

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per l'infanzia e l'adolescenza

S O M M A R I O

Sulla pubblicità dei lavori	64
PROCEDURE INFORMATIVE:	
Seguito dell'indagine conoscitiva sul funzionamento e la gestione dei servizi sociali con particolare riferimento all'emergenza epidemiologica da COVID-19: audizione di esperti .	64

Giovedì 4 marzo 2021. – Presidenza del vicepresidente PILLON. – Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, la dottoressa Evelina Martelli, membro del coordinamento delle attività per i minori in Italia e nel mondo della Comunità di Sant'Egidio, responsabile delle attività di studio e ricerca sui diritti dei bambini, l'avvocato Catia Pichierrì, cassazionista e mediatrice familiare, responsabile dell'ufficio legale e legislativo dell'associazione Rete sociale A.p.s. e il dottor Massimo Rosselli del Turco, scrittore e responsabile della tutela dei diritti dei minori della Caritas della città di Mentana.

La seduta comincia alle 8.35.

Sulla pubblicità dei lavori.

Il PRESIDENTE avverte che della seduta, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo, con contestuale registrazione audio, e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso. I lavori della Commissione, che saranno oggetto di registrazione, potranno essere quindi seguiti in diretta – dall'esterno – sia sulla web tv Camera che su quella del Senato.

Non essendovi osservazioni contrarie ne anche da parte degli auditi, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sul funzionamento e la gestione dei servizi sociali con particolare riferimento all'emergenza epidemiologica da COVID-19: audizione di esperti.

Prosegue la procedura informativa, sospesa nella seduta del 2 dicembre 2020.

Il PRESIDENTE avverte che con la seduta odierna prosegue l'indagine conoscitiva in titolo, proposta dall'onorevole Spina, attraverso la quale si intende affrontare il tema del funzionamento e della gestione dei servizi sociali con particolare riferimento all'emergenza epidemiologica da COVID-19.

Ringrazia quindi gli auditi, per la disponibilità a partecipare, da remoto, ai lavori della Commissione e a fornire il loro autorevole contributo sulle questioni oggetto della indagine. Precisa inoltre che, secondo quanto stabilito dalla Giunta per il Regolamento del Senato, in considerazione della

situazione di emergenza epidemiologica in corso, per l'audizione odierna è consentita la partecipazione con collegamento in videoconferenza ai lavori anche dei componenti della Commissione.

Dà quindi la parola agli auditi.

La dottoressa Evelina MARTELLI, ringrazia preliminarmente per l'opportunità di portare il contributo della Comunità di Sant'Egidio.

Ritiene molto opportuna la scelta di ripensare i servizi, ed in particolare il servizio sociale, alla luce e in considerazione del protrarsi dell'emergenza da Covid-19. Rappresenta sinteticamente l'attività svolta dalla Comunità di Sant'Egidio, sottolineando come la stessa abbia ristrutturato e cambiato i servizi proprio in funzione dell'emergenza. Ritiene, sulla base dell'esperienza maturata, che sia importante e significativo ripensare l'organizzazione del servizio sociale sul territorio. In particolare, fa presente che il servizio sociale viene investito dal Tribunale, o dal Comune, di verificare una situazione spesso quando la situazione è così grave da essere stata fatta oggetto di segnalazione per cui l'intervento che viene effettuato rischia di non poter far altro che prendere atto della irrimediabilità della situazione. Sottolinea che le famiglie bisognose sono molto restie a recarsi presso i servizi sociali, in quanto gli stessi vengono identificati più per l'azione repressiva e di allontanamento del minore che come fornitori di aiuto. Ritiene che andrebbe modificato l'impianto della segnalazione, per renderlo più rapido e tempestivo e per permettere interventi di sostegno e di accompagnamento, invece di lasciare che le situazioni si deteriorino al punto che al servizio sociale, una volta investito di una situazione troppo deteriorata, non resta altra strategia possibile che quella sanzionatoria e punitiva. Cita, come esempio, le procedure di segnalazione riferite all'abbandono scolastico, che descrive per mostrare un caso concreto in cui l'intervento avviene strutturalmente quando il minore già da mesi evade l'obbligo scolastico e quando, dunque, è più difficile

recuperarlo alla frequenza scolastica. Inoltre, sottolinea la mancanza di un legame diretto fra il servizio sociale municipale e le scuole.

