

Regione Marche, Deliberazione G.R. 17 giugno 2003, n. 869 (1)

Indirizzi in materia di interventi socio-sanitari territoriali relativi all' affidamento familiare di cui alla legge 4 maggio 1983, n.184, e successive modifiche

La Giunta regionale

VISTO il documento istruttorio riportato in calce alla presente deliberazione predisposto dal servizio servizi sociali dal quale si rileva la necessità di adottare il presente atto;

RITENUTO, per i motivi riportati nel predetto documento istruttorio e che vengono condivisi, di deliberare in merito;

VISTO il parere favorevole di cui all'articolo 16, comma 1, lettera a) della legge regionale 15 ottobre 2001, n. 20 in ordine alla regolarità tecnica e sotto il profilo di legittimità, del dirigente del servizio servizi sociali e l'attestazione dello stesso che dalla deliberazione non deriva un impegno di spesa a carico della regione;

VISTA la proposta del direttore del dipartimento servizi alla persona e alla comunità;

VISTO l'articolo 25 dello statuto della regione;

Con la votazione, resa in forma palese, riportata a pagina 1

d e l i b e r a

di approvare l'allegato A "Indirizzi in materia di interventi socio-sanitari territoriali relativi all'affidamento familiare di cui alla Legge 4 Maggio 1983, n.184, e successive modificazioni

di disporre che, per lo sviluppo di una rete di servizi che garantisca livelli adeguati d'intervento in materia di affidamento familiare, entro sessanta giorni dall'approvazione del presente atto le AA.SS.LL. e i Comuni provvedano alla designazione del personale sanitario e sociale per la costituzione dell'equipe integrata affidamento familiare e sottoscrivano i protocolli metodologici ed operativi per l'organizzazione e la gestione del servizio in ambito locale;

di disporre che i suddetti protocolli vengano trasmessi ai Dirigenti del Servizio Politiche sociali ed integrazione socio-sanitaria e del Servizio Assistenza territoriale ed integrazione socio-sanitaria

Il segretario della Giunta Il presidente della Giunta

(Dott. Bruno Bandoni) (Dott. Vito D'Ambrosio)

Per verifica e controfirma

Il direttore del dipartimento Servizi alla persona e alla comunità

(Dott. Giuseppe Zuccatelli)

Documento istruttorio

Normativa di riferimento

Legge 28 marzo 2001 n.149 "Modifiche alla Legge 4 maggio 1983 n.184 recante "Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori " nonché al Titolo VIII del libro primo del codice civile"

Legge regionale 14.3.94, n.8

Motivazioni

La regione Marche con l'atto amministrativo n.202 del 3.6.1998 ha affidato gli adempimenti relativi all'affidamento familiare ai consultori familiari attraverso la costituzione di una apposita équipe composta dalle figure professionali dello psicologo e dell'assistente sociale; ai sensi della L.R 8/94, ha sostenuto l'istituto dell'affidamento familiare concedendo contributi ai Comuni che sostengono spese per aiuti economico alle famiglie affidatarie; ha destinato risorse finanziarie per l'organizzazione di corsi di formazione ed aggiornamento per gli operatori socio -sanitari impegnati in materia di affido e per una campagna d'informazione e promozione diffusa capillarmente a livello territoriale attraverso il testo "Immagini e parole sull'affido familiare", manifesti, opuscoli,

depliant ed altro materiale informativo, pubblicità sui mezzi pubblici, proiezioni di diapositive nei cinema.

Nonostante l'attività promossa l'affido familiare ha incontrato difficoltà ad affermarsi ed a svilupparsi sul nostro territorio per molteplici fattori tra i quali:

la natura "sociale" dell'istituto giuridico che per le sue caratteristiche, il suo impatto e le sue conseguenze implica l'impegno dell'intera comunità locale oltre ai soggetti direttamente coinvolti;

la complessità del procedimento tecnico-amministrativo con cui viene deciso l'affidamento familiare del minore;

