

PARTE SECONDA

Deliberazioni del Consiglio e della Giunta

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE 17 aprile 2007, n. 494

Linee guida sull’Affidamento Familiare dei Minori in attuazione della Legge n. 149/2001 “Diritto del minore ad una famiglia” (modifica Legge n. 184/83). Approvazione.

L’Assessore alla Solidarietà, sulla base dell’istruttoria espletata dal Responsabile del Procedimento e confermato dal Dirigente del Settore Programmazione Sociale e Integrazione, riferisce quanto segue.

Vista la Legge 28 marzo 2001 n. 149 “Diritto del minore ad una famiglia” concernente modifiche alla Legge 4 maggio 1983 n. 184 “Disciplina dell’adozione e dell’affidamento dei minori”, nonché al titolo VIII del Libro primo del Codice Civile, che rafforza il diritto del minore a crescere ed essere educato nell’ambito della propria famiglia e quando questo non è percorribile, a crescere ed essere educato comunque nell’ambito di una famiglia;

Visto l’art. 1, comma 3 della Legge 184/83 come modificata dalla L. 149/2001, con il quale, a garanzia del suddetto diritto, è previsto che lo Stato, le Regioni e gli Enti Locali, nell’ambito delle proprie competenze, sostengano con idonei interventi, nel rispetto della loro autonomia e nei limiti delle risorse disponibili, i nuclei familiari a rischio, al fine di prevenire l’abbandono e di consentire al minore di essere educato nell’ambito della propria famiglia;

Vista la Legge 27 maggio 1991 n. 176 “Ratifica ed esecuzione della Convenzione sui diritti del fanciullo fatta a New York il 20 novembre 1989 e il 28 agosto 1997 che, enunciando i diritti fondamentali irrinunciabili dei bambini e affermando come in tutte le decisioni relative ai fanciulli l’interesse superiore del minore deve essere una considera-

zione preminente, rappresenta un vero e proprio obbligo giuridico per gli Stati di rendere tali diritti effettivi e concreti, e che stabilisce, all’art. 20, per ogni fanciullo temporaneamente o definitivamente privato del suo ambiente familiare oppure che non può essere lasciato in tale ambiente nel suo proprio interesse, il diritto ad una protezione, anche sostitutiva, e ad aiuti speciali dallo Stato;

Vista la Legge 28 agosto 1997 n. 285 “Disposizioni per la promozione di diritti ed opportunità per l’infanzia e l’adolescenza” finalizzata alla realizzazione di interventi per favorire la promozione dei diritti, la qualità della vita, lo sviluppo, la realizzazione individuale e la socializzazione dell’infanzia e dell’adolescenza, con particolare riguardo ai servizi di sostegno alla relazione genitori-figli, di contrasto della povertà e della violenza, nonché misure alternative al ricovero dei minori in istituti educativo-assistenziali (art. 4);

Vista la Legge 23 dicembre 1997, n. 451 “Istituzione della Commissione parlamentare per l’infanzia e dell’Osservatorio nazionale per l’infanzia” che, all’art. 4, comma 3, stabilisce che le Regioni, in raccordo con le amministrazioni provinciali prevedano idonee misure di coordinamento degli interventi locali di raccolta e di elaborazione di tutti i dati relativi alla condizione dell’infanzia e dell’adolescenza in ambito regionale, fornendo annualmente i dati raccolti allo Stato;

Visto il D.Lgs. 19 giugno 1999, n. 229 “Norme per la razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale, a norma dell’art. 1 della legge 30 novembre 1998, n. 419 con particolare riferimento all’art. 3 quinquies, che dà mandato alle Regioni di disciplinare l’organizzazione dei distretti in modo da garantire la continuità assistenziale, l’erogazione delle prestazioni sociali di rilevanza sanitaria se delegate dai Comuni, nonché le attività o i servizi consultoriali per la tutela della salute dell’infanzia, della donna e della famiglia;

Vista la Legge 8 marzo 2000 n. 53 “Disposizioni legislative in materia di tutela e di sostegno della maternità e della paternità” che disciplina i congedi, i riposi, i permessi e la tutela delle lavoratrici e dei lavoratori connessi alla maternità e paternità di figli

naturali, adottivi e in affidamento, nonché il sostegno economico alla maternità e alla paternità;

Vista la Legge 8 novembre 2000 n. 328 “Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali” che promuove interventi per garantire la qualità della vita, pari opportunità, non discriminazione e diritti di cittadinanza, elimina o riduce le condizioni di disabilità, di bisogno e di disagio individuale e familiare, derivanti da inadeguatezza di reddito, difficoltà sociali e condizioni di non autonomia (art. 1) e riconosce e sostiene il ruolo peculiare delle famiglie nella formazione e nella cura della persona dando priorità agli interventi ed ai servizi per l'affido familiare al fine di sostenere, con qualificati interventi e percorsi formativi, i compiti educativi delle famiglie interessate (art. 16, comma 3 lettera f);

Vista la Legge Regionale 10 luglio 2006 n. 19 “Disciplina del sistema integrato dei servizi sociali per la dignità e il benessere delle donne e degli uomini in Puglia” che promuove l'attuazione dei diritti di cittadinanza sociale e del sistema di responsabilità condivise delle istituzioni pubbliche e dei soggetti sociali per la costruzione di una comunità solidale (art. 3), anche attraverso il finanziamento di progetti e iniziative sperimentali per il potenziamento dei servizi per la prima infanzia e per il sostegno dei percorsi per l'affido e l'adozione (art.25.), oltre a classificare fra i servizi socio-assistenziali l'Affido minori (art. 46);

Visto il Regolamento Regionale n. 4 del 18 gennaio 2007, attuativo della L.R. n. 19/2006 “Disciplina del sistema integrato dei servizi sociali per la dignità e il benessere delle donne e degli uomini in Puglia”, che all'art. 96 “affidamento familiare minori” definisce le caratteristiche del servizio.

Considerato che è obiettivo della Regione Puglia valorizzare l'affidamento familiare come intervento particolarmente significativo nella rete di opportunità volte a salvaguardare il diritto del minore alla sua famiglia, allo sviluppo in un contesto familiare adeguato, per dare una risposta efficace ai bisogni dei bambini e degli adolescenti ed un serio aiuto alle difficoltà familiari e genitoriali, valorizzando le

risorse di accoglienza e di normale solidarietà tra famiglie che la comunità esprime;

Ritenuto che la corretta progettazione, organizzazione e gestione dell'affidamento familiare, sia come intervento complesso di politica sociale che come intervento specifico sulla singola situazione, riguardi non solo gli enti, i servizi e gli operatori pubblici cui le norme attribuiscono direttamente compiti e funzioni in materia di tutela, protezione e intervento in favore dell'infanzia e dell'adolescenza, ma riguardi altresì tutti quei servizi che, operando in favore di adulti, entrino in contatto o vengano a conoscenza di situazioni di disagio e di sofferenza di bambini e adolescenti, che vanno segnalate ai servizi competenti nella considerazione del preminente interesse del minore;

Considerato che per favorire sul territorio regionale l'istituto dell'affidamento familiare dei minori si rende necessario:

- rafforzare ed estendere l'affidamento familiare come modalità di risposta al disagio familiare in alternativa al ricovero in strutture comunitarie;
- introdurre elementi di omogeneità nello sviluppo dei percorsi di affidamento familiare dei minori da parte degli EELL;
- promuovere la costituzione della anagrafe regionale delle famiglie affidatarie, dei minori assegnati a strutture residenziali educative e familiari, che possono essere affidati;
- promuovere ulteriori modalità di accoglienza sperimentando nuove tipologie di affidamenti;
- dare un esplicito riconoscimento della natura di servizio all'opera svolta dagli affidatari;
- stabilire orientamenti e metodologie di lavoro comuni a livello territoriale, con adeguati livelli organizzativi e di gestione in un quadro di chiarezza e di garanzie reciproche;

Considerato che ogni indicazione relativa a provvedimenti giudiziari contenuta nelle presenti Linee Guida è stata verificata con le autorità giudiziarie minorili competenti, da parte delle quali sono stati accolti ulteriori qualificati pareri e suggerimenti;

Considerato che ogni indicazione relativa alle competenze degli EE.LL., in materia di promozione degli affidamenti familiari di minori e di raccordo e

coordinamento con le altre istituzioni pubbliche e private operanti sul territorio in tale ambito e in ambiti strettamente connessi, è stata verificata con l'ANCI Puglia, da parte della cui delegazione sono stati accolti ulteriori qualificati pareri e suggerimenti;

Valutato inoltre che le presenti Linee Guida sono state sottoposte all'attenzione dei rappresentanti di numerose istituzioni pubbliche e private, nonché dei rappresentanti di varie organizzazioni del terzo settore impegnate da anni sulla materia a livello regionale, tanto per fare tesoro e valorizzare le esperienze maturate quanto per favorire e promuovere un confronto, il più allargato e qualificato possibile, nella prospettiva di un progressivo miglioramento degli interventi a favore dei singoli e della collettività;

Alla luce di quanto fin qui esposto, si ritiene opportuno dotare la Regione Puglia di un documento di Linee Guida regionali che costituisca un riferimento unico ed omogeneo per sostenere le azioni dei Servizi Sociali dei Comuni e di tutte le altre istituzioni pubbliche e private interessate e che fornisca le prime direttive agli Uffici regionali in merito ad alcuni adempimenti necessari per strutturare una vera e propria azione coordinata per il rilancio dell'istituto dell'affidamento familiare dei minori volto a riconoscere a tutti i minori, allontanati dal nucleo d'origine, ancorché temporaneamente, il diritto ad avere una famiglia e a definire un percorso di rientro nella famiglia di origine, quando questo è possibile.

In particolare si richiama di seguito i punti delle Linee Guida che prevedono adempimenti di competenza diretta regionale, per i quali si propone di dare mandato agli uffici del Settore Programmazione Sociale e Integrazione per pervenire entro 60 gg dalla approvazione della presente deliberazione alla definizione degli strumenti attuativi per:

- definire un Protocollo di Intesa con l'ANCI Puglia per la attivazione di un gruppo di lavoro congiunto, Regione e Comuni, che potrà essere allargato anche ad ulteriori apporti specialistici nell'ambito della materia di cui trattasi in rappresentanza di altre istituzioni pubbliche operanti

sul territorio regionale, al fine di costruire indirizzi operativi e strumenti di lavoro rivolti ad accrescere l'omogeneità dei percorsi di affidamento che i Comuni attivano e seguono nei rispettivi ambiti territoriali;

- monitorare, per il tramite dell'Osservatorio Regionale delle Politiche Sociali di cui all'art. 14 della legge regionale n. 19 del 10 luglio 2006, le misure economiche adottate dai Comuni per il sostegno alle famiglie affidatarie e la verifica della congruenza con quanto disposto dalle Linee Guida regionali ed il concorso alle spese straordinarie per prestazioni sanitarie per ciascun minore affidato e fornire a tutti gli ambiti territoriali sociali le indicazioni necessarie perché Comuni e ASL definiscano i necessari protocolli operativi per dare seguito a quanto previsto nelle Linee Guida Regionali;
- promuovere, con il concorso delle Province, la istituzione dei Coordinamenti Interistituzionali Provinciali per l'Affidamento, al fine di individuare strategie di intervento, di sensibilizzazione, di raccolta e analisi dei dati su base territoriale e di analisi dei fabbisogni formativi;
- istituire il Coordinamento Regionale per l'Affidamento al fine sia di promuovere il pieno sviluppo dell'affidamento familiare su tutto il territorio regionale pugliese e di creare una modalità stabile di raccordo e confronto tra le diverse istituzioni ed organizzazioni impegnate nella materia, sia di monitorare gli interventi relativi all'affidamento familiare nella Regione, coordinandosi con i Coordinamenti Provinciali, e producendo una relazione annuale di conoscenza e diffusione della attività svolte in materia;
- istituire l'Anagrafe regionale degli affidatari dove iscrivere le famiglie e le persone che, compiuto il percorso di formazione, risultano idonee all'affidamento e dove annotare le informazioni utili alla migliore realizzazione degli abbinamenti.

Al fine di dare corso e attuazione a tutti gli obiettivi di intervento sopra individuati e di promuovere l'avvio di progetti sperimentali negli Ambiti Territoriali, l'Assessorato alla Solidarietà provvederà, con successivo atto deliberativo a definire un piano di attività, da realizzare a valere sulle risorse trasfe-

rite alla Regione Puglia dal Ministero della Solidarietà e Politiche Sociali per l'attuazione della L. n. 149/2001. Il piano di attività dovrà contenere le seguenti tipologie di azioni:

- azioni di comunicazione, formazione, diffusione e sensibilizzazione;
- azioni di monitoraggio;
- costituzione della Anagrafe regionale per l'Affido;
- promozione e cofinanziamento di progetti di ambito territoriali per l'avvio e il potenziamento di percorsi di affido.

COPERTURA FINANZIARIA

Dal presente provvedimento non deriva alcun onere a carico del bilancio regionale.

Il provvedimento è di competenza della Giunta Regionale ai sensi delle leggi costituzionali n. 1/1999 e n. 3/2001, nonché dell'art. 44 dello Statuto della Regione Puglia (l.r. n. 12 maggio 2004, n. 7) e dell'art. 4, comma 4, lettera a) della L.R. 7/97.

L'Assessore relatore, sulla base delle risultanze istruttorie come innanzi illustrate propone alla Giunta l'adozione del presente provvedimento.

LA GIUNTA

- Udita la relazione e la conseguente proposta dell'Assessore;
- Viste le dichiarazioni poste in calce al presente provvedimento dal Dirigente di Settore;
- A voti unanimi espressi nei termini di legge;

DELIBERA

- di fare propria la relazione dell'Assessore proponente il presente provvedimento, che qui si intende integralmente riportata;
- di approvare, ai fini degli adempimenti di cui alla L. 184/83 e alla L. 149/2001, le "Linee Guida Regionali sull'Affidamento Familiare dei Minori" contenute nell'Allegato A, parte integrante e sostanziale della presente deliberazione;
- di demandare alla dirigente del Settore Programmazione Sociale e Integrazione Sociosanitaria ogni altro adempimento derivante dal presente provvedimento;
- di pubblicare sul Bollettino Ufficiale della Regione Puglia il presente provvedimento.

