

LE LINEE GUIDA SULL' AFFIDO AL SUD

Analisi della regolamentazione in materia di affido familiare delle Regioni Campania, Puglia, Basilicata e Calabria

a cura di **MARCO GIORDANO**¹

1. PREMESSA

È quasi un quarto di secolo che in Italia si parla di tutela del diritto dei minori alla famiglia. Numerose sono le disposizioni normative nazionali, regionali e locali, che tentano di dare corpo ad una disciplina che renda reale il rispetto del *preminente interesse del minore*, anche nel delicato ma fondamentale compito di garantirgli un contesto familiare, in grado di curarlo, educarlo, istruirlo e, soprattutto, capace di assicurargli le *relazioni affettive di cui ha bisogno*.

Tante, in questa direzione, le enunciazioni di principio dei più alti livelli istituzionali, nazionali ed internazionali. Sono passati quasi vent'anni da quando, il 29 novembre 1989, fu sancita a New York la Convenzione O.N.U. sui Diritti del Fanciullo la quale, dopo aver dichiarato che << *Gli Stati ... vigilano affinché il fanciullo non sia separato dai suoi genitori ...* >> (art. 9), ebbe a sottolineare che << *Ogni fanciullo il quale è temporaneamente o definitivamente privato del suo ambiente familiare oppure che non può essere lasciato in tale ambiente nel suo proprio interesse, ha diritto ad una ... protezione sostitutiva, ... in particolare ... per mezzo di sistemazione in una famiglia ...* >> (art. 20).

Non meno chiara la normativa nazionale in materia. La novellata legge 184/83 nel disciplinare gli istituti giuridici dell'affidamento familiare e dell'adozione chiarisce con forza il diritto del minore di << *crescere ed essere educato nell'ambito di una famiglia* >> (art. 5).

Tuttavia, quando si passa dalle indicazioni generali e dalle norme quadro alle definizioni operative e di dettaglio spesso ci si trova di fronte a impostazioni ed approcci che di fatto contraddicono tali principi, rischiando di ridurre i livelli di tutela reale di bambini e ragazzi. Esempio è in questo senso la scelta presente tanto nella normativa nazionale quanto nelle regolamentazioni regionali, di subordinare gli interventi di tutela del diritto alla famiglia ai limiti delle disponibilità finanziarie dei bilanci. Come anche paradigmatica è la rigida costrizione dell'affido familiare all'interno del principio della temporaneità, quando invece nella casistica concreta il bisogno di interventi *sine die* rappresenta un *dato di realtà inevitabile*².

Uno dei limiti della legge nazionale, abbondantemente amplificato dalle successive regolamentazioni regionali, è quello di una scarsa attenzione ai temi della rete, della sussidiarietà e della *governance*. Nonostante le grandi aperture introdotte dalla legge quadro 328/00 di riforma del sistema dei servizi sociali, ben pochi sono, nelle norme che regolano l'affido familiare, i riferimenti

¹ genitore affidatario, presidente Associazione Progetto Famiglia Affidato, direttore Fondazione Affidato

² CNSA - Coordinamento Nazionale Servizi Affidi, *L'affido sine-die*, 2002

al bisogno di costruire percorsi di reale collaborazione tra i servizi pubblici e le forme organizzate della società civile.

Nella legge nazionale troviamo solo due accenni. All'art. 1, comma 3, si sancisce che lo Stato, le regioni e gli enti locali possono stipulare convenzioni con enti o associazioni senza fini di lucro per la realizzazione del sostegno dei nuclei familiari a rischio nonché per le attività di sensibilizzazione e formazione rivolte alla cittadinanza, alle famiglie disponibili all'affido ed agli operatori sociali.

Al successivo art. 5, comma 2, si prevede che i servizi sociali, nello svolgere *opera di sostegno educativo e psicologico* dei soggetti in gioco (minore, famiglia affidataria, famiglia di origine) nonché nell'*agevolare i rapporti con la famiglia di provenienza ed il rientro nella stessa del minore*, si avvalgono *anche dell'opera delle associazioni familiari eventualmente indicate dagli affidatari*.

Certo va detto che il forte rimando che la legge nazionale fa alle successive regolamentazioni regionali (artt. 1, 2, 5 e 80) avrebbe potuto costituire un'ottima occasione per un proficuo dialogo tra i servizi pubblici e la società civile. Si sarebbero potuti sviluppare spazi di concertazione e di collaborazione capaci di cogliere le specificità e le potenzialità dei singoli contesti e di attivare percorsi virtuosi di *empowerment* territoriale. Purtroppo così non è stato! Se poche sono le indicazioni e le aperture della norma nazionale, quasi del tutto assenti appaiono quelle regionali.

La fonte di queste chiusure sta probabilmente nel pensare l'affido familiare come un servizio intra-istituzionale, il cui unico principio guida è quello della tutela pubblica dei bisogni del minore. Come se l'accoglienza familiare di un minore, più che essere sostenuta e promossa, avesse bisogno di essere controllata e proceduralizzata. Non si coglie che un simile approccio, già riduttivo per qualsiasi servizio o intervento sociale, proprio nel caso dell'affido familiare appare ancora più limitante in quanto il principale "erogatore" dell'accoglienza dei bambini e dei ragazzi non sono gli operatori pubblici (né gli eventuali operatori del terzo settore) bensì le famiglie affidatarie. E queste altro non sono che una particolare forma di volontariato della società civile. È così che la legge nazionale ed ancor più i regolamenti regionali sull'affido non imboccano affatto la strada del lavoro di comunità, e finiscono con l'essere meri strumenti di organizzazione interna dei servizi pubblici.

Certo la presenza sul territorio nazionale di numerose *esperienze di eccellenza* di centri affidi e di reti familiari, ribadisce la validità del principio secondo il quale "*la norma non fa il servizio*". Tuttavia osservando i dati nazionali e locali emerge un *trend* generale incapace di stare all'altezza della situazione. Nei percorsi di accoglienza "temporanea" dei minori, la forma maggiormente utilizzata non risulta essere l'affidamento familiare, bensì l'inserimento in comunità residenziali, molte delle quali caratterizzate dalla presenza di personale turnante che, anche nelle migliori ipotesi, riesce ad offrire solo parzialmente il clima familiare di cui i bambini e i ragazzi hanno bisogno. In un recente dibattito apparso sulla stampa nazionale, stimolato dalle forti dichiarazioni di mons. Liberati, prelado di Pompei, si è parlato addirittura di *fallimento della legge sull'affido*³.

³ Omelia del 19 ottobre 2008, in sito internet www.pompei2008.it, sezione Documenti

Appare dunque necessario avviare un lavoro di riflessione su questo tema. Dal nostro osservatorio avvertiamo la possibilità e la necessità di approfondire in particolare i contenuti, le aperture ed i limiti dei regolamenti affido delle regioni del Sud Italia, ed in particolare di Campania, Calabria, Basilicata e Puglia. Questo non senza tenere lo sguardo su alcune altre esperienze regionali da cui è possibile cogliere ulteriori spunti.

Lo scopo di questo lavoro è di contribuire, anche solo in piccolo, a dare voce e gambe ad una nuova e più proficua collaborazione tra servizi pubblici e società civile organizzata.

2. I REGOLAMENTI AFFIDI AL SUD ITALIA: MODALITÀ DI ANALISI

Il presente lavoro analizza e mette a confronto le *Linee Guida* in materia di affido familiare di alcune regioni meridionali. In particolare si tratta di:

- Regione Campania (Delibera di Giunta – n.ro 644 del 30 aprile 2004 - pubblicata sul BUR n° 26 del 24-05-2004 - recante “*Linee d’indirizzo regionali per l’affidamento familiare*”);
- Regione Basilicata (Delibera di Giunta - n.ro 517 del 23 aprile 2008 - recante “*Linee di indirizzo regionali per l’affidamento familiare*”);
- Regione Puglia (Delibera di Giunta - n.ro 494 del 17 aprile 2007 - pubblicata sul BUR n° 70 del 11-05-2007 - recante “*Linee guida sull’affidamento familiare dei minori in attuazione della legge 149/2001*”);
- Regione Calabria (Delibera di Giunta - n.ro 706 del 9 novembre 2007 - pubblicata sul BUR n° 23 del 15-12-2007 - recante “*Linee Guida sull’affidamento familiare della Regione Campania. Revoca D.G.R. 474/2002*”).

