilitare l'accompagnamento del minore nella sua crescita. La lunga durata può rendere inoltre particolarmente utile l'affiancamento degli affidatari da parte di altri operatori e/o volontari che possano nel tempo offrire supporti relativi a specifici aspetti (sostegno scolastico pomeridiano, accompagnamenti a scuola, attività sportive ...) o anche effettuare – in accordo con i servizi – brevi ospitalità del minore a fronte di particolari esigenze degli affidatari. Questo a maggior ragione nei casi di affidamenti di lunga durata particolarmente complessi come ad esempio minorenni disabili o con gravi problemi relazionali.

3 - L'ascolto e la partecipazione del minore e dei suoi genitori. Nell'attuazione del progetto affido di lunga durata, va richiamato il diritto alla partecipazione e all'ascolto del minore «*che ha*

Tribunale per i minorenni abbia impartito prescrizioni a genitori e/o ai parenti (ad esempio seguire un programma terapeutico, attivarsi per trovare una casa o un'occupazione stabile, ecc.).Pertanto il Tribunale per i minorenni - in attesa della conclusione del procedimento, che può protrarsi anche per anni - per evitare al bambino la permanenza prolungata in comunità, può decidere di affidare il bambino ad una coppia scelta fra quelle che hanno presentato domanda di adozione. Questo “affidamento” è stato da alcuni Tribunali per i minorenni definito “a rischio giuridico di adozione”.

TAVOLO NAZIONALE AFFIDO

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

compiuto dodici anni o anche di età inferiore se capace di discernimento», ovviamente secondo modalità adeguate all'età e alla condizione personale. Importante è anche l'ascolto e la partecipazione dei genitori del minore, affinché siano messi nelle condizioni di comprendere e contribuire alla definizione del progetto di affido e alla sua realizzazione e verifica periodica. L'ascolto e la partecipazione del minore al proprio percorso progettuale non possono però essere confusi con l'attribuzione della responsabilità ultima delle decisioni al minore stesso rinunciando all'esercizio dovuto della responsabilità da parte delle Istituzioni preposte, servizi e giudici, sentiti anche gli affidatari, in base a quanto disposto dalla legge 173/2015.

4 - Maggiore riconoscimento del ruolo della famiglia affidataria. Significativo nell'esperienza di affidamento familiare di lunga durata di un minore è che la famiglia affidataria sia ascoltata dall'Autorità Giudiziaria per contribuire alla realizzazione del progetto e alla verifica periodica. La durata prolungata del periodo di affidamento deve coniugarsi pienamente non solo con i compiti della famiglia affidataria ma anche con la piena attuazione di tutte le prescrizioni previste dalla legge 184/83 in merito ai rapporti con la scuola e con la sanità.⁵ È quindi necessario che sia prevista una certa maggiore autonomia decisionale da parte della famiglia affidataria. È opportuno che, nei casi di decadenza della responsabilità genitoriale disposta dal tribunale per i minorenni, venga valutata la possibilità degli affidatari di essere nominati come tutori. Occorre altresì ricordare che spesso i ragazzi in affido raggiungono la maggiore età e rimangono in famiglia affidataria. Anche in questi casi è necessario garantire concrete e durature misure di avvio all'autonomia per i neomaggiorenni (tirocini, stage, ecc.) e misure di sostegno anche economico a favore delle famiglie affidatarie. Rendere possibile che una famiglia si impegni in affidi di lunga durata passa, infine, attraverso la necessità di riconoscere che essa possa essere accompagnata e sostenuta nel percorso dalle Associazioni o Reti di famiglie da lei eventualmente indicate alle quali deve esser riconosciuto il compito di accompagnamento nei rapporti con i servizi sociali e gli organi giudiziari in tutte le fasi dell'affido.

LE ASSOCIAZIONI/RETI DEL TAVOLO NAZIONALE AFFIDO

AIBI (*Associazione Amici dei Bambini*), **ANFAA** (*Associazione Nazionale Famiglie Adottive e Affidatarie*), **Ass. COMETA**, **Ass. COMUNITÀ PAPA GIOVANNI XXIII**, **Ass. FAMIGLIE PER L'ACCOGLIENZA**, **BATYA** (*Associazione per l'Accoglienza, l'Affidamento e l'Adozione*), **Ass. Naz. FAMIGLIE NUMEROSE**, **CAM** (*Centro Ausiliario per i problemi minorili*), **CNCA** (*Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza*), **Coord. AFFIDO ROMA** (*Coordinamento degli Organismi del Privato Sociale iscritti all'albo per l'affido del Comune di Roma*), **Coordinamento CARE**, **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 Toscano per la tutela dei diritti dei bambini e dei ragazzi*).

⁵ “1. L'affidatario deve accogliere presso di sé il minore e provvedere al suo mantenimento e alla sua educazione e istruzione, tenendo conto delle indicazioni dei genitori per i quali non vi sia stata pronuncia ai sensi degli articoli 330 e 333 del codice civile, o del tutore, ed osservando le prescrizioni stabilite dall'autorità affidante. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni dell'articolo 316 del codice civile. In ogni caso l'affidatario esercita i poteri connessi con la responsabilità genitoriale in relazione agli ordinari rapporti con la istituzione scolastica e con le autorità sanitarie. L'affidatario deve essere sentito nei procedimenti civili in materia di responsabilità genitoriale, di affidamento e di adottabilità relativi al minore affidato”.