Il Segretario della Giunta
Dr. Romano Donno

Il Presidente della Giunta
On. Nichi Vendola

**REGIONE PUGLIA**

ASSESSORATO ALLA SOLIDARIETA'
Politiche sociali, Flussi migratori

SETTORE PROGRAMMAZIONE E INTEGRAZIONE



COD. CIFRA PRI/DEL/2007/00002

Allegato A

LINEE GUIDA SULL'AFFIDAMENTO FAMILIARE DEI MINORI

Il presente fascicolo si compone di pagg. 46 (inclusa la copertina)

IL DIRIGENTE DEL SETTORE
(d.s.s. Anna Maria Candela)

INDICE

LINEE GUIDA SULL'AFFIDAMENTO FAMILIARE DEI MINORI

- 1 – Premessa**
- 2 - Principi generali**
- 3 - Obiettivi delle Linee guida.**
- 4 - Destinatari**
- 5 - Modalità di attuazione e tipologie di affidamento familiare**
 - 5.1 Affidamento residenziale etero familiare
 - 5.2 -Affidamento residenziale intra familiare
 - 5.3 - Affidamento part-time
 - 5.4- Affidamento familiare dei neonati o bimbi piccoli
 - 5.5 – Affidamento familiare dei minori diversamente abili
 - 5.6 – Affidamento degli ultradiciottenni
 - 5.7 – Affidamento di minori in situazioni di emergenza.
 - 5.8 – Affidamento di madri con bambini
 - 5.9 – Affidamento a reti di famiglie
 - 5.10- Affidamento familiare di minori stranieri
 - 5.11 – Adozione in casi particolari
- 6 - Funzioni del Servizio Sociale**
- 7 - Funzioni del Servizio Sanitario Regionale**
- 8 - Assetto organizzativo**
- 9 - Coordinamento provinciale per l'affidamento familiare**
- 10 - Coordinamento regionale per l'affidamento familiare**
- 11 - Il minore e la sua famiglia**
- 12 - I requisiti degli aspiranti all'affidamento familiare**
- 13 - La formazione e il sostegno degli affidatari**
- 14 – L'Anagrafe Unica Regionale degli Affidatari**
- 15 - L'abbinamento**
- 16 - Il progetto e il "contratto"**
- 17 - Le verifiche sull'andamento del progetto e la valutazione finale**
- 18 - Gestione e conclusione dell'affidamento familiare**
- 19 - Gli strumenti e lo standard**
- 20 - Obblighi e diritti dell'affidatario e iscrizione nello stato di famiglia**
 - 20.1 Contributo mensile e contributo straordinario per gli affidatari
 - 20.2 Assicurazione
 - 20.3 Assegni familiari
 - 20.4 Detrazioni di imposta
 - 20.5 Tutela delle lavoratrici e dei lavoratori affidatari
 - 20.6 Iscrizione anagrafica del minore
 - 20.7 Assistenza sanitaria
 - 20.8 Scuola
 - 20.9 Espatrio
- 21 – Sostegno economico**
- 22- Conclusioni.**

1 – Premessa

“L'affidamento familiare si rivolge a quei bambini e a quelle bambine, ragazze e ragazzi, appartenenti a nuclei familiari nei quali i momenti di disagio e di particolare difficoltà non si concretizzano in una forma esplicita di abbandono morale e materiale dei figli/e, ma in cui un'ulteriore permanenza nella famiglia d'origine potrebbe incidere negativamente sul loro sviluppo. In tali casi l'inserimento della/del bambina/o in una famiglia affidataria offre un ambiente idoneo per una sua crescita armonica in attesa di un cambiamento del suo nucleo d'origine” (Cfr. Infanzia e adolescenza, Diritti e opportunità, Centro Nazionale di documentazione ed analisi sull'infanzia e l'adolescenza, Firenze 1998).

L'affidamento familiare trova fondamento nel costante, preminente impegno che la legislazione italiana ha assunto nell'ambito dei compiti di protezione e promozione dell'infanzia, dell'adolescenza e della maternità, quali categorie sociali cui accordare una particolare qualità ed intensità di tutela:

- Legge 4 maggio 1983, n. 184, “Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori” novellata dalla Legge 28 marzo 2001, n. 149, “Diritto del minore ad una famiglia” concernente modifiche alla L. n. 184/1983 nonché al titolo VIII del Libro primo del Codice Civile;
- Legge 27 maggio 1991, n. 176, “Ratifica ed esecuzione della Convenzione sui diritti del fanciullo fatta a New York il 20 novembre 1989 e il 28 agosto 1997”;
- Legge 28 agosto 1997, n. 285, “Disposizioni per la promozione di diritti ed opportunità per l'infanzia e l'adolescenza”;
- Legge 8 marzo 2000, n. 53, “Disposizioni legislative in materia di tutela e di sostegno della maternità e della paternità”;
- Legge 8 novembre 2000, n. 328, “Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali”.

A ciò si aggiunga il più recente impegno assunto dalla Regione Puglia, negli artt. 25 e 46 della L. R. n. 19/2006 “Disciplina del sistema integrato dei servizi sociali per la dignità e il benessere delle donne e degli uomini in Puglia”, di promuovere, rilanciandolo, il valore dell'affidamento familiare, nonché, nell'art. 96 del Regolamento Regionale n. 4 del 18 gennaio 2007, attuativo della medesima L.R..

Si tratta di un tipo di protezione che passa prioritariamente attraverso la cura ed il sostegno dei legami familiari e delle funzioni genitoriali, ma anche attraverso una dovuta protezione sostitutiva, ove questi legami non garantiscano in modo adeguato i diritti del bambino, attribuendo alle istituzioni, ai cittadini, la capacità di costruire un sistema solidale di reti formali ed informali, professionali ed associazionistiche, che guardi ai bambini ed agli adolescenti come a un bene comune da salvaguardare e curare.

L'affidamento in sé è una pratica sociale che nasce già molto tempo prima della approvazione della l. n. 184/1983, tanto come intervento assistenziale quanto come intervento riparativo di danni derivanti da istituzionalizzazioni prolungate. Tuttavia le trasformazioni avvenute nell'ultimo ventennio hanno profondamente modificato il quadro nel quale si colloca l'esperienza dell'affidamento familiare e la stessa applicazione delle norme legislative ha progressivamente prodotto importanti effetti tra i protagonisti dell'intervento:

- le famiglie affidatarie hanno acquisito nel tempo una consapevolezza del proprio ruolo ed una maturità nello svolgimento del proprio ruolo che le ha rese sempre più competenti nell'esercitare la tutela dei bambini loro affidati e capaci, se necessario, di sollecitare i servizi ad un più incisivo ruolo di supporto;
- i servizi degli Enti Locali e delle Aziende sanitarie offrono oggi ai bambini, agli adolescenti e alle famiglie una rete maggiormente articolata e strutturata di opportunità, di supporto alla genitorialità, anche attraverso l'attivazione di forme di confronto strutturato e di sostegno reciproco tra le famiglie affidatarie;
- le stesse famiglie d'origine appaiono essere interlocutrici più consapevoli sia all'interno dei progetti di recupero che le riguardano sia nella fruizioni delle opportunità offerte ai loro figli;
- in molte realtà si sono stabilite fruttuose forme di confronto e di collaborazione tra i servizi e l'associazionismo che hanno prodotto importanti risultati sul piano della promozione dell'affidamento familiare e della tutela dei minori.

Con l'affermarsi di una maggiore consapevolezza dei danni derivanti dall'istituzionalizzazione, e con il crescere di una maggiore sensibilità politica e capacità progettuale, si è registrato anche sul piano quantitativo un andamento positivo dell'affidamento familiare, anche se, la complessità dei bisogni e dei problemi/condizioni dei minori che devono essere accolti in ambiti diversi dalla propria famiglia d'origine rendono ancor più necessaria la presenza di una rete articolata di interventi e servizi che comprende anche, in modo non residuale, le strutture comunitarie.

Dalla ricerca condotta a livello nazionale dall'Istituto degli Innocenti di Firenze, relativamente agli affidamenti etero familiari ed intra familiari, è emerso che, nel periodo 1

gennaio - 30 giugno 1999, i bambini e gli adolescenti in affidamento familiare erano complessivamente 10.200, con una evidente prevalenza degli affidamenti a parenti o intrafamiliari (il 52% circa) rispetto a quelli eterofamiliari (il 46% circa) e la predominanza, al Sud e nelle Isole, degli affidamenti a parenti rispetto a quelli eterofamiliari.

Nello stesso periodo in Puglia si registra un numero di 330 minori in affidamento eterofamiliare e di 811 in affidamento intrafamiliare per un totale di 1.141 minori in affido.

Dalla ricerca nazionale emergono alcuni dati, particolarmente significativi:

- l'età media dei bambini al momento dell'affidamento è pari a 6,6 anni: il 46% del totale complessivo dei minori viene affidato nei primi cinque anni di vita e, di questi, il 22,7% ha un'età fra gli 0 e i 2 anni;
- le motivazioni che portano all'affidamento sono: nel 67,2% condotte abbandoniche e/o di grave trascuratezza dei familiari; nel 26,9% dei casi i genitori sono tossicodipendenti e nel 19,2% hanno problemi psichiatrici. Il 23,6% dei nuclei d'origine presenta rilevanti problemi economici e il 17,6 abitativi;
- solo il 42% dei minori alla conclusione dell'affidamento è rientrato nella sua famiglia d'origine: la fascia di età più interessata è quella dei bambini piccoli, dai 3 ai 10 anni (circa il 55%). Infatti solo il 27% della fascia d'età 14-17 e il 19% per quelli dai 18 anni in poi torna in famiglia;
- allarmante è la situazione sul versante istituzionale. La particolare delicatezza e complessità dell'affidamento ha portato solo nel 21% dei casi ad una specializzazione funzionale all'interno dei servizi titolari dell'intervento e al riguardo il Centro rileva che *"se ci si interroga sulle motivazioni di tale prevalente assenza, essa probabilmente è da ricercare nella difficoltà dell'Ente a poter disporre di risorse umane, oltre che materiali, da destinare specificamente alla realtà dell'affido. Questa sembrerebbe indicare una scarsa professionalizzazione della procedura di affido, la cui delicatezza richiederebbe, invece, l'attivazione di risorse umane e materiali adeguate per poter assicurare la realizzazione delle finalità del provvedimento"*.
- Solo il 40% degli Enti ha promosso campagne di sensibilizzazione sull'affidamento, iniziative indispensabili per poter far conoscere questo intervento (troppe volte ancora confuso con l'adozione) e per reperire maggiori disponibilità da parte di nuclei familiari e/o persone singole.

A livello regionale, purtroppo, nonostante le rilevazioni e gli studi effettuati si registra la mancanza di dati aggiornati, dal 2001 ad oggi, ed esaustivi sulla reale entità e sulle caratteristiche dell'intervento, nel suo sorgere, nel suo svolgersi e nel suo esito, mettendo così ulteriormente in evidenza la necessità e l'urgenza di realizzare una sistema regionale che monitori e studi il fenomeno e consenta di affrontarlo nella sua globalità.

E' in questo contesto che l'Assessorato alla Solidarietà sceglie di investire con rinnovato impegno sulla promozione dell'affidamento familiare dei minori, prima di tutto articolando le presenti "Linee guida", vista l'urgenza di promuovere percorsi, strumenti e metodi di lavoro più

omogenei sul territorio regionale, perché più estese possano essere le opportunità di accesso a percorsi di affidamento sia per i minori allontanati dalle famiglie di origine, sia per le famiglie affidatarie.

2 - Principi generali

La Regione Puglia riconosce e sostiene il diritto del minore a crescere ed essere educato nell'ambito della propria famiglia, intesa come risorsa primaria indispensabile per il suo benessere e la sua crescita psico-fisica.

Le condizioni di indigenza dei genitori o del genitore esercente la potestà genitoriale non possono essere di ostacolo all'esercizio di tale diritto.

Quando il nucleo familiare non è in grado di provvedere alla crescita ed all'educazione del minore questi può essere affidato temporaneamente ad una famiglia, preferibilmente con figli minori, o ad una persona singola, in grado di assicurargli il mantenimento, l'educazione, l'istruzione e le relazioni affettive di cui ha bisogno. Ove ciò non fosse possibile è consentito l'inserimento del minore in una struttura comunitaria. I minori di 6 anni possono essere inseriti solo presso una comunità di tipo familiare.

La famiglia affidataria dunque non si sostituisce del tutto alla famiglia di origine, come avviene per l'adozione, ma l'affianca, supplendo alle sue funzioni, per il tempo necessario a rimuovere le problematiche che la caratterizzano.

Il minore di cui sia stata accertata dal Tribunale per i Minorenni la situazione di abbandono perché privo di assistenza morale e materiale da parte dei genitori o dei parenti tenuti a provvedervi, purché la mancanza di assistenza non sia dovuta a causa di forza maggiore di carattere transitorio, è dichiarato adottabile e deve essere adottato da coniugi aventi i requisiti previsti dalla Legge n. 149/2001.

A garanzia di tale diritto, l'art. 1, comma 3, prevede che lo Stato, le Regioni e gli Enti Locali, nell'ambito delle proprie competenze, sostengano, con idonei interventi, nel rispetto della loro autonomia e nei limiti delle risorse disponibili, i nuclei familiari a rischio, al fine di prevenire l'abbandono e di consentire al minore di essere educato nell'ambito della propria famiglia.

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 sul 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.

3 - Obiettivi delle Linee guida

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 d'origine per rendere possibile ed efficace il reinserimento del minore nel nucleo una volta cessata la condizione di difficoltà. Pertanto, deve essere attuato in via prioritaria e concretamente alternativa all'ipotesi di inserimento dei minori in difficoltà in strutture residenziali.