La scelta di concentrare l’analisi su queste quattro regioni si inserisce nel tentativo di evitare una riflessione “solo accademica” sul tema. Campania, Basilicata, Puglia e Calabria sono le regioni di provenienza delle associazioni e dei gruppi costituenti la Rete sociale “Bambini, ragazzi e famiglie al Sud” che da ben 15 anni porta avanti un percorso di confronto e riflessione sul tema dell’accoglienza familiare e del lavoro di comunità. In un recente Convegno promossa dalla Rete⁴ si è dedicato un apposito spazio al tema “*Rappresentazioni e regolazione istituzionale dell’accoglienza*” nel quale si è riflettuto sulle linee guida delle suddette Regioni.

A partire da questo specifico *focus*, si è ritenuto opportuno allargare l’analisi ad altre esperienze regionali, significativamente diverse da quelle meridionali, scelte a mo’ di confronto. Si sono approfondite pertanto le linee guida di:

- Regione Piemonte (Delibera di Giunta - n.ro 79-11035 del 17 novembre 2003 – pubblicata sul BUR n. 50 del 11-12-2003 – recante “*Approvazione linee d’indirizzo per lo sviluppo di una rete di servizi che garantisca livelli adeguati di intervento in materia di affidamenti familiari e di adozioni difficili di minori*”);

⁴ Rete Bambini, ragazzi e famiglie al Sud, Convegno “*Agire comunitario e processi di istituzionalizzazione*”, Falerna Marina (CZ), 24-26 ottobre 2008

- Regione Emilia Romagna (Delibera di Giunta - n.ro 2007/846 del 11 giugno 2007 – recante “Direttiva in materia di affidamento familiare e accoglienza in comunità di bambini e ragazzi”).

Infine si è valutato opportuno tenere in riferimento i contenuti di un recente documento prodotto dal CNSA (Coordinamento Nazionale Servizi Affidi) dal titolo “*Proposte di linee guida per l’affidamento familiare*” (6 dicembre 2007).

La modalità di analisi adottata è stata quella di un confronto sinottico tra i vari testi, dal quale è possibile cogliere la maggiore o minore attenzione su alcuni specifici temi. Gli approfondimenti sono orientati ad esplorare, da diverse angolazioni, gli spazi di attenzione dedicati al **rapporto tra la promozione dell’affido familiare e le forme di coinvolgimento della comunità civile**.

Innanzitutto si approfondiscono gli aspetti relativi al ruolo assegnato alle reti/associazioni di affidatari. In particolare vengono analizzate:

1. le forme di promozione e sostegno alla nascita di associazioni di affidatari;
2. le forme di coinvolgimento delle associazioni di affidatari nei tavoli di programmazione regionali, provinciali o locali;
3. le forme di coinvolgimento delle associazioni di affidatari in attività di sensibilizzazione e formazione;
4. le forme di coinvolgimento delle associazioni di affidatari nella progettazione, attuazione/sostegno e verifica periodica dei singoli affidamenti familiari.

Per completezza, questa prima parte del lavoro si conclude mettendo in evidenza le ulteriori indicazioni sul ruolo delle associazioni di affidatari presenti nelle Linee Guida e non riconducibili ai quattro ambiti tematici sopra enunciati.

Successivamente il lavoro si allarga all’analisi di altri elementi utili ad osservare lo spazio riconosciuto alla società civile in seno ai percorsi di affido familiare.

In particolare si affrontano i seguenti temi:

1. l’inserimento dei percorsi di affido familiare in un più ampio lavoro di comunità;
2. la previsione/disciplina dell’affido diurno;
3. il rapporto tra affido familiare e sostegno alla famiglia d’origine;
4. la valorizzazione delle “relazioni sociali” degli affidatari (specie nella fase di valutazione dell’idoneità all’affido ed in quella di abbinamento minori/affidatari);
5. il raccordo tra i percorsi dell’affido familiare e quelli delle comunità residenziali.

L’analisi dei regolamenti termina con una *zoomata* sui “Livelli organizzativi dei Servizi Affidi”, a volte estremamente articolati e complessi, perpetuanti un modello burocratico che già in altri ambiti delle politiche e dei servizi sociali stenta a funzionare.

3. IL RUOLO DELLE RETI/ASSOCIAZIONI DI AFFIDATARI

3.1. Forme di promozione e sostegno alla nascita di associazioni di affidatari

Si tratta di un aspetto quasi completamente assente nella riflessione delle Regioni prese in esame, sia al Sud che al Nord Italia.

Gli unici spunti sono offerti dalla Regione Basilicata, che prevede una chiara ma circoscritta azione di supporto formativo alle associazioni esistenti, e dalla Regione Emilia Romagna che, con un approccio di più ampio respiro, pone la “*costruzione di una rete di nuclei familiari*” tra gli obiettivi strategici delle proprie politiche sociali.

Campania	Nessuna indicazione
Puglia	Nessuna indicazione
Calabria	Nessuna indicazione
Basilicata	<p>La regione promuove la formazione delle associazioni di famiglie e delle persone affidatarie.</p> <p>-----</p> <p>La Giunta Regionale approva entro il mese di ottobre il “Programma di formazione e sostegno rivolto alle associazioni di volontariato che si occupano dell'affidamento familiare, di minori e sostegno alla genitorialità” relativo all'anno successivo.</p> <p>Il programma può essere posto in essere ed attuato dal Centro Servizi Volontariato ...</p> <p>Il programma co-finanzia i costi di iniziative e di strumenti di formazione ed aggiornamento rivolte alle associazioni di volontariato che si occupano dell'affidamento familiare, di minori e sostegno alla genitorialità.</p>
Piemonte	Nessuna indicazione
Emilia Romagna	<p>Si elencano di seguito le principali funzioni e i più rilevanti compiti del Comune in materia di accoglienza dei minori. ... promuove[re] le reti di famiglie mediante un lavoro di comunità, articolato su base comunale o distrettuale, avvalendosi anche dei servizi appositamente istituiti, come i centri per le famiglie, e con il pieno coinvolgimento delle associazioni di volontariato e di promozione sociale, della scuola e di tutti gli altri soggetti e gruppi formali e informali della società civile;</p> <p>-----</p> <p>La Provincia ... sostiene l'azione di promozione dei Comuni a favore delle reti delle famiglie con iniziative di respiro sovradistrettuale;</p> <p>-----</p> <p>La promozione della disponibilità all'accoglienza e conseguentemente la costruzione di una rete di nuclei affidatari costituisce un obiettivo strategico del sistema di welfare regionale per offrire alle famiglie ed ai minori in difficoltà la possibilità di usufruire di un sostegno di tipo familiare.</p>
CNSA	Nessuna indicazione

3.2. Forme di coinvolgimento delle associazioni di affidatari nei tavoli di programmazione regionali, provinciali e locali

Le Regioni prese in esame affrontano il tema della “concertazione” solo in riferimento ai livelli regionali e provinciali, che paradossalmente sono quelli ai quali più difficilmente le associazioni di affidatari riescono a “rappresentarsi”, essendo spesso organizzazioni di volontariato di piccole dimensioni legate a precisi contesti territoriali. L'unica apertura alla dimensione locale è presente nelle Linee Guida della Regione Campania che invitano gli Uffici di Piano, seppur in modo leggero

(con un “possono”, che lascia una forte discrezionalità), a definire con le organizzazioni di famiglie affidatarie le modalità di concertazione e di raccordo.

Un altro limite è rappresentato dalla presenza, in alcuni regolamenti, di “inviti al coinvolgimento” che fanno riferimento al Terzo Settore (o del Privato Sociale) in senso lato, e non in modo specifico alle reti di affidatari, il che evidenzia la ridotta consapevolezza, nelle istituzioni, della specificità delle reti di famiglie, ben diverse da cooperative sociali, consorzi, associazioni di promozione sociale, ...

È infine da rilevare che il Piemonte “rimanda” l’intera questione della concertazione ad un organo specificamente dedicato, cioè la *Consulta regionale per le adozioni e per gli affidamenti familiari*.

