

LA TUTELA DEI MINORI IN AFFIDO. INIZIATIVE DELL'ANFAA AL TEMPO DEL COVID-19

FRIDA TONIZZO

Dopo l'emanazione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri "Cura Italia" del 10 marzo 2020, l'Anfaa (Associazione nazionale famiglie adottive e affidatarie, componente del Csa - Coordinamento sanità e assistenza tra i movimenti di base), insieme alle altre associazioni del Tavolo (1) che periodicamente si confrontano con "Casa Affidato" del Comune di Torino, ha incominciato a ricevere preoccupate richieste di chiarimento da parte delle famiglie affidatarie, che non riuscivano ad avere indicazioni dai Servizi sociali di riferimento sui bambini/ragazzi da loro accolti in relazione ai rientri a casa e agli incontri con i loro genitori nei cosiddetti «luoghi neutri».

Le iniziative in Piemonte. Prima parte, marzo 2020. Il Tavolo ha quindi interpellato la Regione Piemonte, il Comune di Torino, il Coordinamento Soggetti Gestori delle Funzioni Socio-Assistenziali della Regione Piemonte, ed ha ottenuto l'emanazione, il **13 marzo 2020**, di disposizioni condivise e congiunte da parte del Comune e dell'Asl di Torino e della Regione Piemonte.

Con una specifica delibera (2) la Regione ha disposto la «sospensione dell'attività fino al termine dell'emergenza» degli «incontri in luogo neutro per minori e rientri a domicilio» garantendo «la possibilità di chiamata e/o, laddove possibile, di video-chiamata»; sono stati invece sospesi i servizi di educativa territoriale per minori e disabili, precisando però che le prestazioni domiciliari per minori con disabilità devono proseguire «adottate le dovute cautele, in modo da mantenere un costante contatto con l'utenza e garantire i servizi essenziali (es. pasti a domicilio)». La delibera forniva altre indicazioni relative all'accesso alle strutture residenziali, prevedendo anche la possibilità di interdire l'accesso

ai visitatori, sostituito da telefonate e video-chiamate.

Iniziative nazionali. Marzo/aprile 2020. In mancanza di indicazioni di livello nazionale (3), il **19 marzo 2020** l'Anfaa ha scritto alla Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza (Agi), presieduta da Filomena Albano: «*Stiamo attraversando momenti molto difficili... siamo vicini a tutti gli operatori sociali e ancor di più alle famiglie affidatarie perché sappiamo, anche per esperienza diretta, quanto la cura dei bambini accolti diventi, in questa situazione così complessa, particolarmente impegnativa*». L'Anfaa ha inoltre precisato: «*Le nostre preoccupazioni e i nostri pensieri in questi giorni sono però prioritariamente rivolti a quei bambini che vivono in famiglie in cui subiscono abusi e maltrattamenti, dove non arrivano l'attenzione e gli interventi di operatori sociali, ora molto limitati se non assenti: bambini costretti a stare in casa tutto il giorno, che non vanno a scuola... e Dio solo sa quando ci torneranno, che non frequentano più centri o oratori. Bambini cui viene a mancare una rete di protezione e quindi l'attivazione di interventi diretti alla loro tutela. Bambini abbandonati a loro stessi in balia di adulti incapaci e/o violenti*». Anfaa rilevava inoltre: «*Oltre tutto siamo ben consapevoli che la crisi economica generata da questa emergenza è destinata a aumentare e a durare e con essa la povertà delle famiglie fragili con figli minorenni e le inevitabili ricadute negative su di loro. L'appello che rivolgiamo a lei è: dia visibilità alla loro condizione e solleciti – per quanto possibile – l'intervento tempestivo e adeguato delle istituzioni (Autorità Giudiziarie minorili e Servizi coinvolti). La sua autorevole voce potrebbe contribuire a richiamare la necessità di adoperarsi per promuovere e tutelare il superiore interesse di questi minorenni, che rischiano di restare invisibili*».