Gli obiettivi che la Regione Puglia intende perseguire con le presenti Linee Guida sono:

- **l'affermazione e la diffusione della cultura dell'affidamento familiare.** Si tratta infatti di diffondere e far evolvere una cultura capace di cogliere contemporaneamente più elementi:
 - la tutela del minore, come riconoscimento del suo diritto alla famiglia, e diritto a che la sua famiglia sia aiutata a recuperare le proprie capacità genitoriali;
 - il 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;
 - la capacità di fornire aiuto, superando l'improvvisazione, attraverso interventi coordinati e finalizzati a produrre cambiamenti positivi, in una logica di processo orientato non solo dai bisogni ma, soprattutto, dalle risorse presenti, anche nelle famiglie affidanti;
- **la qualificazione e lo sviluppo omogeneo dell'affidamento familiare su tutto il territorio regionale.** La qualificazione dell'intervento di affidamento familiare e la sua omogeneizzazione sul territorio regionale si sostanziano:

- nella definizione delle funzioni, dei compiti e delle responsabilità dei diversi soggetti coinvolti;
 - nell'individuazione dell'assetto organizzativo maggiormente rispondente ad un'adeguata ed efficace attuazione degli interventi in tutte le loro articolazioni;
 - nella realizzazione di modalità di integrazione operativa tra servizi e tra le diverse figure professionali, anche attraverso la definizione di protocolli operativi e di flussi di processo rispondenti alle esigenze dei destinatari finali;
- **la realizzazione di una forte integrazione tra istituzioni, enti e servizi, nonché tra gli enti pubblici e le associazioni interessate all'intervento.** Sono diversi i soggetti, istituzionali e non, che, con funzioni diverse ed in una logica di rete, esercitano un ruolo importante nei processi di affidamento familiare, tanto a favore dei minori e delle loro famiglie quanto delle famiglie affidatarie:
 - **il Comune**, in quanto Ente titolare delle funzioni socio-assistenziali di protezione e tutela dei minori ma anche con compiti di sviluppo e di gestione di servizi sociali ed educativi e, più in generale, di promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e di valorizzazione dell'insieme delle risorse presenti nel proprio territorio. e per il Comune *l'Ambito Territoriale*, così come individuato dalla legge regionale 10 luglio 2006, n.19, e per le competenze e le modalità operative definite dal Regolamento Regionale n. 4/2007;
 - **l'Azienda Sanitaria Locale**, in quanto soggetto che dispone delle risorse e dei servizi sanitari e socio-sanitari necessari al raggiungimento di obiettivi terapeutico-riabilitativi finalizzati al benessere ed alla salute delle persone – minori ed adulti – ed al recupero di ogni capacità residua. In particolare va evidenziato il ruolo dei Consultori Familiari, che fra i loro compiti hanno quello di fornire “assistenza psicologica e sociale per la preparazione alla maternità ed alla paternità responsabile e per i problemi della coppia e della famiglia, anche in ordine alla problematica minorile” (art. 1 l. n. 405/75);
 - **l'Amministrazione Provinciale**, in quanto ente cui competono funzioni di coordinamento dei piani di sviluppo locali e della funzione di programmazione sociale del sistema integrato dei servizi sociali dei Comuni, nonché compiti in materia di raccolta, analisi ed elaborazione di dati. Il ruolo attribuito alle Province dalle recenti leggi di riforma della Pubblica Amministrazione ne fanno il soggetto privilegiato per la funzione di coordinamento e di promozione di accordi sovraterritoriali;

- **la Magistratura Minorile** che costituisce il fulcro dell'attività di protezione e di tutela giudiziaria dei diritti del minore. La l. n. 184/1983 affida infatti:
 - al Giudice tutelare il compito di rendere esecutivo il provvedimento di affido familiare adottato dal Servizio Sociale territoriale con il consenso dei genitori. Nel caso di un minore che si trovi sotto tutela competerà sempre al Giudice tutelare, ex art. 371 c.c., su proposta del tutore, di disporre l'affidamento familiare;
 - al Tribunale per i Minorenni il compito di provvedere all'affidamento giudiziario, ove manchi l'assenso dei genitori esercenti la potestà o del tutore, e comunque in ogni caso in cui vi sia una situazione di pregiudizio per il minore da affidare, e quando risulti necessario disporre la proroga dell'affidamento familiare, decorso il termine dei 24 mesi.
- **le famiglie disponibili all'affido e le associazioni delle famiglie.** Le prime perché senza di loro l'intervento non si potrebbe realizzare e dunque perché rappresentano il vero "valore" all'interno della rete di protezione e tutela del minore. Le seconde perché costituiscono un interlocutore privilegiato dei Servizi per la qualificazione e la promozione dell'affido oltre a rivestire un ruolo determinante nella formazione e nel sostegno delle famiglie affidatarie nelle varie fasi dell'esperienza.
- **le Istituzioni scolastiche** in quanto ambito quotidiano di vita, di educazione e di socializzazione nonché luogo ideale per la diffusione culturale e promozionale dell'intervento e del processo di accettazione sociale del minore.
- **l'Università** quale sede di analisi e di ricerca delle ricadute dell'intervento tanto da un punto di vista psico-pedagogico quanto da un punto di vista sociologico, nonché sede di formazione e aggiornamento degli operatori.
- **le organizzazioni del Terzo Settore** impegnate a vario titolo nel settore con finalità assistenziali, solidaristiche, culturali e ricreative. In particolar modo le comunità d'accoglienza per il ruolo che possono svolgere nella promozione dell'esperienza dell'affidamento familiare, che può vederle protagoniste nelle varie fasi del percorso: dall'accoglienza alla sensibilizzazione al sostegno.

4 - Destinatari

I destinatari delle presenti Linee Guida sono:

- gli Enti, i Servizi e gli Operatori pubblici cui le norme statali e regionali attribuiscono compiti e funzioni in materia di tutela, protezione, intervento a favore dell'infanzia e dell'adolescenza;
- i Servizi e gli Operatori socio sanitari che entrano in contatto o vengono a conoscenza di situazioni di disagio e sofferenza di bambini o adolescenti, o siano in possesso di competenze in grado di contribuire alla realizzazione di interventi appropriati ed efficaci sul piano diagnostico, prognostico e di sostegno terapeutico;
- i Soggetti pubblici e privati coinvolti nell'intervento affinché possano trovare nel presente atto lo strumento per operare in un sistema chiaro e definito di compiti, ruoli e garanzie.

5 - Modalità di attuazione e tipologie di affidamento familiare

L'affidamento familiare può essere:

- **consensuale**, disposto dai Servizi Sociali, su consenso della famiglia d'origine e di quella affidataria, con esecutività del Giudice Tutelare per la durata massima di 24 mesi. Una eventuale proroga può essere disposta dal Tribunale per i Minorenni qualora la sospensione possa recare pregiudizio al minore;
- **giudiziario**, disposto dal Tribunale per i Minorenni in assenza del consenso dei genitori esercenti la potestà ovvero del tutore e comunque in ogni caso in cui vi sia una situazione di pregiudizio per il minore (artt. 330 e segg. Cod. Civ.).

Il diritto del minore a crescere ed essere educato nell'ambito di una famiglia deve essere assicurato senza distinzione di sesso, etnia, età, lingua, religione e nel rispetto dell'identità culturale del minore e comunque non in contrasto con i principi fondamentali dell'ordinamento (comma 5 art. 1 l. n. 149/2001).

L'affidamento familiare va visto come un processo dinamico in rapporto all'evoluzione della situazione della famiglia d'origine e dei bisogni del minore, nonché 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.

Vengono individuate e regolamentate le seguenti tipologie di affidamento familiare:

- 1) affidamento residenziale etero familiare;
- 2) affidamento residenziale intra familiare;
- 3) affidamento part time.

L'intervento è di competenza del Servizio Sociale dell'Ente Locale, ovvero dell'Ambito Territoriale, quando sia stato organizzato un Servizio Sociale professionale unico a livello di ambito territoriale, ai sensi di quanto previsto dalla normativa regionale vigente, ed è attuato previo consenso manifestato dai genitori esercenti la potestà, ovvero dal tutore, sentito il minore che ha compiuto i dodici anni, e anche i minori di età inferiore, in relazione alla capacità di discernimento.

L'affidamento familiare, al fine di recepire le indicazioni contenute in questo provvedimento, deve essere regolamentato dagli Ambiti territoriali, e dai singoli Comuni, con regolamento unico di ambito territoriale, approvato con i provvedimenti di competenza, che definisca impegni e compiti, modalità operative e strumenti in relazione ai vari soggetti protagonisti dell'intervento.

Devono, altresì, essere condivisi e sottoscritti specifici protocolli d'intesa con le istituzioni che a vario titolo operano sul tema, in particolare con le ASL del Servizio Sanitario Regionale per favorire e rafforzare il processo di integrazione sociosanitaria dei servizi territoriali.

E' necessario che il Tribunale per i Minorenni nel disporre l'affidamento giudiziario precisi nel provvedimento:

- l'Ente Locale cui è demandata la realizzazione e la gestione dell'affidamento, e per esso l'Ambito Territoriale, ove sia articolato un Servizio Sociale professionale di ambito;
- la prevedibile durata dell'affidamento;
- eventuali indicazioni sulle modalità di rapporto del minore con i suoi familiari;
- l'estensione agli affidatari delle provvidenze di cui all'art.80 della L. N. 184/1983 e successive modifiche (assegni familiari, detrazioni fiscali, congedi parentali, ecc.).

Si ritiene necessario distinguere tra prevedibile durata dell'affidamento, che presuppone una valutazione tempestiva e realistica della situazione familiare e dei possibili sviluppi della stessa, e la periodica verifica dell'andamento dell'affidamento da parte del Tribunale stesso sulla base della relazione semestrale del Servizio Sociale referente e dell'audizione-ascolto degli stessi Servizi Sociali, degli affidatari, della famiglia d'origine e del minore, come previsto dalla normativa citata.

5.1 Affidamento residenziale etero familiare

L'affidamento residenziale etero familiare consiste nell'accoglienza di un minore presso una famiglia, anche monoparentale, che non abbia vincoli di parentela con il nucleo d'origine temporaneamente in difficoltà. Può essere sia consensuale sia non consensuale. In tal caso interviene il Tribunale per i Minorenni con un provvedimento che tiene luogo del mancato consenso dei genitori.

Tale forma di affidamento è pensata per un periodo di tempo definito e prevede rientri o incontri periodici con i genitori naturali e/o con i parenti. In ogni caso tale periodo non può superare i 24 mesi; questo affidamento può essere prorogato dal Tribunale per i Minorenni nei casi in cui la sospensione dell'affidamento rechi pregiudizio al minore, in ogni caso attraverso la riformulazione del programma e degli obiettivi individuati e dopo un'attenta verifica del percorso già effettuato.

L'affidamento, in ogni caso, non cessa automaticamente alla scadenza del termine indicato nel provvedimento del Tribunale per i Minorenni, poiché la legge richiede una apposita decisione a riguardo fondata sulla valutazione dell'interesse del minore. Del resto, la durata dell'affidamento prevista sin dall'inizio o nelle successive proroghe è determinata sulla base di una prognosi, cioè di una valutazione per il futuro, circa il tempo occorrente per portare a termine utilmente il programma di assistenza alla famiglia.

Ogni famiglia affidataria potrà avere in affidamento non più di due minori, salvo eccezioni particolari di fratelli che si ritiene opportuno rimangano uniti, comunque senza superare il numero massimo di 6 minori, compresi gli eventuali figli degli affidatari.

Le caratteristiche del provvedimento di affidamento che il Servizio Sociale deve disporre sono le stesse sia per l'affidamento consensuale sia per quello giudiziario. In particolare deve prevedere un progetto individualizzato contenente:

- analisi della situazione familiare e personale del/la minore
- modalità, tempi di attuazione e prevedibile durata dell'affidamento

- interventi a favore della famiglia d'origine, degli affidatari, del/la minore
- tipo e frequenza dei rapporti tra le due famiglie
- momenti di verifica periodici.

5.2 -Affidamento residenziale intra familiare

L'affidamento intra familiare consiste nell'accoglienza di un minore da parte di parenti entro il quarto grado. Tale forma di affido, di fatto, non richiede alcun provvedimento né amministrativo né giudiziario in quanto la disponibilità e l'aiuto tra persone che hanno tra di loro un vincolo di parentela dovrebbe essere un'espressione naturale di solidarietà, oltre che un obbligo peraltro indicato dall'art. 433 del Cod.Civ..

Si ritiene tuttavia opportuno regolamentare tale tipologia di affidamento in quanto è un intervento molto utilizzato dal Servizio Sociale nei progetti a favore dei minori e spesso anche disposto dall'Autorità Giudiziaria.

L'affido intra familiare va segnalato al Pubblico Ministero Minorile ogni qualvolta occorra limitare la potestà dei genitori e comunque qualora si protragga oltre i 6 mesi. Se non si ottiene il consenso dei genitori esercenti la potestà al progetto di affido intra familiare, è possibile il ricorso al Tribunale per i Minorenni a cura del Pubblico Ministero Minorile ex art. 333 Cod.Civ..

In conformità con quanto previsto dal Regolamento Regionale attuativo della l.r. 10 luglio 2006 n.19, art. 6 "Criteri per la compartecipazione alla spesa del servizio", l'affidamento familiare a parenti entro il quarto grado sarà:

- senza contributo economico, se i familiari che sono tenuti agli alimenti in base all'art. 433 del Cod.Civ. abbiano la possibilità di provvedervi;
- con contributo economico per situazioni nelle quali i parenti non sono in grado di provvedere alle necessità economiche del minore, e comunque entro i limiti delle disponibilità finanziarie dei bilanci propri dei Comuni e del quadro finanziario del Piano Sociale di Zona di ambito territoriale.

