

**AUDIZIONE PRESSO L'AUTORITÀ GARANTE PER  
L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA  
ROMA - MERCOLEDÌ 17 LUGLIO 2019**

**Premessa**

Il Forum Nazionale delle Associazioni Familiari, per l'audizione promossa dall'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza per mercoledì 17 luglio 2019, prende spunto principalmente dall'esperienza vissuta in questi anni dalle associazioni che, all'interno del Forum, si occupano di accoglienza nelle forme dell'adozione e dell'affido familiare, tali associazioni sono: *Associazione Famiglie per l'Accoglienza, Ai.Bi. Associazione Amici dei Bambini, Azione per Famiglie Nuove, Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII, Progetto Famiglia.*

Inoltre il Forum non può non avere come orizzonte tutto il lavoro fatto in questi ultimi anni e le richieste portate alle diverse istituzioni competenti e i progetti avviati, a diversi livelli, sulle problematiche che interessano la vita della famiglia e, quindi, dei bambini e degli adolescenti.

Il contributo per l'audizione segue, per praticità espositiva, le tematiche ritenute necessarie di approfondimento da parte dell'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, che prendono spunto, secondo quanto comunicato dall'Autorità Garante dalle Osservazioni conclusive che il Comitato ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza ha comunicato all'Italia, in particolare quanto riportato al paragrafo 24.

**Forme di sostegno necessario alle famiglie**

Come indicato in premessa si ritiene che sia sempre più opportuno che vengano finalmente avviate tutte le azioni politiche, con relativi finanziamenti, perché la famiglia sia sostenuta in tutte le sue fasi, rispondendo ai bisogni reali dalle stesse, in quanto oggi è sempre più evidente che la famiglia è ciò che permette al nostro Paese di non sprofondare, non solo perché le famiglie si autosostengono e, se aiutate, possono contrastare il deserto demografico legato alla denatalità, ma anche perché sono in grado di mettersi a disposizione di quante tra loro sono in difficoltà e condividere i bisogni che incontrano.

Solo a titolo di "promemoria" si vogliono ricordare due iniziative promosse dal Forum, la prima riguardante il "*Patto per la natalità*" e la seconda "*Assegno X Figlio*" per contribuire sul tema del bene comune, dell'equità e del sostegno alle famiglie anche con la proposta di modifica degli assegni familiari.

Un altro elemento di fondamentale importanza è l'aiuto che deve essere dato alle famiglie a vivere fino in fondo la loro capacità di essere famiglia e di consentire ai propri figli di vivere nel loro ambiente normale e naturale, per questo occorre mettere in campo tutti gli strumenti per aiutare le famiglie a vivere la piena capacità genitoriale, magari con azioni di tipo educativo, da mettere in atto a diversi livelli.

Un punto importante su questo aspetto assume, tenendo conto delle tante situazioni di famiglie di emigrati, l'avvio di reali politiche di integrazione a tutti i livelli, incominciando dalla scuola e dalle relazioni in diverse situazioni in cui le famiglie, e quindi i bambini e gli adolescenti, si trovano a vivere.

Il sostegno alle famiglie, pertanto, si rende necessario per evitare che i bambini, a fronte di difficoltà e limiti della propria famiglia, siano allontanati dalle stesse famiglie, mentre tutti

riconoscono che, per un bambino, nulla può sostituire l'esperienza di crescere in una famiglia, in particolare nella propria.

### ***Formazione e individuazione delle famiglie affidatarie***

Per iniziare a dare un contributo su questa seconda tematica sembra importante affermare il ruolo fondamentale, ma ovviamente non esclusivo, delle associazioni familiari, che hanno come loro scopo e azione il compito di aiutare le famiglie ad avvicinarsi all'esperienza dell'accoglienza per poi aiutarle nelle loro decisioni, e accompagnarle durante tutto il percorso dell'affido familiare.