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza ha inviato il **27 marzo 2020** al il Presidente

(1) Ne fanno parte: Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII, Associazione Famiglie per l'Accoglienza, Associazione tra Famiglie Comunità "Mi casa es tu casa", Associazione Nazionale Famiglie Adottive e Affidatarie, Associazione Nazionale Famiglie Numerose, Gruppi Volontari per l'affidamento e l'adozione.

(2) Deliberazione della Giunta Regionale 13 marzo 2020, n. 21-1132 D.P.C.M. 10 marzo 2020. Indicazioni di dettaglio per i servizi sociali durante l'emergenza del virus COVID-19".

(3) Anche i Tribunali per i minorenni si sono mossi in pochi e in ordine sparso, solo alcuni hanno inviato ai Servizi di una circolare interpretativa sulle modalità di rapporto dei minori affidati o in comunità (Genova, Brescia, Firenze, etc.).

del Consiglio dei Ministri, Giuseppe Conte, una comunicazione in cui evidenzia: «Nonostante gli sforzi e gli strumenti messi in campo dalle istituzioni e dal terzo settore per fronteggiare l'emergenza, giungono da parte delle organizzazioni del settore e da privati cittadini segnali di grande difficoltà, riferiti alle situazioni di vulnerabilità illustrate in via esemplificativa, per il superamento delle quali si rende necessaria l'adozione di ulteriori misure di sostegno. È necessario pensare al presente dei bambini e dei ragazzi, per garantire loro un futuro. Alla luce di quanto rappresentato, questa Autorità garante, nell'esercizio dei propri compiti e in chiave di collaborazione istituzionale, segnala i seguenti interventi quali necessari per assicurare la piena promozione e tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza». Seguono indicazioni specifiche articolate in dieci punti.

Contestualmente, l'organizzazione "Save The Children", ha attivato un confronto fra le organizzazioni di tutela dei diritti dell'infanzia (fra cui l'Anfaa) aderenti al Gruppo sull'attuazione della Convenzione Onu in Italia (www.gruppo.crc.net) che ha anche portato alla stesura e diffusione dell'editoriale speciale (4) della newsletter del Gruppo, di cui riportiamo uno stralcio: «Le comunità di accoglienza e le famiglie affidatarie in questa fase di estrema gravità e emergenza continuano a essere risorse importanti per la tutela e la protezione dei bambini e ragazzi accolti. Tuttavia si segnala come non c'è attenzione né misura di sostegno (neppure in riferimento ai dispositivi di protezione individuale) a favore di interventi, dispositivi, strumenti (es. per facilitare le relazioni "da remoto" con le famiglie d'origine, con la scuola, con le reti sociali). Il Dpcm Cura Italia ha disposto la permanenza "in casa", senza però fornire indicazioni in merito ai rapporti dei bambini/ragazzi in affidamento familiare o in comunità con le famiglie di origine e per questo è stata sollecitata l'emanazione di Linee guida in merito a livello nazionale... Ci sono anche molti minorenni non allontanati dalle proprie famiglie, ma che vivono in situazioni familiari "a rischio". Per questi ragazzi stare a casa, senza andare a scuola, senza contatti sociali e – dunque – senza essere adeguatamente supportati, ha gravi ripercussioni sulla loro quotidianità e sulla possibilità di favo-

(4) https://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/nota-agia-coronavirus_1.pdf

rire percorsi di prevenzione e di accompagnamento. Sono circa 450mila in Italia i minorenni in carico ai servizi sociali. A causa dell'emergenza sanitaria quasi tutti i servizi non residenziali sono stati sospesi con gravi ripercussioni per gli adolescenti seguiti dai servizi di Neuropsichiatria Infantile in ambito terapeutico-riabilitativo ambulatoriale, in ambito semiresidenziale, residenziale terapeutico, ospedaliero. Preoccupazione è stata espressa anche per i procedimenti minorili in quanto è indispensabile garantire lo svolgimento dell'attività giurisdizionale laddove la stessa si rivolga alla protezione dei minori, soggetti per definizione fragili, senza interrompere la trattazione delle cause di carattere urgente, eventualmente attraverso lo svolgimento delle udienze secondo modalità "da remoto" laddove possibile. Nello specifico dell'adozione internazionale si segnala la presenza all'estero di 43 famiglie (dato CAI al 19.3.2020), partite per incontrare i propri figli e che non possono rientrare in Italia a causa delle soppressioni dei voli e della chiusura delle frontiere».

