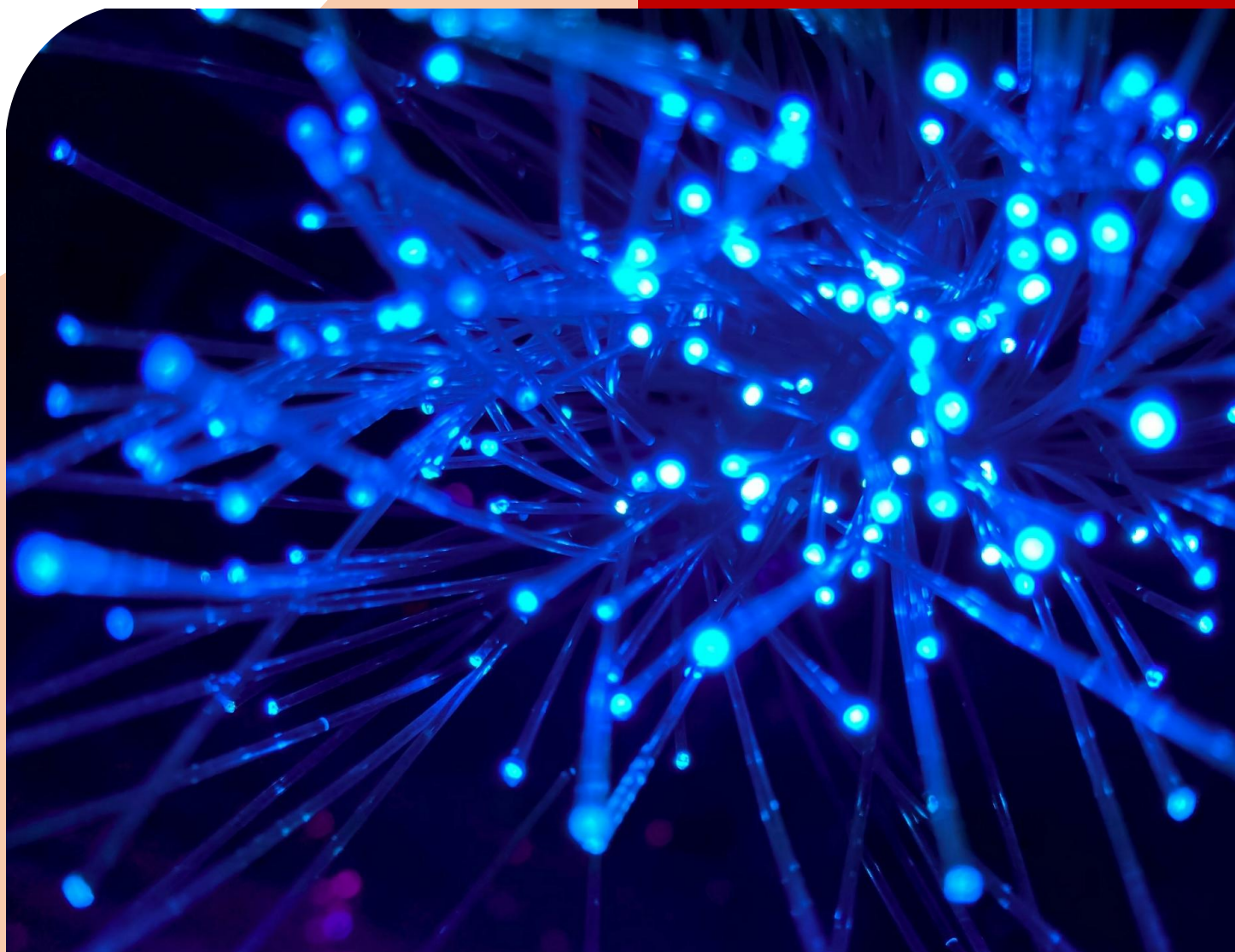




19. Centro Affidi, Magistratura Minorile e Comunità educative

Interazioni e prospettive di lavoro in rete

Marco Giordano, Marilena Di Lollo

1. Affidato familiare e rete multilivello

Vivaldi e Chiappetta, nel citato testo pubblicato dalla Fondazione Zancan per i quarant'anni della legge sull'affido, ci accompagnano con due riflessioni assai preziose nell'introdurre il capitolo presente. Dapprima, sottolineano che l'istituto dell'affidamento familiare si sostanzia in una «chiara estrinsecazione della **dimensione multilevel** dell'ordinamento italiano, nonché del policentrismo funzionale che connota l'articolata rete di rapporti tra i diversi centri di governo»¹. E, poi, si soffermano ad evidenziare che «la strada fino ad oggi percorsa (...) parrebbe difettare proprio nell'armonizzazione dei compiti delle singole amministrazioni (...) associata all'inefficienza in materia di raccordi politico-istituzionali»². In altre parole, ci dicono che l'affidamento per funzionare ha bisogno di una buona rete, non solo all'interno dei servizi sociosanitari ma che tra questi e **tutti gli altri soggetti coinvolti** a vario titolo nel governo dei percorsi. E che tale «bontà della rete», al momento, risulta essere maturata solo in parte.

Del resto, come Dissegna sottolinea nel medesimo testo «il nuovo quadro di riferimento ha riproposto alle diverse istituzioni che con diverse competenze e responsabilità sono implicate (...) la necessità di fare rete (...) in una logica di **integrazione** (...) **inter-istituzionale**, interdisciplinare e multi-professionale»³. A questo, Dissegna aggiunge, anche, che rispetto alla rete istituzionale in senso stretto «si è rivelato indispensabile allargare la stessa prevedendo come interlocutore il privato sociale e altre espressioni del territorio e della comunità locale»⁴.

¹ Vivaldi E, Chiappetta A. (2023), *Affido familiare e regolazione multilivello: gli interventi regionali nella cornice statale*, in Canali C., Vecchiato T. (a cura di), *L'Affido cos'è e cosa sarà. Quarant'anni dopo la legge 184/1983*, Fondazione Zancan, Padova, p. 37.

² *Idem*, p. 47.

³ Dissegna A. (2023), *Maltrattamento istituzionale nell'affido familiare*, in Canali C., Vecchiato T. (a cura di), *L'Affido cos'è e cosa sarà. Quarant'anni dopo la legge 184/1983*, Fondazione Zancan, Padova, p. 68.

⁴ *Idem*.



2. Interazioni e raccordi con la magistratura minorile