Occorre, pertanto, che nella formulazione del progetto di affido intra familiare venga valutata la situazione economica dei parenti disponibili all'affido e, tuttavia, il contributo economico, se previsto, sarà sempre aggiuntivo rispetto ai redditi degli interessati (indennità d'accompagnamento, indennità di frequenza, lavoro o tirocini formativi).

5.3 - 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. Tale atto definisce con chiarezza la necessità di evitare per quanto possibile l'allontanamento del minore dal proprio nucleo familiare e sottolinea l'esigenza di "attuare tutti i possibili interventi di sostegno e recupero nei confronti del nucleo familiare d'origine" come già disposto dalla l. n. 184/1983 e sue modifiche.

Può essere:

- diurno
- notturno
- per alcuni giorni della settimana
- per le vacanze.

I minori ospiti di strutture residenziali possono essere affidati, anche per alcuni giorni della settimana o per periodi di vacanza, a famiglie diverse da quella naturale, purché inserite nell'anagrafe degli affidatari istituita dal competente Servizio, previa autorizzazione dell'autorità che ha disposto il collocamento nella struttura, sentiti i genitori nei cui confronti non siano stati adottati provvedimenti limitativi della potestà.

Tale opportunità deve essere utilizzata per gli adolescenti ed i soggetti con disabilità, all'interno di un percorso personalizzato ed in coerenza con il progetto socio-educativo.

L'affidamento part-time richiede:

- la prossimità territoriale ovvero la permanenza del minore nel proprio ambiente 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.

Ogni famiglia affidataria, anche monoparentale, non potrà ospitare contemporaneamente più di un minore, fatta eccezione per fratelli/sorelle.

Sarebbe auspicabile che l'affido part-time venisse promosso per favorire l'affidamento dei minori nella fascia adolescenziale a figure giovani, capaci di sviluppare positivi processi di identificazione, puntando sulla vicinanza anagrafica e sulla condivisione di linguaggi e simboli comunicativi.

5.4– Affidamento familiare dei neonati o bimbi piccoli

Tale forma di affidamento rientra tra quelle di tipo sperimentale. Prevede affidamenti familiari di breve periodo, per neonati o bimbi piccoli (0-24 mesi) quale alternativa

all'inserimento in comunità. Ha quindi l'obiettivo sia di fornire al bimbo cura e affetto in un normale contesto familiare sia di favorire l'osservazione, il sostegno e la valutazione delle competenze genitoriali al fine di fornire nel tempo più breve possibile tutti gli elementi per i necessari provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria minorile. Sia l'esperienza che la letteratura scientifica in materia evidenziano come la relazione con adulti stabili e affettivamente significativi risulti, nell'età evolutiva, sempre e comunque necessaria ed insostituibile, pur connotandosi in forme e contenuti diversi a seconda dell'età e delle particolari situazioni e bisogni. In specifico questa relazione si caratterizza nei primi mesi di vita come attaccamento ad una figura che risponde ai bisogni primari con una relazione affettiva e di cura continua e costante quale, normalmente, la madre. Ciò permette l'inizio dello strutturarsi del sé e della fiducia nell'ambiente. Di notevole importanza sono quindi le competenze che devono possedere le famiglie affidatarie disponibili ad accogliere un bimbo piccolo per riuscire ad affrontare una situazione coinvolgente e delicata che comporta il saper gestire adeguatamente le emotività pur mettendo in gioco tutte le proprie risorse affettive.

Fondamentale è, dunque, che le famiglie affidatarie siano coppie con figli propri e con altre esperienze di affidamenti familiari. Tale situazione, per definizione transitoria, comporta infatti anche la capacità di saper gestire adeguatamente la fase del "distacco", tanto del bambino quanto degli affidatari, oltre al compito di documentare e riportare in modo preciso e puntuale i progressi e l'evoluzione del bambino e favorire le successive fasi decisionali dell'autorità giudiziaria.

Nell'ambito di questo intervento non è possibile accogliere più di un neonato alla volta, fatte salve particolari situazioni, come, per esempio, la presenza di gemelli o fratelli rientranti in tale fascia d'età. L'affidamento familiare di neonati o bimbi piccoli deve essere sempre concordato con l'Autorità Giudiziaria Minorile.

5.5 – Affidamento familiare dei minori diversamente abili

La legge n. 184/1983 e successive modifiche ed integrazioni, prevede forme particolari di intervento a favore di minori in difficoltà, attribuendo alle Regioni ed agli Enti Locali la facoltà di adottare specifiche misure di sostegno, nella prospettiva di un superamento graduale e definitivo del ricorso al ricovero in istituto dei minori.

In particolare, l'accoglienza di un minore disabile necessita della disponibilità di famiglie affidatarie capaci, equilibrate e solide e richiede ai Servizi sociali e sanitari territoriali interventi di supporto ben strutturati. Fondamentale è dunque:

- prevedere, anche per le comunità che seguono minori in affido, l'erogazione di un contributo economico maggiorato in considerazione delle specifiche esigenze del minore;
- attuare interventi di sostegno educativo e di assistenza domiciliare a favore tanto del minore quanto della famiglia affidataria;
- facilitare l'erogazione di tutte quelle prestazioni sanitarie necessarie al minore: visite specialistiche, sostegno psicologico e psicoterapeutico, interventi riabilitativi, assistenza infermieristica domiciliare, protesi e ausili, ecc., attivando sinergie e progettualità, anche innovative, con i servizi sanitari, in particolare con quelli di Neuropsichiatria infantile, di Salute mentale e contro le dipendenze patologiche;
- individuare un percorso agevolato per l'accesso alle prestazioni sanitarie da parte delle famiglie, ovvero per le comunità che accolgono minori con disabilità di tipo fisico, psichico e sensoriale.

5.6 – Affidamento degli ultradiciottenni

L'affidamento familiare di ultradiciottenni si riferisce esclusivamente a prosecuzione di affidamenti iniziati in età minorile, e la cui durata non può superare il compimento del 25° anno di età, qualora sia necessario terminare un progetto in atto oppure l'affidato non possa rientrare nella propria famiglia e non sia ancora in grado di condurre una vita indipendente. In tal caso il servizio sociale competente, sentito il soggetto e ove possibile la famiglia d'origine, aggiorna il progetto educativo personalizzato rinnovando anche la corresponsione, agli affidatari, del contributo economico precedentemente erogato.

5.7 – Affidamento di minori in situazioni di emergenza

Tale affidamento si configura come un servizio di "pronto intervento" dettato dall'esigenza di effettuare l'immediato allontanamento di un minore dalla sua famiglia a causa dell'improvviso deteriorarsi della situazione. La scelta di questo intervento deve essere praticata dal Servizio Sociale competente, che ne deve dare contestuale comunicazione all'Autorità Giudiziaria Minorile, solo qualora non sia possibile l'accoglienza presso parenti significativi ed in alternativa all'inserimento in una struttura residenziale. In casi eccezionali è possibile prevedere l'inserimento in emergenza del minore insieme alla madre presso la famiglia affidataria. La durata di questa forma di affidamento comunque non deve superare i 6 mesi.

5.8 – Affidamento di madri con bambini

Tale forma di affidamento rientra tra quelle di tipo sperimentale. Si tratta, infatti, di favorire l'accoglienza di madre/bambino presso famiglie affidatarie al fine di permettere il sostegno e l'osservazione della relazione e della competenza genitoriale all'interno di significative relazioni affettive e di positivi modelli familiari.

Data la particolarità e la delicatezza dell'intervento è molto importante dunque che le famiglie affidatarie disponibili a tale forma di accoglienza vengano selezionate in rapporto alla complessità della situazione e sulla base di specifiche competenze, quali:

- capacità di gestire il delicato rapporto con la figura materna, rispettandone e valorizzandone la funzione genitoriale, nonché supportandola nel percorso di crescita e di autonomia;
- capacità di rivestire, tenendoli distinti, i diversi ruoli che questa tipologia di affido comporta: tutela nei confronti del minore, sostegno alla madre, osservazione valorizzazione e talvolta anche "sostituzione" della figura materna a fronte di particolari criticità o manchevolezze.

5.9 – Affidamento a reti di famiglie

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.

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.

Le reti familiari possono nascere da differenti esperienze e rappresentano una risorsa importante per il territorio. Possono accogliere qualsiasi tipologia di minori secondo l'espressione delle loro capacità di accoglienza e competenza. Esse possono accogliere minori all'interno del proprio nucleo oppure offrire un significativo supporto direttamente presso la famiglia del minore o 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.

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.

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: la cultura dell'accoglienza, il confronto tra affidatari, la sensibilizzazione e la crescita culturale del territorio circostante.

L'affidamento deve essere disposto dai Servizi Sociali alla singola famiglia cui devono essere riconosciuti i contributi economici previsti per gli affidamenti familiari a terzi.

L'affidamento a reti di famiglie si configura come provvedimento di affidamento così come previsto dall'art. 4 comma 3 della l.n. 184/1983 e s.m.i. e, pertanto, devono essere soggetti alla vigilanza prevista per tutti gli affidamenti familiari.

5.10- Affidamento familiare di minori stranieri

L'affidamento familiare dei minori stranieri può essere realizzato nelle varie tipologie previste. I minori stranieri che si trovano sul territorio nazionale e sono privi di assistenza e di rappresentanza da parte dei genitori, devono essere segnalati al Comitato per i Minori Stranieri costituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, in applicazione del D.P.C.M. n. 535/99 (art. 5 comma 1), e al Giudice Tutelare, ai sensi dell'art. 3 comma 2 della l. n. 184/1983, modificata con L. 149/2001, per le determinazioni di competenza.

Qualora il minore straniero non accompagnato si trovi in grave condizione di abbandono tale da determinare l'avvio della procedura per l'eventuale dichiarazione di adattabilità, la segnalazione deve essere fatta anche alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni (art. 5 comma 2).

È compito del tutore valutare e quindi proporre al Giudice Tutelare e al Comitato per i minori stranieri, nell'interesse del minore, l'opportunità di permanenza sul territorio nazionale oppure il rimpatrio. Il periodo di permanenza del minore sul territorio nazionale deve corrispondere al suo superiore interesse e, per raggiungere tale obiettivo, occorre il suo impegno

a realizzare un percorso di inserimento oltre alla predisposizione di un progetto di affidamento ben articolato.

Quando il minore non accompagnato viene accolto da parenti entro il quarto grado questi devono impegnarsi a provvedere al suo mantenimento e ad osservare le prescrizioni del tutore.

La presenza sul territorio regionale di numerose famiglie di immigrati, oltre alla presenza di numerosi minori non accompagnati, hanno messo in evidenza l'importanza della figura del mediatore interculturale tanto nelle iniziative di sensibilizzazione all'accoglienza da parte di famiglie miste o della stessa etnia dei minori interessati quanto nella fase di formazione e di sostegno degli affidatari.

5.11 – Adozione in casi particolari

Qualora la prognosi sulla possibile durata dell'affido familiare vada ben oltre i tempi stabiliti e consentiti dalle vigenti norme e, qualora il minore non possa fare rientro nella propria famiglia a causa della persistente complessità e gravità della situazione, è possibile trasformare l'affidamento familiare dei minori che vivono già una situazione consolidata di affido, in "adozione in casi particolari", utilizzando le possibilità offerte dall'ex art. 44 lettera d) della L. N. 184/1983.

E', dunque, compito dei Servizi Sociali, Socio-sanitari e della Magistratura minorile monitorare le situazioni che presentano particolari condizioni di gravità ed individuare l'intervento più rispondente al superiore interesse del minore.

6 - Funzioni del Servizio Sociale

I compiti del Servizio Sociale individuati dalla L. n. 184/83 e dalle modifiche introdotte dalla L. n. 149/2001 sono così riassumibili:

- disporre un programma di assistenza e sostegno alla famiglia di origine del minore, nonché il progetto educativo a tutela del minore, con la partecipazione di tutti i soggetti interessati;
- valutare la necessità di attivare un affidamento familiare come intervento prioritario e alternativo all'inserimento in struttura comunitaria;
- vigilare sull'andamento dell'affidamento svolgendo opera di sostegno educativo;
- agevolare i rapporti tra minore e famiglia d'origine favorendo il suo rientro nella stessa secondo le modalità più idonee;
- ricercare la massima integrazione funzionale con i servizi sanitari e sociosanitari del territorio nell'attuazione dell'affidamento;
- 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;
- comunicare al Giudice Tutelare o al Tribunale per i Minorenni (a seconda che si tratti di affidamento consensuale o giudiziario) "ogni evento di particolare rilevanza" che riguardi il minore o gli affidatari o la famiglia d'origine;
- inviare semestralmente una relazione al Giudice Tutelare o al Tribunale per i Minorenni sull'andamento del programma di assistenza, sulla presumibile ulteriore durata e sull'evoluzione delle condizioni di difficoltà del nucleo familiare di provenienza (art.4 L. n. 184/1983 e s.m.i.);
- dare sostegno al minore per l'elaborazione del distacco dalla famiglia affidataria e la preparazione al rientro presso il nucleo d'origine;
- definire i tempi e le modalità più favorevoli al reinserimento nella famiglia di origine, anche valutando l'opportunità del mantenimento di rapporti con la famiglia affidataria.

Al fine di favorire interventi più tempestivi e integrati con l'Autorità Giudiziaria, inoltre, il Servizio Sociale dovrà segnalare per conoscenza al Tribunale per i Minorenni tutti gli affidamenti familiari consensuali della durata superiore a 6 mesi.

Si evidenzia l'importanza del coinvolgimento delle organizzazioni del 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.

Per quanto concerne i rapporti tra Enti Locali si prevede che, quando un minore viene affidato ad una famiglia residente in un Comune diverso da quello che ha disposto l'affidamento, quest'ultimo dovrà dare comunicazione del provvedimento al Servizio Sociale della zona di residenza della famiglia affidataria per la necessaria collaborazione nel sostegno alla famiglia affidataria e per la vigilanza sull'affidamento stesso, mantenendone così la titolarità anche in riferimento all'erogazione del contributo economico mensile e/o straordinario, salvo che per le prestazioni di competenza della ASL.