Contemporaneamente, su iniziativa dell'organizzazione "Agevolando" si è costituito un forte e ampio fronte di gruppi, associazioni (fra cui l'Anfaa), docenti universitari e esperti che ha diffuso il 22 marzo il comunicato stampa dal titolo "Chiediamo subito un #decretobambini #restiamoattenti a tutte le situazioni di forte vulnerabilità che molti bambini e ragazzi vivono in questo momento, spesso invisibili", cui è seguita una petizione e la formazione di un gruppo di studio, che si è confrontato con un gruppo di parlamentari che hanno risposto all'appello (5).

Queste, in sintesi, le richieste:

- realizzare i necessari interventi urgenti di tutela attivati anche in attuazione a provvedimenti dei Giudici minorili, per mettere in protezione le vittime (se necessario anche tramite articolo 403 del Codice civile) assicurando il rispetto delle norme sanitarie per le realtà di accoglienza;
- creare gruppi di informazione e sostegno psicologico per insegnanti che devono curare in questa fase ancora di più non solo gli aspetti

(5) Il gruppo di lavoro parlamentare sulla tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza era composto da: Paolo Lattanzio (M5S), Vittoria Casa (M5S), Rosa Maria Di Giorgi (PD), Rossella Mironi (LeU), Flavia Piccoli Nardelli (PD), Emanuela Rossini (Misto), Paolo Siani (PD), Gabriele Toccafondi (IV) Caterina Bini (PD), Paola Boldrini (PD), Vanna Iori (PD), Michela Montevecchi (M5S).

didattici ma anche quelli relazionali facendo sentire a questi bambini e bambine che continuano a essere pensati, che c'è un adulto di riferimento. Lo stesso dovrebbe essere realizzato anche nei confronti dei piccoli della fascia 0-5 anni con il supporto dei consultori pediatrici e delle altre strutture territoriali come scuole dell'infanzia e ludoteche;

- sensibilizzare le forze dell'ordine a dare tempestivo riscontro alle chiamate di aiuto che possono ricevere rispetto a situazioni di violenza familiare;

- individuare una figura istituzionale che coordini tale task force, definendone funzione, qualifica e ambito di competenza.

Le iniziative in Piemonte. Seconda parte, aprile-maggio 2020. Intanto in Piemonte con lettera/circolare del **7 aprile 2020** l'Assessore al Welfare della Regione Piemonte Chiara Caucino (6) «*in risposta alle sollecitazioni provenienti da diverse famiglie in situazione di vulnerabilità*» invitava i Servizi Sociali degli Enti Gestori delle funzioni Socio- assistenziali, a «*attivarsi per riprendere la praticabilità degli incontri in luogo neutro, con tutte le precauzioni richieste, sospesi per effetto della delibera di Giunta regionale n. 21-1132 del 13 marzo 2020*». Le associazioni del Tavolo comunale hanno prontamente espresso il loro profondo

(6) Su iniziativa di questo Assessore la Giunta della Regione Piemonte ha approvato il disegno di legge "Allontanamento Zero. Interventi a sostegno della genitorialità e norme per la prevenzione degli allontanamenti" ora all'esame della IV Commissione Consiliare. I contenuti sono decisamente preoccupanti e se il disegno di legge venisse approvato nella attuale stesura verrebbe compromesso il futuro di tanti minori e l'intero sistema dei servizi sociali verrebbe profondamente modificato, con conseguenze gravi e difficilmente quantificabili. In particolare è preoccupante il messaggio che questo disegno di legge vorrebbe trasmettere: ritardare il più possibile gli allontanamenti dei minori (determinati – a loro parere – da questioni economiche) e privilegiare, comunque, la rete parentale, a ogni costo... Da segnalare al riguardo le numerosissime prese di posizione contrarie (il Tavolo delle Associazioni di famiglie affidatarie, gli Ordini professionali regionali degli Avvocati, degli Psicologi, degli Assistenti sociali, l'Aimmf, Associazione italiana dei magistrati per i minorenni e per la famiglia, etc), un'ottantina di docenti universitari ha promosso una petizione sul sito *Change.org*, molto dettagliata, per argomentare il loro dissenso; si è costituito un Comitato «NO Allontanamento Zero» con rappresentanti sindacali, dei movimenti femministi, del terzo settore, che ha organizzato il 15 febbraio una manifestazione – preceduta da una affollata assemblea pubblica – in piazza Carignano con centinaia di partecipanti, compresi il Sindaco e assessori della Città di Torino; anche il Vescovo e l'Ufficio Famiglia della Diocesi Torinese hanno dato il loro sostegno, anche attraverso articoli sul settimanale *La Voce e Il Tempo*.