Uno degli ambiti nei quali la convergenza di approcci e confronti assume importanza sempre più rilevante è quello del raccordo tra Centro Affidi e organi della giustizia minorile. L'indagine campionaria ministeriale, pubblicata nel 2019, ha evidenziato che tale rapporto avviene **con sistematicità nel 63,9%** delle realtà studiate. Intrattengono pochi rapporti con l'autorità giudiziaria il 12,9% dei Centri Affidi, mentre si registra una totale assenza di interazioni nel 21,2% dei contesti⁵.

Tale mancanza o esiguità di interazioni (che, sommando i due valori negativi, raggiunge il 34,1% dei casi, cioè, uno su tre) può essere letta a **due differenti livelli**: “micro”, relativamente ai singoli interventi affido, e “macro”, con riguardo al raccordo generale tra Centri Affidi e giustizia minorile.

Nel “micro”, la parziale assenza di interazioni non corrispondere necessariamente a una specifica criticità, considerando la permanenza – come le stesse Linee di indirizzo suggeriscono – della **competenza dei Servizi sociosanitari territoriali** (e non dei Centri Affidi in quanto tali) ad intrattenere i rapporti con l'autorità giudiziaria. La legge 184/83 sottolinea in più punti che è il Servizio sociale locale che, nel campo dell'affidamento familiare, svolge assidua interazione con la magistratura competente. Ad esempio, ha «l'obbligo di tenere costantemente informati il giudice tutelare o il tribunale per i minorenni» (art. 4, comma 3) e di inviare loro «valutazioni documentate» (art. 4, comma 5-quater). Può, inoltre, essere chiamato a svolgere azioni «su disposizione del giudice» (art. 5, comma 2). Vari ulteriori richiami, disseminati nel testo normativo, precisano le modalità e arricchiscono l'orizzonte di tali interazioni. Si tratta di ruoli che sono di diretta competenza dei servizi sociosanitari titolari del percorso di presa in carico del nucleo in difficoltà. Come chiaramen-

⁵ Cf. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2019), *Bambini e ragazzi in accoglienza in Italia. Esiti dell'indagine campionaria sull'affidamento familiare e i servizi residenziali*, p. 89. In <https://bit.ly/3RgtY2F>



te sottolinea Daniele Grama sono «i servizi territoriali (...)i **“titolari del caso”** (...) pertanto mantengono contatti con l’Autorità Giudiziaria»⁶. È dunque possibile che, nei singoli interventi di affido, il Centro Affidi non incontri gli organi giurisdizionali perché tale funzione è attribuita ai *case manager* territoriali. Ciò premesso, l’interazione costante tra Centro Affidi e organi della giustizia nei due terzi delle situazioni potrebbe rappresentare, dunque, non una *defaillance* per la quota mancante ma, piuttosto, un elemento virtuoso, espressione di una presenza aggiuntiva e di ulteriore supporto alla qualità dei due terzi dei percorsi.