Qualora il minore sia collocato presso una famiglia residente al di fuori della Regione si considera quanto, ai sensi della L. n. 328/2000 art. 6 comma 4, ha definito, a seguito di specifico quesito, l'Ufficio legislativo del Ministero del Welfare. In questo caso l'onere finanziario grava sul Comune di residenza dei genitori se l'inserimento è avvenuto per un minore di età inferiore ai 14 anni, e sul Comune di residenza del minore (qualora diverso da quello dei genitori) se quest'ultimo ha un'età superiore ai 14 anni.

7 - Funzioni del Servizio Sanitario Regionale

L'assistenza sanitaria per il minore in difficoltà da collocare in affidamento familiare rientra tra le competenze dei servizi del Servizio Sanitario Regionale: Distretto socio-sanitario, Consultorio Familiare, Neuropsichiatria infantile, Ser.T, Dipartimento di Salute mentale.

Alle AA.SS.LL., coerentemente al loro ruolo istituzionale, è chiesto di concorrere al soddisfacimento dei bisogni di salute e benessere del minore in affido e delle famiglie affidatarie e d'origine. In tale logica, dunque, assicurano la collaborazione degli operatori dei locali Consultori Familiari per sostenere ed assistere adeguatamente sotto il profilo psicologico e psicopedagogico il minore ed i soggetti affidatari nella realizzazione dell'istituto dell'affido disciplinato dal presente atto. Intervengono, altresì, su specifiche problematiche di cura e riabilitazione gli altri servizi sanitari specialistici citati.

Le strutture sanitarie specialistiche intervengono con i propri operatori e in stretta collaborazione con i Servizi Sociali dell'Ambito Territoriale:

- nella fase promozionale e di sensibilizzazione alle tematiche dell'affidamento familiare;
- nella cooperazione con le risorse del privato sociale presenti sul territorio;
- nella selezione delle famiglie affidatarie;
- nell'abbinamento con la famiglia affidataria più idonea;
- nella costruzione e monitoraggio del progetto educativo specifico a favore del minore e della sua famiglia d'origine;
- nelle attività di sostegno alle famiglie affidatarie;
- nella presa in carico diretta, qualora il minore si trovi in una condizione psicopatologica richiedente l'intervento terapeutico;
- nella valutazione (diagnosi e prognosi) delle condizioni psicopatologiche dell'adulto genitore;
- nella valutazione della recuperabilità delle funzioni genitoriali.

Ai fini della determinazione della competenza ad erogare le prestazioni sanitarie si fa riferimento alla residenza del minore. Qualora il minore trasferisca la propria residenza presso la famiglia affidataria, e questa abbia come riferimento un'altra ASL, resta titolare del progetto di affidamento il Servizio Sociale dell'Ambito territoriale, e del Comune, che l'ha proposto.

Risulta, inoltre, necessario che i servizi sanitari, anche a seguito di provvedimenti dell'autorità giudiziaria minorile, prendano in carico i minori per i quali viene richiesto l'intervento specifico del comparto sanitario da parte dei Servizi Sociali competenti.

Secondo l'art. 5, comma 1, della L. n. 184/1983, l'affidatario, in relazione ai rapporti con le autorità sanitarie, esercita i poteri connessi con la potestà parentale.

8 - Assetto organizzativo

La Regione Puglia, con deliberazione della Giunta Regionale 11 marzo 2003 n. 168, ha approvato un "Protocollo operativo per i rapporti tra Regione, Tribunali per i Minorenni, Procure della Repubblica presso i Tribunali per i Minorenni, Enti Locali ed Enti autorizzati", finalizzato alla determinazione delle forme di collaborazione e di collegamento tra i diversi servizi, con l'obiettivo di contribuire ad elevare la complessiva qualità delle attività nell'ambito del sostegno alle famiglie, della prevenzione dell'abbandono del minore, dell'affidamento familiare e della stessa adozione nazionale e internazionale.

Con questo Protocollo si definisce la procedura che le équipes integrate di operatori devono utilizzare nella gestione degli interventi in materia di adozioni, affidamenti e nuove forme di accoglienza, al fine di consolidare e rendere omogenea sul territorio regionale la rete dei servizi, favorendo le forme di collaborazione e integrazione. Occorre, però, rilevare che, per quanto riguarda gli affidamenti, l'organizzazione non può essere meccanicamente mutuata da quella relativa alle adozioni ma deve essere pensata in funzione delle peculiarità che l'attuazione di un affidamento familiare richiede. Infatti, l'alta complessità che lo caratterizza richiede l'apporto stabile, integrato e continuativo di professionalità socio-sanitarie diverse nonché un'organizzazione complessiva e qualificata dei servizi sociali degli enti di riferimento, capace di garantire una presa in carico articolata e protratta nel tempo.

A tal fine si evidenzia l'importanza per gli Ambiti territoriali, nonché per le ASL, di dotarsi in rapporto alla propria organizzazione territoriale di una o più équipes integrate alle quali attribuire compiti specifici. Occorre evitare che medesimi operatori abbiano in carico sia la famiglia d'origine che la famiglia affidataria.

A · Una équipe unica di Ambito territoriale , che garantisca le condizioni necessarie perché l'affidamento familiare si realizzi in modo competente, in particolare per quanto riguarda:

- la promozione e la sensibilizzazione della comunità all'affidamento familiare;
- l'orientamento e la valutazione delle famiglie candidate all'affido, finalizzate alla selezione delle stesse secondo criteri di approfondimento sociale e psicologico;
- la gestione dell'anagrafe degli affidatari a livello di Ambito territoriale;
- l'aggiornamento e la supervisione degli operatori;
- la proposta e la stipula di protocolli operativi;
- l'individuazione di indicatori di qualità degli interventi e di strumenti omogenei di monitoraggio dell'esperienza e di valutazione del servizio reso;

- la realizzazione di reti familiari; la predisposizione di posti in strutture di pronta accoglienza onde evitare affidi effettuati in condizioni di emergenza;
- l'abbinamento minore/famiglia affidataria e conoscenza famiglia affidataria/famiglia d'origine (qualora sia ritenuto opportuno) congiuntamente con l'equipe territoriale. In tale fase ciascuna equipe porta la propria specifica conoscenza degli attori dell'intervento;
- la cura delle informazioni (sito web, opuscoli, numero verde, ecc.) e la gestione della banca dati al fine di garantire la raccolta, la sintesi e l'invio alle amministrazioni provinciali e regionale dei dati aggregati derivanti dalle informazioni acquisite a livello territoriale.

B – Una o più équipes territoriali - di sub-ambito, comunale, di circoscrizione - con il compito di attuare gli interventi di affido. All'equipe territoriale è attribuita la regia del progetto, con la prerogativa di richiedere il coinvolgimento degli altri operatori o servizi necessari per condurre un intervento complessivamente efficace, in particolare per quanto riguarda:

- l'attività di accoglienza delle richieste di informazioni generali e l'invio all'equipe unica di ambito territoriale delle famiglie disponibili;
- l'individuazione dei minori per i quali è proponibile un intervento di affido familiare e la preparazione del minore;
- l'elaborazione e la gestione del progetto di intervento nei confronti del minore e del recupero della famiglia d'origine;
- l'elaborazione del "contratto" di affido nel quale vengono definiti gli impegni che si assumono i servizi e le famiglie, d'origine e affidataria;
- il sostegno alla famiglia affidataria;
- l'abbinamento minore/famiglia affidataria;
- il monitoraggio e la verifica del progetto di affidamento;
- la predisposizione di periodiche relazioni psico-sociali di aggiornamento alla magistratura minorile;
- l'individuazione delle problematiche generali da segnalare all'equipe centralizzata;
- la gestione della banca dati territoriale.

Tali équipes integrate devono essere composte, come minimo, da un assistente sociale, da un educatore o pedagogo e da uno psicologo, assegnati a questo compito dal proprio Servizio di appartenenza, e devono essere organizzate in modo da prevedere ore di lavoro sia congiunto sia individuale, per un monte ore determinato in accordo tra gli Enti ed i Servizi interessati. In coerenza con quanto previsto dal DPCM 14 febbraio 2001 "Atto d'indirizzo e coordinamento dell'integrazione socio-sanitaria", gli oneri relativi alla costituzione delle équipes sono suddivisi

tra le ASL ed i Comuni, con riferimento rispettivamente alla figura dello psicologo e dell'assistente sociale.

Le équipes potranno essere integrate da altre professionalità, soprattutto in relazione alle attività di promozione, di accoglienza e di orientamento delle disponibilità, di affiancamento e di supporto all'azione educativa degli affidatari e al progetto di recupero delle competenze educative degli affidanti.

Le équipes, secondo il loro diverso livello di competenza, promuovono la collaborazione, anche continuativa, e attivano le consulenze di altri servizi – in particolare di quelli sanitari – e delle competenze professionali necessarie al buon esito dell'intervento.

9 - Coordinamento provinciale per l'affidamento familiare

Con l'obiettivo di individuare, all'interno di una dimensione territoriale più ampia, strategie condivise ed efficaci per l'attuazione degli interventi di sensibilizzazione del tessuto sociale e dei mass media, di formazione e di valutazione, di raccolta e di analisi dei dati e delle informazioni, e coerentemente con gli indirizzi di attuazione della L. n. 285/1997 e della L. n. 328/2000, risulterà particolarmente significativa l'attivazione di un luogo di coordinamento provinciale tra i diversi soggetti, istituzionali e non, pubblici e privati e tra i servizi. Tale luogo di coordinamento può essere individuato in seno allo stesso Coordinamento Interistituzionale provinciale, di cui al comma 1 dell'art. 17 del Regolamento Regionale n. 4 del 18 gennaio 2007, che si avvalga, per la discussione dei temi e per gli obiettivi di coordinamento in oggetto della collaborazione del Presidente del Tribunale per i Minorenni o suo delegato, nonché del Procuratore della Repubblica presso lo stesso Tribunale o suo delegato.

Sulla base di strumenti omogenei e di indicatori concordati a livello regionale, il Coordinamento Provinciale avrà cura di redigere una relazione annuale che illustri le attività svolte e le iniziative promosse sul territorio, nel rispetto dei diritti di riservatezza e con la tutela dell'anonimato delle persone. 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.

10 - Coordinamento regionale per l'affidamento familiare

Al fine di promuovere il pieno sviluppo dell'affidamento familiare su tutto il territorio regionale pugliese e di creare una modalità stabile di raccordo e confronto tra le diverse istituzioni ed organizzazioni impegnate nella materia, sarà istituito il "Coordinamento Regionale per l'Affido" composto da:

- Due rappresentanti dell'Assessorato alla Solidarietà della Regione Puglia, di cui uno con funzioni di coordinamento;
- Un rappresentante dell'Assessorato alla Sanità della Regione Puglia;
- Un rappresentante unico per conto dei Tribunali per i Minorenni della Puglia;
- Un rappresentante unico per conto delle Procure della Repubblica presso i Tribunali per i Minorenni della Puglia;
- Il Garante Regionale per i diritti del minore (ai sensi della L.R. 10 luglio 2006, n. 19);
- Un rappresentante designato dall'ANCI Puglia in rappresentanza dei Comuni pugliesi;
- Un rappresentante designato dall'UPI Puglia, in rappresentanza di tutti i Coordinamenti Provinciali;
- Un rappresentante del Forum Regionale del Terzo settore con competenza specifica;
- Un rappresentante della Consulta delle associazioni familiari (ai sensi della L.R. 10 luglio 2006 n. 19) con competenza specifica.

Il Coordinamento Regionale avrà il compito di:

- monitorare gli interventi relativi all'affidamento familiare nella Regione Puglia, coordinandosi con i Coordinamenti Provinciali e produrre una relazione annuale di conoscenza e diffusione della attività svolte in materia;
- istituire l'anagrafe regionale degli affidatari;
- attivare percorsi di formazione e aggiornamento degli operatori pubblici e privati impegnati sulla materia;
- promuovere accordi interistituzionale e/o piani territoriali per l'affido familiare raccordandosi con i percorsi di realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali ex L. n. 328/2000;
- formulare gli indirizzi generali della politica regionale dell'affido familiare;
- favorire ed accompagnare la sperimentazione di nuove forme di accoglienza;
- standardizzare flussi di processo e strumenti di lavoro atti a rendere omogenei i percorsi di affido attivati sul territorio regionale.

In seno al Coordinamento Regionale per l'Affidamento familiare sarà istituito un apposito gruppo di lavoro, incaricato di produrre le direttive e gli strumenti utili a dare attuazione

a quanto previsto nelle presenti Linee Guida e fornire supporto operativo a tutte le istituzioni pubbliche e private interessate.

Per il primo biennio di attività la gestione dell'Anagrafe regionale degli affidatari sarà di competenza solo dell'Assessorato alla Solidarietà della Regione Puglia, al fine di sperimentare ed implementare le più idonee forme di organizzazione e gestione dei flussi informativi richiesti agli ambiti territoriali.

Nel rispetto di quanto previsto dal D.Lgs. n. 196/2003, si precisa che i soggetti operanti nel sistema di promozione e protezione sociale sono tenuti a fornire alle Regioni e alla Province i dati necessari al sistema informativo e che, tali istituzioni sono autorizzate al trattamento, comunicazione e diffusione in forma aggregata dei dati raccolti, con modalità che non consentano l'identificazione personale.

Inoltre la trasmissione dei dati fa parte dei flussi informativi e conoscitivi sulla condizione dei minori in Italia che le Regioni e le Province autonome sono tenute a fornire al Centro Nazionale di Documentazione per l'infanzia e l'adolescenza ai sensi dell'art. 4 della L. n. 451/1997.