le famiglie potenzialmente disponibili ce ne sono ma non costituiscono una risorsa di solidarietà del territorio strutturata e stabile in quanto non sufficientemente informate sul progetto relativo al minore e alla famiglia d'origine, formate sui loro diritti/doveri e sostenute nei rapporti minore/genitori

la mancanza del confronto metodologico ed operativo sistematico tra i gruppi affido in ambito locale ed un loro coordinamento in sede regionale;

la mancanza di una banca dati regionale relativa agli affidamenti familiari in atto e alle famiglie disponibili;

la mancanza a livello locale di un modello organizzativo che permetta un coordinamento tra i servizi impegnati nella tutela dei minori con particolare riguardo all'istituto dell'affido familiare, dell'adozione nazionale ed internazionale

La legge 28 marzo 2001 n.149, che integra e in alcune parti modifica la legge 184/83, pur lasciando irrisolti alcuni dei nodi problematici su indicati, introduce elementi innovativi quali:

una maggiore attenzione al diritto del minore di crescere ed essere educato nell'ambito della propria famiglia stabilendo interventi di sostegno ed aiuto al nucleo familiare in condizioni economiche disagiate che da sole non possono motivare l'affidamento etero-familiare

rilevanza al ruolo e alle responsabilità del servizio sociale dell'Ente Locale rispetto all'assistenza nei confronti della famiglia d'origine, alla formazione delle famiglie affidatarie ed operatori, alla valutazione del bisogno di affido e al supporto del progetto in itinere

valorizzazione e riconoscimento delle funzioni svolte dalla famiglia affidataria

affermazione del principio di sussidiarietà con le associazioni di volontariato presenti sul territorio nazionale

superamento del ricovero in istituto entro il 31.12.2006 mediante affidamento a famiglia o inserimento in comunità di tipo familiare

compito alla Regione di determinare le condizioni e modalità di sostegno alle persone e famiglie affidatarie

Per dare effettiva applicazione alla legge e per cercare di affrontare i nodi problematici che hanno causato uno stallo del servizio è necessario tenere conto che l'affidamento è uno strumento difficile

e complesso la cui scelta deve avvenire all'interno di una rete di servizi a favore dell'infanzia e dell'adolescenza con una maggiore integrazione e collaborazione tra i servizi socio-sanitari, le diverse figure professionali e tra pubblico e privato sociale e volontariato.

Proposte

Per le motivazioni sopra ri-portate si ritiene necessario:

di approvare l'allegato A "Indirizzi in materia di interventi socio-sanitari territoriali relativi all'affidamento familiare di cui alla Legge 4 Maggio 1983, n.184, e successive modificazioni

di disporre che, per lo sviluppo di una rete di servizi che garantisca livelli adeguati d'intervento in materia di affidamento familiare, entro sessanta giorni dall'approvazione del presente atto le AA.SS.LL. e i Co-muni provvedano alla designazione del personale sanitario e sociale per la costituzione dell'equipe integrata affidamento familiare e sottoscrivano i protocolli metodologici ed operativi per l'organizzazione e la gestione del servizio in ambito locale;

di disporre che i suddetti protocolli vengano trasmessi ai Dirigenti del Servizio Politiche sociali ed integrazione socio-sanitaria e del Servizio Assistenza territoriale ed integrazione socio-sanitaria

Il responsabile del procedimento

(Elena Pellegrini)

Parere dei dirigenti servizio servizi sociali e integrazione socio-sanitaria

Servizio servizi sociali e integrazione socio-sanitaria

I sottoscritti, considerata la motivazione espressa nell'atto, esprime parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica e sotto il profilo di legittimità della presente deliberazione. Attestano inoltre che dalla presente deliberazione non deriva né può derivare un impegno di spesa a carico della regione.

IL DIRIGENTE

IL DIRIGENTE

Servizio politiche sociali

Servizio assistenza territoriale integrazione socio sanitaria e integrazione

(Dott. Paolo Mannucci)

sociosanitaria

(Dott. Fausto Mannucci)

Proposta del Direttore del Dipartimento Servizi alla persona e alla comunità

Il sottoscritto, esaminato il documento istruttorio e visto il parere dei dirigenti del servizio servizi sociali e integrazione socio-sanitaria e del servizio sanità e integrazione socio-sanitaria, in ordine alla regolarità tecnica e sotto il profilo di legittimità, propone alla giunta regionale l'adozione della presente deliberazione.

il Direttore del Dipartimento

(Dott. Giuseppe Zuccatelli)

La presente deliberazione si compone di n. _____ pagine, di cui n. _____ pagine di allegati che formano parte integrante della stessa.