La lettura “macro” invita, all’opposto, a riflettere su quanto, spesso, manchi da parte dei Centri Affidi la consapevolezza del **ruolo di sistema** che essi sono chiamati a svolgere, tessendo rapporti con gli organi della giustizia minorile capaci di andare al di là della gestione dei singoli interventi. Al riguardo, le Linee di indirizzo chiedono esplicitamente che ci si adoperi per giungere alla sottoscrizione di «specifici **protocolli d’intesa**» su aspetti particolari, quali, ad esempio, «la segnalazione e l’invio delle relazioni al Tribunale per i minorenni» (Raccomandazione 121.6). Le Linee di indirizzo invitano a «promuovere il raccordo con le Autorità giudiziarie minorili a diversi livelli, a partire da quella “macro” regionale, fino ad arrivare a quello dell’interazione concreta con i servizi territoriali» e precisano che «specifiche progettualità sono ratificate, a livello territoriale, da protocolli a carattere decentrato, tra amministrazioni locali e Autorità giudiziarie minorili, con l’eventuale coinvolgimento delle associazioni» (Raccomandazione 125.1). Prezioso, al riguardo, anche lo stimolo lanciato dal Sussidiario ministeriale, laddove chiede che: «i diversi soggetti sappiano attraversare i confini professionali per fare rete e comporre le frammentazioni del sistema» (p. 72). Frammentazione che, invece, potrebbe essere amplificata dalla «nuova strutturazione delle procedure giudiziarie (che) ha introdotto una modalità processuale che ha collocato il giudice in una posizione di terzietà, a garanzia del contraddittorio, per una effettiva tutela giurisdizionale dei diritti dei minorenni, modificando così la pregressa

⁶ Grama D. (2005), *Impariamo a conoscere l’affido dei minori. Buone prassi per l’accoglienza*, Edizioni del Cerro, Tirrenia (PI), p. 41.



modalità consueta di comunicazione, interlocutoria e diretta, tra operatori e giudici del Tribunale per i minorenni»⁷. Non a caso, la rivista dell'Associazione Italiana dei Magistrati per i Minorenni e la Famiglia (AIMFF) sottolinea la necessità di «legittimare il servizio sociale nella sua veste istituzionale in un dialogo costruttivo con la magistratura che consente di definire **protocolli operativi** di riferimento»⁸. Esigenza, tra l'altro, presente anche in altri Paesi e attenzionata dalla letteratura scientifica⁹.

Si tratta di un percorso nel quale occorre avere ben chiara la presenza di varie **barriere strutturali** (culturali, organizzative, di linguaggio, etc.) che inibiscono la collaborazione e la comunicazione tra questi sistemi a causa dei diversi contesti legali e normativi insiti in ciascuno di essi¹⁰ e che può essere attivato solo se si mette in conto un **lavoro di crossover**¹¹ che porti ciascuna realtà ad andare oltre la propria zona di confort incontrandosi con gli altri in modo nuovo e generativo e sviluppando **collaborazioni intersistemiche**¹².

Una particolare area di intervento, per la quale si richiede la definizione di accordi scritti tra magistratura e Centri Affidi è quella

⁷ Disegna A. (2023), *Maltrattamento istituzionale nell'affido familiare*, in Canali C., Vecchiato T. (a cura di), *L'Affido cos'è e cosa sarà. Quarant'anni dopo la legge 184/1983*, Fondazione Zancan, Padova, p. 67.

⁸ Conti, C. (2021), Affidamento del minore al servizio sociale. Indagine in sei comuni toscani, in *MinoriGiustizia*. Giugno 2021. In <https://doi.org/10.3280/mg2020-004020>

⁹ Cf. Howell, J. C., Kelly, M. R., Palmer, J., Mangum, R. L. (2004), Integrating Child Welfare, Juvenile Justice, and Other Agencies in a Continuum of Services, *Child Welfare*, 83(2), pp. 143-156.