11 - Il minore e la sua famiglia

Per realizzare un efficace intervento di affidamento familiare, realmente mirato ai bisogni evolutivi di un minore temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo, gli operatori dei Servizi Sociali devono produrre una documentazione dettagliata che permetta una valutazione accurata dei suoi bisogni e una conoscenza puntuale delle caratteristiche del suo contesto familiare.

Tale documentazione fa riferimento soprattutto a quelle aree problematiche che hanno incidenza diretta sulle scelte da compiere e sul progetto educativo da definire per rendere operativo l'affidamento. In particolare la documentazione mette a fuoco:

a) sul minore

- la sua storia dalla nascita, precisando con chi e dove è vissuto; chi lo ha accudito ed ha provveduto al suo mantenimento e alla sua educazione; quali avvenimenti della vicenda familiare hanno inciso maggiormente sulla sua vita;
- lo stile delle relazioni familiari e lo spazio che egli ha occupato ed occupa nel sistema delle relazioni familiari (genitori, fratelli e altri membri della famiglia);

- le esperienze di relazioni extra-familiari (gruppi di pari, vicinato, ecc.);
- l'esperienza scolastica, considerata tanto dal punto di vista del rendimento che delle relazioni con i compagni e gli insegnanti;
- il momento evolutivo che egli vive, in rapporto all'età e alla sua storia, e gli interventi socio-educativi già attivati o in itinere;
- le abitudini di vita;
- le difficoltà emergenti, in riferimento alla salute, all'educazione, alla socializzazione e all'istruzione;
- il modo in cui vive, in rapporto all'età, la prospettiva di essere affidato ad un'altra famiglia;

b) sulla famiglia d'origine

- la sua storia e il suo attuale ciclo di vita;
- le dinamiche intra-familiari, anche in riferimento alla famiglia estesa;
- le relazioni della famiglia con l'ambiente sociale (vicinato, scuola, servizi, ecc.);
- l'atteggiamento nei riguardi del minore, anche a confronto di quello manifestato verso altri eventuali figli;
- la percezione delle difficoltà del figlio da parte dei diversi membri della famiglia;
- le aree di povertà della famiglia, in ordine alla salute, all'istruzione, al lavoro, al reddito e all'abitazione;
- il modo con cui viene considerata la prospettiva dell'affidamento del figlio ad un'altra famiglia.

La documentazione inoltre deve esprimere una puntuale valutazione dei bisogni affettivi, cognitivi, sociali e sanitari che ci si attende di vedere soddisfatti con l'affidamento e, ancora, deve indicare il tipo di relazioni che è opportuno sviluppare tra la famiglia naturale e quella affidataria, il tipo e le modalità di rapporto tra il minore e la sua famiglia, tenuto conto anche delle eventuali prescrizioni dell'Autorità Giudiziaria Minorile.

12 - I requisiti degli aspiranti all'affidamento familiare

Al fine di poter attuare un intervento mirato al bisogno del bambino e della sua famiglia d'origine, e di rilevare il vantaggio evolutivo del futuro ingresso del minore nel nucleo affidatario, si prevede una prima fase di "selezione" delle persone che si candidano all'affidamento.

Non sono identificabili requisiti che definiscano una volta per tutte la famiglia affidataria ideale o l'affidatario ideale. Accertato che il minore, per continuare o riprendere il processo di maturazione, ha bisogno di compiere un'esperienza di affidamento educativo, è essenziale determinare di quale tipo di esperienza abbia bisogno.

La legge non stabilisce vincoli d'età rispetto al bambino affidato. Indipendentemente dal reddito o dal tenore di vita, i requisiti essenziali possono essere riassunti in:

- uno spazio nella propria vita e nella propria casa per accogliere un'altra persona;
- la disponibilità affettiva e la voglia di accompagnare per un tratto di strada più o meno lungo un bambino o un ragazzo, senza la pretesa di cambiarlo, ma aiutandolo a sviluppare le sue potenzialità, valorizzando le sue risorse;
- la consapevolezza della presenza e dell'importanza della famiglia d'origine nella vita del bambino;
- la disponibilità a partecipare ai gruppi di sostegno ed alle attività di formazione e di confronto.

Nel valutare i requisiti dei candidati si terrà conto, perciò, dell'importanza di avere a disposizione una gamma ampia e differenziata di affidatari-risorsa a cui ricorrere per scelte mirate alle esigenze di ciascun minore in difficoltà. Con l'affidamento, infatti, si deve poter realizzare un progetto educativo e non un intervento assistenziale.

In attuazione dell'art. 1, comma 5, L. n. 149/2001, che sancisce il diritto del minore a vivere, crescere ed essere educato nell'ambito di una famiglia senza distinzione di etnia, di lingua, di religione, e nel rispetto della sua identità culturale, per il minore straniero, quando non sia possibile la sua permanenza nella famiglia d'origine, si può ipotizzare l'affidamento in una famiglia che sia della sua stessa etnia o in una famiglia che sia coinvolta nella conoscenza della stessa.

È auspicabile, pertanto, sviluppare iniziative di sensibilizzazione all'accoglienza coinvolgendo famiglie miste o della stessa etnia dei minori potenzialmente interessati.

La Regione Puglia, al fine di fornire 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:

- desideri e motivazioni di ciascun membro della coppia o del singolo che sono all'origine dell'aspirazione all'affidamento. Aspettative riposte nell'affidamento. Preferenze circa il bambino che gli affidatari desidererebbero venisse loro affidato e circa la sua famiglia di origine;

- consapevolezza degli impegni da assumere nei riguardi del minore, della sua famiglia, della scuola e dei servizi sociali. Atteggiamento verso i vincoli che l'accordo con i servizi sociali e le prescrizioni della magistratura minorile impongono;
- storia della famiglia e dinamica delle relazioni familiari attuali: di coppia, genitori-figli, con i diversi membri della famiglia estesa, con il mondo esterno;
- atteggiamento dei figli e dei membri della famiglia estesa alla prospettiva dell'ingresso di un "altro" nell'ambito familiare;
- capacità degli affidatari di far fronte a situazioni nuove, in riferimento alla necessità di modificare le relazioni di coppia e familiari e di riorganizzare la vita domestica per dare accoglienza ad un nuovo soggetto;
- disponibilità a stabilire un rapporto con il minore, accettandone la sua storia e la sua identità (background culturale, vissuto relazionale, affettivo ed emotivo);
- capacità di affrontare le problematiche di ordine fisico, relazionale e sociale del minore;
- età e stato di salute degli affidatari che devono risultare compatibili con l'accoglienza del minore;
- tipologia dell'abitazione e disponibilità di uno spazio fisico per il minore;
- tipo e durata dell'accoglienza (part-time, tempo pieno, periodi, durata).

Inoltre le famiglie disponibili all'affido dovranno dichiarare se hanno avviato le procedure relative all'adozione nazionale o internazionale ovvero se hanno ottenuto l'idoneità dall'autorità giudiziaria e se hanno conferito incarico ad un Ente autorizzato per l'adozione internazionale ex l. n. 184/1983 e devono impegnarsi a comunicare ogni evento relativo a tali procedure.

Le aree di indagine suggerite sono da considerare di orientamento per i colloqui del Servizio Sociale competente e, quindi, da adattare alle singole situazioni. I colloqui non hanno solo finalità esplorative, ma anche - soprattutto il primo - di informazione sull'affidamento.

13 - La formazione e il sostegno degli affidatari

L'art. 1, comma 3, della L.n. 149/2001 prevede che spetta allo Stato, alle Regioni ed agli Enti Locali promuovere incontri di formazione e preparazione per le famiglie e le persone che intendono accogliere minori in affidamento.

L'informazione-formazione dei candidati si sviluppa, in primo luogo, attraverso i colloqui che tendono ad illustrare - soprattutto quelli iniziali - le caratteristiche dell'istituto dell'affidamento e le responsabilità che gli affidatari si assumono verso il minore, verso la sua famiglia e verso i servizi sociali e, in secondo luogo, in periodici incontri non solo con gli operatori delle equipe di lavoro ma anche con esperti di varie discipline per affrontare adeguatamente problemi specifici (giuridici, sociali, sanitari, psicologici, educativi, interculturali...).

Una modalità efficace di avvicinamento all'affidamento (oppure di autoselezione) è la partecipazione degli aspiranti alle riunioni del gruppo delle famiglie affidatarie (gruppo di sostegno), nel corso delle quali essi possono verificare in concreto la fondatezza delle proprie aspirazioni, sentendo dal vivo i problemi e le difficoltà che affrontano gli affidatari.

Ad affido avvenuto, la partecipazione al gruppo di sostegno costituisce una esperienza indispensabile per l'affinamento delle capacità educative e relazionali, per confrontarsi con le coppie che hanno una più lunga esperienza, per condividere con il gruppo tanto i problemi e le difficoltà quanto le gratificazioni ed i positivi risultati raggiunti.

Nella preparazione degli attori coinvolti nel progetto di affido viene definita la procedura da espletare, tenendo conto dei diversi soggetti implicati, e vengono fornite le informazioni relative alle regole, alla durata dell'affidamento ed ai rispettivi diritti e doveri.

Va prevista, inoltre, una preparazione specifica, calibrata sulle peculiari esigenze dei diversi destinatari. Infatti, le famiglie e le persone disponibili ed idonee a seguire tipologie di affido particolari, come l'accoglienza di neonati o di minori di diversa etnia, diversamente abili o con problematiche comportamentali, devono essere coinvolti in appositi incontri di approfondimento finalizzati alla costruzione di una specifica competenza.

Particolare attenzione deve essere prestata alla storia del minore, alle sue esigenze, graduando il suo inserimento nel nuovo nucleo attraverso un percorso di conoscenza ben modulato, favorendo anche, qualora ciò non sia precluso, momenti di incontro e confronto tra la famiglia d'origine e la famiglia affidataria.

Gli Enti Locali e gli Ambiti territoriali che si avvalgono della collaborazione di organizzazioni del Terzo Settore per la conduzione dei gruppi di confronto, formazione e sostegno degli affidatari devono prevedere un contributo spese in loro favore.

14 – L'Anagrafe Unica Regionale degli Affidatari

Alla selezione degli aspiranti affidatari deve fare seguito la costituzione dell'Anagrafe degli Affidatari per ciascun Ambito Territoriale, che confluisce nella Anagrafe Unica Regionale degli Affidatari, dove iscrivere le famiglie e le persone che, compiuto il percorso di formazione, risultano idonee all'affidamento e dove annotare le informazioni utili alla migliore realizzazione degli abbinamenti.

In particolare vanno evidenziate per ciascuna famiglia affidataria iscritta:

- la data di dichiarazione di disponibilità,
- l'indirizzo,
- la composizione del nucleo familiare, con l'indicazione per ciascun membro, di nome, cognome, data di nascita, ruolo familiare, professione, titolo di studio.

L'anagrafe dovrà, altresì, mettere in evidenza le tipologie di affido per le quali gli affidatari sono stati dichiarati idonei e, nell'ambito di queste, il tipo di disponibilità degli affidatari stessi, precisando i seguenti aspetti:

- disponibilità per un minore diversamente abile;
- disponibilità per un minore con religione diversa;
- disponibilità per un minore straniero;
- disponibilità per un minore con problemi comportamentali;
- disponibilità per più fratelli;
- disponibilità per neonati o bimbi piccoli;
- disponibilità per ultradiciottenni;
- disponibilità per madri con bambini;
- preferenze per il sesso;
- preferenze per fascia d'età;
- disponibilità per l'affido a tempo pieno;
- disponibilità per l'affido part-time (precisando se diurno, del week-end, per vacanze...);
- disponibilità per accoglienze in situazioni di emergenza (nella giornata o nella settimana);
- se hanno avviato le procedure ovvero se sono stati riconosciuti idonei all'adozione nazionale o internazionale e se hanno conferito incarico ad un Ente autorizzato per l'adozione internazionale ex L. n. 184/1983.

Le informazioni contenute nell'anagrafe dovranno essere aggiornate con periodicità almeno semestrale e comunque ogni qualvolta sia necessario apportare integrazioni e/o modifiche. Con la stessa cadenza semestrale ciascun Ambito territoriale trasmette alla Regione Puglia – Assessorato alla Solidarietà, i contenuti della Anagrafe di propria competenza.

Entro 180 giorni dalla data di approvazione del presente atto il Coordinamento Regionale per l'Affido stabilirà, di concerto con il sistema delle Autonomie Locali, gli strumenti necessari ad organizzare e gestire i flussi informativi richiesti semestralmente agli ambiti territoriali. Ciò al fine di attivare l'Anagrafe Unica Regionale e le anagrafi di ciascun Ambito territoriale, nonché permettere la comparazione e l'analisi dei dati necessari ad individuare i punti di forza e le eventuali criticità della programmazione zonale in materia.

Al fine di garantire la massima sicurezza dell'accesso ai dati, verrà previsto un sistema informatico di custodia e controllo dei dati personali, accessibile solo ai responsabili incaricati da ciascuna Amministrazione competente, nel rispetto di quanto previsto dal D.Lgs. n. 196/2003.

La Regione Puglia, successivamente al primo biennio di sperimentazione, si riserva di valutare la possibilità di decentrare la gestione dell'Anagrafe Unica Regionale per ambiti provinciali, di concerto con il sistema delle Autonomie Locali.

15 - L'abbinamento

L'abbinamento è una fase cruciale dell'intervento da programmare in ogni suo passaggio. Una sua corretta impostazione presuppone che da parte dei Servizi Sociali e Socio-sanitari territoriali sia stata compiuta una valutazione approfondita dei bisogni del minore, delle problematiche della famiglia di origine, delle aspettative e delle risorse della famiglia affidataria, delle risorse istituzionali e delle reti sociali attivabili per il progetto di affidamento.

Fondamentale in questa fase, quando si tratta di affidamenti giudiziari, il ruolo dei Servizi Sociali nel rendere esecutive le disposizioni della Magistratura Minorile, titolare dell'abbinamento minore - famiglia affidataria, al fine anche di favorire i successivi interventi di sostegno ai diversi soggetti interessati.

