



**Roma, 15 giugno 2021**

*Forum delle associazioni familiari – audizione presso la Commissione Giustizia della Camera dei deputati sui ddl n. 2102 atti Camera e abbinati in materia di affidamento dei minori*

Ill.mo Presidente, ill.mi Commissari,

il Forum delle associazioni familiari intende preliminarmente ringraziare la Commissione per l'opportunità di partecipare all'audizione su un tema fondamentale per molti minori, riguardante l'affidamento familiare.

Tra i soci del Forum, che rappresenta oltre 500 associazioni nazionali e locali, ci sono molte associazioni coinvolte in prima linea nel tema dell'accoglienza in generale e dell'affido familiare in particolare.

Partendo dall'esperienza delle associazioni e delle famiglie che ne fanno parte, vogliamo apportare un contributo concreto al dibattito parlamentare, frutto di decenni di attività sul campo.

L'affidamento familiare è un'esperienza di accoglienza familiare in cui un bambino/ragazzo, elemento centrale con la sua storia e la sua famiglia, ha la possibilità di ricevere cure, affetto e attenzioni e di fare un'esperienza di riconoscimento del valore di sé.

Ogni famiglia ha il compito di educare e curare il proprio figlio.

Tuttavia esistono alcune famiglie fragili, con difficoltà di espressione delle capacità genitoriali ed educative, con possibili situazioni di disagio sociale, familiare, psicologico, e a volte di conseguenza anche economico.

Ne consegue che un importante compito educativo e di cura va riconosciuto anche alla famiglia affidataria, nel caso in cui un progetto di affido elaborato dal servizio sociale ne renda necessaria la presenza come "soggetto/risorsa/attore". Questo suo ruolo impone che vada coinvolta, informata ed interpellata in tutte le fasi di attuazione del progetto stesso.

La famiglia affidataria non deve essere considerata solo come "risorsa strumentale": essa è uno degli attori principali del progetto.

Accogliamo con soddisfazione alcune delle proposte contenute nei diversi disegni e proposte di legge quali:

- la creazione della banca dati per i minori fuori dalla famiglia;
- la prevenzione delle cause dell'allontanamento e le garanzie per la famiglia di origine;
- la proposta in base a cui i provvedimenti emessi in urgenza ex art.403 cc siano convalidati in tempi brevi e certi;
- la preferenza e priorità all'affidamento in famiglia rispetto a quello in comunità;
- la temporaneità progettuale dell'affido;
- il riordino delle norme in tema di difesa legale del minore

Ciò testimonia che le Istituzioni e il mondo della politica hanno saputo valorizzare l'esperienza maturata dalle numerose associazioni familiari che cooperano con i servizi sociali,

toccando i tasti giusti per un rilancio del tema a livello pubblico, anche per migliorare aspetti che ad oggi ancora non sono ben definiti.

Tuttavia, pare necessario sottolineare anche alcune criticità contenute nelle proposte all'esame della Commissione:

- presentazione presso il Tribunale delle disponibilità all'accoglienza da parte delle famiglie (ddl n. 2102);
- durata del periodo di affido che in alcune proposte viene definito, con le proroghe, in 18 mesi;
- istituzione dell'operatore dell'accoglienza familiare temporanea, con competenze educative e con esperienza di lavoro nell'ambito del disagio minorile e familiare, figura non chiara e che potrebbe sovrapporsi a ruoli già esistenti (pdl n. 2796);
- non definizione delle casa famiglia e di altre strutture di accoglienza.

Riteniamo fondamentale sottolineare inoltre tre elementi di carattere generale come contributo alle modifiche della l. 184/83 per renderla adeguata alla realtà attuale.

Elementi che riteniamo necessario definire come Livelli essenziali obbligatori su tutto il territorio nazionale, essendo misure economicamente virtuose, cioè capaci di causare in tempi ragionevolmente brevi un contenimento della spesa pubblica per le rette delle comunità residenziali, oltre che un urgente innalzamento dell'appropriatezza sociale degli interventi, con maggiore benessere per i minori e le famiglie.

1. **È indispensabile il riconoscimento degli ETS**, che rappresentano *“una delle più significative attuazioni del principio di sussidiarietà orizzontale”*, come riconosciuto dalla Corte Costituzionale, in tutto il processo dell'affido familiare come la co-programmazione e la co-progettazione, altresì previsto nelle linee guida nazionali. Attuando attività di informazione e promozione dell'affidamento familiare, formazione, gestione del progetto in collaborazione con i servizi sociali.