dissenso il **10 aprile 2020**, rilevando che la suddetta circolare contrastava non solo le disposizioni emanate a livello nazionale per il contenimento della pandemia da Covid-19 ma anche con quanto previsto dalla stessa delibera della Giunta regionale piemontese che all'ultima frase dell'allegato A) prevede che SOLO «*per situazioni di necessità e urgenza, l'Assessore regionale competente, sentita l'unità di crisi regionale può fornire indicazioni integrative e suppletive, nei limiti dei provvedimenti normativi, alle presenti direttive*». Se messe in atto, le indicazioni dell'Assessore avrebbero esposto al rischio di contagio non solo i minori accolti, ma anche le famiglie (e gli eventuali loro figli e quelli in affido) nonché gli operatori coinvolti: le associazioni del Tavolo hanno infatti rilevato: «*Si pensi al percorso – all'andata e al ritorno – che i minori ed i loro accompagnatori (affidatari e/o educatori) dovrebbero fare dalla casa o dalla comunità al luogo neutro, alle persone (adulti e bambini) che incontrerebbero prima e durante il percorso stesso*», in più sono da considerare le «*obiettive difficoltà di gestione dell'incontro da parte degli educatori presenti per la messa in sicurezza del bambino, a partire dalla tutela delle distanze regolamentari previste dalle disposizioni vigenti e dalle obiettive difficoltà che a volte gli operatori incontrano, anche in condizioni "normali", a far sì che i familiari rispettino le prescrizioni previste, prescrizioni che ora sono molto vincolanti (mascherine, guanti, distanze regolamentari, igienizzazione delle cose e dei luoghi...)*». Non andava sottovalutata anche «*la fatica dei bambini più piccoli a vedere, ma non poter abbracciare, i propri genitori: difficile da poter capire ed accettare per loro*». La sostituzione degli incontri in luogo neutro, con le video chiamate (oltre alle telefonate), rappresentava, a parere delle associazioni, un compromesso accettabile in quanto consente comunque una buona interazione fra figli e genitori, salvaguardando la salute di tutti. Scrivevano le associazioni: «*Siamo in una situazione di emergenza, cui tutti noi abbiamo dovuto e dobbiamo adattarci: tutti noi manteniamo rapporti coi nostri congiunti tramite telefono e video chiamate e tutti dobbiamo attenerci alle restrizioni disposte per superare al più presto questo periodo. I genitori e i parenti dei bambini e ragazzi in affidamento o in comunità vanno aiutati a comprendere che se vogliono il bene del loro figlio non devono esporli a rischi obietti-*

vi, come quelli cui andrebbero incontro negli incontri auspicati nella lettera dell'Assessore. Quanti di noi non hanno potuto e non possono stare vicini ai propri genitori o ai propri figli e nipoti? Quanti sono costretti a convivere con l'angoscia di non aver potuto e di non potere assistere i propri genitori gravemente ammalati e neppure accompagnarli negli ultimi momenti della loro vita? Quante donne mettono al mondo i loro figli da sole, senza la vicinanza e il conforto dei propri cari nel delicatissimo periodo del dopo-parto?» (7).

Le richieste dell'Assessore non hanno comunque avuto seguito in quanto con l'approvazione della legge "Cura Italia" (legge numero 27 del 24 aprile 2020), è stato confermato all'articolo 83, comma 7 bis che i suddetti incontri erano sospesi fino al **31 maggio 2020**.