Ritiene che il Covid-19 abbia peggiorato queste problematiche, non consentendo le visite domiciliari, già prima non frequenti, e riducendo le possibilità che soggetti bisognosi d'aiuto ne facciano effettivamente richiesta. Ricorda che molti osservatori hanno segnalato un aumento nei mesi del *lockdown* delle violenze domestiche, le quali, per la mancanza di scuola in presenza, sono ancora più difficili da riconoscere e arginare.

Fa presente che, per affrontare tali problemi, Sant'Egidio ha avuto esperienze molto positive mediante il potenziamento dei servizi telefonici di supporto alle famiglie, con l'apertura di nuove linee telefoniche di aiuto, attive tutti i giorni dal lunedì alla domenica: una linea telefonica di telemedicina e di orientamento sanitario; una linea per raccogliere le richieste di aiuto e veicolare gli interventi.

Sottolinea che con la didattica a distanza molte famiglie hanno avuto innumerevoli problemi: mancanza di mezzi informatici, difficoltà a sostenere le spese, difficoltà di accesso al registro elettronico. Fa presente che Sant'Egidio ha aperto sportelli di assistenza informatica in decine di quartieri della periferia e si è fatta tramite di donazioni di *device* per centinaia di unità, pur nella consapevolezza di aver intercettato solo una parte del bisogno e della necessità che i presidi territoriali dello Stato siano più vicini ai bisogni di lunga data e a quelli emergenti.

Manifesta stupore per il fatto di aver accolto minori e famiglie inviati dalle autorità pubbliche (carabinieri, assistenti sociali, scuole, municipi) per assistere le famiglie in pratiche come l'attivazione dello SPID, l'attivazione dei buoni spesa o affitto e altri servizi erogati dai comuni o dalla regione, in quanto appare singolare che le stesse istituzioni rinviino al volontariato per l'assistenza per questi servizi, piuttosto che verso i servizi pubblici.

Evidenzia che il servizio è fortemente sottodimensionato, rigidamente organiz-

zato, poco interconnesso e pertanto non strutturato in modo flessibile per poter rispondere a bisogni emergenti o mutati nel tempo. Segnala anche un nodo problematico relativo ai minori seguiti dal Tribunale per i minorenni, in quanto i tempi dei Tribunali sono eccessivamente lunghi. Se questa è una caratteristica di tutto il comparto giudiziario dell'Italia, è particolarmente grave se consideriamo la brevità dell'infanzia e dell'adolescenza e la necessità di risposte tempestive, sia per il penale che per il civile.

Ritiene che le linee direttrici di una riforma del servizio sociale dovrebbero rafforzare l'elemento della interconnessione tra servizi, inclusi quelli erogati dal terzo settore, e soprattutto puntare sulla conoscenza del territorio e sulla prevenzione. Una azione di accompagnamento delle famiglie fragili, di segnalazione delle opportunità di aiuto, di attivazione di reti di protezione, di supporto nelle pratiche e di orientamento aiuterebbe ad intervenire tempestivamente e ad evitare l'incancrenirsi delle situazioni, la sofferenza dei minori e la necessità di interventi repressivi.

Sottolinea la grande emergenza nazionale connessa al rischio di un forte aumento della dispersione scolastica. In questo senso, una riforma del servizio sociale dovrebbe prevedere specifiche competenze ed interventi in materia di accompagnamento alla scolarizzazione di prevenzione del rischio di dispersione.

L'avvocato Catia PICHIERRI sottolinea che la Rete Sociale A.p.s. intende fornire il proprio contributo nella delicata quanto importante indagine promossa dalla Commissione che ringrazia per la preziosa opportunità. Ricorda che nel marzo 2020 è stato proclamato, dapprima in modo limitato nel tempo e successivamente in modo sempre più rigoroso e duraturo, da parte del Governo centrale, lo stato di emergenza pandemica che ha comportato, di fatto, la interruzione nel nostro Paese di molte attività private e servizi di rilevanza pubblica.

Ritiene che vi sia stata « una emergenza nella emergenza » delle famiglie e quindi dei loro figli minorenni, con particolare riguardo a quelli destinatari di provvedi-

menti amministrativi e/o giudiziari che prevedevano i loro collocamenti al di fuori della famiglia. Per loro infatti le limitazioni alla circolazione hanno significato mesi e mesi senza poter rivedere né tantomeno abbracciare i propri genitori.

In particolare, sottolinea che i servizi relativi ai così detti « spazi neutri » ossia i luoghi deputati all'incontro fra genitori e figli alla presenza di un educatore e usualmente gestiti da cooperative private finanziate dagli enti locali sono stati chiusi.

