



CONSIGLIO DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO  
XVI LEGISLATURA

# **Commissione speciale di indagine in materia di affidamento di minori**

## **RELAZIONE CONCLUSIVA**

approvata nella seduta del 2 agosto 2022

a cura del

Servizio assistenza aula e organi assembleari del Consiglio provinciale di Trento

## Indice

Premessa.....	3
Capitolo 1 - Svolgimento dei lavori in Commissione.....	5
Capitolo 2 - Inquadramento normativo.....	11
2.1 Disciplina dell'affidamento dei minori.....	11
2.2 Disciplina sovranazionale.....	15
2.3 Fonti secondarie.....	17
2.4 Normativa provinciale.....	20
Capitolo 3 - L'affidamento del minore.....	23
3.1 L'affido e i suoi protagonisti.....	23
3.2 Tipologie di affidamento.....	27
3.3 I servizi socio-assistenziali dedicati all'età evolutiva e alla genitorialità.....	30
Capitolo 4 - Le audizioni e i sopralluoghi.....	35
4.1 Le audizioni.....	35
4.1.1 Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Trento..	35
4.1.2 Garante dei diritti dei minori.....	38
4.1.3 Difensore civico della XV legislatura provinciale.....	40
4.1.4 Centro di giustizia riparativa presso la Regione autonoma Trentino - Alto Adige.....	41
4.1.5 Ordine degli avvocati di Trento.....	42
4.1.6 Ordine degli assistenti sociali Regione Trentino - Alto Adige.....	43
4.1.7 Ordine degli psicologi della provincia di Trento.....	45
4.1.8 Associazione nazionale educatori professionali - sezione regionale Trentino - Alto Adige (ANEP).....	46
4.1.9 Azienda provinciale per i servizi sanitari - unità operativa di psicologia..	47
4.1.10 Comune di Trento.....	48
4.1.11 Comune di Rovereto.....	49
4.1.12 Federazione trentina della cooperazione - Consorzio cooperative sociali (CONSOLIDA).....	50
4.1.13 Coordinamento nazionale delle comunità di accoglienza - Federazione regionale Trentino - Alto Adige (CNCA).....	51
4.1.14 Forum delle associazioni familiari del Trentino.....	51
4.1.15 Associazione laica famiglie in difficoltà (ALFID).....	52
4.1.16 Associazione provinciale per i minori (APPM).....	52
4.1.17 Associazione famiglie per l'accoglienza.....	53
4.1.18 Casa accoglienza alla vita Padre Angelo.....	53
4.1.19 Casa Fiordaliso - Punto d'approdo.....	54
4.1.20 Casa Mia APSP.....	55
4.1.21 Comunità Murialdo Trentino - Alto Adige.....	56
4.1.22 Progetto92.....	57
4.1.23 SOS Villaggio del fanciullo.....	57
4.1.24 Fondazione famiglia materna.....	58
4.1.25 Adiantum.....	59
4.1.26 Associazione #BambiniStrappati.....	59
4.2 Focus sugli interventi e sulle misure di prevenzione.....	60
4.2.1 Servizio istruzione della Provincia.....	61

4.2.2 Servizio attività educative per l'infanzia della Provincia.....	62
4.2.3 Comune di Trento.....	63
4.2.4 Comune di Rovereto.....	64
4.2.5 Ordine degli psicologi della Provincia di Trento.....	65
4.3 I sopralluoghi.....	66
4.3.1 Centro per l'infanzia.....	67
4.3.2 SOS Villaggio del fanciullo.....	69
4.3.3 Comunità socio-educativa gestita dall'Associazione provinciale per i minori (APPM).....	70
4.3.4 Comunità socio-educativa gestita dalla cooperativa sociale Progetto92	71
4.3.5 Considerazioni conclusive in comune con APPM e Progetto92.....	73
4.3.6 Casa mia APSP.....	74
Capitolo 5 - I dati sull'accoglienza dei minori.....	77
5.1 Articolazione e distribuzione dei servizi per i minori sul territorio provinciale.	77
5.2 Dati relativi all'accoglienza dei minori in Provincia presso i servizi residenziali .....	79
5.3 Dati relativi all'accoglienza presso il Centro per l'infanzia.....	85
5.4 Dati relativi al Centro di pronta accoglienza.....	88
5.5 Dati relativi agli affidi familiari.....	88
5.6 Costi degli interventi.....	89
Capitolo 6 - Considerazioni conclusive e proposte.....	91
6.1 Verifica delle procedure.....	91
6.2 Valutazione dell'adeguatezza dei servizi.....	95
6.3 Verifica della rispondenza del sistema al benessere del minore.....	97
Ringraziamenti.....	99

## Premessa

Con deliberazione n. 22 del 9 ottobre 2019, il Consiglio provinciale ha nominato, ai sensi degli articoli 16, 17 e 148 del regolamento interno, la Commissione speciale di indagine in materia di affidamento di minori, a seguito dell'approvazione della mozione n. 21 del 10 settembre 2019.

La Commissione è stata incaricata di verificare le procedure riferite all'affidamento di minori e l'adeguatezza dei relativi servizi con l'impegno di assolvere il mandato entro il termine di due anni, salva richiesta motivata di proroga, entro il quale redigere una relazione conclusiva da presentare al Consiglio provinciale.