Tale coinvolgimento delle associazioni va anche riconosciuto nella loro partecipazione attiva ai **“tavoli operativi”** sull'affido familiare da avviare sia a livello territoriale (servizi sociali e sanitari e associazioni) sia a livello regionale, tra tutti i soggetti coinvolti (Tribunale, servizi sociali e sanitari, ufficio scolastico regionale, Associazioni familiari, ecc.) per sostenere l'esperienza di affidamento familiare e per monitorare l'attuazione dell'affido familiare sotto tutti i punti di vista, curando in modo particolare l'interesse del minore, la sua storia e la sua famiglia.

Il ddl n. 2102 propone forme di accreditamento da parte dell'autorità governativa per gli ETS; riteniamo questa modalità una possibile forma di responsabilizzazione e verifica delle realtà che si occupano di affido familiare a vantaggio dei servizi, dei TM, delle famiglie tutte, anche delle affidatarie stesse, purché tutte le organizzazioni impegnate possano essere ammesse all'accreditamento in base alle risorse e alle attività che sono in grado di sostenere: dalla rete di famiglie affidatarie che si impegna nella sensibilizzazione alla cooperativa che può gestire il progetto d'affido (in collaborazione con i servizi), e sia economicamente supportate nella realizzazione di tali attività.

Occorre infatti sostenere le Associazioni/Reti per favorire, con il supporto degli Enti Locali e dei Servizi Sociali, per:

- percorsi formativi sull'esperienza di affidamento familiare;
- interventi di sostegno alle famiglie affidatarie mediante l'attivazione di gruppi di auto mutuo aiuto tra famiglie un supporto emotivo e concreto periodico e costante attraverso dedicati incontri di verifica

2. È altresì necessario che venga garantita in tutto il territorio nazionale l'attivazione di adeguati Centri Affidamento pubblici, dotati di risorse economiche ed umane quantitativamente e qualitativamente adeguate e che siano impiegati, anche da parte di tutte le istituzioni, in maniera "strutturale" tutti i sostegni rivolti alla famiglia d'origine e alla famiglia affidataria.

Le famiglie vanno sostenute per tutta la durata dell'affidamento familiare, in collaborazione con le associazioni e in maniera continuativa e coordinata, con le seguenti attività:

- percorsi di sostegno sociale, psicologico, pedagogico, etc. in base ai bisogni dei minori accolti, alle caratteristiche del progetto di accoglienza da realizzare;
- percorsi di formazione permanente e di mutuo aiuto (da realizzare in collaborazione con le associazioni);
- l'erogazione di supporti e provvidenze economiche quali: il rimborso spese per la famiglia affidataria da definire con criteri omogenei validi per tutto il territorio nazionale, evitando l'attuale situazione a macchia di leopardo (ci sono realtà in cui non è previsto alcun contributo, realtà in cui è previsto ma non viene dato in maniera continuativa oppure viene dato saltuariamente); il riconoscimento di tutti i sostegni previsti dal sistema previdenziale per i bambini con problematiche particolari (l. 104, sostegno scolastico, ecc.) ed anche dell'assegno unico universale per il periodo di permanenza del minore presso gli affidatari; la definizione del rimborso certo alla famiglia affidataria per le particolari problematiche sanitarie del minore (es. cure odontoiatriche, visite e trattamenti specialistici);
- la stipula di assicurazione per i rischi relativi al minore e alla famiglia affidataria, in caso il minore causasse danni;
- il completamento della documentazione anagrafica e sanitaria necessaria ai minori.

Riguardo alla famiglia di origine è necessario operare prima dell'insorgere delle situazioni di disagio, attuando adeguati interventi di prevenzione delle cause degli allontanamenti. Inoltre, durante il percorso di affidamento familiare di un loro bambino occorre attivare un insieme di aiuti e sostegni per ridurre la difficoltà di espressione delle capacità genitoriali ed educative, affinché l'intervento possa ottenere i risultati progettati e sia favorito il rientro a casa del minore, nel suo preminente interesse.

