

necessarie all'esercizio della professione, fin dalla formazione iniziale e poi nella formazione continua, avendo come bussola i principi e valori, coltivando i saperi e le competenze, in un'ottica multifocale e multiprofessionale.

Lo sviluppo della qualità professionale è un dovere e un diritto del professionista, interpellato dalle responsabilità del ruolo che ricopre. È un dovere perché le decisioni che assume siano ponderate e qualificate nel migliore interesse di tutte le persone delle quali ha cura. Corrisponde anche al diritto di poter poggiare le sue scelte su basi "sufficientemente sicure", di poter decidere in un contesto di confronto e di condivisione, di poter assumere una "buona" decisione, fondata su elementi di qualità.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- BARTOLOMEI A. (2018), *La supervisione nel servizio sociale alla luce dei mandati professionali*, in R. Occulto (a cura di), *La supervisione professionale di servizio sociale. La formazione dell'assistente sociale come professionista in divenire*, Aemme Publishing, Roma, pp. 9-35.
- BERTOTTI T. (2012), *Bambini e famiglie in difficoltà*, Carocci, Roma.
- PREZZA M. (a cura di) (2006), *Aiutare i neo-genitori in difficoltà. L'intervento di sostegno domiciliare*, FrancoAngeli, Milano.

2.5

Ripartiamo dai bambini, applicando le norme che li tutelano di *Donata Nova Micucci e Frida Tonizzo*

Invertire la rotta Gli ultimi dati disponibili confermano la presenza di un alto numero di ragazzi e bambini anche piccolissimi inseriti in servizi residenziali⁶. Per rilanciare e incrementare gli affidamenti familiari (il loro numero non è purtroppo aumentato negli ultimi anni⁷) è necessario, a livello nazionale, regionale e locale, un rinnovato impegno da parte di tutti, a partire dalle istituzioni competenti.

Impegno prioritario è l'assunzione da parte di ognuno – nell'ambito delle rispettive competenze e dei reciproci ruoli – delle iniziative necessarie per creare le condizioni migliori per la promozione e la realizzazione degli affidamenti stessi (cfr. CAP. 3) con un cambiamento di direzione netto: passare dagli affidamenti "tardo-riparativi" agli affidamenti "preventivi"⁸.

6. Al 31 dicembre 2017 erano 12.892 i minori accolti in servizi residenziali.

7. Erano, infatti, in affidamento familiare, al 31 dicembre: 14.370 minori nel 2010, 14.070 nel 2011, 13.810 nel 2012, 14.120 nel 2013, 14.020 nel 2014, 14.140 nel 2015 e 14.012 nel 2016. I dati sono tratti da ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, Istituto degli Innocenti, *Bambini e ragazzi in accoglienza in Italia*, Istituto degli Innocenti, Firenze 2019 ("Questioni e documenti", 66), p. 9, fig. 1.

8. Nella ricerca *Bambini e ragazzi in Italia. Esiti dell'indagine campionaria sull'affidamento familiare e i servizi residenziali*, al 31 dicembre 2016, sulle motivazioni che hanno portato all'affi-

Si dovrebbe, anzitutto, operare per incrementare gli affidamenti consensuali, realizzati di intesa con la famiglia d'origine, che sono ormai ridottissimi (erano solo il 22,3% del totale al 31 dicembre 2017), e quelli dei bambini più piccoli.

In merito a questi ultimi affidamenti, è opportuno ricordare, però, che è necessità di ogni bambino poter stabilire, fin dalla nascita, una relazione affettiva positiva e stabile con i genitori e che se questi non sono in grado di garantirla, vi è la necessità di offrirgli un'altra famiglia, "in più", adeguata alle sue esigenze: tale condizione è indispensabile per il suo equilibrato sviluppo psicologico; le conseguenze derivanti dalla mancanza o dalla carenza della relazione affettiva sono ampiamente comprovate anche sul piano scientifico.

Punti di forza Le migliaia di esperienze finora realizzate, che hanno permesso a bambini di ogni età e provenienza di poter crescere in una famiglia "in più", accogliente e solidale, per periodi di tempo variabili a seconda delle necessità, dimostrano che l'affidamento familiare è possibile e praticabile. Le condizioni indispensabili per rilanciare gli affidamenti (approfondite nei paragrafi successivi), in breve, sono: una tempestiva valutazione della situazione familiare e personale del bambino e una previsione realistica dei possibili sviluppi della stessa, al fine di attivare al più presto gli interventi idonei; l'elaborazione per ogni affidamento di uno specifico progetto che deve essere predisposto dagli operatori del servizio e condiviso, per quanto possibile, da tutti i protagonisti; il sostegno agli affidatari, al minore affidato e alla famiglia d'origine durante e dopo l'affidamento, fondamentale per la riuscita del progetto, sostegno che deve essere finalizzato al massimo recupero possibile delle capacità genitoriali.