Più specificamente la Commissione ha ricevuto il compito di verificare le procedure connesse all'individuazione dei minori da tutelare, nonché le procedure di supporto, affidamento e reinserimento dei minori in ambito familiare, l'adeguatezza dei servizi sul piano delle risposte al bisogno affettivo, del mantenimento, dell'educazione e dell'istruzione dei minori privi di un ambiente familiare idoneo e la relativa rispondenza, sul piano del benessere del minore, alla normativa di riferimento.

La Commissione inizialmente composta da nove componenti:

- per la maggioranza i consiglieri Claudio Cia (Agire per il Trentino divenuto nel 2021 Fratelli d'Italia), Luca Guglielmi (Fassa), Mara Dalzocchio (Lega Salvini Trentino), Denis Paoli (Lega Salvini Trentino) e Katia Rossato (Lega Salvini Trentino divenuta nel 2021 Fratelli d'Italia);
- per la minoranza i consiglieri Lucia Coppola (Futura 2018 divenuta nel 2020 Gruppo misto), Filippo Degasperi (MoVimento 5 Stelle divenuto nel 2020 Onda civica trentina), Sara Ferrari (PD del Trentino) e Pietro De Godenz (Unione per il Trentino);

è risultata successivamente di sette componenti a seguito delle dimissioni dei consiglieri Degasperi e Cia la cui presa d'atto è avvenuta, rispettivamente, con deliberazione n. 9 del 6 ottobre 2020 e con deliberazione n. 10 del 7 settembre 2021 del Consiglio provinciale.

La Commissione si è insediata il 5 novembre 2019 e nella stessa seduta sono stati eletti la consigliera Dalzocchio, presidente, la consigliera Ferrari, vicepresidente, e il consigliere Cia, segretario.

A seguito delle dimissioni del consigliere Cia, la Commissione ha eletto segretario il consigliere Guglielmi nella seduta del 20 settembre 2021.

L'emergenza epidemiologica da Covid-19, verificatasi nel 2020, ha condizionato lo svolgimento dei lavori della Commissione che hanno subito un rallentamento, in

particolare durante la fase acuta della pandemia, per cui è stata chiesta la proroga di un anno che è stata concessa dal Consiglio provinciale con deliberazione n. 11 del 7 settembre 2021.

Nella presente relazione si riferisce dell'istruttoria svolta dalla Commissione in adempimento del mandato ricevuto. Il primo capitolo descrive lo svolgimento dei lavori. Il secondo e il terzo capitolo sono dedicati all'inquadramento dell'istituto dell'affidamento, sia dal punto di vista normativo che procedurale, e alla descrizione dell'organizzazione dei relativi servizi e dei conseguenti interventi in ambito provinciale. Il quarto capitolo riporta i contributi raccolti dalla Commissione nel corso delle audizioni e dei sopralluoghi effettuati. Il quinto capitolo espone i dati riferiti all'affido in ambito provinciale. Infine, il sesto capitolo raccoglie le considerazioni conclusive della Commissione in riferimento ai temi del mandato ricevuto indicando, per ciascuno di essi, le relative proposte di intervento.

## Capitolo 1 - Svolgimento dei lavori in Commissione

La Commissione ha dedicato allo svolgimento del suo mandato **17** sedute in tutto.

Dopo essersi insediata, la Commissione si è riunita nella *seduta del 28 gennaio 2020* per definire il programma di lavoro da seguire in attuazione del mandato che consiste nella verifica delle procedure connesse all'individuazione dei minori da tutelare, nonché delle procedure di supporto, di affidamento e di reinserimento dei minori in ambito familiare, dell'adeguatezza dei servizi sul piano delle risposte al bisogno affettivo, del mantenimento, dell'educazione e dell'istruzione dei minori privi di un ambiente familiare idoneo e della relativa rispondenza, sul piano del benessere del minore, alla normativa di riferimento.

Prima di procedere all'individuazione dei soggetti da invitare in audizione, la Commissione ha ritenuto necessario, in primo luogo, inquadrare il sistema normativo su cui poggia l'istituto dell'affidamento dei minori per conoscerne i principi, la natura e la configurazione, nonché le relative procedure e i conseguenti servizi organizzati in ambito provinciale.

A tali fini, nella *seduta del 18 giugno 2020*, la Commissione ha svolto un incontro con l'*assessore alla salute, politiche sociali, disabilità e famiglia* nel corso del quale, con il supporto dei referenti del servizio politiche sociali e dell'ufficio età evolutiva, genitorialità e centro per l'infanzia della Provincia, è stata fornita un'ampia esposizione del sistema normativo di riferimento, composto da norme di carattere sovranazionale, nazionale e provinciale, e sono state descritte le caratteristiche dell'istituto dell'affidamento, le sue articolazioni e le relative procedure. In riferimento al sistema provinciale sono stati presentati i servizi dedicati e individuate le professionalità che concorrono alla realizzazione del percorso di affido. Per la descrizione del sistema normativo, dell'articolazione dell'istituto dell'affidamento e dei relativi servizi si rinvia alla lettura dei capitoli 2 e 3. Nell'incontro, sono stati, inoltre, forniti i dati relativi all'accoglienza dei minori in provincia, riferiti al periodo 2017-2019, successivamente integrati con quelli riferiti agli anni 2020 e 2021, per la cui lettura si rimanda alle tabelle riportate nel capitolo 5.