Vanno poi previsti interventi di sostegno alla capacità genitoriale, sostegno psicologico, scolastico, lavorativo, amministrativo ed economico se necessario con un'azione di coordinamento e un'interazione da parte di tutti i soggetti coinvolti, con lo scopo di aiutare e sostenere la famiglia "fragile" e di facilitare e/o consentire il rientro del minore nella sua famiglia di origine.

Un punto imprescindibile è il potenziamento dei *servizi socio sanitari* e la loro "strutturazione" in quanto coinvolti in tutto il processo dell'affidamento familiare.

Vanno previste strutturalmente una serie di azioni, come:

- Formazione adeguata e specifica per i servizi sociali, in relazione alle università e agli enti formatori;
- Formazione continua e congiunta tra enti pubblici, privati ed associazionismo per gli operatori del settore;
- Assunzione e Stabilizzazione del personale addetto all'affido, in misura adeguata alla popolazione generale e alla incidenza del bisogno di affidamento, per costruire un servizio affido stabile e proporzionato al carico di lavoro e dare continuità nel tempo nelle azioni e nella responsabilità verso i singoli affidi;
- Coordinamento dei vari servizi, sociali e sanitari, a livello territoriale e regionale.

3. Definizione e ruolo della “casa famiglia” eliminando correggendo l’impropria definizione di comunità di tipo familiare, distinguendo con chiarezza le varie tipologie di strutture di accoglienza, prevedendo lo stato giuridico delle diverse strutture di accoglienza, che per l’esperienza in atto possono essere indicate in:
- casa famiglia, presidio di solidarietà sociale condotto da una famiglia costituita da due persone adulte, uomo e donna coniugati, con o senza figli, che pongono stabile dimora nella Casa Famiglia;
  - comunità familiare, caratterizzata da una forma di familiarità attenuata; in essa almeno un adulto, stabilmente residente, svolge le funzioni genitoriali prevalenti;
  - comunità educativa, caratterizzata dalla presenza di educatori professionali, presenti con modalità “a rotazione.

Sembra inoltre necessario proporre che per quanto concerne l’accoglienza dei bambini sotto i tre anni, compresi neonati o bambini piccolissimi per i quali le istituzioni preposte prevedano il così detto “affido ponte, in attesa di fare i necessari approfondimenti”, questa possa avvenire solo nelle famiglie affidatarie o in Case Famiglia.

Per i bambini tra i tre e i sei anni si ammetta anche l’inserimento in Comunità Familiari.

In questa direzione muovono le indicazioni, al momento non vincolanti, delle Linee di indirizzo ministeriali in materia, laddove precisano che «i bambini di età inferiore ai 6 anni [...] vanno accolti solo in Servizi residenziali che assicurano la presenza residenziale degli operatori».<sup>1</sup> Si chiede che queste regole divengano obbligatorie.

Per maggiore completezza di contenuti, si allega un documento sulle Case Famiglia redatto dalle associazioni che si occupano di affido familiare e che aderiscono al Forum delle Associazioni Familiari

- Case Famiglia – Forum Nazionale delle Associazioni Familiari (Settembre 2019)

---

<sup>1</sup> Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Linee di indirizzo per l’accoglienza nei servizi residenziali per minorenni*, [https://www.minori.gov.it/sites/default/files/Linee %20guida accoglienza 181203.pdf](https://www.minori.gov.it/sites/default/files/Linee%20guida%20accoglienza%20181203.pdf), n. 322.



*Forum delle associazioni familiari  
Riflessioni e proposte in merito alle case famiglia  
20 settembre 2019*

A distanza di 18 anni dall'entrata in vigore della legge 149/2001 sul *Diritto dei Minori ad una Famiglia*, sono ancora migliaia in Italia i bambini e i ragazzi che vivono in strutture di accoglienza che non sono specificatamente familiari, dove sono presenti operatori, pur validi dal punto professionale, ma che non rispondono pienamente ai bisogni di *relazioni familiari* di cui necessitano molti dei bambini e dei ragazzi allontanati temporaneamente dalle loro famiglie d'origine.

Il problema è che la legge 184/83, poi modificata dalla legge 149/01 (Art. 2, comma 2), definisce genericamente tutte le strutture come *comunità di tipo familiare*, non distinguendo tra quelle che sono davvero organizzate come una famiglia, con un papà e una mamma presenti a tempo pieno, e le comunità gestite da educatori a turno, definite più precisamente dalla L. 149/2001 come "istituto di assistenza pubblico o privato".