¹⁰ Cf. Pollack, D., & Frisino, J. M. (2005). Federal Confidentiality Laws as Barriers to Communication Between the Juvenile Justice System and the Child Welfare System. *The Social Policy Journal*, 4(2), 39-50. https://doi.org/10.1300/J185v04n02_04

¹¹ Cf. Jonson-Reid, M., Dunnigan, A., & Ryan, J. (2018), Foster care and juvenile justice systems: Crossover and integration of services, in Trejos-Castillo, E., Treviña-Schafer, N. (a cura di), *Handbook of foster youth*, Routledge, pp. 456-472.

¹² Garstka, T., Lieberman, A.A., Biggs, J., Thompson, B.E., & Levy, M.A. (2014). Barriers to Cross-Systems Collaboration in Child Welfare, Education, and the Courts: Supporting Educational Well-being of Youth in Care Through Systems Change. *Journal of Public Child Welfare*, 8, 190 - 211. In <https://doi.org/10.1080/15548732.2014.888697>



del cosiddetto “affidamento ponte” di bambini di età compresa tra 0 e 36 mesi. A questo riguardo, le Linee di indirizzo invitano a «pre-disporre specifici “**progetti neonati**”, stante la delicatezza di tali affidamenti e la necessità di pervenire nel più breve tempo possibile (sei mesi massimo) a provvedimenti dell’Autorità giudiziaria di definizione del progetto individuale» e precisano che gli elementi salienti di questi interventi vanno previamente concordati «tramite protocolli di intesa (che) definiscono procedure e determinano compiti e interazioni in capo ai diversi ruoli professionali, e in particolare con l’Autorità giudiziaria e i servizi sanitari»¹³.

Un aspetto nel quale possono essere sviluppati importanti forme di raccordo tra Centri Affidi e magistratura minorile è, inoltre, quello delle accoglienze di “seconda chance”. Ci si riferisce ai **minorenni adottabili non adottati**, cioè a quella platea di bambini e ragazzi per i quali – a causa di problematiche complesse come patologie e disabilità gravi, età molto avanzata, presenza di numerosi fratelli da adottare insieme – i Tribunali non hanno trovato disponibilità tra le coppie in lista per l’adozione. Esistono in Italia alcune esperienze di collaborazione tra Centri Affidi e Tribunali per i Minorenni che hanno contribuito a reperire disponibilità tra ulteriori coppie e famiglie, individuate dai Centri Affidi previa autorizzazione del Tribunale, che – a seguire – il Tribunale stesso ha conosciuto e valutato idonee e, quindi, ha provveduto a inserirvi i minorenni, con provvedimento di affido o di adozione. Tra le esperienze più significative si segnala il progetto “Affidi e Adozioni difficili” promosso dalla Regione Campania¹⁴, in intesa con i Tribunali per i Minorenni e le Procure Minoriili di Napoli e di Salerno, e la rete nazionale “In Family Netw” – promossa e animata dal Centro Studi Affido – che coinvolge oltre quaranta Centri Affidi e associazioni di affidatari e collabora con vari Tribunali per i Minorenni¹⁵.

¹³ Conferenza Unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali (2024), *Linee di indirizzo per l’Affidamento Familiare*, Raccomandazione 224.a.1.

¹⁴ Regione Campania (2021), *Progetto Sperimentale per la promozione di affidamenti e adozioni difficili*. bit.ly/3VSHJaW.

¹⁵ Giordano, M., Di Lollo, M. (2024). L’abbinamento tra minorenni e affidatari. Sperimentazioni, metodi e strumenti per i servizi sociali: il progetto In Family.



3. Alleanze tra Centro Affidi e servizi di accoglienza

Il documento dell'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, già citato, dedicato alle "Reti per l'Affido", inserisce tra i soggetti del network le «strutture di accoglienza e protezione»¹⁶. A questo proposito, è utile richiamare, innanzitutto, il mondo delle **Comunità residenziali per minorenni** (comunità educative, comunità familiari, comunità alloggio, etc.) per le quali le *Linee di Indirizzo nazionali per l'Accoglienza dei minorenni nei servizi residenziali* (anch'esse aggiornate l'8 febbraio 2024, come le Linee di indirizzo sull'affido) precisano l'importanza del ruolo che esse svolgono in collaborazione con i Centri Affidi¹⁷.