Completato l'inquadramento di carattere generale, la Commissione ha definito un fitto programma di audizioni, nel corso del quale sono intervenuti **32 soggetti** alla cui audizione sono state dedicate **7 sedute**.

Le audizioni hanno visto la partecipazione dei referenti delle autorità competenti a disporre i provvedimenti di affido, dei soggetti istituzionali, dei servizi sociali territoriali competenti, sia pubblici che privati, e delle figure professionali che, ciascuna per le relative competenze, intervengono nel procedimento. Sono mancati agli inviti solo il Tribunale per i minorenni, che non ha potuto partecipare, e il

Consiglio delle autonomie locali, che ha ritenuto la trattazione del tema più di spettanza dei comuni e delle comunità data la loro diretta competenza in merito.

Al fine di meglio focalizzare gli interventi, negli inviti è stato riportato il mandato della Commissione ed è stata spiegata la finalità dell'audizione, ossia di conoscere e approfondire la procedura, la tipologia e le caratteristiche dei servizi prestati; inoltre, gli inviti recavano la richiesta di riportare alla Commissione eventuali osservazioni o proposte in merito al tema evidenziato. Le audizioni hanno avuto luogo nelle sedute del *16 settembre, 1 ottobre e 5 novembre 2020, 18 gennaio e 8 febbraio 2021*.

La Commissione ha anche ricevuto da parte di due associazioni la richiesta di essere audite che ha invitato a partecipare nella *seduta del 10 marzo 2021*.

Nella *seduta del 29 aprile 2021* la Commissione ha sviluppato un focus sulle misure di prevenzione, per conoscere le modalità e gli strumenti attraverso i quali intercettare precocemente le condizioni di disagio prima che queste, se portate all'estremo, sfocino in uno stato di crisi a fronte del quale è necessario poi intervenire per tutelare e garantire il benessere del minore. A tali fini ha disposto un supplemento di audizioni con:

- il servizio istruzione della Provincia, per conoscere i progetti realizzati presso gli istituti scolastici di ogni ordine e grado per promuovere il benessere degli studenti, finalizzati a individuare e prevenire le condizioni di disagio e le conseguenti procedure previste in caso di loro riscontro;
- il servizio attività educative per l'infanzia della Provincia, per conoscere, mediante anche il confronto con almeno un coordinatore pedagogico, l'attività svolta presso le scuole dell'infanzia per individuare e prevenire le condizioni di disagio e le conseguenti procedure previste in caso di loro riscontro;
- i comuni di Trento e di Rovereto, per conoscere, attraverso l'incontro delle competenti strutture dedicate ai servizi educativi dedicati alla prima infanzia (0-3 anni) e il confronto con anche un coordinatore pedagogico, l'attività svolta presso tali servizi per individuare e prevenire le eventuali condizioni di disagio e le conseguenti procedure previste in caso di loro riscontro;
- l'Ordine degli psicologi della Provincia di Trento, per conoscere l'attività prestata nell'ambito dei progetti realizzati dalla Provincia presso gli istituti scolastici di ogni ordine e grado, volti a promuovere il benessere degli studenti, e l'esperienza maturata, nonché per verificare la possibilità di individuare e prevenire, attraverso tali progetti, eventuali condizioni di disagio e per conoscere le conseguenti procedure previste in caso di loro riscontro.

Nella tabella sono indicate le sedute svolte e i soggetti che hanno partecipato alle audizioni.

Sedute della Commissione	Soggetti auditi
16 settembre 2020	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Trento</li> <li>• Garante dei diritti dei minori</li> <li>• Difensore civico della XV legislatura provinciale</li> </ul>
1 ottobre 2020	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Centro di giustizia riparativa presso la Regione autonoma Trentino - Alto Adige</li> <li>• Ordine degli avvocati di Trento</li> <li>• Ordine degli assistenti sociali Regione Trentino - Alto Adige</li> <li>• Ordine degli psicologi della Provincia di Trento</li> <li>• Associazione nazionale educatori professionali - sezione regionale Trentino - Alto Adige (ANEP)</li> </ul>
5 novembre 2020	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Azienda provinciale per i servizi sanitari</li> <li>• Comune di Trento</li> <li>• Comune di Rovereto</li> </ul>
18 gennaio 2021	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Federazione trentina della cooperazione</li> <li>• Consorzio cooperative sociali (CONSOLIDA)</li> <li>• Coordinamento nazionale delle comunità di accoglienza - Federazione regionale Trentino - Alto Adige (CNCA)</li> <li>• Forum delle associazioni familiari del Trentino</li> <li>• Associazione laica famiglie in difficoltà (ALFID)</li> <li>• Associazione provinciale per i minori (APPM)</li> <li>• Associazione famiglie per l'accoglienza</li> </ul>
8 febbraio 2021	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Casa accoglienza alla vita Padre Angelo</li> <li>• Casa Fiordaliso - Punto d'approdo</li> <li>• Casa Mia APSP</li> <li>• Comunità Murialdo Trentino - Alto Adige</li> <li>• Progetto92</li> <li>• SOS Villaggio del fanciullo</li> <li>• Fondazione famiglia materna</li> </ul>
10 marzo 2021	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adiantum</li> <li>• Associazione #BambiniStrappati</li> </ul>
29 aprile 2021	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Servizio istruzione della Provincia</li> <li>• Servizio attività educative per l'infanzia della Provincia</li> <li>• Comune di Trento</li> </ul>