Le possibili conclusioni degli affidamenti Fin da subito è necessaria una precisazione, forse ovvia, sul punto: un affidamento non può essere giudicato riuscito o no in base alla sua durata e al rientro o meno del bambino nella sua famiglia d'origine. Un buon affidamento è tale se risponde alle reali esigenze del bambino e della sua famiglia, quando aiuta a mantenere e a rinforzare i legami del bambino con la famiglia d'origine.

Le esperienze finora realizzate ci confermano che esistono situazioni in cui il genitore o i genitori non riescono a occuparsi adeguatamente dei figli, anche se i legami affettivi sono validi e importanti. A queste condizioni gli affidamenti possono prolungarsi per anni, ma non devono essere confusi con le adozioni: si tratta di situazioni che vanno periodicamente verificate per valutare l'opportunità

damento, si rileva che «pesano la trascuratezza materiale e affettiva del minore (14%), i problemi di dipendenza di uno o entrambi i genitori (14%), nonché i problemi sanitari di uno o entrambi i genitori (12%)». Il 67,9% erano inoltre affidamenti giudiziari, di cui il 14% realizzati con il ricorso all'articolo 403 del codice civile. Anche in base a questi pochi dati non c'è da stupirsi se al 31 dicembre 2016 il 62% dei minori era ancora in affidamento da più di due anni e solo il 41,6% alla sua conclusione rientrava a casa!

o meno di un ritorno nella famiglia d'origine. Il mero criterio temporale, in questi casi, non può essere assunto come parametro per decretare un rientro in famiglia che potrebbe essere dannoso per il bambino⁹.

Resta fermo il diritto dei minori per i quali viene dichiarato lo stato di adottabilità, anche se in affidamento, a essere adottati¹⁰.

L'indispensabile ruolo dei servizi sociali Come verrà argomentato nei successivi capitoli, sono indispensabili un'organizzazione dei servizi adeguata, che preveda i necessari raccordi fra quelli socio-assistenziali e sanitari, e una corretta impostazione dei rapporti fra gli stessi e le autorità giudiziarie minorili. Questo secondo aspetto deve avvenire anche attraverso la stesura di protocolli di intesa interistituzionali¹¹, che affrontino aspetti nodali legati all'attuazione della normativa in materia, contribuendo a ottimizzare e ad omogeneizzare gli interventi in favore dei minori (dalle modalità di segnalazione dei minori alle autorità giudiziarie, alle procedure per tutelare il diritto dei minori alla continuità affettiva – quando l'affidamento si conclude –, alla regolamentazione degli affidamenti giudiziari a parenti ecc.). Questi protocolli contribuirebbero anche a contenere i tempi di assunzione dei relativi provvedimenti, evitando i tempi “morti” e le attuali lunghe attese che hanno ripercussioni negative sui bambini e sulle loro famiglie, relegandoli in un “limbo giuridico” difficilmente tollerabile.

I requisiti dei provvedimenti della magistratura minorile In tutti i casi in cui l'affidamento non sia consensuale¹² e comunque quando l'affidamento familiare si prolunghi oltre il limite dei due anni, questo deve essere disposto dall'autorità giudiziaria (Tribunale per i minorenni) con provvedimento.

Vi è la necessità che il provvedimento che dispone l'affido sia il più possibile dettagliato nella regolamentazione dello stesso.

In primis, è importante e necessario che l'intervento disposto nei confronti del minore sia esplicitato come “affidamento familiare”: va superata, a nostro parere, la dizione generica e confusiva, talvolta ancora presente in alcuni provvedimenti, con cui il Tribunale si limita ad “affidare” il minore al servizio sociale affinché questo

9. Per approfondimenti, cfr. *Gli affidamenti di lunga durata* del Tavolo Nazionale Affido all'indirizzo: www.tavolonazionaleaffido.it.