IL Segretario della Giunta

(Dott. Bruno Brandoni)

ALLEGATO A

Indirizzi in materia di interventi socio-sanitari territoriali relativi all'affidamento familiare di cui alla legge 4 maggio 1983, n. 184, e successive modificazioni.

Le modifiche apportate alla legge 4 maggio 1983, n. 184, dalla legge 28 marzo 2001, n. 149, ribadiscono il diritto di ogni bambino ad essere educato in famiglia, in primo luogo nella propria e, in alternativa, quando questa non sia in grado temporaneamente di assolvere alle sue funzioni educative ed affettive, in un'altra famiglia che ne assicuri il mantenimento, l'educazione e l'istruzione.

L'affidamento familiare rappresenta, quindi, un'importante risorsa di attenzione ai bisogni dei minori e di solidarietà familiare da realizzare attraverso un progetto educativo personalizzato che impegna il pubblico e il privato in una logica preventiva; rappresenta altresì uno strumento di intervento da gestire organicamente da parte dei soggetti coinvolti all'interno del contesto sociale.

Tenuto conto che all'affidamento si può procedere solo quando è stata verificata l'inefficacia di interventi a sostegno delle responsabilità genitoriali per la permanenza del minore nel proprio nucleo familiare, è necessaria la realizzazione di una rete più vasta dei servizi e delle prestazioni, tra cui: l'intervento di sostegno terapeutico alle persone e ai nuclei in difficoltà, l'assistenza economica, i servizi educativi domiciliari, l'educativa territoriale, l'affidamento diurno, il vicinato sociale, le politiche per la casa e il lavoro.

I due presupposti fondamentali, e cioè il limite temporale dell'affido - fissato in ventiquattro mesi - ed il reinserimento del minore nella famiglia d'origine, richiedono, oltre alla realizzazione della rete di servizi sopra indicati, la progettazione condivisa e la gestione partecipata di tutti i soggetti coinvolti, ognuno secondo le proprie competenze e capacità.

In considerazione delle modifiche apportate alla legge n. 184/1983 dalla legge n. 149/2001, con particolare riguardo al superamento del ricovero in istituto entro il 31 dicembre 2006, per il potenziamento nel territorio regionale degli affidamenti familiari, che numericamente ancora non costituiscono una risorsa paragonabile ai servizi residenziali sostitutivi della famiglia:

- a) devono essere attivate politiche ed interventi efficaci per il sostegno alle competenze genitoriali, con particolare riguardo per le famiglie in situazione di disagio;
- b) devono essere attivati interventi di recupero dei bambini e di sostegno al loro rientro nella famiglia d'origine;
- c) deve essere promossa una cultura della solidarietà attraverso iniziative di sensibilizzazione e il coinvolgimento delle famiglie disponibili ad accogliere minori in affido;
- d) deve essere garantita un'azione coordinata a rete dei soggetti pubblici e privati che operano nel settore della tutela dei minori;
- e) devono essere garantiti, in collaborazione con le associazioni delle famiglie, gli interventi informativi e quelli formativi per le famiglie e le persone disponibili all'affidamento familiare.

La Regione, con l'atto amministrativo 3 giugno 1998, n. 202, ha affidato gli adempimenti relativi al servizio di affido ai consultori familiari, attraverso la costituzione di apposite équipes composte dalle figure professionali dello psicologo e dell'assistente sociale assicurati dalle Aziende sanitarie locali.