Campania	Laddove sul territorio dell’ambito siano presenti organizzazioni di famiglie affidatarie e/o adottive, l’Ufficio di Piano può promuovere la stipula di specifici atti d’intesa che definiscano le modalità di concertazione, partecipazione e collaborazione
Puglia	Al fine di promuovere il pieno sviluppo dell’affidamento familiare su tutto il territorio regionale pugliese ... sarà istituito il Coordinamento Regionale per l’affido, composto da ... un rappresentante del forum regionale del terzo settore con competenza specifica; un rappresentante della consulta delle associazioni familiari con competenza specifica.
Calabria	Ogni centro affidi [provinciale] sarà composto da 1 psicologo, 1 pedagogo ed 1 assistente sociale, espressione dei gruppi tecnici distrettuali e un rappresentante , competente in materia di affido, segnalato dal Forum del Terzo Settore e da 1 rappresentante, competente in materia di affido segnalato dal Centro Servizi per il Volontariato provinciale. ----- Al fine di promuovere l’affidamento familiare su tutto il territorio calabrese e di creare una modalità di raccordo e confronto tra le diverse istituzioni ed organizzazioni impegnate in questo settore è costituito il Coordinamento Regionale per l’Affido, ... composto da ... un rappresentante del terzo settore con competenze specifiche, un rappresentante delle associazioni di volontariato delle famiglie affidatarie .
Basilicata	Nessuna indicazione
Piemonte	[Le] linee guida nascono dalla collaborazione con i rappresentanti degli enti gestori delle funzioni socio assistenziali e con i rappresentanti delle associazioni di volontariato che sono stati consultati nell’ambito del gruppo di lavoro. ----- (NOTA: dal 2001 in Piemonte è attiva una Consulta regionale per le adozioni e per gli affidamenti familiari)
Emilia Romagna	La composizione del coordinamento provinciale è stabilita dalla Provincia di intesa con i soggetti capofila dei piani di zona, assicurando almeno la rappresentanza dell’area dei servizi sociali, sanitari, educativi e scolastici, promuovendo e garantendo la partecipazione del privato sociale e invitando i servizi della sicurezza e della giustizia, nonché le magistrature minorili, al fine di consentirne un’efficace, anche se non continuativa, collaborazione.
CNSA	L’Ente Pubblico è titolare dell’intervento sociale, secondo la normativa vigente, e garante dei diritti dei bambini; deve assicurare l’accessibilità al servizio a tutti i cittadini (indipendentemente da sesso, razza o religione); ha la funzione di governance delle politiche sociali territoriali, coinvolgendo e valorizzando le risorse presenti, anche del Privato Sociale . ----- Si riconoscono e valorizzano le Associazioni e gli Organismi del Privato Sociale che operano nel settore dell’affidamento familiare. Nel rispetto dei diversi ruoli e

	competenze, vanno favoriti percorsi di collaborazione ed interazione tra soggetti pubblici e privati, al fine di individuare obiettivi e strategie definiti, in un sistema di lavoro ed azioni in rete.
--	---

3.3. Forme di coinvolgimento delle associazioni di affidatari in attività di sensibilizzazione e formazione

Sul versante della sensibilizzazione e della formazione le indicazioni presenti nelle linee guida regionali meridionali sono rare. Solo la Puglia esplicita l'importanza che i Comuni si avvalgano della collaborazione delle associazioni familiari e, più in generale, del terzo settore operante nel campo dell'affido.

Ben più articolato è il discorso sviluppato dalle Regioni del Nord. Significativa l'affermazione del CNSA, che sostiene con forza come la sensibilizzazione e la promozione siano il "terreno privilegiato" in cui sperimentare forme di collaborazione tra pubblico e privato sociale.

Campania	Nessuna indicazione
Puglia	<p>I compiti del Servizio Sociale sono ... avvalersi della collaborazione delle associazioni familiari per la individuazione e la formazione delle famiglie affidatarie e per supportare la rete tra le esperienze di affidamento.</p> <p>-----</p> <p>Si evidenzia l'importanza del coinvolgimento delle organizzazioni di Terzo Settore che operano nel settore dell'affidamento familiare sul territorio pugliese, chiamando i Comuni a rendere partecipi tali soggetti anche nelle attività di formazione sul tema e prevedendo un contributo spese in loro favore per favorire tali sinergie.</p>
Calabria	Nessuna indicazione
Basilicata	Nessuna indicazione
Piemonte	<p>Gli enti gestori delle funzioni socio assistenziali, ... promuovono attività di informazione sulle situazioni di minori di difficile inserimento, in attesa di una collocazione in affidamento familiare, al fine di ricercare disponibilità all'accoglienza. Per la realizzazione di tali iniziative è prevista la collaborazione, oltre che delle aziende sanitarie, delle associazioni di volontariato che operano nel settore dell'affidamento familiare, ...</p> <p>Sui minori di difficile inserimento familiare per età o handicap accertato, si evidenzia l'importanza del coinvolgimento delle associazioni di volontariato che operano nel settore dell'affidamento familiare sul territorio piemontese, chiamando gli enti gestori delle funzioni socio-assistenziali a rendere partecipi tali soggetti anche nelle attività di formazione sul tema. In particolare gli enti locali possono stipulare convenzioni con enti o associazioni senza fini di lucro che operano nel campo della tutela dei minori e delle famiglie.</p>
Emilia Romagna	<p>Con la presente direttiva, la Regione Emilia-Romagna ... fornisce inoltre, indicazioni per ... sviluppare iniziative finalizzate alla promozione della cultura dell'accoglienza; infatti la legge 184/83 così come modificata dalla legge 149/01, all'art. 1, comma 3 afferma che lo Stato, le Regioni, gli Enti locali nell'ambito delle proprie competenze promuovono iniziative di formazione dell'opinione pubblica sull'affidamento e l'adozione e di sostegno all'attività delle comunità di tipo familiare, organizzano corsi di preparazione ed aggiornamento professionale degli operatori sociali nonché incontri di formazione e preparazione per le famiglie e le persone che intendono avere in affidamento o in adozione minori". Perché questa cultura si affermi è necessario che i servizi pubblici se ne facciano pienamente carico coordinando le azioni di sensibilizzazione e di formazione. Si ribadisce l'importanza di una stretta collaborazione tra i servizi pubblici ed il terzo settore per costruire iniziative di</p>

	<p>forte respiro.</p> <p>-----</p> <p>Azioni informative possono essere svolte anche dalle associazioni delle famiglie affidatarie. La preparazione dei nuclei familiari candidati all'affidamento viene realizzata mediante appositi corsi di preparazione. L'organizzazione di tali corsi dovrà essere considerata come una attività costante dei servizi e come una importante occasione di integrazione e di lavoro comune con le associazioni delle famiglie affidatarie presenti nel territorio che sono chiamate, nel loro insieme, a contribuire alla progettazione e alla realizzazione dei percorsi di preparazione.</p> <p>-----</p> <p>L'Amministrazione provinciale ha il compito di promuovere, coordinare e monitorare la programmazione dei corsi, tenendo conto del fabbisogno formativo e del coinvolgimento delle associazioni delle famiglie affidatarie.</p>
CNSA	<p>Il Servizio Affidato, ..., svolge le seguenti funzioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> - sensibilizzazione all'affido attraverso campagne permanenti, anche in collaborazione con gli Organismi del Privato Sociale; - informazione e formazione delle persone disponibili all'accoglienza, anche in collaborazione con gli Organismi del Privato Sociale; <p>-----</p> <p>La legge, che affida la titolarità della promozione e della gestione dell'affido familiare all'Ente Pubblico, prevede però un preciso spazio di collaborazione con le Associazioni Familiari:</p> <ul style="list-style-type: none"> - per quel che riguarda la <u>promozione</u> dell'affido il coinvolgimento delle Associazioni è facoltativo, in quanto gli enti "possono" stipulare convenzioni per la realizzazione di tali attività; <p>-----</p> <p>La sensibilizzazione e la promozione sono pertanto il terreno privilegiato della collaborazione tra i Servizi Sociali locali ed il privato sociale ... La collaborazione tra Pubblico e Privato nell'ambito della promozione ha un suo naturale proseguo nella fase informativa/formativa alle famiglie che sono state sensibilizzate dalle iniziative proposte.</p>

3.4. Forme di coinvolgimento delle associazioni di affidatari nella progettazione, attuazione/sostegno e verifica periodica del piano educativo individualizzato (PEI) di affido

Le uniche indicazioni presenti nelle linee di indirizzo delle Regioni meridionali (limitatamente alla Puglia ed alla Basilicata, visto che Campania e Calabria non affrontano affatto la questione) richiamano la collaborazione con le reti/associazioni nel sostegno agli affidi, per lo più alla sola conduzione del mutuo-aiuto tra le famiglie. Tra l'altro la Puglia allarga il discorso all'intero Terzo Settore.

Più ampie le previsioni delle Linee Guida di Piemonte ed Emilia Romagna. Ancora più marcata l'apertura proposta dal CNSA che offre una chiara interpretazione di quanto disposto dalla legge nazionale.