Particolare attenzione deve essere posta su quei fattori che maggiormente incidono sull'esito dell'affido al fine di individuare la famiglia "giusta" per un determinato minore, la famiglia cioè

che possieda le caratteristiche per entrare in rapporto con il minore e con il suo contesto familiare, capace di svolgere un ruolo educativo.

- Per quanto riguarda il minore, la valutazione deve tener conto soprattutto della sua età, del tipo e della durata ipotizzabile dell'affido, del tipo e della gravità delle sue difficoltà, del suo parere circa il provvedimento.
- Per quanto attiene alla famiglia di origine, l'attenzione deve essere posta sull'età della coppia, sulla natura e la gravità dei problemi che inducono ad allontanare il minore, sui margini di cambiamento della famiglia, sulle risorse impiegabili per il suo sostegno e la sua modifica, sul suo atteggiamento nei riguardi dell'affidamento e sulle possibilità e sui limiti di un rapporto tra le due famiglie, sulle capacità di rispettare i vincoli.
- In riferimento alla famiglia affidataria, devono essere valutate in particolare l'età degli aspiranti affidatari, la presenza di figli propri, lo status socio-culturale, la capacità di accogliere il minore per quello che è, di comprendere i suoi bisogni e quelli della sua famiglia, di entrare in rapporto con essa, l'attitudine a modificare l'organizzazione familiare in relazione alle nuove esigenze, il livello di competenza educativa.

Individuata la famiglia "giusta", i Servizi a vario titolo coinvolti programmano gli interventi preparatori all'affidamento:

- verso il minore per motivarlo ad un cambiamento fatto di spazi e tempi nuovi, di comprensione della sua attuale situazione, di proiezione in un futuro dove possa sentirsi al centro di un progetto che accoglie e soddisfa i suoi bisogni.
- verso la famiglia di origine, per orientarla ad assumere un atteggiamento collaborativo; per farle conoscere la famiglia affidataria; per impegnarla nel progetto complessivo collegato al provvedimento di affidamento;
- verso la famiglia affidataria, per orientarla nella conoscenza del minore e, quando previsto, anche della sua famiglia, programmandone anche gli incontri, per sostenerla ad assumere un atteggiamento di comprensione/collaborazione verso la famiglia naturale, per farla sentire partecipe del progetto complessivo e non solo dei suoi compiti verso il minore, per farle conoscere gli operatori coinvolti nel progetto. In presenza di un minore straniero è auspicabile l'intervento di un mediatore interculturale che faciliti la reciproca conoscenza e comprensione.

16 - Il progetto e il "contratto"

Un ulteriore snodo del percorso operativo è costituito dalla elaborazione del progetto di intervento predisposto sulla base delle ipotesi di lavoro scaturite dalla valutazione dei diversi aspetti problematici della situazione del minore e della sua famiglia. Il progetto si sviluppa in più direzioni: della famiglia naturale, del minore, della famiglia affidataria, della rete delle risorse ed è attento a cogliere le interdipendenze nel sistema delle relazioni tra i diversi attori.

Nell'articolare il progetto, si avrà riguardo:

- alla definizione degli obiettivi che si perseguono in risposta ai bisogni evolutivi del minore e ai cambiamenti da produrre nella situazione familiare di provenienza, dettagliando gli obiettivi specifici nei confronti del minore, della sua famiglia e della famiglia affidataria;
- alla individuazione delle priorità, che possono essere determinate in riferimento a criteri temporali (cadenzamento delle tappe del processo), di urgenza, di scelta dei punti di minor resistenza;
- all'articolazione degli interventi di aiuto in rapporto ai destinatari, agli operatori che ne assumono la responsabilità, ai tempi di attuazione;
- alle modalità e ai tempi di verifica del progetto.

Il progetto, elaborato dai Servizi Sociali ovvero dall'Equipe territoriale competente, e che tiene conto delle disposizioni dell'autorità giudiziaria minorile, deve essere sottoposto a convalida e definito nel confronto con la famiglia di origine, con la famiglia affidataria e, entro i limiti consentiti dall'età, con il minore. Lo scopo di tale confronto è essenzialmente di ottenere il consenso e la collaborazione delle parti sul progetto e concordare i rispettivi impegni, dando ad essi forma scritta: il cosiddetto "contratto".

Il "contratto", inteso come documento con cui si fissano le condizioni dell'affidamento, modificabili in seguito alle verifiche periodiche, in linea di massima ha la seguente struttura:

- obiettivi generali e obiettivi specifici, riferiti questi ultimi ai diversi attori del progetto;
- durata prevista;
- programma degli interventi articolato per destinatari;
- vincoli negoziati tra le parti e/o prescritti dall'autorità giudiziaria;
- impegni della famiglia di origine anche in ordine alle modalità e alla periodicità dei rientri del minore, ai rapporti tra le due famiglie;

- impegni della famiglia affidataria in ordine ai bisogni educativi, di istruzione, sociali e sanitari del minore, al rispetto della sua identità, ai rapporti con la sua famiglia, alla partecipazione ai gruppi di sostegno;
- impegni dell'ente (o degli enti) che progetta l'affidamento verso il minore e le due famiglie (nei confronti della famiglia affidataria devono essere definiti anche gli impegni di sostegno economico);
- responsabilità dei singoli operatori per l'attuazione del programma degli interventi;
- cadenza e modalità delle verifiche del progetto.

L'affido viene avviato dopo che gli affidatari e la famiglia d'origine avranno sottoscritto il "contratto" presso il Servizio Sociale proponente. Fa seguito il provvedimento di affidamento familiare ratificato dal Giudice Tutelare o, in caso di affido giudiziale, da un decreto del Tribunale per i Minorenni. Nel provvedimento di affidamento vengono riportati gli elementi più significativi del progetto, secondo quanto previsto dall'art. 4, comma 3, L. n. 149/2001.

17 - Le verifiche sull'andamento del progetto e la valutazione finale

I progetti di affidamento sono progetti complessi per la pluralità degli obiettivi che perseguono e dei soggetti, professionali e non, che in essi assumono responsabilità diversificate, tese ad attivare e sostenere un processo che ha come sbocco il ritorno del minore nella famiglia propria.

Per conservare al processo questa direzione nel corso del tempo, è indispensabile compiere verifiche periodiche, la cui modalità principale è l'analisi e la discussione delle acquisizioni degli operatori impegnati nel progetto. In questo tipo di verifica confluiscono le conoscenze raccolte nel corso dell'attività corrente e negli incontri compiuti per verificare aspetti parziali del progetto (ad es. con la famiglia affidataria, con la scuola, con servizi cui fanno riferimento il minore e/o la sua famiglia).

In linea generale, le verifiche sono momenti di confronto per mantenere una sostanziale unitarietà al processo, nel quale, i diversi attori, per la settorialità del ruolo svolto, possono essere indotti, nel tempo, a perseguire scopi divergenti da quelli del progetto complessivo; ed, inoltre, esse servono a focalizzare l'attenzione di tutti, operatori, famiglia affidataria, utenti, sul sistema posto in essere con il provvedimento di affido (famiglia di origine, minore, famiglia affidataria, servizi, autorità giudiziaria minorile).

Più specificamente le attività di verifica servono:

- a coordinare gli interventi nella fase di messa in opera del progetto e nelle sue fasi successive;
- ad aggiornare il progetto in rapporto all'evoluzione della situazione della famiglia di origine e dei bisogni del minore, nonché per far fronte ad eventuali difficoltà emergenti;
- a fare circolare, tra tutti i soggetti coinvolti, le informazioni utili alla gestione del progetto, in modo che ognuno si muova entro un quadro aggiornato della situazione e riceva le indicazioni per accedere alle risorse utili per affrontare i problemi del momento;
- a valutare i risultati ottenuti e gli obiettivi raggiunti per preparare la conclusione dell'affidamento.

L'affidamento, come intervento educativo e psico-sociale, pone il problema di quando e di come concluderlo.

Se il progetto è stato sviluppato attraverso le verifiche periodiche, le équipes che ne hanno la responsabilità dispongono degli elementi per compiere la valutazione dei risultati, in relazione agli obiettivi analiticamente messi a fuoco al momento della sua definizione.

A questo riguardo è utile costruire delle griglie che consentano di mettere a confronto, in dettaglio, le situazioni di partenza e i cambiamenti registrati ad ogni verifica. La decisione di concludere l'affidamento viene presa quando i risultati ottenuti coincidono, o comunque si avvicinano, a quelli attesi ovvero quando intervengano altri fattori che ne richiedano la conclusione.

18 - Gestione e conclusione dell'affidamento familiare

L'affidamento familiare cessa con provvedimento della stessa autorità che lo ha disposto, valutato l'interesse del minore, quando sia venuta meno la situazione di difficoltà temporanea della famiglia d'origine che lo ha determinato, ovvero nel caso in cui la prosecuzione di esso rechi pregiudizio al minore (art.5, L. n. 184/1983).

Il Giudice Tutelare, trascorso il periodo di durata previsto, sentiti il Servizio Sociale competente, gli esercenti la potestà parentale, gli affidatari ed il minore che ha compiuto gli anni 12 e anche il minore di età inferiore, in considerazione della sua capacità di discernimento, richiede, se necessario, al competente Tribunale per i Minorenni l'adozione di ulteriori provvedimenti nell'interesse del minore.

Il Tribunale per i Minorenni, applicando anche gli articoli 330 e ss. del Codice Civile, può quindi disporre la prosecuzione dell'affidamento. La nuova disciplina legislativa infatti non pregiudica la possibilità di disporre affidamenti anche a lungo termine: fondamentale è il lavoro di coordinamento, supporto e verifica periodica del progetto.

Pertanto, una volta decorso il periodo di affidamento, se si realizza la finalità intrinseca a tale intervento, il minore rientra nella sua famiglia d'origine con un adeguato sostegno del nucleo. Al contrario, se non esistono le condizioni per il rientro del minore, il Servizio Sociale può proporre il rinnovo all'Autorità Giudiziaria competente.

Condizione essenziale per una qualificata conclusione del progetto di affidamento familiare è la gradualità tanto del reinserimento del minore nel suo nucleo d'origine quanto del suo allontanamento dalla famiglia affidataria. Infatti la decisione di concludere l'esperienza non

ottiene soltanto agli operatori delle équipes, ma deve coinvolgere tutti, anche per le implicazioni affettive che tale decisione ha per il minore, la sua famiglia e gli affidatari. Pertanto tutti devono essere messi in grado di apprezzare il percorso compiuto e di condividere le ragioni della decisione.

La programmazione e gli interventi propri di questa fase devono quindi considerare:

- il sostegno al minore per l'elaborazione del distacco dalla famiglia affidataria e la preparazione al suo rientro in famiglia
- la definizione dei tempi e delle modalità più favorevoli al reinserimento nella famiglia d'origine
- la valutazione dell'opportunità del mantenimento di rapporti con la famiglia affidataria

Occorre, infine, sottolineare l'importanza che ha la prassi della valutazione finale a più voci, non solo per concludere le singole esperienze, ma anche per trarre indicazioni per la crescita del servizio sotto il profilo organizzativo, metodologico e delle risorse necessarie per dare maggiore efficacia ad un intervento, i cui risultati dipendono dal concorso di molti fattori.

19 - Gli strumenti e lo standard

Per avviare, sviluppare e concludere il processo delineato in precedenza, si utilizzano gli strumenti propri dei profili professionali che operano nel servizio affidi, con i quali si perseguono finalità di informazione, di conoscenza, di cambiamento, di attivazione di risorse.

Per gli scopi di questo documento, gli strumenti vengono solo di seguito elencati:

- colloqui individuali e di coppia;
- riunioni con la famiglia estesa;
- visite domiciliari;
- riunioni di équipe per l'abbinamento, per l'impostazione del progetto e la definizione del "contratto", per le verifiche periodiche, per la valutazione finale;
- riunioni del gruppo di sostegno degli affidatari;
- documentazione dell'attività professionale svolta dai singoli operatori;
- documentazione sull'attività svolta in équipe (piani di lavoro, stesura del progetto, stesura del "contratto", resoconti delle verifiche periodiche, valutazione finale);
- relazioni per necessità diverse, sia interne ai servizi locali (ad es. per erogazione di prestazioni e servizi) che esterne (autorità giudiziaria);

- predisposizione degli atti connessi all'attivazione e alla conclusione del provvedimento di affidamento

È auspicabile che ogni Ufficio di Servizio Sociale ovvero l'Equipe territoriale sviluppi e sperimenti una propria metodologia operativa, con l'obiettivo di elevare progressivamente il livello qualitativo delle prestazioni professionali e di supporto, individuando uno standard o livello minimo essenziale di organizzazione e gestione del servizio, in coerenza con le presenti linee guida, al di sotto del quale non si ritiene possa essere erogato un adeguato intervento.

20 - Obblighi e diritti dell'affidatario e iscrizione nello stato di famiglia

Si richiama quanto previsto dall'art.5 della L. n. 149/2001: "l'affidatario è tenuto a provvedere al mantenimento, all'educazione ed all'istruzione del minore, osservando le prescrizioni stabilite da chi ha disposto l'affidamento. Esercita, in ogni caso, i poteri connessi con la potestà parentale in relazione ai rapporti con l'istituzione scolastica e le autorità sanitarie".

L'affidatario deve essere sentito nei procedimenti civili in materia di potestà, di affidamento e di adottabilità relativi al minore affidato.

20.1 Contributo mensile e contributo straordinario per gli affidatari

La famiglia affidataria percepisce di norma un contributo spese fisso mensile indipendentemente dal proprio reddito, entro i limiti e secondo quanto specificato al par. 21 delle presenti Linee Guida. Le variazioni del contributo sono determinate dall'entità dell'impegno richiesto alla famiglia affidataria, in relazione alla complessità del caso del minore o dei minori affiatati, e dalle decisioni delle singole amministrazioni comunali, in conformità a quanto stabilito nel presente documento.