Va tenuto conto che, in base agli articoli 4 e 5 della legge n. 184/1983, è il servizio sociale locale, e cioè l'ente gestore degli interventi assistenziali (Comuni singoli od associati), che dispone l'affidamento; che il progetto di affidamento familiare richiede un'attività integrata tra interventi sociali e sanitari, in modo da garantire l'interdisciplinarietà delle prestazioni; che infine, ai sensi dell'articolo 6 della legge 8 novembre 2000, n. 328, all'ente locale competono gli interventi per la realizzazione del sistema locale dei servizi sociali a rete, i collegamenti tra servizi che realizzano attività volte all'integrazione sociale, le intese con le Aziende sanitarie locali per le attività socio-sanitarie, ai sensi del DPCM del 14 febbraio 2001, nonché del Piano regionale per un sistema integrato di interventi e servizi sociali 2000-2002.

Considerato quanto sopra gli enti locali, per assicurare l'unitarietà dell'intervento, sottoscrivono con l'Azienda sanitaria locale un protocollo, a livello di ambito territoriale, in cui concordano la programmazione e la gestione integrata degli interventi connessi al servizio di affidamento familiare attraverso un'équipe integrata per l'affidamento familiare nella quale:

- a) gli enti locali compresi nell'ambito sociale svolgono in forma associata la funzione socio-assistenziale e, con apposito provvedimento, dispongono, previo consenso dei genitori o del tutore, l'affidamento consensuale, reso esecutivo dal giudice tutelare, garantendo tutti gli interventi di carattere socio-assistenziale-educativo per il superamento delle difficoltà che hanno reso necessario l'allontanamento del minore;
- b) l'Azienda sanitaria locale assicura la figura dello psicologo e, qualora si renda necessario, di altre professionalità con competenza esclusiva o prevalente in materia di età evolutiva, sostenendone i relativi oneri e garantendo il sostegno alle competenze genitoriali, nonché la terapia e psicoterapia dell'infanzia, dell'adolescenza e della coppia.

Questi atti consentono di sviluppare la progettualità complessiva prevista dalla deliberazione della giunta regionale n. 1896 del 29 ottobre 2002, che stabilisce la sottoscrizione di un analogo protocollo in relazione all'adozione internazionale.

Tali accordi territoriali tra gli enti locali compresi nell'ambito territoriale sociale e le Aziende sanitarie locali determineranno l'attivazione delle équipes integrate di ambito per l'adozione, l'affidamento e i minori fuori della famiglia, dirette da un responsabile da individuare tra gli operatori sociali o sanitari delle diverse équipes impegnate nel settore dei minori fuori dalla famiglia, le quali avranno il compito di sviluppare le politiche per l'infanzia e l'adolescenza in raccordo con le leggi di settore (476/1998, 184/1983, 285/1997 e legge regionale 12 aprile 1995, n. 46) e dovranno quindi trovare collocazione e realizzazione nei piani di zona degli ambiti territoriali.

Questo modello organizzativo ha lo scopo di sviluppare il coordinamento all'interno dell'ambito tra le risposte alle emergenze e gli interventi di lotta al disagio con le azioni preventive e promozionali, in modo da limitare l'allontanamento del minore dal proprio nucleo familiare, nonché il raccordo degli interventi per l'infanzia e l'adolescenza con l'intero complesso delle politiche e dei servizi sociali a livello di ambito territoriale, sviluppato nel piano di zona, per sostenere con idonei interventi i nuclei familiari a rischio.

Ogni ambito territoriale è tenuto ad avviare il raccordo tra l'équipe di cui al presente atto e quella di cui alla DGR n. 1896/2002, in attesa di ulteriori linee guida della Giunta regionale relative all'adozione nazionale e all'accoglienza in strutture residenziali educativo-assistenziali, che forniranno le indicazioni sui modelli organizzativi e operativi delle équipes integrate d'ambito per l'adozione, l'affidamento e i minori fuori della famiglia.

I soggetti del territorio regionale coinvolti nell'affidamento familiare sono:

1) a livello regionale:

- il Servizio politiche sociali ed integrazione socio-sanitaria d'intesa con il Servizio assistenza territoriale ed integrazione socio-sanitaria della Giunta regionale, svolge funzioni di coordinamento, programmazione ed attiva il Coordinamento regionale per l'affidamento familiare che svolgerà azione di monitoraggio della programmazione e della gestione dell'affidamento familiare sul territorio della Regione.