10. In base alla legge 19 ottobre 2015, n. 173, è possibile essere adottati dagli affidatari, se ne hanno i requisiti. Si veda anche *infra*, nota 15.

11. Ad esempio in Piemonte, attraverso il lavoro svolto da gruppi interdisciplinari attivati dalla Direzione Servizi sociali della Regione, formati da funzionari e operatori della Regione stessa, degli enti gestori degli interventi assistenziali e delle ASL, da giudici minorili e da rappresentanti delle associazioni operanti nel settore sono stati predisposti dei testi, che dopo le modifiche/integrazioni e i necessari “passaggi” istituzionali sono diventati delibere, che rappresentano un riferimento operativo per tutti gli addetti.

12. È affidamento consensuale quello realizzato dal servizio sociale di intesa con i genitori o il tutore e reso esecutivo dal giudice tutelare.

provveda alla sua “idonea collocazione”, senza ulteriori specificazioni. Ciò, non solo per dare corretta esecuzione di una previsione legislativa, ma anche perché spesso il provvedimento che dispone l’affidamento familiare costituisce, per tutti i soggetti coinvolti, un riferimento oggettivo, sottratto a tensioni e conflitti. Per gli operatori coinvolti poter dire: «È il giudice che ha disposto così», si rivela in molti casi risolutivo e pacificante: da lì il servizio può ripartire per costruire un rapporto corretto con la famiglia d’origine, il minore e gli stessi affidatari. È importante, inoltre, che i giudici precisino che il minore è affidato a una specifica famiglia. La nostra esperienza dice che il termine “collocamento” utilizzato in alcuni provvedimenti è a volte equivocato dai servizi sociali e dalle relative amministrazioni, che – casi documentabili – rifiutano di riconoscere alla famiglia definita “collocataria” il ruolo e le provvidenze previste per la famiglia affidataria. Un’altra preoccupazione deriva dalla pratica con cui qualche Tribunale per i minorenni (o il servizio sociale) “affida” il minore a un’associazione o cooperativa, affinché questa provveda all’inserimento in una famiglia da essa individuata, che, anche in questo caso, non essendo riconosciuta come affidataria, non accede a quanto previsto dalla normativa vigente (vedi ad esempio l’ascolto da parte dei giudici, l’interlocuzione con la scuola, con la sanità ecc.).

È essenziale, inoltre, che il giudice, nel provvedimento con cui viene disposto l’affido, individui espressamente il servizio sociale tenuto a realizzare e a gestire l’affidamento, servizio cui compete non solo la preparazione e la valutazione dei possibili affidatari fino all’“abbinamento” con il minore, ma anche il potere-dovere di sostegno e di vigilanza sull’andamento dell’affidamento stesso, compreso il supporto alle famiglie di origine. Una chiara indicazione da parte dei giudici può evitare vuoti di intervento o palleggiamenti e rinvii da un servizio all’altro.

È altresì importante che nel provvedimento sia precisata la limitazione della responsabilità genitoriale¹³ indicando «le modalità attraverso le quali i genitori e gli altri componenti del nucleo familiare possono mantenere rapporti con il minore» e demandando ai servizi la loro attuazione.

L’espressa indicazione della presumibile durata dell’affido è altrettanto importante per impostare il progetto di affidamento e la conseguente scelta degli affidatari da parte del servizio.

È anche opportuno che nel provvedimento venga precisato che gli assegni familiari e le prestazioni previdenziali relative al minore siano erogati temporaneamente in favore dell’affidatario (legge 184/1983, art. 80, comma 1°).

Da ultimo, si ricorda la necessità della nomina del curatore speciale in tutti i procedimenti riguardanti i minori (così come raccomandato dalla Corte di Cassazione e recepito nelle Linee di indirizzo dell’Unione nazionale delle Camere

13. Si ricorda che in merito agli affidamenti familiari disposti dal Tribunale «si applicano gli articoli 330 e seguenti del codice civile» (legge 184/1983, art. 4, comma 2°).

minorili¹⁴) e si richiama quanto positivamente previsto dalla legge 173/2015, che afferma il diritto alla continuità degli affetti e che valorizza il ruolo degli affidatari nei procedimenti relativi ai minori loro affidati¹⁵.