Tutto questo anche in applicazione di quanto previsto dalle *Linee di indirizzo per l'affidamento familiare del 2013* che nella raccomandazione 116.1 (Azione/raccomandazione 1) prevede *“La collaborazione tra i servizi pubblici e le associazioni e le reti familiari è formalizzata - ad esempio attraverso protocolli di intesa o forme di convenzione - per le attività di:*

- *informazione, sensibilizzazione e promozione dell'affidamento familiare sul territorio;*
- *confronto e formazione, finalizzate anche al mantenimento della motivazione all'affidamento familiare nelle famiglie;*
- *accompagnamento e sostegno alle famiglie nell'esperienza dell'affidamento familiare.”*

Un ulteriore elemento che descrive l'informazione sull'affido, o meglio come una famiglia si può avvicinare all'esperienza dell'affido familiare, è quello che può essere definita come “osmosi”, cioè di fronte all'esperienza della famiglia affidataria un'altra famiglia si pone la domanda “Perché questa famiglia vive l'esperienza dell'affido? Quale convenienza ne trae?” Ed allora per una bellezza ed un positivo incontrati, senza nascondere le difficoltà, la famiglia si muove ed inizia a mettersi in gioco. Pertanto un primo aspetto “formativo” è dato di consentire alle famiglie di incontrare un'esperienza che comunica le ragioni per cui è fatta e le azioni che in tale esperienza vengono messe in atto.

Non manca ovviamente poi tutta una serie di strumenti che le associazioni, a diversi livelli e con diverse modalità secondo le loro specifiche originalità, sono in grado di promuovere attivando, con una certa periodicità corsi di informazione e formazione sull'esperienza dell'affido familiare, descrivendo le principali caratteristiche dell'affido in tutti i suoi aspetti e indicando tutti i soggetti coinvolti nell'esperienza dell'affido familiare (servizi sociali, Tribunale per i Minorenni, associazioni, famiglia di origine e famiglia affidataria). In tante occasioni questi percorsi vengono avviati insieme tra le associazioni e, molto spesso, in piena collaborazione con i servizi sociali del territorio e, in alcune realtà, con il coinvolgimento del Tribunale per i Minorenni.

Un altro momento di comunicazione è dato da interventi che le famiglie con esperienza di affido sono chiamati a fare in diverse situazioni in cui soggetti diversi vogliono promuovere l'esperienza dell'accoglienza in generale e dell'affido familiare in particolare.

Proprio per far conoscere ad una realtà più ampia la bellezza dell'accoglienza e l'utilità dell'esperienza dell'affido familiare, il Forum delle Associazioni Familiari, lo scorso anno ha avviato il progetto *#donàti* con un evento nazionale svoltosi il 25 aprile 2018 e tanti altri eventi che ci sono stati in 15 regioni dal mese di gennaio 2019, con l'impegno di sviluppare il progetto anche nei prossimi 2 anni. La proposta del progetto *#donàti* è stata rivolta alle altre associazioni aderenti al Forum, che non sono direttamente coinvolte nell'esperienza dell'accoglienza, ad altre grandi realtà associative e a tutte le famiglie desiderose di conoscere l'esperienza dell'affido e dell'adozione.

Nel percorso di conoscenza dell'affido familiare le famiglie, accompagnate dalle associazioni, iniziano a verificare la loro disponibilità e, in una amicizia e in una compagnia, le famiglie disponibili vengono poi accompagnate ai servizi, che hanno il compito di valutarne l'idoneità ed, eventualmente, individuare per ogni singola famiglia un progetto di affido per il bambino che ne ha bisogno.

### ***Rapporto tra famiglie affidatarie, servizi sociali, comunità e Tribunale per i minorenni***

Partendo da quanto indicato all'art. 1 della legge 184/83 *"Il minore ha diritto di crescere ed essere educato nell'ambito della propria famiglia"* e qualora questo viene giudicato che non stia accadendo, la legge prevede che *"Il minore temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo può essere affidato ad un'altra famiglia . . . . al fine di assicurargli il mantenimento, l'educazione e l'istruzione"*, ma questo richiede un percorso e un coinvolgimento sinergico di tutti i soggetti coinvolti nell'esperienza dell'affido familiare: i servizi sociali, la famiglia affidataria e di origine, le associazioni e il sistema giudiziario in particolare con il Tribunale per i Minorenni.

Ognuno ha il suo compito e la sua responsabilità, ma nessuno può fare a meno degli altri, per consentire al bambino un'esperienza di crescita positiva, per poter poi ritornare nella sua famiglia di origine, che deve essere aiutata a fare tutto il suo necessario percorso di crescita.