Del Coordinamento regionale per l'affidamento familiare fanno parte:

- a) rappresentanti delle équipes integrate per l'affidamento familiare degli ambiti territoriali;
- b) rappresentanti del Tribunale per i minorenni e della Procura della Repubblica per i minorenni delle Marche,
- c) rappresentanti del Coordinamento nazionale dell'affidamento familiare;
- d) rappresentanti delle associazioni delle famiglie affidatarie operanti nella Regione;
- e) rappresentanti del Centro regionale di documentazione e analisi per l'infanzia, l'adolescenza e i giovani, di cui alla legge regionale 13 maggio 2003, n. 9;

f) il Garante per l'infanzia e l'adolescenza, di cui alla legge regionale 15 ottobre 2002, n. 18.

Nell'ambito del Co-ordinamento regionale per l'affidamento familiare verranno realizzate la progettazione e la gestione, tramite il Centro regionale di documentazione e analisi per l'infanzia, l'adolescenza e i giovani, di una banca dati sull'affidamento familiare nelle Marche. Tale banca dati, in collegamento con l'Osservatorio regionale sulle politiche sociali, rappresenterà parte dell'anagrafe dei minorenni fuori dalla famiglia, un sistema di rilevazione stabile e, per quanto possibile, omogeneo, di supporto ai servizi per l'infanzia e l'adolescenza che riguarderà l'adozione internazionale, l'adozione nazionale, l'affidamento familiare e l'accoglienza in strutture residenziali educativo-assistenziali.

Il Servizio politiche sociali ed integrazione socio-sanitaria, d'intesa con il Servizio assistenza territoriale ed integrazione socio sanitaria, promuove e coordina altresì la formazione e l'aggiornamento in materia di affidamento familiare a livello regionale, garantendo opportunità di partecipazione a tutte le componenti impegnate nella gestione dell'affidamento familiare sul territorio. Il Servizio raccorda anche la formazione e l'aggiornamento di tutti i soggetti impegnati nell'affidamento familiare, che le Aziende sanitarie e gli enti locali devono garantire sui diversi ambiti territoriali per l'acquisizione di una maggiore capacità di progettazione e l'omogeneizzazione delle procedure da adottare nel percorso di affido;

2) a livello di ambito territoriale:

- l'equipe integrata per l'affidamento familiare, competente per l'ambito territoriale a svolgere i seguenti compiti:

a) promozione dell'approvazione e verifica sull'applicazione del regolamento comunale dell'affidamento familiare;

b) sensibilizzazione e informazione nei confronti dell'opinione pubblica sul servizio di affido, da realizzarsi in ambito sociale territoriale o sovra-ambito;

c) reperimento e selezione delle famiglie disponibili all'affidamento familiare;

d) conduzione dei lavori di gruppo e un percorso di preparazione delle famiglie disponibili all'affido anche avvalendosi delle associazioni di famiglie affidatarie che operano nel campo della tutela dei minori e delle famiglie;

e) abbinamento famiglia affidataria/minore, in collaborazione con il servizio socio assistenziale dell'ente locale competente;

f) individuazione delle équipes territoriali, possibilmente non coincidenti, di sostegno alla famiglia di origine e alla famiglia affidataria con il minore affidato, con la specificazione delle collegate modalità operative integrate;

g) sostegno del nucleo affidatario attraverso incontri di gruppo;

h) collaborazione con la banca dati regionale, in relazione alla immissione ed alla elaborazione periodica dei dati riferiti agli affidamenti;

i) verifica e valutazione dell'attività svolta.

L'equipe inte-grata per l'affidamento familiare è composta dalle figure professionali previste dal protocollo a livello locale stipulato tra Aziende sanitarie ed enti locali e svolge la funzione di coordinamento dei servizi socio-assistenziali territoriali de-gli enti locali e i servizi dell'Azienda sanitaria con l'Autorità giudiziaria minorile e le associazioni e reti di famiglie affidatarie.