Dobbiamo, purtroppo, constatare come troppo spesso venga consegnata agli affidatari una documentazione assai lacunosa sul minore accolto, per lo più una mera dichiarazione da parte del servizio sociale. Il provvedimento giudiziario che dispone l'affido (da parte del Tribunale per i minorenni) o che lo rende esecutivo (da parte del giudice tutelare in caso di affido consensuale) è, giuridicamente, il fondamento di tutto l'intervento e deve essere in possesso degli affidatari, che da quel provvedimento traggono i doveri e i poteri che la legge loro assegna (legge 184/1983 art. 5 e s.m.i.). Non interessa l'intera motivazione del provvedimento, che in molti casi riguarda le vicende della famiglia d'origine che per ragioni di *privacy* devono restare riservate: è sufficiente che agli affidatari venga consegnato un estratto del provvedimento da cui risultino l'affidamento del minore e le modalità di rapporto con la sua famiglia d'origine.

Conclusioni Con questo contributo abbiamo voluto puntualizzare, seppur sinteticamente, le competenze delle istituzioni, in quanto riteniamo che il nostro ruolo di volontari sia non solo quello dell'accoglienza familiare, ma anche della promozione e tutela dei diritti dei bambini nei confronti delle istituzioni stesse¹⁶.

2.6

L'affido familiare: dal dato normativo alla prassi di *Ubi Minor*

L'istituto dell'affidamento familiare, normato dalla legge 184/1983, *Diritto del minore ad una famiglia*, modificata con la legge 149/2001, si configura come intervento di carattere temporaneo finalizzato alla protezione e alla tutela di un minore che

14. Il testo è disponibile sul sito dell'UNCM (<https://lnx.camereminorili.it/>).

15. Essa, infatti, non si limita a prevedere la possibilità che un minore affidato, se dichiarato adottabile, possa essere adottato dagli affidatari che abbiano i requisiti per l'adozione, ma sottolinea anche la necessità di assicurare «la continuità delle positive relazioni socio-affettive consolidate durante l'affidamento» con gli affidatari anche quando egli «fa ritorno nella famiglia d'origine o sia dato in affidamento a un'altra famiglia o sia adottato da altra famiglia». La legge 173/2015 ha inoltre previsto l'obbligo (e non più la facoltà), a pena di nullità del procedimento, per i giudici minorili di convocare gli affidatari prima di decidere sul futuro dei minori da loro accolti. L'obiettivo è quello di avere una conoscenza della situazione del minore il più possibile autentica e aderente alla realtà, non solo affidata alla relazione dei servizi. Con la stessa legge è stata prevista anche la facoltà per gli affidatari di presentare memorie scritte. Per approfondimenti ulteriori, cfr. il sito del Tavolo Nazionale Affido.

16. Per approfondimenti, si rinvia ai numerosi articoli sulla rivista "Prospettive assistenziali" (www.fondazionepromozionesociale.it) e ai materiali sul sito di ANFAA (www.anfaa.it).

viene allontanato dalla famiglia d'origine quando questa non garantisce il soddisfacimento dei bisogni di cura affettivi ed educativi. Titolare dell'applicazione del dispositivo di legge è il servizio sociale territoriale, che ha il compito della "presa in carico" del minore in situazione di disagio determinata dalla deprivazione delle cure necessarie per una crescita "sana" sul piano socio-psico-educativo: dalla trascuratezza al maltrattamento e all'abuso.

La complessità dell'intero processo di attivazione e di conduzione del progetto di affidamento familiare, che vede interessati e impegnati il minore, la famiglia d'origine e la famiglia affidataria, impone una presa in carico che non può venire assolta da un servizio dedicato monoprofessionale, cioè il servizio sociale. Per questo è necessario e urgente che l'azione di protezione e di tutela dei cittadini di minore età venga svolta, nell'intero territorio nazionale, da servizi dedicati nella forma e nella sostanza, quali i centri per l'affido, che possano essere riconosciuti come servizi essenziali e dotati di un'équipe multiprofessionale (assistente sociale, psicologo, pedagogo) stabile e permanente, debitamente formata.

La metodologia del lavoro di équipe dedicata consentirebbe il superamento delle innumerevoli difficoltà che il minore e le famiglie – quella di origine e quella affidataria – si trovano spesso a vivere per la percezione di una insufficiente cura e sostegno, inevitabile quando unico riferimento è l'assistente sociale. Inoltre, l'invio del minore e/o delle famiglie ai servizi specialistici della sanità, nonché a soggetti "esterni", crea una "frammentazione" degli interventi tale da ostacolare invece che favorire l'intero processo del progetto di tutela.