Specifica altresì che già di prassi sull'intero territorio nazionale gli incontri fra genitori e figli minorenni collocati fuori dalla propria famiglia avvengono con scarsa frequenza e che durante il primo periodo fino almeno a giugno 2020 circa, non sono nemmeno state garantite.

Rappresenta inoltre che, quando poi i provvedimenti regionali, su richiesta di associazioni di categoria, si sono orientati specificando che il servizio erogato dallo spazio neutro fosse di rilevanza pubblica e in quanto tale dovesse essere senza indugio riaperto, alcuni rappresentanti di categoria si sono opposti o comunque hanno dilatato ulteriormente i tempi.

Sottolinea che la pandemia ci ha posto di fronte a una nuova crisi del sistema di assistenza sociale, che ritiene debba essere ripensato con una attenzione specifica, all'emergenza sociale nel suo complesso, al ruolo del territorio, quale luogo ove si possa concretamente intervenire sulle famiglie; ai rischi connessi, alle fragilità interne alle famiglie ed infine al sostegno, inteso quale aiuto ed agevolazione da parte dello Stato nell'esercizio della funzione genitoriale, considerando solo in *extrema ratio*, il sistema come sostituto dei genitori nell'esercizio del loro compito educativo. Al contempo, evidenzia la necessità di ripensare il sostegno, rispetto alle nuove esigenze di distanziamento che hanno imposto il potenziamento di servizi a distanza.

Ritiene opportuno incrementare il Fondo nazionale per le politiche sociali, destinato alle regioni, stabilizzando altresì i numerosi operatori precari, al fine di garantire la permanenza del minore nella famiglia mediante misure economiche e di sostegno,

con l'aiuto di strutture domiciliari, residenziali e semiresidenziali; realizzando un'organica ed integrata politica di sostegno al nucleo familiare; perseguendo la tutela della salute della persona del minore nell'ambito familiare; promuovendo, con l'azione degli enti locali, politiche sociali, sanitarie e dei servizi finalizzate a rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che impediscano il pieno sviluppo della persona minore in ottemperanza al dettato costituzionale.

Sottolinea la necessità di valorizzare le risorse informatiche e l'uso della tecnologia, al fine di realizzare uno sportello di ascolto per i minori e per le famiglie fragili che operi in modo stabile e costante, fungendo da supporto concreto e di risposta alle emergenze e alle richieste di aiuto, investendo sui così detti servizi a distanza e sugli sportelli di ascolto con il potenziamento delle misure di controllo e gestione del rischio, soprattutto a livello psicologico e di crisi della famiglia stessa (telefonate, videochiamate, ausilio nella didattica, sedute con psicologi infantili, con neuropsichiatri), secondo il principio «lontani ma vicini». In questo modo, anche qualora la situazione pandemica permanesse o comunque di fronte a situazioni emergenziali analoghe, i servizi sociali non sarebbero lasciati soli a gestire la sofferenza e fragilità familiare, ma sarebbero in grado di farsene carico adeguatamente con supporti rafforzati ed il coordinamento necessario, per la gestione della spesa, con lo Stato centrale e le Regioni.

Il dottor Massimo ROSSELLI DEL TURCO ricorda che l'8 aprile 2020 presso la Presidenza del Consiglio dei ministri si è ricostituito l'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e sono stati avviati i lavori di un Tavolo tecnico che dovrebbe occuparsi della stesura di un documento concernente misure necessarie a sostegno del benessere materiale ed emotivo dei bambini e dei ragazzi in questa particolare fase emergenziale.

Sottolinea la drammaticità della situazione italiana relativa agli affidamenti di minori fuori famiglia. Ritiene che spesso i bambini vengano allontanati dalle loro fa-

miglie per problemi derivanti dalla povertà, anche se la legge non lo consente, perché il dovere dello Stato e quindi dei Servizi sociali è quello di prevenire i problemi e di aiutare la famiglia, non di risolverli allontanando i loro figli, magari immettendoli in Comunità educative. Ritiene che l'allontanamento dei figli dai genitori distrugga il tessuto connettivo della nostra società. Mette in evidenza che anche il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ci informa che una quota molto elevata degli affidamenti fuori famiglia dei minori veniva attuato per povertà materiale, innanzitutto economica. Ancora citando i dati del Ministero, ritiene disfunzionale il fatto che più del 50 per cento dei minori siano affidati ai Servizi residenziali, perché la stessa legge n. 184 del 1983 dispone che un bambino, se allontanato dai genitori, deve, se possibile, rimanere comunque presso i parenti fino al quarto grado; poi, se questo collocamento non è possibile deve essere affidato in via prioritaria a un'altra famiglia e solo in ultima analisi a una comunità, che fra l'altro costa ai comuni sei volte di più. Sottolinea che, dai dati ministeriali, emerge anche la significatività del fenomeno della fuga dai presidi socio-assistenziali e socio-sanitari.