Sedute della Commissione	Soggetti auditi
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comune di Rovereto</li> <li>• Ordine degli psicologi della Provincia di Trento</li> </ul>

Ciascuno dei soggetti intervenuti ha riferito della propria attività, delle modalità operative, dei presupposti e delle caratteristiche degli interventi e alcuni hanno evidenziato anche le criticità riscontrate e suggerito possibili soluzioni innovative o migliorative. Nei paragrafi 4.1 e 4.2 del capitolo 4 sono riportati i contributi dei soggetti auditi, la cui esposizione è stata mantenuta, per quanto possibile, così come ascoltata nel corso della seduta, al fine di fare salve le suggestioni e le impressioni espresse.

Nella seduta del *31 maggio 2021* la Commissione ha deliberato di richiedere la proroga di un anno del termine per concludere i lavori, necessaria per consentire il completamento dell'istruttoria, il cui svolgimento è stato rallentato dall'emergenza epidemiologica da Covid-19.

Completate le audizioni, l'istruttoria è proseguita con un ulteriore momento di approfondimento, avvenuto nella *seduta del 20 settembre 2021*, con i referenti del servizio politiche sociali e dell'ufficio età evolutiva, genitorialità e centro per l'infanzia della Provincia, dedicato alla partecipazione della Provincia alla sperimentazione sul territorio provinciale dell'applicazione delle linee di indirizzo del Programma di intervento per la prevenzione dell'istituzionalizzazione (PIPPi), iniziata nel 2016, e alla successiva acquisizione avvenuta con deliberazione della Giunta provinciale n. 2050 del 13 dicembre 2019. I contenuti e le finalità del programma sono descritti nel paragrafo 2.3 del capitolo 2.

La Commissione ha completato il suo percorso recandosi in visita presso alcune realtà provinciali che si occupano di accoglienza dei minori. Sono state visitate 5 strutture e ai sopralluoghi sono state dedicate 3 sedute. Oltre alla conoscenza delle strutture, le visite sono state l'occasione per verificare tali realtà attraverso il racconto degli operatori che quotidianamente sono a contatto con i minori accolti e che vivono e condividono le loro difficoltà. Nel paragrafo 4.3 del capitolo 4 è descritto quanto riscontrato presso ciascuna delle strutture visitate.

Nella tabella sono indicate le sedute dedicate ai sopralluoghi e le strutture visitate.

Sopralluoghi	Strutture visitate
5 novembre 2021	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Centro per l'infanzia</li> <li>• SOS Villaggio del fanciullo</li> </ul>
19 novembre 2021	<ul style="list-style-type: none"> <li>• una comunità socio-educativa gestita dall'Associazione provinciale per i minori (APPM)</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• una comunità socio-educativa gestita dalla cooperativa sociale Progetto92</li> </ul>
2 dicembre 2021	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Casa mia APSP</li> </ul>

Nella *seduta del 14 febbraio 2022* la Commissione si è riunita per raccogliere le riflessioni conclusive sul lavoro svolto e sull'esperienza maturata e, ritenuto di aver adeguatamente approfondito i temi posti dal mandato, ha definito i contenuti della relazione conclusiva.

Nella *seduta del 26 luglio 2022* la Commissione ha esaminato la proposta di relazione conclusiva che è stata approvata all'unanimità nella *seduta del 2 agosto 2022*.



## Capitolo 2 - Inquadramento normativo

Il presente capitolo offre l'inquadramento del sistema normativo in cui si colloca la disciplina dell'affidamento dei minori che oltre alle disposizioni dettate dall'ordinamento nazionale tiene conto anche di disposizioni di rilievo internazionale ed europeo.

Il capitolo dedica anche un paragrafo alla normativa provinciale di disciplina, per quanto di competenza, dei servizi socio-assistenziali che intervengono nell'esercizio delle funzioni integrative o sostitutive delle funzioni familiari e un paragrafo alle fonti secondarie costituite dalle linee di indirizzo di livello nazionale, adottate per garantire sul territorio l'uniformità degli interventi, delle cui disposizioni i servizi provinciali tengono conto in sede di progettazione.<sup>1</sup>

### 2.1 Disciplina dell'affidamento dei minori

L'affidamento dei minori è disciplinato dalla **legge 4 maggio 1983, n. 184 (Diritto del minore ad una famiglia)**, che sancisce all'articolo 1 il diritto naturale del minore alla propria famiglia e definisce il quadro degli interventi necessari per assicurare al minore l'interesse primario alla crescita e all'educazione nel proprio ambito familiare.

L'istituto dell'affidamento trova la sua puntuale disciplina negli articoli da 1 a 5 della legge n. 184 del 1983 che nel tempo sono stati oggetto di svariati interventi modificativi dei quali in questa sede si tratterà solamente di quelli del 2001 e del 2015, che rappresentano le tappe più significative della sua evoluzione.