Campania	Nessuna indicazione
Puglia	Gli Enti Locali e gli Ambiti Territoriali che si avvalgono della collaborazione di organizzazioni del Terzo Settore per la conduzione di gruppi di confronto ... e sostegno degli affidatari devono prevedere un contributo spese in loro favore
Calabria	Nessuna indicazione
Basilicata	Gli uffici [provinciali] promuovono ed organizzano i gruppi di mutuo aiuto, sperimentando

	modelli innovativi di gestione integrata dei servizi, in collaborazione con i servizi sociali di ambito, le aziende sanitarie locali e con il pieno coinvolgimento delle associazioni delle famiglie e delle persone affidatarie riconosciute.
Piemonte	<p>Il servizio sociale oltre alle funzioni di vigilanza svolge opera di sostegno educativo, avvalendosi anche delle competenze professionali delle altre strutture pubbliche del territorio e della collaborazione delle associazioni familiari eventualmente indicate dagli affidatari.</p> <p>Il servizio sociale, nell'ambito delle proprie competenze, su disposizione del giudice ovvero secondo le necessità del caso, svolge opera di sostegno educativo, agevola i rapporti con la famiglia di provenienza ed il rientro nella stessa del minore secondo le modalità più idonee, avvalendosi anche delle competenze professionali delle Strutture Sanitarie Specialistiche e dell'opera delle associazioni familiari eventualmente indicate dagli affidatari.</p>
Emilia Romagna	<p>Il progetto esplicherà: ... le eventuali consulenze specialistiche da attivarsi per approfondire specifiche difficoltà del bambino o ragazzo e il supporto di risorse del volontariato;</p> <p>-----</p> <p>La rete delle famiglie può essere sostenuta da associazioni che integrino l'intervento dei servizi mediante contributi professionali. L'intervento professionale, in accordo ed in collaborazione con i competenti servizi degli Enti locali, può contribuire in particolare, alla preparazione e al sostegno della famiglia accogliente, che è garanzia della qualità della risposta fornita al bambino.</p>
CNSA	<p>Il Servizio Affidato, ..., svolge le seguenti funzioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> - conduzione dei gruppi di sostegno agli affidatari, anche in collaborazione con gli Organismi del Privato Sociale; <p>-----</p> <p>La legge, che affida la titolarità della promozione e della gestione dell'affido familiare all'Ente Pubblico, prevede però un preciso spazio di collaborazione con le Associazioni Familiari: ... circa il <u>sostegno agli affidi</u> in corso e la <u>definizione/verifica del progetto</u> il coinvolgimento delle Associazioni è obbligatorio, ma esclusivamente ausiliario, in quanto l'Ente Pubblico <i>si avvale</i> (non "può avvalersi") dell'opera delle associazioni familiari eventualmente indicate dagli affidatari; l'intervento delle Associazioni va ad aggiungersi, e non a sostituirsi, a quello pubblico.</p>

3.5. Altre indicazioni sul ruolo delle associazioni di affidatari

Nelle linee guida delle regioni prese in esame si trovano ulteriori indicazioni relative al ruolo delle associazioni, non rientranti negli ambiti sopra analizzati. Se ne riportano di seguito i testi. Particolarmente interessante è l'ampio spazio dedicato dalle Regioni Puglia e Piemonte al tema delle "Reti di Famiglie".

Campania	<p>Sono diversi i soggetti, istituzionali e non, che esercitano un ruolo importante nei percorsi di affidamento familiare: ... le Organizzazioni di Base delle famiglie affidatarie.</p> <p>-----</p> <p>Sia al termine della formazione iniziale che successivamente, devono comunicare il loro eventuale coinvolgimento in un'associazione di base.</p>
Puglia	<p>Gli obiettivi che la Regione Puglia intende perseguire sono ... la realizzazione di una forte integrazione tra istituzioni, enti e servizi, nonché tra gli enti pubblici e le associazioni interessate all'intervento.</p> <p>-----</p> <p>Le associazioni di famiglie ... costituiscono un interlocutore privilegiato dei Servizi per la</p>

	<p>riqualificazione e la promozione dell'affido, oltre a rivestire un ruolo determinante nella formazione e nel sostegno delle famiglie affidatarie nelle varie fasi dell'esperienza.</p> <p>-----</p> <p>LE RETI DI FAMIGLIE</p> <p>Le reti di famiglie sono gruppi di famiglie volontarie aggregate, organizzate in associazioni o facenti parte di associazioni, caratterizzate dalla spinta all'accoglienza di minori in difficoltà. Possono essere strutturate in varie forme quali ad esempio il condominio solidale, il vicinato solidale, ed altre espressioni di solidarietà. Le famiglie aggregate formano un sistema complessivo dentro il quale possono convivere diverse forme di singole aggregazioni familiari. Esse però si distinguono per un sentire comune definito e sottoscritto in un documento. Le reti familiari si configurano come organizzazioni.</p> <p>Le forme per garantire che l'accoglienza dei minori sia rispettosa dei diritti di questi ultimi possono essere diverse. Ogni famiglia deve avere l'idoneità all'affidamento.</p> <p>Le reti familiari possono nascere da diverse esperienze e rappresentano una risorsa importante per il territorio. Possono accogliere qualsiasi tipologia di minori secondo l'espressione della loro capacità di accoglienza e competenza. Esse possono accogliere minori all'interno del proprio nucleo familiare oppure offrire un significativo supporto direttamente presso la famiglia del minore con altre modalità. E ancora, le reti familiari possono collaborare attraverso progetti sviluppati e concordati con le comunità residenziali per migliorare e potenziare gli interventi a favore dei minori per i quali si è reso necessario l'allontanamento. Il supporto dunque si può realizzare o abitando vicino (vicinato solidale) o abitando nello stesso stabile (condominio solidale) o attraverso famiglie che, pur non abitando vicino tra loro, promuovono azioni di supporto e accoglienza dei minori sia presso di loro, sia nella famiglia di origine o ancora in altre forme.</p> <p>Le reti di famiglie devono esprimere in un documento la loro direzione di senso: il progetto, l'organizzazione e la tipologia degli interventi con i quali intendono operare nonché la strutturazione delle attività che intendono svolgere su basi volontarie.</p> <p>Non sono propriamente reti di famiglie i movimenti che di fatto non hanno espressioni comunitarie di confronto e collaborazione attivate con una ragionevole frequenza, tale da consolidare all'interno della rete una cultura dell'accoglienza, un confronto tra gli affidatari, la sensibilizzazione e la crescita culturale del territorio circostante.</p> <p>L'Affidamento [a reti di famiglie] deve essere disposto dai servizi sociali alla singola famiglia cui devono essere riconosciuti i contributi economici previsti per gli affidamenti familiari a terzi. ... è sottoposto alla vigilanza prevista per gli affidamenti familiari.</p> <p>-----</p> <p>Il Coordinamento Provinciale ... avrà cura di redigere una relazione annuale che illustri le attività svolte e le iniziative promosse sul territorio. ... Alla stesura della relazione parteciperanno in forma paritetica i rappresentanti delle organizzazioni del terzo settore che si occupano dell'affido nell'ambito territoriale con la facoltà di redigere in appendice le proprie osservazioni sull'attività svolta. La relazione dovrà essere resa pubblica.</p>
Calabria	Nessuna indicazione
Basilicata	La Regione intende perseguire la creazione di una rete integrata di sostegno al minore di origine fra le istituzioni, gli enti, i servizi e le associazioni interessate all'intervento.
Piemonte	<p>I compiti del servizio sociale individuati dalla L. n. 184/83 e dalle modifiche introdotte dalla L. n. 149/01 sono così riassumibili:</p> <p>* avvalersi delle competenze professionali delle altre strutture pubbliche del territorio e delle collaborazioni delle associazioni familiari eventualmente indicate dagli affidatari;</p> <p>-----</p> <p>RETI DI FAMIGLIE</p> <p><i>(NOTA: si omette il testo, essendo molto simile a quello della Regione Puglia)</i></p>
Emilia	Per sostenere la singola famiglia in questa particolare forma di accoglienza, è risultato molto