Sono previste, inoltre, ulteriori forme di sostegno e aiuto economico in favore delle famiglie affidatarie per il rimborso di spese straordinarie sostenute per interventi di cura e di particolare rilevanza per il progetto di affidamento. Infatti, poiché i bisogni dei minori, oltre ad essere mutevoli nel tempo, non sempre sono prevedibili e codificabili e variano a seconda dell'età, delle condizioni psicofisiche, del contesto familiare di provenienza, dell'esistenza di particolari esigenze di tutela, ne deriva che spesso la famiglia affidataria debba affrontare dei

costi che, sia per l'entità della spesa che per l'eccellenza del bisogno, non possono considerarsi inclusi nella quota forfetaria riconosciuta loro mensilmente.

Pertanto, devono essere previsti a carico degli Ambiti Territoriali, nei limiti delle rispettive disponibilità finanziarie, dei contributi straordinari a titolo di rimborso delle spese sostenute dagli affidatari per il verificarsi delle, non esaustive, sottoelencate eventualità:

- spese per alimenti particolari (per lattanti, per allergie alimentari, celiachia, ecc);
- spese mediche straordinarie che esulano dalle prestazioni del Servizio Sanitario Nazionale o fruibili con difficoltà (acquisto di occhiali da vista, cure odontoiatriche e ortodontiche, protesi e ausili tecnici, spese per assistenza ospedaliera, ecc);
- sostegno scolastico individuale;
- spese di accompagnamento del minore agli incontri con la famiglia d'origine specie quando la famiglia affidataria risiede in un altro Comune.

20.2 Assicurazione

I minori in affidamento sono assicurati dall'Ente Locale per incidenti e danni provocati e/o subiti nel corso dell'affidamento.

20.3 Assegni familiari

In base all'art. 38 comma 1 della L. n. 149/2001 il Giudice, anche in relazione alla durata dell'affidamento, può disporre che gli assegni familiari e le prestazioni previdenziali relative al minore siano erogati temporaneamente in favore dell'affidatario.

20.4 Detrazioni di imposta

L'art. 38 comma 2 della L. n. 149/2001 sancisce che sono applicabili agli affidatari le detrazioni di imposta per carichi di famiglia, purché l'affidato risulti a carico (art. 12 DPR n. 917/1986) e ciò sia comprovato da un provvedimento dell'Autorità Giudiziaria.

20.5 Tutela delle lavoratrici e dei lavoratori affidatari

La nuova legislazione per il sostegno alla maternità ed alla paternità (L. n. 53/2000; DLGS n. 151/2001) e la legge sul *Diritto del minore ad una famiglia* (L. n. 149/2001) stabiliscono che i genitori adottivi o affidatari – con affidamento preadottivo o temporaneo – hanno gli stessi diritti in materia di congedo di maternità o di paternità, di congedi parentali, di congedi per la malattia del figlio/a, di congedi per riposi giornalieri. Hanno le stesse tutele e le stesse opportunità. E' estesa loro la disposizione sulla flessibilità dell'orario di lavoro e quella che consente ai datori di lavoro lo sgravio contributivo per la sostituzione di assenti in congedo

(di maternità o congedo parentale) e, per la durata di un anno dall'ingresso del minore nel nucleo familiare, anche in caso di sostituzione della lavoratrice autonoma. Cambia solo la decorrenza, dal momento che si deve fare riferimento alla data dell'ingresso del minore nel nucleo familiare.

20.6 Iscrizione anagrafica del minore

Negli affidamenti di breve durata non viene effettuata nessuna variazione anagrafica. Negli affidamenti a lungo termine è necessario tenere presente che l'iscrizione nello stato di famiglia della famiglia affidataria potrebbe avvenire previo accordo con i servizi e con i genitori del minore, non decaduti dalla potestà, salvo non ci si trovi in presenza di un provvedimento dell'Autorità giudiziaria che preveda espressamente l'allontanamento e l'iscrizione presso la famiglia affidataria. Non può esserci iscrizione anagrafica presso la famiglia affidataria per tutte quelle situazioni in cui, nell'interesse del minore, non deve essere noto il domicilio.

20.7 Assistenza sanitaria

Secondo la normativa vigente (art. 5 comma 1 L. n. 149/2001) l'affidatario in relazione ai rapporti con le autorità sanitarie esercita i poteri connessi con la potestà parentale. Se un bambino viene affidato a una famiglia residente nella stessa ASL rimane valido il tesserino sanitario e, se ne valuta la necessità, la famiglia affidataria può richiedere la variazione del medico. Qualora l'affidamento avvenga in una famiglia residente in altra ASL, al minore verrà rilasciato (sulla base della presentazione da parte della famiglia affidataria alla propria ASL della documentazione attestante l'affidamento) un tesserino sanitario rinnovabile ogni 12 mesi.

Risulta comunque necessario che i Servizi Sanitari, anche a seguito di provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria Minorile, prendano in carico i minori per i quali viene richiesto l'intervento specifico del comparto sanitario da parte dei Servizi Sociali competenti in particolare per:

- facilitare l'erogazione di tutte quelle prestazioni sanitarie necessarie al minore: visite specialistiche, sostegno psicologico e psicoterapeutico, interventi riabilitativi, assistenza infermieristica domiciliare, protesi e ausili, ecc., attivando sinergie e progettualità, anche innovative, con i Consultori Familiari ed i Presidi sanitari territoriali e/o con i servizi specialistici quali Neuropsichiatria infantile, Centri di Salute mentale e contro le dipendenze, ecc.;
- individuare un percorso agevolato per l'accesso alle prestazioni sanitarie da parte delle famiglie, ovvero per le comunità, che accolgono minori con disabilità di tipo fisico, psichico e sensoriale.

20.8 Scuola

Secondo la normativa vigente (art. 5 comma 1 L. n. 149/2001) l'affidatario in relazione ai rapporti con le autorità scolastiche esercita i poteri connessi con la potestà parentale e gestisce totalmente i rapporti con la scuola (firma del diario, giustificazione delle assenze, autorizzazioni alle uscite o gite scolastiche, colloqui con gli insegnanti), mentre deve seguire le indicazioni dell'autorità affidante e tener conto di quelle del tutore o dei genitori rispetto a scelte discrezionali e di rilievo per il futuro dell'affidato (iscrizione a corsi e scuole non dell'obbligo, frequenza dell'ora di religione nel periodo della scuola dell'obbligo). L'art. 5 comma 1 della L. n. 149/2001 attribuisce all'affidatario l'esercizio dei poteri connessi con la potestà parentale.

Gli affidatari partecipano all'elezione degli organi collegiali (art. 19 DPR n. 416/1974). L'iscrizione al nido, alle scuole dell'obbligo e superiori va fatta sulla base del domicilio del minore. La famiglia affidataria deve presentare la documentazione che attesti l'affidamento.

20.9 Espatrio

La richiesta per ottenere il documento (carta d'identità o passaporto) per potersi recare all'estero con un minore in affidamento deve essere firmato dai genitori naturali o dal tutore (L. 1185/1967 art. 3). In assenza del consenso dei genitori il Giudice Tutelare può autorizzare l'espatrio. La famiglia affidataria che avesse la necessità di tale documentazione deve rivolgersi ai servizi territoriali che hanno in carico il minore, i quali daranno le informazioni necessarie e collaboreranno all'ottenimento del documento.

21 – Sostegno economico

Ai sensi dell'art. 5, comma 4, della L. n. 184/1983 che prevede che “Lo Stato, le Regioni e gli Enti locali, nell'ambito delle proprie competenze e nei limiti delle disponibilità finanziarie dei rispettivi bilanci, intervengono con misure di sostegno e di aiuto economico in favore della famiglia affidataria”, e dell'art. 80, comma 3, che stabilisce che “Le Regioni determinano le condizioni e le modalità di sostegno alle famiglie, persone e comunità di tipo familiare che hanno minori in affidamento, affinché tale affidamento si possa fondare sulla disponibilità e l'idoneità all'accoglienza indipendentemente dalle condizioni economiche”, la famiglia affidataria ha diritto ad un contributo spese fisso mensile, indipendentemente dal reddito, al fine di riconoscere la natura di servizio dell'opera svolta dagli affidatari e di concorrere a rimuovere

eventuali impedimenti economici che dovessero ostacolare famiglie e persone disponibili ed idonee ad impegnarsi nell'affidamento.

Le spese per l'attivazione ed il sostegno dell'affidamento familiare sono a carico del Comune che lo ha disposto, e quindi del relativo Ambito territoriale. Nei limiti delle disponibilità finanziarie dei bilanci comunali e dei Piani Sociali di Zona, la misura del sostegno economico deve tener conto della spesa media mensile per la crescita di un figlio che, nel caso di minore di età compresa tra 0 e 6 anni, viene indicata in euro 252,00¹ e deve considerare che per una coppia di due persone che non ha prole, l'arrivo di un bambino produce un fabbisogno di reddito aggiuntivo pari al 42% del reddito medio mensile dello stesso nucleo familiare, incremento che si riduce se la famiglia ha già prole. Nel caso in cui ricorrano situazioni complesse aggravate da problematiche di natura fisica, psichica e sensoriale per il minore affidato, che comportino spese rilevanti per la famiglia o la persona affidataria, il contributo mensile dovrebbe essere aumentato, ovvero integrato da un contributo straordinario, purchè possa essere debitamente documentato dal nucleo beneficiario.

L'attribuzione del contributo mensile avverrà in modo strettamente connesso alla formulazione del progetto educativo individuale, soggetto a verifiche e revisioni periodiche, e sarà suscettibile di tutte le variazioni che si riterranno necessarie in relazione all'evoluzione della situazione e al manifestarsi di particolari esigenze e bisogni di tipo sanitario.

Il contributo mensile deve essere decurtato del 10% per ogni ulteriore minore in affidamento.

I costi relativi alle prestazioni sanitarie in favore dei minori, in particolare se disabili, devono essere sostenute dalla ASL di competenza. Le Equipe territoriali integrate, ovvero le Unità di Valutazione Multidimensionale, definiranno i costi da sostenere rispettivamente e le reciproche competenze, stabilendo un tetto massimo di spesa per il rimborso sanitario e la percentuale rimborsabile.

Gli Ambiti territoriali e le ASL, previa sottoscrizione di specifico protocollo d'intesa, definiscono i termini e le modalità per il concorso alla spesa, ovvero l'anticipazione della stessa agli affidatari, qualora i tempi per l'erogazione di tali prestazioni presso le strutture pubbliche e/o i presidi sanitari territoriali fossero troppo lunghi e non rispondessero ai bisogni di cura del minore, purché attestati dal Medico di Medicina Generale o dal Pediatra di Libera Scelta.

In tal caso gli affidatari potranno rivolgersi a strutture convenzionate o private e, previa presentazione di fattura, essere liquidati direttamente dalla ASL di competenza o, per

¹ CISF, Centro Internazionale Studi Famiglia, 2006 (elaborazioni su dati ISTAT).

anticipazione, dal Comune di appartenenza del minore che si rivarrà successivamente sulla ASL per la restituzione delle somme erogate.

Assumendo quale valore di riferimento per la determinazione del contributo economico a sostegno del progetto di affidamento familiare di un minore, in favore degli affidatari, la spesa media mensile di circa 250,00 euro per un minore che entra nel nucleo familiare, aggiungendosi ad altra prole, si rinvia al gruppo di lavoro che sarà costituito per le direttive operative conseguenti alla approvazione delle presenti Linee Guida per la proposta di livelli dei contributi economici per le famiglie affidatarie, in relazione alle diverse tipologie di affidamento, come di seguito riportate schematicamente:

| TIPOLOGIA DI AFFIDAMENTO | CONTRIBUTO ECONOMICO MENSILE A PERSONA |
|---|--|
| affidamento residenziale etero familiare | |
| affidamento residenziale etero familiare di minori diversamente abili | |
| affidamento familiare intra familiare | |
| affidamento familiare intra familiare di minori diversamente abili | |
| affidamento part time | |
| affidamento familiare di neonati o bimbi piccoli | |
| affidamento degli ultradiciottenni | |
| affidamento in situazioni di emergenza | |
| affidamento di madri con bambini | |

22- Conclusioni

Compito delle presenti Linee guida è quello di proporre strategie ed interventi per consolidare ed incrementare il processo di sostegno dei minori nella propria famiglia di origine, che si concretizza attraverso l’inserimento temporaneo in una famiglia affidataria, e la riduzione dell’inserimento in comunità educative e o familiari.

Vengono individuate almeno tre direttrici di azione che non possono essere disattese se si intende dare seguito all’impegno di limitare l’allontanamento del minore dalla famiglia di

origine solo alle situazioni in cui è veramente necessario, e se si vuole qualificare sempre più l'accoglienza residenziale dei minori.

1. ***La priorità è l'intervento sulla famiglia di origine per tutelare il diritto del minore ad essere educato al suo interno.*** Vanno impegnati i servizi competenti a realizzare ogni ragionevole sforzo affinché siano mantenute le condizioni educative minime necessarie e affinché queste condizioni possano essere ripristinate, nel caso di allontanamento del minore, entro un tempo definito. In questa prospettiva vanno attuati il riconoscimento, la promozione e il sostegno di organici progetti di recupero e servizi specifici quali, ad esempio: servizi educativi, domiciliari, educativa territoriale, sostegno economico, facilitazione all'accesso ai servizi sociali e sanitari, politiche per la casa ed il lavoro, accoglienza madre-figlio presso famiglie e comunità di tipo familiare ed altri. In questo quadro le reti di famiglie e l'affidamento part-time, strumenti della normalità, devono ricevere maggiore considerazione.
2. La seconda direttrice da sviluppare è ***l'effettivo e diffuso sviluppo dell'affidamento familiare***, come strumento di supporto al minore in difficoltà e alla sua famiglia d'origine.
3. La terza direttrice deve essere ***uno sforzo per disporre adeguati progetti individuali educativi per ciascun minore e per attivare servizi di sollievo per le famiglie affidatarie.***