Il risultato di questa carenza di precisione legislativa è che molti bambini sono collocati in comunità educativa pur avendo bisogno della presenza stabile di figure genitoriali che gli offrano le relazioni familiari fondamentali in una fase delicata del loro sviluppo per la costruzione delle relazioni affettive e della propria personalità.

Il Forum Nazionale delle Associazioni Familiari ritiene opportuno che il ruolo della famiglia, come miglior risposta possibile per molti dei bambini che devono essere allontanati dalla loro famiglia d'origine, venga riconosciuto anche nella normativa, distinguendo con precisione le diverse tipologie di strutture d'accoglienza.

La famiglia è in grado di accogliere bambini e adolescenti non solo offrendo tutte le cure e gli interventi previsti dalle norme, ma soprattutto offrendo ciò che appartiene all'identità della famiglia: l'amore tra i coniugi e tra essi e i figli. L'unità tra i coniugi, come elemento fondativo della famiglia, stabilisce nel matrimonio una relazione che trae la sua forza dall'amore reciproco che coinvolge tutte le persone che vivono l'appartenenza alla famiglia stessa pur a diverso titolo (genitori, figli biologici e figli affidati). Questa ricchezza costituisce un *fattore nutritivo* in grado di restituire al minorenne accolto la dignità di figlio. L'accolto, raccogliendo l'eredità affettiva e morale della famiglia, può essere messo nella condizione di potersi riaffidare alle relazioni familiari alimentando così, dentro di sé, nuova speranza per il suo futuro.

Il *grado di familiarità* deve essere il criterio che porta alla definizione delle diverse tipologie di strutture di accoglienza, eliminando così l'ambiguità che nasce dal definire genericamente

*comunità di tipo familiare* qualsiasi struttura, fermo restando che la dimensione e il modello educativo debbano essere di stile familiare in tutte le strutture d'accoglienza.

Allo stesso modo bisogna tener presente, come previsto dalla normativa, che la prima risposta per ogni bambino allontanato dalla famiglia d'origine deve essere una famiglia affidataria. Quindi solo qualora non sia possibile l'inserimento in una famiglia affidataria, si deve, in seconda istanza, pensare a una struttura d'accoglienza.

Alla luce di queste considerazioni il Forum propone la seguente classificazione che, oltre a portare un sostanziale contributo per un chiarimento tra le diverse tipologie di strutture d'accoglienza, vuole suggerire un criterio di priorità. Qualora un minore non possa permanere nella sua famiglia, valutata l'impossibilità a praticare un affidamento familiare, si procederà innanzitutto con il considerare l'ipotesi di inserimento in Casa Famiglia. Ove non possibile si considererà l'inserimento in una Comunità Familiare. Solo laddove anche questo non fosse possibile si valuterà l'inserimento in una comunità educativa.

### **1. La Casa Famiglia**

È un presidio di solidarietà sociale condotto da una famiglia costituita da due persone adulte, uomo e donna coniugati, con o senza figli, che pongono stabile dimora nella Casa Famiglia. In essa lo svolgimento della funzione genitoriale prevalente è a carico della coppia, benché possano essere previsti supporti di tipo educativo anche in base al numero e alla tipologia degli accolti. Infatti, è opportuno che ogni Casa Famiglia definisca la tipologia degli accolti, tenendo conto anche delle normative locali.

Tale disponibilità all'accoglienza può comprendere, oltre che i minorenni, anche le mamme/padri con bambino, adulti in difficoltà, o disabili come previsto dal D.M. 308, in cui rientrano le Case Famiglia Multiutenza Complementare. Ogni nuova accoglienza, qualunque essa sia, viene valutata sulla base della possibilità di inserimento sereno ed efficace, tenendo conto del benessere di quanti sono già parte della Casa Famiglia stessa.

### **2. La Comunità Familiare**

È caratterizzata da una forma di familiarità attenuata; in essa almeno un adulto, stabilmente residente, svolge le funzioni genitoriali prevalenti. Anche qui possono essere previsti supporti educativi in base al numero e alla tipologia degli accolti seguendo gli stessi criteri indicati per la Casa Famiglia.