In vista di questa scadenza le associazioni di famiglie affidatarie hanno invitato le Autorità giudiziarie minorili, gli Enti Gestori delle funzioni socio-assistenziali e alle Aziende sanitarie locali competenti, di fornire, nell'ambito dei rispettivi ruoli, le necessarie indicazioni per tutelare la salute di ciascuno dei soggetti coinvolti e per prevenire l'esposizione a rischi in merito a:

« - gestione degli incontri dei minori affidati con i genitori nei luoghi neutri

- gestione degli incontri e/o dei rientri in famiglia per la messa in sicurezza dell'affidato e delle famiglie coinvolte compresa l'osservanza delle prescrizioni previste, ancora vincolanti (mascherine, guanti, distanze regolamentari, igienizzazione delle cose e dei luoghi...), precisando che «le famiglie affidatarie sono state finora attente, si sono impegnate giorno dopo giorno per svolgere il loro ruolo, mettendo in atto tutte le loro risorse per supportare i minori a loro affidati in casa, nelle diverse ore della giornata, anche sul piano scolastico (fatica non indifferente!). Non possono però essere lasciate sole a gestire la ripresa dei rapporti con la famiglia d'origine e le possibili conseguenze e responsabilità derivanti dai possibili contagi. Per questo chiediamo di non tralasciare neanche le indicazioni sulla gestione delle situazioni dei minori, che saranno accolti in affidamento nei mesi

futuri, su quelli che sono rientrati a casa e che mantengono i rapporti con la famiglia affidataria in cui hanno vissuto anche per anni e su quelli che vanno accompagnati dalla famiglia affidataria alla possibile, futura, famiglia adottiva».

La risposta del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni, Emma Avezzù, e del Presidente del Tribunale per i minorenni non si è fatta attendere.

Con lettera del **18 maggio 2020** hanno precisato, richiamando la ratio delle norme citate: «È assolutamente da evitare l'accesso di visitatori e parenti a strutture comunitarie e case famiglia ospitanti minori, quantomeno per tutto il periodo di emergenza sanitaria, dichiarato a livello nazionale. Gli incontri con genitori e parenti debbono avvenire previa adozione di tutte le necessarie cautele. Posto che appare davvero inimmaginabile garantire il c.d. distanziamento sociale tra bambini e genitori magari lontani da lungo tempo, le modalità uniche idonee sembrano essere quelle telematiche, oltre a quelle telefoniche. Tra l'altro, in alcune esperienze recenti, è emerso come proprio tali modalità abbiano consentito l'effettiva ripresa di rapporti tra un figlio e un genitore assente da tempo, o al quale i rapporti erano stati preclusi. Il rischio ancora elevato legato alla pandemia, sconsiglia rientri temporanei in famiglia, e ciò sia nei casi di minori presenti in comunità, sia di minori in affido. È evidente l'identità di ratio con quanto sopraprevisto e, peraltro, la modesta apertura alla frequentazione di 'congiunti' fatta dall'ultimo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri non pare affatto considerare queste ipotesi.

Nel caso di definitivo rientro in famiglia per la fine del progetto di affido o collocazione comunitaria sarà necessario che, oltre ad attenersi alle indicazioni specifiche contenute nel provvedimento dell'Autorità Giudiziaria, i servizi si assicurino del rispetto, anche da parte del nucleo d'origine, delle precauzioni sanitarie imposte a tutta la cittadinanza.

Analogamente, allorché il periodo di affido esiti in un rientro graduale, ovvero sia previsto il mantenimento di rapporti con gli ex affidatari; ovvero il passaggio attenga alla collocazione presso diverso nucleo affidatario, anche 'a rischio giuridico', in procedure di adottabilità e adozione, sarà compito dei servizi il rigoroso accertamento del rispetto di tali precauzione, in tutti i contesti coinvolti».

(7) Prese di posizione critiche sulla lettera /circolare sono state assunte dall'Ordine degli Assistenti Sociali del Piemonte e dal Coordinamento Soggetti Gestori delle Funzioni Socio-Assistenziali della Regione Piemonte.