Romagna	<p>utile che diversi nuclei disponibili siano connessi in rete tra di loro. Tale rete può infatti permettere il sostegno reciproco e lo scambio di esperienze necessarie.</p> <p>-----</p> <p><i>Coordinamento regionale per l'attuazione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza</i></p> <p>Ha le seguenti competenze: ... promozione delle forme di collaborazione tra Enti titolari delle funzioni in materia di minori, Enti gestori pubblici e privati, Enti autorizzati in materia di adozione, associazioni delle famiglie adottive e affidatarie, nonché, pur nella distinzione dei ruoli, con le Magistrature minorili;</p> <p>-----</p> <p>(NOTA: è prevista la realizzazione di gruppi di confronto ad opera degli operatori. Non vi è alcuna indicazione inerente l'opportunità di coinvolgere le associazioni di affidatari).</p>
CNSA	<p>Per lo sviluppo dell'affido l'Ente Pubblico e le Associazioni/Reti familiari del Privato Sociale operano sul modello della "partnership" in un rapporto dialettico di sussidiarietà, nella distinzione e valorizzazione delle differenze, integrando i vari contributi all'interno di una progettualità più ampia.</p> <p>-----</p> <p>Per assicurare all'affido familiare il necessario livello qualitativo ed organizzativo, nel rispetto e in attuazione della Legge 328/00 e della Legge 149/01, vi sono alcuni punti da tenere presente: ... il riconoscimento del ruolo sociale delle famiglie affidatarie che, sempre più spesso si organizzano, costituendo o aderendo ad associazioni e reti di famiglie accoglienti; ... - la costruzione ed il consolidamento del rapporto di collaborazione con le associazioni e le reti di famiglie.</p> <p>-----</p> <p>L'Associazionismo ed il Privato Sociale sono inoltre particolarmente competenti nel collaborare per il mantenimento della motivazione all'affido nelle famiglie, sia attraverso progetti condivisi, sia attraverso una continua sollecitazione al Pubblico rispetto alle responsabilità che gli sono proprie.</p> <p>-----</p> <p>L'appartenenza delle famiglie affidatarie ad Associazioni che si occupano di affido familiare e di tematiche minorili è riconosciuta e valorizzata.</p>

4. RAPPORTO TRA AFFIDO FAMILIARE E SOCIETÀ CIVILE

4.1. Inserimento dei percorsi di affido familiare in un più ampio lavoro di comunità

Pur nella varietà degli approcci, spunti in questo senso sono presenti in tutti i documenti analizzati. Si tratta tuttavia di sole enunciazioni di principio, ad eccezione dell'Emilia Romagna che affronta questioni concrete come la copertura assicurativa, il rimborso delle spese documentate, ...

Campania	<p>Il Servizio Affidato ed Adozioni d'Ambito ... promuove la cultura dell'affidamento familiare all'interno di una più complessiva politica di sostegno alla famiglia e alla genitorialità</p>
Puglia	<p>L'affidamento familiare dunque è un segno concreto della possibilità di garantire i diritti fondamentali ai minori in difficoltà e di sperimentare una cultura solidale del territorio, capace di evitare che condizioni di difficoltà le più diverse, portino a situazioni di rottura del legame tra il minore e la sua famiglia di origine</p> <p>-----</p> <p>Gli obiettivi che la Regione Puglia intende perseguire sono ... l'affermazione e la diffusione</p>

	della cultura dell'affidamento familiare capace di cogliere ... il mutuo aiuto familiare e l'accoglienza comunitaria partecipata , ...
Calabria	L'affidamento familiare è una delle risposte possibili per garantire i diritti fondamentali del minore, nonché segno concreto della possibilità di sperimentare una cultura solidale del territorio , capace di evitare che condizioni di difficoltà le più diverse, portino a situazioni di rottura del legame tra il minore e la sua famiglia di origine. <i>(Nota: testo simile a quello della Regione Puglia)</i>
Basilicata	La Regione intende perseguire l'affermazione e la diffusione della cultura dell'affidamento familiare basata sul mutuo aiuto familiare e l'accoglienza comunitaria partecipata , come condizione e insieme esito di una progettualità educativa non meramente protettiva ed assistenzialistica, ma basata su un lavoro di integrazione e scambio tra soggetti e professionalità diverse.
Piemonte	... reti di famiglie ... che di fatto ...hanno espressioni comunitarie di confronto attivate con una ragionevole frequenza tale da consolidare, all'interno della rete, la cultura dell'accoglienza, del confronto tra coppie, della crescita culturale del territorio circostante .
Emilia Romagna	Sostegno del volontariato per il supporto al minore e famiglie solidali Il volontariato può concorrere ad offrire aiuto a minori in situazione di disagio familiare attraverso gli interventi mirati al supporto organizzativo della famiglia, all'aiuto didattico e all'offerta di opportunità ricreative. È necessario prevedere una copertura assicurativa dei volontari ed è possibile corrispondere agli stessi il rimborso di spese documentate, secondo quanto previsto dalla Del. G.R. n. 521 del 1998. Una delle più alte espressioni del volontariato è l'accoglienza, da parte di una famiglia, di un nucleo (o parte di esso: madre con bambino) in difficoltà, le cui potestà parentali non sono in alcun modo limitate (come invece previsto nei casi di affidamento del bambino con la madre di cui al paragr. 6.3). Tale forma gratuita di sostegno e di apertura all'altro va promossa dal pubblico e dal terzo settore in quanto piena espressione di una comunità solidale. ----- Il Comune ... promuove le reti di famiglie mediante un lavoro di comunità .
CNSA	Per assicurare all'affido familiare il necessario livello qualitativo ed organizzativo, nel rispetto e in attuazione della Legge 328/00 e della Legge 149/01, vi sono alcuni punti da tenere presente: ... la promozione della cultura dell'accoglienza , costante sensibilizzazione ed informazione sull'affido.

4.2. Previsione e disciplina di tipologia di affido diurno

Pur non essendo previsto dalla legge nazionale tutti i documenti analizzati affrontano e sviluppano il tema dell'affido diurno. Tuttavia questo è l'ambito tematico in cui maggiore è stato il "copia-incolla" realizzato tra le Regioni.

Campania	AFFIDAMENTO PART-TIME: Per affidamento part-time si intende un intervento di sostegno alla famiglia e di appoggio al minore, per alcuni momenti della giornata o della settimana. Può essere: - diurno, cioè per alcune ore nella giornata; - notturno, cioè in una fascia oraria che va dalle ore 20.00 alle ore 8.00; - per alcuni giorni della settimana (week-end, altro); - per le vacanze. I minori ospiti di strutture residenziali possono essere affidati, per alcuni giorni della settimana o periodi di vacanza, a famiglie diverse da quella naturale purché inserite nell'anagrafe degli affidatari istituita dal competente Servizio.
-----------------	--

	<p>Tale affidamento deve essere preventivamente autorizzato dall'autorità che ha disposto il collocamento in istituto o in comunità, sentiti i genitori nei cui confronti non siano stati adottati provvedimenti limitativi della potestà.</p> <p>L'affidamento part-time richiede:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la prossimità territoriale ovvero la permanenza del minore nel proprio ambito di vita e di relazioni sociali; - la regolarità ovvero la previsione di tempi e luoghi stabiliti ed organizzati, in modo da offrire il punto di riferimento significativo al minore e alla sua famiglia; - l'omogeneità sociale tra la famiglia affidante e quella affidataria; <p>Ogni famiglia affidataria non potrà ospitare contemporaneamente più di un minore, fatta eccezione per fratelli/sorelle.</p>
Puglia	<p>AFFIDAMENTO PART-TIME <i>(NOTA: si omette il testo, essendo molto simile a quello della Regione Campania)</i></p>
Calabria	<p>La Regione Calabria, nell'intento di ampliare le possibilità di affido familiare, ne individua ... altre forme [rispetto all'affido residenziale]:</p> <ul style="list-style-type: none"> - affido familiare diurno con/senza mensa (minori che necessitano di essere seguiti in attività educativo-scolastiche che la famiglia di origine non è in grado di offrire, minori in fase pre-adolescenziale e/o adolescenziale che rifiutano l'affidamento residenziale ma che si trovano in situazione a rischio di emarginazione; - affido familiare durante periodi particolari (motivi di salute, particolari esigenze che motivino l'affidamento notturno o per alcuni giorni della settimana, motivate esigenze che favoriscano un periodo di vacanza del minore presso le famiglie affidatarie).;
Basilicata	<p>AFFIDAMENTO PART-TIME <i>(NOTA: si omette il testo, essendo molto simile a quello della Regione Campania)</i></p>
Piemonte	<p>AFFIDAMENTO FAMILIARE DIURNO: Consiste in un intervento di sostegno alla famiglia in temporanea e/o parziale difficoltà, e di appoggio al minore, in alcuni momenti della giornata o della settimana. La finalità dell'affidamento diurno è di aiutare una famiglia a superare uno stato di disagio di varia origine, che impedisce ai genitori la cura adeguata nei confronti dei propri figli. E' una forma di affidamento nuova, sperimentata negli anni, particolarmente importante perché permette il supporto del minore e della sua famiglia in difficoltà senza allontanarlo da casa. Prevede un appoggio quotidiano o comunque significativo nell'arco della settimana al minore, tale da garantirgli un importante riferimento educativo ed affettivo, utile nel suo processo di crescita. Inoltre l'instaurarsi di possibili relazioni positive fra la famiglia naturale e la famiglia affidataria rappresenta una potenziale opportunità di maturazione e di apprendimento per tutti i soggetti coinvolti.</p> <p>L'affidamento diurno ha alcune caratteristiche peculiari:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. la vicinanza territoriale: deve mantenere il minore nel proprio ambito di vita e di relazioni sociali (scuola, parenti, amici, ecc); b. la regolarità: deve prevedere tempi e luoghi stabiliti ed organizzati durante la settimana, in modo da offrire un punto di riferimento significativo al minore e alla sua famiglia; c. la continuità: deve consistere in un intervento che si protrae per un tempo significativo che permetta alla famiglia del minore il superamento delle sue difficoltà e che permetta altresì l'instaurarsi di un rapporto di fiducia e di collaborazione tra le due famiglie; d. l'affiancamento alle figure genitoriali: enti gestori, associazioni di volontariato ed affidatari accompagnano e sostengono il minore e la sua famiglia, riconoscendo a quest'ultima il proprio ruolo genitoriale a tutti gli effetti, nell'ambito di una rete di servizi. <p>Ogni famiglia affidataria potrà effettuare contemporaneamente non più di due affidamenti, fatta eccezione per situazioni di fratelli/sorelle.</p> <p>Per l'affidamento diurno non è obbligatorio il decreto di esecutività da parte del Giudice Tutelare.</p> <p>Occorre inoltre considerare le seguenti tipologie diverse di affido diurno:</p>