Con la legge 28 marzo 2001, n. 149, il Legislatore è intervenuto a rafforzare il diritto del minore alla propria famiglia e ha pertanto sostituito il titolo originario della legge n. 184, che recitava "Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori", con la formulazione odierna e riscritto gli articoli da 1 a 5 della legge n. 184 del 1983.

L'articolo 1, che nella sua versione originaria stabiliva che "Il minore ha diritto di essere educato nell'ambito della propria famiglia", nella sua nuova veste, al comma 1, afferma che "*il minore ha diritto di crescere ed essere educato nell'ambito della propria famiglia*". Diversamente dalle fonti del diritto internazionale, dove si parla di diritto alle relazioni parentali o familiari, il Legislatore ha scelto una declinazione più intensa del diritto del minore. Non è la famiglia ad avere un diritto alla prole per cui si disciplinano le forme dell'affidamento o dell'adozione in questa prospettiva, bensì, al contrario, è il minore che ha diritto alla famiglia.<sup>2</sup> Oggi per il diritto, è il ragazzo ad avere un proprio soggettivo diritto ad avere una famiglia, possibilmente propria ma

1 Per l'inquadramento normativo si è tenuto conto anche delle indicazioni contenute nella presentazione "I servizi per i minori nella Provincia autonoma di Trento" esposta dall'ufficio età evolutiva, genitorialità e centro per l'infanzia della Provincia nella seduta del 18 giugno 2020 (prot. n. 7711 del 19 giugno 2020).

eventualmente anche sostitutiva; è il ragazzo ad avere il diritto non solo di essere educato dai ma anche con i suoi genitori.<sup>3</sup>

La legge n. 149 del 2001 ha non solo riformulato il diritto del minore ma lo ha arricchito di ulteriori contenuti e al comma 5 dell'articolo 1 afferma che "Il diritto del minore a vivere, crescere ed essere educato nell'ambito di una famiglia è assicurato senza distinzione di sesso, di etnia, di età, di lingua, di religione e nel rispetto della identità culturale del minore e comunque non in contrasto con i principi fondamentali dell'ordinamento."

L'articolo 2 della legge n. 184 del 1983 stabilisce che il diritto del minore alla propria famiglia può "temporaneamente affievolirsi" solo di fronte a particolari condizioni che evidenziano una difficoltà della famiglia di origine a prendersi cura del minore e a garantirgli un contesto familiare idoneo. Il Legislatore ha precisato all'articolo 1 che l'attenuazione di tale diritto non può essere determinata da condizioni di indigenza economica dei genitori, a fronte delle quali lo Stato, le regioni e gli enti locali devono intervenire per sostenere la famiglia predisponendo idonee misure volte a prevenire gli abbandoni e a consentire al minore di essere educato nella propria famiglia. L'affidamento può essere disposto, quindi, solo qualora, nonostante gli interventi di sostegno e di aiuto posti in essere dagli enti preposti, non sia possibile garantire al minore un ambiente familiare idoneo.

Il presupposto essenziale dell'affidamento è dunque la "temporaneità" dell'assenza di un ambiente familiare idoneo ad assicurare al minore il mantenimento, l'educazione, l'istruzione e le relazioni affettive di cui ha bisogno.

L'affidamento è un istituto di carattere marcatamente assistenziale al quale l'ordinamento ricorre per far fronte a una condizione di temporanea difficoltà della famiglia, che tiene conto e coniuga i bisogni del minore con quelli della famiglia naturale, con l'intento di favorire al più presto il reinserimento del minore nella sua famiglia d'origine. Nel momento in cui la condizione di difficoltà della famiglia assume una condizione non più di temporaneità ma di permanenza, si dispone allora per l'adottabilità del minore ai sensi dell'articolo 8.

La legge n. 184 del 1983 all'articolo 2, comma 1, prevede l'affidamento familiare che consiste nell'affidamento del minore presso una famiglia, possibilmente con figli minori, o una persona singola e solo qualora questo percorso non sia realizzabile acconsente, al comma 2, l'affidamento presso una comunità di tipo familiare o un istituto di assistenza pubblico o privato che abbia la sede più vicina alla residenza

---

2 "L'affidamento familiare", contributo di Francesco Milanese, Pubblico tutore del Friuli Venezia Giulia, presentato alla Commissione parlamentare per l'infanzia della XV Legislatura (dal 28 aprile 2006 al 28 aprile 2008).

3 "Manuale di diritto minorile" Alfredo Carlo Moro, Zanichelli, edizione 2002, pag. 135.

del nucleo familiare di origine, quest'ultima possibilità è esclusa per i minori di età inferiore ai sei anni.