### **3. La Comunità Educativa**

È caratterizzata dalla presenza di educatori professionali, presenti con modalità "a rotazione". La dimensione professionale dell'equipe educativa si esprime nella cura e nell'accompagnamento alla crescita del minore; inoltre l'organizzazione della vita della comunità si esprime necessariamente attraverso funzioni e azioni educative e di cura nella quotidianità da parte degli educatori coinvolti.

Il Forum Nazionale delle Associazioni Familiari ritiene inoltre che:

1. La famiglia che conduce una Casa Famiglia, ha competenze relazionali e gestionali specifiche che non sono assimilabili a quelle di un educatore professionale.  
Ne consegue che qualora, nella libertà di scelta della famiglia, il coniuge che si dedica prevalentemente all'accoglienza mantenga il suo impegno lavorativo al di fuori della Casa Famiglia, debba aver diritto alle previdenze previste dalla legislazione, in particolare alle aspettative e ai congedi parentali. Questi devono potere essere fruiti per l'interesse del minore accolto, che ha il diritto di godere della completa presenza a casa di almeno uno dei genitori della Casa Famiglia mediante l'istituto della maternità.
2. Le Case Famiglia, come qualsiasi altra famiglia, spesso hanno bisogno di supporti, ad esempio l'aiuto dei volontari per la realizzazione di alcune attività o l'aiuto da parte di educatori professionali per un sostegno nei confronti di ragazzi con bisogni più gravosi.  
Il ricorso alle figure professionali deve essere consentito e talvolta necessario, ma non deve costituire standard per tutte le Casa Famiglia, e quindi essere reso obbligatorio anche dove non sia necessario. Si ritengono inoltre opportuni supporti periodici ed esterni alla struttura che offrano alla famiglia possibilità di confronto e verifica.
3. Non si ritiene necessario che la famiglia che conduce una Casa Famiglia debba essere in possesso di titoli professionali specifici, ma di un curriculum di formazione e di esperienze di accoglienza pregresse riconosciuto positivamente dall'Ente Pubblico territorialmente competente.  
E' auspicabile anche che per le famiglie di Casa Famiglia vengano messi a disposizione percorsi di formazione permanente che possono essere attivati dalle associazioni di riferimento o da Enti Pubblici o, ancora, in collaborazione tra i due soggetti.
4. Gli edifici che ospitano le Case Famiglia, come giustamente prescrivono varie normative nazionali e regionali, devono soddisfare i requisiti della civile abitazione. Stante poi il carattere familiare, deve essere riconosciuto che non siano applicabili le norme che regolano la produzione dei pasti per terzi, le norme del DLgs 81/2008 e le norme di prevenzione incendi. Si applicano invece tutte le agevolazioni generalmente previste per la famiglia e ci si oppone a tutto quello che snatura l'identità dell'essere famiglia.

### **Istanze**

1. La legge 184/83, deve essere modificata eliminando l'impropria definizione di *comunità di tipo familiare*, distinguendo con chiarezza le varie tipologie di strutture di accoglienza come sopra indicate. La nuova norma deve quindi definire lo stato giuridico delle diverse strutture di accoglienza : casa famiglia, comunità di tipo familiare e comunità educativa, prevedendo inoltre che i minori allontanati dalla famiglia d'origine possano essere collocati in una famiglia affidataria, in una struttura familiare gestita da una coppia di coniugi (Casa Famiglia) o, ove non possibile, da almeno una figura adulta che svolge la funzione paterna o materna e presente a tempo pieno (Comunità Familiari), o, ove non possibile, in una Comunità Educativa.

2. Per l'accoglienza dei bambini sotto i tre anni, compresi neonati o bambini piccolissimi per i quali le istituzioni preposte prevedano il così detto "affido ponte, in attesa di fare i necessari approfondimenti", deve essere disposto che questa possa avvenire solo nelle famiglie affidatarie o in Case Famiglia. Per i bambini tra i tre e i sei anni si ammetta anche l'inserimento in Comunità Familiari.
3. L'attuazione dell'art. 3 comma 2 della legge 149/2001 per cui la "Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, definiscono gli standard minimi dei servizi e dell'assistenza" che dovranno essere applicate in maniera omogenea da tutte le Regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano, per la casa famiglia, la comunità familiare e la comunità educativa sulla base delle disposizioni stabilite in sede di definizione dei rispettivi stati giuridici.