	<ul style="list-style-type: none"> - quello educativo, centrato in prevalenza su un obiettivo di inserimento sociale del minore e svolto dal singolo affidatario; - quello familiare propriamente detto, con una maggiore valenza “affettiva”, centrato sulla presenza dell'affidatario singolo nella famiglia affidante come sostegno alla genitorialità oppure del minore presso la famiglia, la coppia o il singolo affidatari con il coinvolgimento dei membri del nucleo; - quello di una famiglia ad un'altra famiglia, caratterizzato dall'impegno non di un solo membro, ma di tutto il nucleo nei confronti della famiglia del minore nel suo complesso. <p>-----</p> <p>Nel caso di affidamento diurno [il] contributo è corrisposto in misura ridotta;</p>
Emilia Romagna	<p>AFFIDAMENTO A TEMPO PARZIALE: L'affidamento a tempo parziale si realizza quando le capacità genitoriali si esprimono con fatica o in modo parzialmente insufficiente per motivi legati a particolari contingenze di vita e/o per difficoltà affettive, relazionali e di integrazione nell'esercitare il ruolo educativo. Esso consiste nell'accoglienza dei bambini o dei ragazzi presso il nucleo affidatario per alcune ore della giornata o per alcuni giorni della settimana o anche per periodi molto brevi e ben definiti, a seconda del progetto predisposto a sostegno della famiglia d'origine e per la tutela del minore.</p> <p>Anche il nucleo affidatario a tempo parziale deve avere svolto il percorso previsto al successivo paragrafo 2. in quanto gli è richiesta capacità di accoglienza, di cura e di collaborazione nell'ambito del progetto concordato con i servizi.</p>
CNSA	<p>Per rispondere ai differenti bisogni, sono state sviluppate diverse forme d'affidamento familiare, duttili e flessibili: residenziale (a breve, medio o lungo termine, o per periodi cadenzati come i fine settimana e le vacanze) e diurno e d'appoggio (accoglienza articolata su fasce orarie o giornaliere).</p>

4.3. Rapporto tra affido e sostegno alla famiglia d'origine

Anche questo aspetto è presente in tutti i regolamenti. Campania e Calabria, ed in parte anche la Puglia, si limitano tuttavia a delle generiche enunciazioni di principio, senza proporre modalità e percorsi specifici.

Campania	<p>L'affidamento familiare è un intervento di aiuto e sostegno al minore ed alla sua famiglia. Esso deve pertanto, non solo non pregiudicare la continuità del rapporto educativo con la famiglia, ma rendere anzi possibile e soddisfacente il reinserimento una volta cessata la condizione di momentanea precarietà.</p> <p>-----</p> <p>Il Servizio Affidi d'Ambito ... fornisce sostegno e supporto continuo alla famiglia d'origine al fine di risolvere i problemi che hanno determinato la necessità dell'affido;</p>
Puglia	<p>L'affidamento familiare, in quanto intervento di aiuto e sostegno al minore ed alla sua famiglia, deve favorire la continuità del rapporto affettivo con la famiglia di origine per rendere possibile ed efficace il reinserimento del minore nel nucleo una volta cessata la condizione di difficoltà.</p> <p>-----</p> <p>L'affidamento familiare va visto come un processo dinamico in rapporto all'evoluzione della famiglia d'origine e dei bisogni del minore, nonché di sulla base della verifica e della valutazione dei risultati in divenire. Esso implica la fiducia da parte degli operatori e della famiglia affidataria nella possibilità di mutare la situazione di disagio e di promuovere i punti di forza e le risorse reciproche, ivi compresa la capacità della famiglia d'origine di esprimere e sviluppare forme di autopromozione e tutela.</p> <p>-----</p>

	Le reti familiari possono ... accogliere minori all'interno del proprio nucleo familiare oppure offrire un significativo supporto direttamente presso la famiglia del minore con altre modalità.
Calabria	Nella stesura del progetto si dovrà avere riguardo ... ai cambiamenti da produrre nella situazione familiare di provenienza.
Basilicata	La Regione Basilicata riconosce la famiglia quale luogo ideale e prioritario per lo sviluppo e la crescita bio-psico-sociale di un minore. A tal proposito sostiene ... i nuclei familiari a rischio ... attraverso la "presa in carico" della famiglia medesima con la predisposizione di appositi progetti individualizzati. Detto progetto prevederà azioni di inclusione sociale mediante interventi socio-educativi, di orientamento e formazione e di occupabilità, prestazioni socio-assistenziali, conciliazione/mediazione familiare, sostegno economico. ----- L'affidamento familiare è un intervento di aiuto e sostegno al minore ed alla sua famiglia di origine che non pregiudica la continuità del rapporto educativo con la stessa, ma ne favorisce il reinserimento una volta cessata la condizione di momentanea precarietà.
Piemonte	Prima di attivare la scelta dell'affidamento familiare, i servizi sociali devono, prioritariamente, porre in essere tutti quegli interventi (assistenza socio-educativa territoriale, assistenza domiciliare, assistenza economica e attività di socializzazione di inserimento e reinserimento sociale) di sostegno alla famiglia , affinché questa, anche con il supporto della rete parentale e delle reti informali di solidarietà, riesca ad esprimere appieno le proprie risorse potenziali, assicurando un ambiente idoneo a consentire il permanere dei minori al proprio interno. Il cambiamento che comporta l'istituto dell'affido prevede un lavoro di rinforzo della coppia genitoriale. Il sostegno alla famiglia d'origine dopo l'allontanamento del minore è diretto a ridurre le cause che lo hanno determinato e a preparare il nucleo familiare ad un eventuale rientro. A tale proposito viene intensificato il rapporto con la famiglia d'origine per garantire l'attuazione degli interventi necessari per il positivo inserimento del minore.
Emilia Romagna	L'attenzione verso i genitori è elemento fondamentale del progetto quadro del servizio per la tutela del minore, che deve prevedere la cura del legame con la famiglia d'origine. Questa attenzione si esprime nella tensione costante a costruire la condivisione, per quanto possibile, del progetto stesso ----- Interventi di accompagnamento della famiglia d'origine. Contestualmente all'avvio dell'affidamento, sono definiti e avviati gli interventi di sostegno e cura della coppia genitoriale da parte dei servizi territoriali finalizzati al recupero delle capacità affettive ed educative. Una parte specifica del progetto quadro, distinta per motivi di riservatezza ed opportunità da quella che riguarda gli affidatari, indica: - la valutazione della recuperabilità delle competenze genitoriali o, in alternativa, il tempo (indicativamente non superiore a sei - otto mesi) entro il quale tale valutazione viene perfezionata, se la stessa non è stata compiuta in modo esaustivo perché l'affidamento è avvenuto in situazione di emergenza, o perché alcuni aspetti richiedono approfondimenti; - gli obiettivi che devono essere raggiunti nel recupero delle competenze genitoriali; - le forme della collaborazione tra il servizio sociale minori, i servizi dedicati agli adulti e i servizi sanitari, specificando le risorse e gli interventi di sostegno socioeconomico, di mediazione, terapeutici, a seconda delle difficoltà riscontrate; - le modalità di rapporto con il bambino, con la famiglia affidataria, nonché la partecipazione a gruppi di incontro per famiglie d'origine, qualora previsti. Il monitoraggio degli esiti di tali impegni da parte delle figure parentali può permettere, in caso di evoluzione positiva, di dare concretezza al riavvicinamento del bambino o ragazzo al proprio nucleo, programmando modi e tempi per il rientro o, in caso di accertata involuzione,