L'articolo 4 della legge n. 184 del 1983 distingue tra affidamento consensuale e giudiziale. L'affidamento consensuale è disposto previo assenso manifestato dai genitori o dal genitore esercente la responsabilità genitoriale o dal tutore, sentito anche il minore che ha compiuto i dodici anni o anche di età inferiore, in considerazione della sua capacità di discernimento. Il provvedimento di affidamento è reso esecutivo con decreto del giudice tutelare del luogo in cui si trova il minore. In mancanza dell'assenso dei genitori esercenti la responsabilità genitoriale o del tutore provvede il Tribunale per i minorenni che può disporre ai sensi degli articoli 330 e seguenti del Codice civile. Il Tribunale può pertanto pronunciare la decadenza dalla responsabilità genitoriale qualora riscontri che il genitore viola o trascura i doveri a essa inerenti o abusa dei relativi poteri con grave pregiudizio del figlio (articolo 330); può reintegrare il genitore decaduto nella sua responsabilità genitoriale quando, cessate le ragioni per le quali la decadenza è stata pronunciata, è escluso ogni pericolo di pregiudizio per il figlio (articolo 332); può adottare i provvedimenti convenienti o disporre l'allontanamento del genitore dalla residenza familiare qualora ravvisi una sua condotta che, sebbene non dia luogo al pronunciamento della decadenza ai sensi dell'articolo 330, risulti pregiudizievole per il figlio (articolo 333).

Il provvedimento di affidamento deve, ai sensi dell'articolo 4, comma 3, riportare in maniera specifica la motivazione, i tempi e i modi di esercizio dei poteri riconosciuti all'affidatario e le modalità attraverso le quali i genitori e gli altri componenti del nucleo familiare possono mantenere i rapporti con il minore; inoltre, individua il servizio sociale locale che ha la responsabilità del programma di assistenza, nonché della vigilanza durante l'affido, con l'obbligo di riferire dell'andamento al Giudice tutelare o al Tribunale per i minorenni.

L'affidamento dura per il periodo indicato nel provvedimento di affidamento la cui presumibile durata è rapportata alla complessità degli interventi che sono necessari a favorire il recupero della famiglia di origine. In ogni caso l'affidamento non può superare il periodo di ventiquattro mesi ed è prorogabile qualora la sospensione risulti pregiudizievole al minore (articolo 4, comma 4). L'affidamento cessa nel momento in cui la competente autorità giudiziaria ravvisa che sia venuta meno la condizione di difficoltà temporanea della famiglia di origine o qualora la prosecuzione dell'affido possa recare pregiudizio al minore (articolo 4, comma 5).

La legge n. 184 del 1983 all'articolo 5, comma 1, stabilisce i compiti della famiglia o della persona affidataria alla quale spetta prendersi cura del minore e provvedere al suo mantenimento, alla sua istruzione ed educazione, nel rispetto delle indicazioni fornite dalla famiglia di origine, a meno che i genitori non siano stati dichiarati

decaduti dalla potestà genitoriale o allontanati ai sensi degli articoli 330 e 333 del Codice civile, e delle prescrizioni stabilite dall'autorità giudiziaria che ne ha disposto l'affidamento.

L'articolo 5, comma 2, in aggiunta alle funzioni già definite dall'articolo 4 attribuisce al servizio sociale anche il compito di svolgere opera di sostegno educativo e psicologico, di agevolare i rapporti con la famiglia di provenienza e il rientro nella stessa del minore, secondo le modalità più idonee, avvalendosi anche delle competenze professionali delle altre strutture del territorio e dell'opera delle associazioni familiari eventualmente indicate dagli affidatari.

Con la legge 19 ottobre 2015, n. 173, il Legislatore ha compiuto un secondo importante intervento introducendo nella legge n. 184 del 1983 il diritto alla continuità affettiva del minore in affido familiare. L'elemento della temporaneità introdotto dalla legge n. 149 del 2001 ha finito col tempo per scontrarsi col protrarsi della durata del periodo di affido, in alcuni casi fino al conseguimento della maggiore età del minore laddove non sussistevano le condizioni per il suo rientro in un contesto familiare idoneo. Posta la sempre maggiore attenzione al bisogno di preservare il minore da ulteriori traumi da distacchi improvvisi la legge n. 173 del 2015 ha introdotto all'articolo 4 il riconoscimento del diritto del minore alla tutela dei legami, sia nel caso in cui la famiglia affidataria chieda di poterlo adottare dopo un prolungato periodo di affidamento (comma 5 bis), che nel caso in cui a seguito dell'affidamento il minore rientri nella sua famiglia di origine o sia dato in affidamento ad altra famiglia o sia adottato da altra famiglia (comma 5 ter). Nella valutazione delle scelte il giudice tiene conto nel primo caso dei legami affettivi significativi e del rapporto stabile e duraturo consolidatosi tra il minore e la famiglia affidataria e nel secondo caso della continuità delle relazioni socio-affettive consolidatesi durante l'affidamento. Per la sua decisione il giudice si avvale delle valutazioni dei servizi sociali, ascoltato il minore che ha compiuto i dodici anni o anche di età inferiore se capace di discernimento (comma 5 quater).

Dal breve inquadramento fin qui fornito l'affidamento si presenta dunque come un provvedimento complesso che si realizza sulla base di un progetto individualizzato che tiene conto in primis del benessere del minore ferma restando l'esigenza di preservare e mantenere le relazioni con la famiglia di origine, per la cui definizione sono coinvolti una pluralità di soggetti e la sua stessa cessazione o modificazione dipende dal percorso evolutivo compiuto tanto dal minore quanto dalla sua famiglia.