Un primo fronte di collaborazione riguarda le situazioni in cui i minorenni accolti **transitano dalla Comunità all'affidamento** familiare. Si tratta di passaggi che, per essere realizzati in modo appropriato, richiedono «opportune fasi di progettazione e misure di gradualità», come anche necessitano che si custodisca «la continuità dei rapporti significativi maturati dal minorenne nel Servizio residenziale»¹⁸.

Le Linee di indirizzo sulle comunità d'accoglienza concepiscono in modo ampio il ruolo delle Comunità nell'affidamento familiare. Affermano, infatti, che: «gli Enti gestori di Servizi di accoglienza residenziale (...) sono chiamati a contribuire a una diffusione della cultura e della pratica dell'affidamento familiare. A tal fine, progettano e collaborano nell'organizzazione di **iniziative di promozione**, con i servizi territoriali e con l'associazionismo familiare»¹⁹. Promo-

Franco Angeli: Milano. bit.ly/4kUIhb6. Per contatti, info e collaborazioni visitare la pagina <https://www.centrostudiaffido.it/in-family-netw>

¹⁶ Autorità Garante Infanzia e Adolescenza, *La promozione delle reti per l'affido*, p. 8. In <https://bit.ly/3ul6Y7J>.

¹⁷ Conferenza Unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali (2024), *Linee di indirizzo per l'Accoglienza dei minorenni nei servizi residenziali*. In <https://www.statoregioni.it/media/zdfgu21c/p-2-cu-atto-rep-n-17-8feb2024.pdf>

¹⁸ *Ivi*, Paragrafo 353.

¹⁹ *Ivi*, Raccomandazione 353.2.



zione che va può essere intesa a vari livelli: nel senso della diffusione di informazioni e materiali divulgativi sul tema; con riferimento alla realizzazione di attività che possono sensibilizzare le persone a rendersi disponibili; mediante collaborazioni con il Centro Affidi nella formazione sul campo dei candidati all'affido; etc.

Un ultimo, richiamo, importante quanto i precedenti, per il rapporto tra Centro Affidi e Comunità residenziali lo rinveniamo laddove le Linee di indirizzo precisano che per i minorenni: «nei percorsi di accoglienza residenziale è utile sperimentare relazioni significative con altri adulti oltre che con gli operatori del Servizio». Al riguardo, le Linee di indirizzo sottolineano che **«incontrare e conoscere altri adulti** può aiutare il bambino/ragazzo a (...) costruire relazioni amicali, fiduciarie e significative che possono accompagnarlo nel suo percorso personale, familiare, scolastico, sociale, istituzionale»²⁰. Per questi motivi, si inviano i Servizi sociali (e noi, aggiungiamo, i Centri Affidi) e le Comunità residenziali a «ricercare la presenza di altri adulti per arricchire la rete dei riferimenti e di sostegno del minore»²¹. È questo il tema, importante e complesso, del cosiddetto **affiancamento part-time degli adolescenti** inseriti nelle comunità residenziali, al quale nel 2022 il Tavolo Nazionale Affido (TNA) ha dedicato un apposito documento, dove si sottolinea che: «l'attivazione, a favore di alcuni ragazzi out-of-home, della presenza di adulti/famiglie "affiancanti", che possano fare da riferimento sia durante l'accoglienza che negli anni successivi, è un intervento che può essere appropriato alla loro specifica situazione»²². Sul tema, nel 2004, era già intervenuto il Coordinamento Nazionale dei Servizi Affido (CNSA), affermando che: «efficace è anche l'affiancamento familiare per ragazzi ospitati in struttura, non pronti ad accettare una collocazione presso una famiglia affidataria o che abbiano legami intensi, sia positivi sia negativi, con la propria famiglia. Attraverso un affido durante i fine settimana o i periodi di vacanza, possono così avere la possibilità di stabilire un legame con persone adulte con

²⁰ *Ivi*, Paragrafo 345.

²¹ *Ivi*, Raccomandazione 345.

²² Tavolo Nazionale Affido (2022). Appunti sull'affiancamento familiare di adolescenti "fuori famiglia". in www.tavolonazionaleaffido.it/a/ji/files/888935/content.



l'auspicio che esse possano diventare un riferimento significativo e che questo legame possa proseguire nel tempo»²³.