	di assumere tempestivamente le altre decisioni che si rendessero necessarie per tutelarlo.
CNSA	<p>Nelle situazioni in cui, pur essendo necessario un sostegno forte, è possibile ed opportuno evitare la separazione tra il minore e la propria famiglia, si possono attuare, in un regime di consensualità, forme d'accoglienza quali <i>il buon vicinato</i>: accoglienza come vicinanza al disagio, alle difficoltà, alle fatiche dei minori e dei loro genitori. Concretamente, si va dall'aiuto attraverso azioni quotidiane, anche di tipo organizzativo, al sostegno nell'organizzazione della famiglia in momenti particolari, all'accompagnamento all'autonomia di giovani adulti già in carico ai Servizi per minori.</p> <p>Una seconda possibilità sono gli interventi di sostegno rivolto a nuclei mono-parentali (madre/bambino) che necessitano di un supporto per il raggiungimento di una piena autonomia, ma per i quali, comunque, vi sono ragionevoli previsioni di evoluzioni positive (anche quando il genitore è ancora minorenni). Per favorire lo sviluppo delle capacità genitoriali, dell'autonomia e l'acquisizione di alcune abilità per l'autogestione del quotidiano (organizzazione e gestione del tempo, ricerca del lavoro, ricerca della casa, gestione domestica, gestione dei soldi) nonché il rafforzarsi dell'autostima, il piccolo nucleo può essere accolto nell'abitazione della famiglia affidataria o vivere, da solo o con un altro piccolo nucleo, in un appartamento autonomo in prossimità della famiglia di sostegno.</p> <p>-----</p> <p>Presupposto essenziale di ogni tipologia di affidamento è la formulazione di un progetto redatto dal Servizio Socio-Sanitario Territoriale.</p> <p>Deve definire: ... gli interventi a sostegno e recupero della famiglia d'origine;</p> <p>-----</p> <p>È indispensabile, poiché obiettivo primario dell'affido è il rientro del minore nella sua famiglia, che siano pianificati e attuati interventi a favore del nucleo d'origine del minore, evitando che gli affidi si prolunghino, indipendentemente dal principale interesse del minore. Va comunque precisato che un affidamento non può essere giudicato riuscito o non solo in base alla sua durata e al rientro o meno del bambino nella sua famiglia d'origine: un buon affidamento è tale se risponde alle reali esigenze del bambino e della sua famiglia, se aiuta il bambino nella sua crescita mantenendo e, per quanto possibile, rinforzando i legami del bambino con la famiglia d'origine.</p> <p>-----</p> <p>I genitori, alleggeriti e supportati nell'impegno che tale ruolo richiede, possono avere più tempo ed energie per affrontare ed occuparsi dei propri problemi e migliorare le proprie capacità di accudimento ed educative.</p> <p>Hanno diritto ad:</p> <ul style="list-style-type: none"> - essere informati sulle finalità dell'affidamento, in generale e per lo specifico progetto; - essere coinvolti in tutte le fasi del progetto d'affido; - essere coinvolti in un progetto di aiuto per superare i problemi propri e del nucleo familiare; - mantenere durante l'affido familiare, se e come previsto dal progetto, i rapporti con il proprio figlio. <p>Sono chiamati a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - attivarsi per il superamento delle condizioni che hanno portato all'allontanamento del minore, per favorirne il rientro in collaborazione con gli operatori dei servizi - mantenere rapporti costanti e collaborativi con gli operatori per favorire il buon andamento dell'affido - mantenere rapporti con la famiglia affidataria e con il minore, tenendo conto d'eventuali disposizioni dell'Autorità Giudiziaria e di quanto concordato dagli operatori del Servizio Sociale in relazione al progetto; - rispettare la privacy della famiglia affidataria, in ottemperanza alla specifica legislazione in merito.

4.4. Valutazione delle “relazioni sociali” degli affidatari

La situazione su questo tema si presenta a “macchia di leopardo”. In ogni caso vi sono solo sintetici inviti a tenere in conto la “dinamica delle relazioni con il mondo esterno” ovvero il “livello di integrazione nell’ambiente sociale”. Non vi sono accenni all’importanza di eventuali esperienze di volontariato pregresse, ad eccezione del CNSA che invita a valorizzare l’appartenenza delle famiglie ad associazioni di volontariato.

Campania	L’idoneità delle famiglie e delle persone disponibili all’affido include l’attenzione a ... Storia della famiglia e dinamica delle relazioni familiari attuali: di coppia, genitori-figli, con i diversi membri della famiglia estesa, con il mondo esterno .
Puglia	La Regione Puglia, al fine di adeguati orientamenti agli enti deputati ad acquisire gli elementi psicologici, sociali e ambientali necessari a tracciare il profilo dei candidati per promuovere efficaci abbinamenti, individua le seguenti aree di indagine psico-sociale: ... Storia della famiglia e dinamica delle relazioni familiari attuali: di coppia, genitori-figli, con i diversi membri della famiglia estesa, con il mondo esterno . <i>(Nota: testo simile a quello della Regione Campania)</i>
Calabria	Nessuna indicazione
Basilicata	Nessuna indicazione
Piemonte	La scelta delle famiglie deve essere operata in base ad alcuni criteri di selezione mediante i quali viene presa in considerazione la loro disponibilità ed idoneità all’accoglienza, al mantenimento, all’educazione ed istruzione del minore. Va inoltre considerato il livello di integrazione nell’ambiente sociale e le condizioni abitative che devono risultare sufficientemente accoglienti. Un altro criterio è rappresentato dall’età e dallo stato di salute della coppia affidataria compatibili all’accoglienza di un minore.
Emilia Romagna	Nessuna indicazione
CNSA	L’appartenenza delle famiglie affidatarie ad Associazioni che si occupano di affido familiare e di tematiche minorili è riconosciuta e valorizzata .

4.5. Forme di valorizzazione del raccordo tra i percorsi dell’affido familiare e quelli delle comunità residenziali

Le forme di raccordo che vengono messe in evidenza dalle Regioni meridionali riguardano essenzialmente la possibilità di coinvolgimento in percorsi di affido familiare part-time per i minori accolti in comunità. Solo la Campania, apre su un altro aspetto, puntando all’accelerazione del processo di de-istituzionalizzazione tramite una attenta “verifica” dei PEI (Piano Educativi Individualizzati) dei minori ospiti di strutture residenziali.

Molto più articolata si presenta la riflessione del Nord Italia dove, data per scontato l’estendibilità della affido part-time ai minori accolti in comunità, vengono lanciati spunti verso l’impegno delle comunità stesse nella promozione dell’affido, nella gestione degli affidi complessi, etc.

Campania	I minori ospiti di strutture residenziali possono essere affidati, per alcuni giorni della settimana o periodi di vacanza, a famiglie diverse da quella naturale purché inserite nell’anagrafe degli affidatari istituita dal competente Servizio. Tale affidamento deve essere preventivamente autorizzato dall’autorità che ha disposto il
-----------------	--