Per completezza di esposizione si aggiunge che la legge n. 184 del 1983 si colloca nella cornice costituzionale dell'articolo 3 che sancisce il principio di uguaglianza formale e sostanziale, dell'articolo 29 che riconosce i diritti della famiglia e dell'articolo 30 che afferma il diritto-dovere dei genitori di mantenere, istruire ed educare i figli, anche se nati fuori dal matrimonio, e che in caso di incapacità dei

genitori la legge provveda ad assolvere ai loro compiti. Si osserva che la legge n. 184 del 1983 disciplina l'esercizio di diritti tra di loro speculari perché da una parte tutela il diritto del minore alla propria famiglia nella quale deve essere cresciuto ed educato e dall'altra il diritto del genitore a crescere il proprio figlio.

Il contesto di tutela è completato dagli articoli del Codice civile e oltre a quelli fin qui evidenziati, che si collocano nel libro I (Delle persone e della famiglia), titolo IX (Della responsabilità genitoriale e dei diritti e doveri del figlio), capo I (Dei diritti e doveri del figlio) e capo II (Esercizio della responsabilità genitoriale a seguito di separazione, scioglimento, cessazione degli effetti civili, annullamento, nullità del matrimonio ovvero all'esito di procedimenti relativi ai figli nati fuori del matrimonio), si tiene conto anche delle disposizioni del titolo IX bis (Ordini di protezione contro gli abusi familiari) e del titolo XI (Dell'affiliazione e dell'affidamento).

Infine, si citano anche gli articoli del Codice penale, dedicati alla tutela dei minori, e in particolare l'articolo 570, sulla violazione degli obblighi familiari, e l'articolo 571, sull'abuso dei mezzi di correzione e disciplina.

## 2.2 Disciplina sovranazionale

L'inquadramento normativo non può mancare di fare riferimento alle corrispondenti disposizioni di diritto internazionale e di diritto europeo.

La **Convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989** e ratificata e resa esecutiva dalla legge 27 maggio 1991, n. 176, è il documento dei cui fondamenti tiene conto la legge n. 184 del 1983. Di questa si segnalano in particolare:

- l'articolo 3 che afferma la tutela dell'interesse superiore del fanciullo quale considerazione preminente in tutte le decisioni relative ai fanciulli;
- l'articolo 9 che impegna gli Stati a vigilare affinché il fanciullo non sia separato dai genitori contro la loro volontà a meno che non siano le competenti autorità giudiziarie a stabilire che la separazione è necessaria nell'interesse preminente del fanciullo; inoltre, impegna a garantire al fanciullo, che sia stato separato, il diritto di intrattenere regolarmente rapporti e contatti diretti con i genitori a meno che questo non sia contrario all'interesse preminente del fanciullo;
- l'articolo 12 che riconosce al fanciullo la possibilità di essere ascoltato in ogni procedimento giudiziario o amministrativo che lo riguardi;
- l'articolo 20 che riconosce il diritto del fanciullo a una protezione e ad aiuti speciali qualora sia temporaneamente o definitivamente privato del suo ambiente familiare o non possa essere lasciato in tale ambiente nel suo

proprio interesse; inoltre, riconosce una protezione sostitutiva che si concretizza per mezzo di una famiglia, della kafalah del diritto islamico, dell'adozione o, in caso di necessità, nel collocamento in un adeguato istituto per l'infanzia; stabilisce che nella scelta di una di queste soluzioni si tenga debitamente conto della necessità di una certa continuità nell'educazione del fanciullo, nonché della sua origine etnica, religiosa, culturale e linguistica.

Tra le altre fonti del diritto internazionale si annovera la **Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali**, conosciuta anche come "CEDU", firmata a Roma il 4 novembre 1950 e ratificata e resa esecutiva dalla legge 4 agosto 1955, n. 848, che all'articolo 8 sancisce il diritto al rispetto della vita privata e familiare di ogni persona.

Sempre nell'ambito delle fonti del diritto internazionale è necessario fare anche riferimento alle **"Linee guida relative all'accoglienza etero-familiare dei minori"**, adottate dall'Assemblea generale delle Nazioni unite il 18 dicembre 2009 con la risoluzione A/RES/64/142, pubblicata il 24 febbraio 2010.

Le linee guida affermano i due principi di base ai quali devono essere improntati gli interventi, che sono la necessità e l'appropriatezza. L'allontanamento del bambino dalla sua famiglia deve essere considerato l'ultima soluzione percorribile e prima di prendere una decisione è necessaria una rigorosa valutazione di tutte le parti coinvolte. Qualora sia necessario intervenire la scelta della soluzione tra le molte disponibili deve tenere conto delle esigenze specifiche del minore in virtù delle quali stabilire la durata del periodo di accoglienza o individuare le persone più idonee ad accogliere il bambino nella prospettiva di un suo possibile ricongiungimento alla famiglia.

Venendo al contesto delle fonti del diritto europeo si segnala la **Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE)**, conosciuta anche come "Carta di Nizza", proclamata il 7 dicembre 2000, che all'articolo 7 afferma il diritto al rispetto della vita privata e familiare di ogni persona e all'articolo 24 riconosce i diritti dei minori che consistono:

- nel diritto alla protezione e alle cure necessarie per il loro benessere;
- nella possibilità di esprimere liberamente la propria opinione che viene presa in considerazione sulle questioni che li riguardano in funzione della loro età e della loro maturità;
- nel considerare preminente l'interesse superiore del minore in tutti gli atti che lo riguardano;
- nel diritto a intrattenere regolarmente relazioni personali e contatti diretti con i genitori a meno che questo non sia contrario al suo interesse.