Nelle nostre esperienze associative tali relazioni sono sempre cercate e condotte con la massima precisione e responsabilità, come anche richiesto dalle *Linee di indirizzo per l'affidamento familiare del 2013*, per cui le associazioni familiari collaborano con l'Ente Pubblico su *"un preciso spazio di collaborazione tra questo, le reti e le associazioni familiari: gruppi di famiglie volontarie aggregate, caratterizzati dalla spinta all'accoglienza di un bambino in difficoltà e al sostegno della famiglia che possono essere strutturate in varie forme."*

### ***La conservazione del rapporto del minore con la famiglia di origine e ruolo della famiglia affidataria***

Per poter dare il proprio contributo su questo aspetto sembra necessario fare una premessa importante che parte da una difficoltà che si vede spesso nell'esperienza dell'affido familiare, la *definizione del "progetto"* che, se necessario, può essere adeguato al modificarsi e all'evolversi della situazione.

Su questo aspetto così importante, ma così spesso disatteso, le Linee guida mettono particolare attenzione e dicono *"Ogni affidamento familiare ha bisogno di un **Progetto Quadro**", che definisce la cornice complessiva nella quale si inseriscono l'affidamento familiare, ma anche la precedente scelta relativa all'allontanamento e tutti gli altri interventi a favore del bambino e della sua famiglia e che è comprensivo del **Progetto di Affidamento familiare**", che descrive quali siano gli obiettivi, le azioni, i tempi, gli impegni di ognuno all'interno dello specifico percorso di affidamento familiare."*

Come veniva accennato l'esperienza delle nostre realtà associative e delle famiglie rileva che, raramente, quanto previsto dalle linee guida, viene attuato e quando accade viene riscontrata una forte disomogeneità sull'impostazione e sul contenuto del "progetto". Tutto questo conferma la necessità di percorsi comuni e condivisi tra i servizi nei diversi ambiti territoriali. Sembra importante che il servizio che, qualora sia stato predisposto, il progetto venga condiviso con la famiglia e con l'eventuale associazione di riferimento.

Da questa premessa fatta su il “progetto”, ne deriva come impostare e attivare il rapporto del minore con la sua famiglia di origine e, in questo rapporto, quale ruolo può svolgere la famiglia affidataria.

Per le nostre realtà associative, e le nostre famiglie, tali relazioni sono indispensabili proprio per la natura dell’esperienza dell’affido familiare, consentendo al bambino di fare un’esperienza positiva pur in un momento difficile, e alla sua famiglia di fare un percorso perché possa recuperare le sue capacità genitoriali e vivere tutte le potenzialità in suo possesso, magari non vissute pienamente con l’adeguata coscienza.

È proprio per questo che le nostre realtà parlano dell’esperienza dell’affido, vivendola, come un bene per il bambino, ma anche per le due famiglie, quella di origine e quella affidataria.

### ***Il reinserimento del minorenne nella famiglia di origine***

Per tutto quanto detto nello sviluppo delle precedenti tematiche, è evidente che l’auspicato ritorno del bambino nella propria famiglia di origine è fortemente dipendente dalle azioni e dalle risorse che tutti i “soggetti implicati” nell’affido, e in precedenza indicati e descritti, riescono a svolgere, nell’interesse primario del minore.

Diventa pertanto fondamentale il lavoro di recupero che i servizi, in modo particolare, riescono a fare con la famiglia di origine e dai risultati ottenuti. Purtroppo dobbiamo, su questo aspetto, riscontrare diverse difficoltà, che non sembra dipendere sostanzialmente dagli operatori, ma da una serie di circostanze e fattori che non favoriscono il recupero necessario.

Per il ritorno del bambino nella sua famiglia di origine diventa poi decisivo il lavoro sul bambino e con il bambino, sia da parte dei servizi che della famiglia affidataria.

### ***Cosa si ritiene più urgente fare per migliorare il sistema di tutela dell’infanzia sia a livello normativo sia a livello di destinazione/ottimizzazione delle risorse***

Sono diversi gli aspetti che possono essere migliorati per il pieno funzionamento dell’intero sistema di tutela dei minori.