Dalla lettura degli articoli della legge 184/1983 e dalle modifiche intervenute successivamente, si nota che la legge parte correttamente dal definire e fissare il diritto di ogni bambino ad avere la sua famiglia. Questa famiglia, però, deve essere «un ambiente familiare idoneo» ad assicurargli «il mantenimento, l'educazione, l'istruzione e le relazioni affettive di cui egli ha bisogno». Per questo, l'uscita del minore dalla sua famiglia e l'ingresso in un'altra è l'ultimo degli interventi possibili ma, da un certo punto di vista, anche il primo. Per quanto riguarda poi i piccoli (0-6 anni) la legge considera solo l'inserimento in famiglia o in comunità di tipo familiare.

La realtà oggi in Italia è fedele alle disposizioni normative? Non si può parlare di affido se non ci sono le seguenti condizioni: la temporaneità; il mantenimento dei rapporti con la famiglia d'origine; la previsione del rientro del minore nella famiglia d'origine.

La temporaneità di tali interventi presuppone un'attenta valutazione sulla recuperabilità delle capacità genitoriali della famiglia d'origine, oltre che un insieme di interventi che permettano questo processo. Mettere in sicurezza il minore impedendo che subisca o continui a subire un disagio o un abuso non è una condizione sufficiente per la buona riuscita di un progetto di affido. I tempi dei bambini non sono i tempi degli adulti e pertanto le verifiche costanti e tempestive sull'evoluzione del rapporto a tre fra famiglia d'origine, bambino e

famiglia affidataria sono cruciali per garantire ai piccoli non solo protezione, ma anche sviluppo armonico e rispetto dei loro tempi e degli attaccamenti affettivi che contribuiscono a formare la loro personalità e a fornire loro risorse e competenze affettive e relazionali.

Una delle prime criticità che rende complessa l'applicazione della legge 184/1983 è la mancata prevenzione. In Italia si lavora molto in una fase emergenziale e poco a livello preventivo, per lo più a causa della costante mancanza di risorse dei servizi sociali.

Gianmario Gazzi, presidente CNOAS, in un'intervista, spiega che

nel contesto attuale di scarsità di risorse c'è una difficoltà nel farsi carico di tutte le esigenze del territorio e questo produce una minore capacità di risposta a livello preventivo. Ci sono ad esempio territori dove l'educativa domiciliare, cioè la possibilità dei servizi sociali di affiancare a domicilio la famiglia in difficoltà, non esiste. Gli strumenti che mettiamo a disposizione delle famiglie di origine, insomma, oggi scarseggiano¹⁷.

E sempre all'interno del sistema dei servizi sociali, si insinua un'altra difficoltà riscontrata nel continuo *turnover* degli assistenti sociali e strettamente collegata alla precarietà dei servizi. Il rapporto che si instaura tra famiglia d'origine e servizi sociali, o tra questi ultimi e la famiglia affidataria, è basato esclusivamente sulla fiducia. È necessario sostegno, supporto e, ovviamente, continuità nel tempo, che permetta all'osservazione di trasformarsi in una valutazione ragionata e quanto più veritiera possibile. Se la figura di riferimento cambia continuamente, diventa problematico instaurare un concreto rapporto di fiducia.

L'emergenza sanitaria dovuta al Covid-19 ha ulteriormente rafforzato le difficoltà preesistenti. La situazione di complessità che ci troviamo a vivere richiede competenze nuove e strutturate¹⁸.

È necessario ragionare sulla modalità ottimale per alzare l'asticella della qualità, per specializzare le competenze, per assicurare una formazione continua a tutti i professionisti coinvolti. È necessario per garantire ai bambini tutti la realizzazione di quei diritti sanciti anni fa e non sempre considerati. L'istituto dell'affido ha in sé molte potenzialità ed è un ottimo strumento per dare la possibilità a un bambino di vedersi garantito un percorso di crescita sereno ed equilibrato, nell'attesa che la sua famiglia naturale superi gli ostacoli del momento.

17. *Cos'è davvero l'affido familiare*, in "Il Post", 18 agosto 2019 (<https://www.ilpost.it/2019/08/18/affido-familiare/>).

18. Per approfondimenti, cfr. A. Varricchio, *L'approccio al lavoro di équipe multidisciplinare nella tutela dei bambini*, in "Rassegna Bibliografica Infanzia e Adolescenza", supplemento al n. 1, 2020, pp. 5-18.