I possibili fronti di collaborazione tra Centro Affidi e servizi residenziali riguardano anche le **Comunità d'accoglienza di nuclei genitore-figlio**: case per donne con figli coinvolte in un percorso di supporto e valutazione delle loro competenze genitoriali, case rifugio per donne vittime di violenza, comunità residenziali per gestanti, etc. Con queste tipologie di servizi, pur nelle specificità che ne caratterizzano le varie forme, il Centro Affidi può sviluppare importanti collaborazioni nell'attivazione di progetti di affidamento diurno o di solidarietà familiare finalizzati a supportare il percorso di inclusione e reinserimento sociale dei nuclei genitore-figlio al termine del periodo di permanenza residenziale. Al contempo, i responsabili e gli operatori di queste comunità possono offrire supporto al Centro Affidi nella formazione dei candidati all'affidamento, realizzando interventi nel percorso d'aula, organizzando momenti di incontro, conoscenza e coinvolgimento dei formandi in alcune attività dei servizi residenziali, a diretto contatto con i nuclei ospiti.

Un ambito di collaborazione, particolarmente importante, che il Centro Affidi è chiamato a favorire e sviluppare, è quello relativo ai **Servizi e Centri di accoglienza di Minorenni stranieri non accompagnati** (MSNA). Questo fronte di interazione è divenuto di rilevanza sempre maggiore da quando la Legge n° 47/2017 (cd. **Legge Zampa**)²⁴, all'articolo 7, ha sancito il dovere degli enti locali di: «favorire l'affidamento familiare dei minori stranieri non accompagnati, in via prioritaria rispetto al ricovero in una struttura di accoglienza».

A seguire, il **Ministero degli Interni** è intervenuto più volte per stimolare un impegno diretto nel campo dell'affidamento da parte Centri di accoglienza del Sistema Accoglienza e Integrazione (SAI). Impegno da realizzare, ovviamente, in raccordo con i Servizi sociali locali. Al riguardo, già il Manuale Operativo SPRAR del 2018 se-

²³ Coordinamento Nazionale Servizi Affido (2004), Affido Adolescenti, in <https://bit.ly/4bTcNxS>.

²⁴ Legge n° 47/2017 recante “Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati” <https://bit.ly/4iDtG2g>.



gnalava che nella promozione dell'affidamento familiare «non si può prescindere dal lavoro sinergico tra diversi attori, vista la complessità di tale istituto. Pertanto è necessario garantire integrazione e collaborazione tra Servizi e figure professionali»²⁵. Negli anni successivi, il Ministero degli Interni ha infuso un forte impulso ai Centri che ospitano minorenni stranieri affinché divenissero parte attiva dell'ampliamento delle possibilità di attivazione di percorsi di affidamento familiare. Si pensi, ad esempio, all'Avviso Pubblico del 2023 relativo al Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (FAMI) che ha messo in campo uno stanziamento di sei milioni di euro per finanziare progetti di «promozione del diritto alle relazioni familiari a favore dei Minori Stranieri Non Accompagnati con particolare riferimento all'incremento delle diverse forme dell'affidamento familiare»²⁶.

Ciò premesso, sarà opportuno che il Centro Affidi concordi specifiche forme di collaborazione – da sancire in appositi **protocolli d'intesa** – con i Centri che accolgono MSNA, sia sul fronte dell'informazione, sensibilizzazione della popolazione sul tema, che nell'attività di formazione, conoscenza, valutazione ed empowerment delle persone disponibili, che nella realizzazione dei singoli interventi di affidamento (attivando, ad esempio, specifiche sinergie volte ad assicurare, ove necessario, un adeguato lavoro di mediazione culturale, piuttosto che a favorire la conoscenza graduale tra il minorenne e i potenziali affidatari, sostenendo anche – ove utile – modalità di affiancamento part-time, etc.

²⁵ Ministero degli Interni (2018), *Manuale operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza integrata in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria*, p. 118. <https://bit.ly/4izCwht>

²⁶ Ministero degli Interni (2023), *Avviso pubblico per la presentazione di progetti da finanziare a valere sul Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione 2021-2027 – Obiettivo Specifico 2 Integrazione / Migrazione legale – Misura di attuazione 2d) – Ambito di applicazione 2h) – Intervento n) Monitoraggio della tutela volontaria e promozione dell'accoglienza familiare dei MSNA – “Promozione del diritto alle relazioni familiari a favore dei Minori Stranieri Non Accompagnati con particolare riferimento all'incremento delle diverse forme dell'affidamento familiare”*. <https://bit.ly/4jhfrJ>



Centro Studi **AFFIDO**



www.centrostudiaffido.it

Consulenze e Formazione per i Centri Affidò
Formazione e Accompagnamento Affidatari