Richiama l'attenzione sul reale pericolo che a causa dell'impoverimento delle famiglie italiane, anche i bambini molto piccoli, anche appena nati, invece di essere aiutati in famiglia possano finire nelle comunità, ricordando che nel 2017 il 5,9 per cento dei bambini in comunità aveva meno di 2 anni e il 25,4 per cento di tutti i minori ci rimaneva oltre 24 mesi, durata massima consentita dalla legge per gli affidamenti.

Fa presente che da fine febbraio 2020, a causa della pandemia, tutti i bambini ricoverati nelle comunità non hanno potuto vedere i loro genitori sospendendo per legge le visite fino al 31 maggio, poi spostate da molte regioni fino a luglio.

Menziona il caso dei minori stranieri non accompagnati, sottolineando che già prima della pandemia molti di loro, una volta entrati in Italia e immessi nelle comunità, risultavano «irreperibili», e che tale fenomeno risulta in sensibile aumento.

Chiede che la Commissione sia sempre al corrente delle soluzioni che il gruppo di lavoro dell'Osservatorio, istituito nell'occasione di questa pandemia, vorrà proporre per le famiglie in crisi. Conclude elencando quelle che ritiene le principali criticità relative alla tutela dei minori: il sistema informativo sulla protezione e la cura dei bambini e delle loro famiglie non è ancora del tutto fruibile dai Tribunali; i bambini nelle strutture perdono spesso i contatti con i fratelli e con i loro genitori; molti minori rimangono in affidamento nelle strutture « *sine die* » quando l'affidamento per legge è provvisorio; le relazioni delle interviste che arrivano ai giudici sui minori dagli assistenti sociali non sono quasi mai registrate per cui non possono essere contestate, negando così il costituzionale diritto alla difesa; spesso il Tribunale per i minorenni incarica erroneamente i servizi sociali di decidere sulla calendarizzazione degli incontri fra genitori e figli allontanati quando la legge impone che debba essere in sentenza; il 59 per cento dei Tribunali per i minorenni ci dicono che gli assistenti sociali non relazionano ogni sei mesi come dovrebbero, lasciandoli quindi senza informazioni sui minori in affidamento con il rischio che vengano dimenticati; non è possibile un adeguato controllo sull'operato delle comunità tanto che il 59 per cento dei Tribunali per i minorenni dicono di avere difficoltà nelle ispezioni.

Conclude citando le parole del Santo Padre Giovanni Paolo II secondo cui il diritto-dovere educativo dei genitori si qualifica come essenziale e pertanto non può essere totalmente delegato ad altri, né da altri usurpato.

Il PRESIDENTE dichiara aperto il dibattito.

La senatrice Paola BINETTI (FIBP-UDC) sottolinea il fenomeno della manipolazione dei dati per favorire l'allontanamento dei figli dai genitori. Ritiene che, in casi come quello di Bibbiano, l'allontanamento costituisca la principale violenza subita dai minori. Evidenzia il mancato riscontro da parte del Ministro della giustizia alle molteplici interrogazioni presentate sul tema. Chiede agli auditi quali potrebbero essere le misure anche di livello legislativo per limitare o eliminare le sofferenze derivanti da comportamenti scorretti da parte dei servizi sociali.

L'onorevole Maria SPENA (FI) chiede una valutazione in merito all'opportunità di prevedere servizi di prossimità, ad esempio presso scuole e ospedali, per contrastare la reticenza delle famiglie a richiedere aiuto presso le strutture esistenti, richiesta che spesso viene interpretata come uno stigma. Chiede dati più precisi sull'allontanamento per motivi economici. Chiede, infine, una valutazione sulla proposta di prevedere specifici percorsi formativi nel processo di rinnovo dei lavoratori che operano presso i servizi sociali.

Il PRESIDENTE, non essendovi ulteriori domande o richieste di intervento, dichiara conclusa la discussione. Tenuto conto dell'imminente inizio dei lavori dell'Assemblea del Senato invita gli auditi a replicare per iscritto ai quesiti posti. Ringrazia quindi la dottoressa Martelli, l'avvocato Pichierri e il dottor Rosselli del Turco e dichiara conclusa l'audizione.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è quindi rinviato.

La seduta termina alle 9.25.