La sede dell'equipe integrata è parimenti stabilita nel protocollo a livello locale stipulato tra Aziende sanitarie ed enti locali.

Le équipes integrate per l'affidamento familiare di ogni ambito territoriale si raccor-dano con gli organi regionali della magistratura minorile per i vari adempimenti collegati all'affidamento familiare;

- il servizio socio-educativo-assistenziale dell'ente locale che, in collaborazione con le professionalità specialistiche dei rispettivi distretti sanitari, svolge i seguenti compiti:

elabora, per ogni affidamento familiare disposto previo consenso dei genitori e reso esecutivo dal giudice tutelare, un progetto individualizzato scritto da comunicare a tutti i soggetti interessati e contenente:

un'analisi della condizione familiare e personale del bambino e le motivazioni che rendono necessario l'allontanamento del bambino dal suo nucleo familiare;

le modalità, i tempi d'attuazione e la presumibile durata dell'affidamento;

gli interventi socio-educativi-assistenziali che s'intendono disporre nei confronti della famiglia d'origine, degli affidatari e del bambino;

il tipo e la frequenza dei rapporti del minore con i genitori cui potranno eventualmente partecipare gli affidatari;

i momenti di verifica periodica sull'affidamento in atto;

partecipa la famiglia affidataria del progetto complessivo sul minore, costruendo insieme ad essa il progetto educativo individualizzato e rendendola corresponsabili nella gestione del percorso d'affidamento;

informa la famiglia affidataria sui propri doveri, sui metodi dell'esercizio dei poteri ad essa riconosciuti e sui propri diritti, con particolare riguardo al contributo economico previsto per il mantenimento del bambino;

d) sostiene la famiglia affidataria nell'accoglienza del minore, nella gestione del quotidiano e degli incontri minore/genitori;

eroga il contributo economico agli affidatari sulla base degli atti amministrativi regionali di settore;

stipula, all'atto dell'ingresso del minore nella famiglia affidataria, un contratto di assicurazione che copre il rischio di incidenti e danni al minore o che egli provoca a persone e cose

f) informa con relazioni periodiche di norma a cadenza semestrale il giudice tutelare, se l'affido è consensuale, o il Tribunale per i minorenni, se l'affido è giudiziario, sull'andamento del programma di affidamento e sull'evoluzione delle condizioni di difficoltà della famiglia d'origine;

- la famiglia affidataria, la quale si configura come risorsa forte che accoglie il minore in difficoltà e si mette a fianco della famiglia d'origine.

Con la loro scelta di accoglienza, gli affidatari concorrono alla realizzazione di precise competenze istituzionali. La famiglia affidataria rappresenta un interlocutore significativo e competente ed è, quindi, collaboratrice del servizio pubblico territoriale che si occupa di affidamento familiare.

La famiglia affidataria è tenuta a partecipare, con costanza e coinvolgimento, a precise e costanti opportunità di informazione, sostegno psicologico e sociale, formazione, aggiornamento e collegamento con altre famiglie affidatarie. Queste opportunità vanno garantite e gestite in modo coordinato dalle équipes integrate per l'affidamento familiare e dalle associazioni e reti di famiglie affidatarie del territorio; in ognuno di questi interventi la famiglia affidataria deve essere oggetto/soggetto di azione;

- le associazioni e reti di famiglie affidatarie, che svolgono, in collaborazione con i servizi pubblici, attività:

di programmazione e gestione delle attività di formazione, informazione, sensibilizzazione e pubblicizzazione del servizio di affidamento;

di preparazione della famiglia disponibile all'affido rispetto ai problemi dei minori, ai rapporti con la famiglia d'origine, alla collaborazione con le altre famiglie e alla partecipazione a gruppi di famiglie affidatari;

di sostegno delle famiglie affidatarie;

di sviluppo della crescita della cultura dell'accoglienza.

Le associazioni fanno parte integrante dell'équipe integrata per l'affidamento familiare e partecipano costantemente agli incontri dell'équipe stessa.

Si prevede inoltre la costituzione di un Forum regionale delle famiglie affidatarie ed adottive.

Note

(1) B.U.R. n. 59 del 7.7.2003