	<p>collocamento in istituto o in comunità, sentiti i genitori nei cui confronti non siano stati adottati provvedimenti limitativi della potestà.</p> <p>-----</p> <p>DE-ISTITUZIONALIZZAZIONE: Entro 180 giorni dall'entrata in vigore del presente atto i Servizi Affidi ed adozioni d'Ambito di residenza degli esercenti la potestà genitoriale dei minori collocati in servizi residenziali dovranno, di concerto con quest'ultimi e col Servizio Sociale Professionale competente, definire un nuovo progetto socio-educativo individualizzato che valuti prioritariamente il rientro del minore nella sua famiglia o la possibilità di realizzare l'affido familiare. Qualora i Servizi e le strutture prima indicate, sentiti la dove possibile il minore e la sua famiglia, valutino non praticabile e/o non possibile il rientro del minore in famiglia o il ricorso all'istituto dell'affidamento, tali ragioni dovranno per ciascun caso essere specificamente esplicitati in un apposita relazione redatta a cura del Servizio Affidi ed Adozioni d'ambito.</p>
Puglia	<p>Le comunità d'accoglienza possono svolgere [un ruolo] nella promozione dell'affidamento familiare, che può vederle protagoniste nelle varie fasi del percorso: dall'accoglienza, alla sensibilizzazione al sostegno.</p> <p>-----</p> <p>I minori ospiti di strutture residenziali possono essere affidati, per alcuni giorni della settimana o per periodi di vacanza a famiglie diverse da quella di naturale purché inserite nell'anagrafe regionale degli affidatari istituita dal competente Servizio, previa autorizzazione dell'autorità che ha disposto il collocamento nella struttura, ... Tale opportunità sarà preferibilmente utilizzata per gli adolescenti ed i soggetti con disabilità all'interno di un percorso personalizzato ed in coerenza con il progetto socio-educativo.</p> <p><i>(Nota: testo simile a quello della Regione Campania)</i></p> <p>-----</p> <p>Le reti familiari possono collaborare attraverso progetti sviluppati e concordati con le comunità residenziali per migliorare e potenziare gli interventi a favore dei minori per i quali si è reso necessario l'allontanamento.</p>
Calabria	Nessuna indicazione
Basilicata	<p>Anche i minori ospiti di strutture residenziali possono essere affidati, per alcuni giorni della settimana o del mese o per periodi di vacanza a famiglie diverse da quella di origine purché queste ultime risultino inserite nell'anagrafe regionale degli affidatari, previa autorizzazione dell'autorità che ha disposto il collocamento nella struttura. Tale opportunità sarà preferibilmente utilizzata per gli adolescenti ed i soggetti con disabilità.</p> <p><i>(Nota: testo simile a quello della Regione Puglia)</i></p>
Piemonte	<p>Le reti famigliari possono nascere da differenti esperienze, esse rappresentano una risorsa importante per il territorio e possono anche sviluppare progetti con le comunità residenziali in modo da migliorare e potenziare tutto ciò che concerne i minori per cui è necessario l'allontanamento dalla propria famiglia. Possono addirittura nascere dalla spinta delle comunità residenziali, sorgere nelle loro vicinanze e così via.</p>
Emilia Romagna	<i>(NOTA: la materia dell'affido familiare e delle comunità sono disciplinate in un'unica regolamentazione che rimanda continuamente all'interazione tra le due tipologie di intervento).</i>
CNSA	<p>Per affidi familiari particolarmente impegnativi sono state realizzate esperienze innovative, come ... l'utilizzo di specifici supporti: intervento d'educatori professionali, strutture d'appoggio diurno e residenziale, mediatori culturali ecc.</p>

5. LIVELLI ORGANIZZATIVI DEL PERCORSO DELL’AFFIDO

L'analisi delle linee guida si conclude con uno sguardo dai livelli organizzativi previsti per i servizi pubblici deputati alla promozione e gestione degli affidi familiari.

Innanzitutto è evidente la differenza tra le Regioni rispetto alla presenza di un "livello provinciale" di coordinamento delle attività, previsto da Puglia, Calabria ed Emilia Romagna e non previsto da Campania, Basilicata e Piemonte.

Altra questione importante riguarda il rapporto tra il Servizi Affidi locale ed i Servizi Sociali territoriali. Difatti in alcuni casi la formula adottata è quella della doppia équipe (centrale e territoriale) la prima dedita ad organizzare la rete degli affidatari la seconda (inglobante il servizio sociale territoriale) impegnata a prendere in carico i casi di affido. In altri casi (Campania) invece il Servizio Affidi "avoca a se" la gestione dei casi, con non pochi dubbi sul rapporto tra questo ed il servizio sociale territoriale (che comunque resta il responsabile del programma di assistenza sull'intero nucleo familiare). La questione, qui solo accennata, richiederebbe un'ulteriore e più approfondita disamina, essendo caratterizzata da una eterogenea distribuzione di compiti e funzioni tra i vari livelli locali (centrali e territoriali).

Campania	Servizi Affidi d'Ambito (SAT) Coordinamento Regionale per l'affido familiare
Puglia	Una o più équipes territoriali Équipe unica di ambito Coordinamento Provinciale per l'affido familiare Coordinamento regionale per l'affido familiare
Calabria	Gruppo tecnico per l'affido dell'unità di valutazione, allocato presso l'Ufficio di Piano di ogni comune capofila di distretto socio-sanitario Centro affidi provinciale, allocato presso l'Ufficio di Piano del Comune capoluogo di provincia Coordinamento Regionale per l'Affido
Basilicata	<i>(NOTA: Si disciplinano le funzioni dei servizi territoriali, provinciali e regionali senza prevedere (ne negare) l'obbligo di istituzione di nuovi organismi)</i>
Piemonte	Una o più équipes territoriali Équipe centralizzata dell'ente competente Consulta regionale per le adozioni e per gli affidamenti familiari
Emilia Romagna	Équipe multiprofessionali dell'ente competente. Équipe centralizzate specialistiche di ambito Coordinamento tecnico provinciale per l'infanzia e l'adolescenza Coordinamento regionale per l'attuazione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza
CNSA	Servizio Socio-Sanitario Territoriale Servizio Affido <i>(NOTA: Il documento del CNSA non affronta il tema di eventuali livelli organizzativi sovra-territoriali provinciali o regionali)</i>

6. CONCLUSIONI

L'analisi dei contenuti delle Linee Guida regionali in materia di affido, ha evidenziato, come già accennato in premessa, il *gap* esistente tra le enunciazioni di principio e le norme attuative.

A conclusione di questo lavoro pare opportuno allargare la riflessione cercando di offrire uno spunto propositivo. Di fatti il dibattito sul rapporto tra pubblica amministrazione e società civile è cosa che riguarda tutte le politiche sociali e di *welfare* e chiede, a nostro avviso, la ri-comprensione del senso e del valore della **rete inter-istituzionale**, sempre da *disegnare* e consolidare.

Frequente è il caso di singoli enti ed organismi che, alzando la voce, propongono precisi modelli di rete, spesso ricchi di indicazioni metodologiche e procedurali ma che, di fatto, non emergono da un adeguato percorso di confronto e condivisione. Del resto ciò che oggi più manca non è l'enunciazione di modelli teorici (a volte legata più al bisogno di affermare e confermare il proprio *modus operandi*) bensì la volontà di “pensare la rete” mediante un’effettiva concertazione, fondata sul dialogo allargato e sulla messa in discussione dei propri schemi operativi.

Senza voler stigmatizzare procedure d’intervento che sovente producono servizi di qualità, si ritiene insufficiente e, nel complesso, controproducente, l’affermazione autoreferenziale di un modello piuttosto che un altro. A nostro avviso il limite dell’affido familiare e delle politiche sociali al Meridione (ed in tutt’Italia) è rappresentato proprio dall’incapacità del pubblico quanto del privato, di aprirsi ad un confronto reciproco, imbrigliati in una sempre maggiore **frammentazione** operativa e culturale. Sovente ci si ritrova, nei vari appuntamenti e convegni, a ricalcare le proprie posizioni, in un dibattito sordo che, piuttosto di produrre chiarezza e condivisione, provoca irrigidimento e, talvolta, disistima reciproca.

Appare quanto mai necessario affrontare il tema in modo sereno ed approfondito, senza difendere posizioni pre-costituite e con la disponibilità ad aprirsi al nuovo. In questo processo, che per sua essenza costitutiva non può mai dirsi completamente esaurito, un ruolo importante assume innanzitutto l’acquisizione di un **linguaggio comune** che faciliti il confronto e la reciproca comprensione. Tuttavia anche un linguaggio ha bisogno di essere costruito, scoperto, compreso e pertanto non può essere dato in premessa, bensì va posto come primo ed indispensabile obiettivo.

In questo dialogo anche il volontariato familiare e la società civile devono *imparare a partecipare*, in modo sereno, non ideologico, non conflittuale, ... cercando di passare dalle posizioni di denuncia di ciò che non va (spesso necessarie ma a volte anche comode), alla disponibilità a camminare con le istituzioni in un percorso di “contaminazione” reciproca.

La speranza è che si riesca a lavorare insieme per costruire un rafforzamento delle politiche in favore dei minori e del loro diritto a crescere ed essere educati in una famiglia. Concludiamo con il monito lanciato da mons. Giovanni Nervo in un convegno tenutosi a Torino nei lontani anni ’80: << *la comunità civile ... che a un bambino senza famiglia non sa dare altro che un istituto, è poco civile ...: è disumana* >>⁵.

⁵ Guido Cattabeni, *Un figlio venuto da lontano. Adozione e Affidato*, Edizione San Paolo, Torino, 2005