Occorre ricordare che le norme sull’affido, nate con lo scopo di evitare che i bambini, di fronte a difficoltà e limiti della propria famiglia di origine, dovessero vivere in un istituto, nella consapevolezza che nulla può sostituire la crescita in famiglia di un minore, ma la priorità del bambino di essere accolto in una famiglia rischia troppo spesso di essere trascurata a causa dell’emergenza degli interventi, o della scarsità e la precarietà delle risorse, sia economiche che di personale, o dei tempi non rispettati, definiti dagli eventuali progetti di affido.

Anche su questi aspetti il sistema potrebbe essere migliorato.

Sicuramente la legge 184/83 è perfezionabile, ma nel suo complesso, se interamente e correttamente applicata sarebbe un ottimo punto di ri-partenza.

Altri aspetti che ci sembra urgente mettere a tema e a sistema sono:

- La piena applicazione delle linee guida nazionali che, come più volte citate in questo contributo, contengono già molte indicazioni importanti che, se venissero effettivamente applicate, migliorerebbero molto le prassi dell'affido familiare.
- La verifica dell'attuazione delle linee guida nazionali a livello territoriale, con l'approvazione delle linee guida regionali e successiva attuazione, tenendo conto che l'affido familiare ricade nelle competenze delle Regioni.
- La nomina del difensore dei minori, come previsto dalla vigente normativa, fin dall'inizio dei procedimenti.
- L'avvio in tutte le regioni di azioni comuni che favoriscano l'esperienza dell'affido familiare senza più discriminazioni tra le diverse regioni e all'interno delle stesse, come purtroppo sta ancora accadendo oggi, sia nella prassi sia nel rapporto tra istituzioni e famiglie, come ad esempio per quanto riguarda il contributo alle famiglie affidatarie, oggi non sempre corrisposto in modo omogeneo nelle diverse regioni, come invece indicato nella raccomandazione 114.2 delle linee guida nazionali.
- Il pieno riconoscimento del ruolo delle associazioni familiari, come un soggetto che sostiene le famiglie e collabora con gli altri soggetti in tutto il percorso dell'affido familiare.
- La piena integrazione, nell'esperienza dell'affido familiare, di politiche comuni di interesse sociale e sanitario nei confronti dei bambini, a differenza di quello che accade oggi.
- L'indicazione a tutte le Regioni per favorire l'istituzione di tavoli regionali sull'affido familiare con la partecipazione di tutti i soggetti interessati
- L'istituzione di una Banca dati sui minori fuori famiglia e sulla loro "collocazione" e su i tempi di permanenza nelle varie situazioni.
- La verifica dei percorsi formativi degli operatori sociali affinché venga in essi adeguatamente proposto e valorizzata lo strumento dell'affido familiare

Proprio per migliorare il sistema di tutela sembra opportuno segnalare l'importanza della *famiglia* che sostiene l'esperienza della "Casa Famiglia" indicata già dal Forum nel 2015 come *"un presidio di solidarietà sociale condotto da una famiglia costituita da due persone adulte, uomo e donna coniugati, con o senza figli, che pongono stabile dimora nella Casa Famiglia. In essa lo svolgimento della funzione genitoriale prevalente è a carico della coppia, benché possano essere previsti supporti di tipo educativo anche in base al numero e alla tipologia degli accolti."*

Proprio per il ruolo che anche la Casa Famiglia ha nell'ambito della tutela dei minori, è necessario avviare il suo riconoscimento giuridico, anche con la possibilità di casa famiglia multiutenza, per favorire l'avvio di un processo di omogeneità, su tutto il territorio nazionale, attraverso le Regioni, con la definizione di tutti gli aspetti normativi e prestazionali.

Il Forum Nazionale delle Associazioni Familiari rimane a disposizione non solo per contribuire ad una positiva narrazione dell'affido, ma anche per continuare a portare contributi e proposte al fine di migliorare la legge 184/83 e le sue modifiche perché l'istituto dell'affido possa essere un vero strumento di tutela e di prevenzione dell'abbandono per i bambini e di sostegno alle famiglie in difficoltà.

Roma 17 luglio 2019

Ing. Massimo Orselli

(Membro del direttivo nazionale del Forum delle Associazioni Familiari)