Si tiene conto, inoltre, della **Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli**, fatta a Strasburgo il 25 gennaio 1996 e ratificata e resa esecutiva dalla legge 20 marzo 2003, n. 77, che: all'articolo 3 riconosce al fanciullo che abbia un sufficiente discernimento il diritto a ricevere ogni informazione pertinente alle procedure che lo riguardano, ad essere consultato e ad esprimere la sua opinione e ad essere informato delle eventuali conseguenze dell'attuazione della sua opinione e di ogni decisione; all'articolo 4 il diritto di chiedere la designazione di un rappresentante speciale delle procedure dinanzi a un'autorità giudiziaria che lo concernono.

## 2.3 Fonti secondarie

Riprendendo l'analisi dell'ordinamento interno, l'inquadramento si completa con il riferimento alle linee di indirizzo, di maggiore rilievo, elaborate nell'ambito di appositi tavoli di lavoro partecipati da referenti nazionali e regionali e da esperti e approvate in sede di Conferenza unificata, che stabiliscono le modalità operative e che prescrivono le raccomandazioni volte ad assicurare a livello nazionale una realizzazione uniforme degli interventi nel rispetto dei principi e secondo le disposizioni dettate dalla legge n. 184 del 1983.

Le "**Linee di indirizzo per l'affidamento familiare**", approvate dalla Conferenza unificata del 25 ottobre 2012, costituiscono la sintesi di un lavoro pluriennale avviato con il progetto nazionale "Un percorso nell'affido", attivato nel 2008 dall'allora Ministero della solidarietà sociale.

Le linee di indirizzo sono il frutto di un lavoro che ha raccolto le esperienze e le pratiche negli anni sviluppate. Le raccomandazioni riportate nel documento non sono sostitutive delle leggi regionali di riferimento ma offrono un quadro complessivo dei principi, dei contenuti e delle metodologie di attuazione. Gli assunti fondamentali su cui si basano le linee guida sono i seguenti:

- l'affidamento familiare si fonda su di una visione positiva delle possibilità di cambiamento delle persone e in particolare dei bambini, concezione validata empiricamente dalle positive esperienze realizzate negli ultimi decenni e dai recenti studi sulla resilienza, che dimostrano che i bambini possono far fronte in maniera positiva a eventi traumatici di varia natura e intensità quando sono sostenuti da una rete sociale all'interno della quale sviluppano relazioni interpersonali significative e di effettivo sostegno alla crescita;
- la rilettura del principio del "supremo interesse del bambino" alla luce dell'importanza dei legami e delle relazioni;

- il fine ultimo dell'affidamento familiare è di riunificare ed emancipare le famiglie, non quello di separare, e può essere utilizzato anche per prevenire gli allontanamenti;
- l'affidamento familiare si configura come strumento di aiuto che supera la logica del controllo e della sanzione, soprattutto nei confronti della famiglia che va sostenuta nell'esercizio dei suoi diritti e delle sue responsabilità;
- il bambino, i suoi genitori - nella loro qualità di soggetti dell'intervento, portatori di risorse, piuttosto che oggetto di diagnosi e cura - gli affidatari, gli operatori dei diversi servizi implicati costituiscono il quadro unitario dei decisori e dei partner dell'intervento;
- l'affidamento familiare implica una reale sussidiarietà in cui i servizi pubblici e del privato sociale e le espressioni formali e informali della società civile si integrano reciprocamente nel rispetto delle specifiche competenze.

Le "**Linee di indirizzo per l'accoglienza nei servizi residenziali per minorenni**", approvate dalla Conferenza unificata del 14 dicembre 2017, sono il frutto di un lavoro collegiale realizzato a seguito delle modifiche apportate dalla legge n. 149 del 2001 che ha introdotto l'istituto dell'affidamento presso le comunità di tipo familiare. Le linee di indirizzo forniscono una cornice unitaria e complessiva, in continuità con le indicazioni contenute nelle "Linee di indirizzo per l'affidamento familiare", e si fondano su tre dimensioni:

- il significato e le implicazioni dell'accoglienza, con particolare attenzione al rispetto dei diritti, alla risposta ai bisogni, alle relazioni significative, alla progettualità di sostegno inclusivo alla crescita e alla progressiva acquisizione di autonomia;
- l'accoglienza concepita come pluralità di percorsi possibili all'interno di una cornice unitaria e come necessaria risposta della società e delle sue istituzioni ai diritti dei "cittadini in crescita" che si trovano temporaneamente fuori dalla propria famiglia;
- la rappresentazione di un sistema integrato dell'accoglienza residenziale per i bambini e gli adolescenti costituito da un'offerta di servizi diversificati in base alle loro esigenze e da adeguati strumenti di organizzazione e gestione.

Le "**Linee di indirizzo nazionali per l'intervento con bambini e famiglie in situazione di vulnerabilità**", approvate dalla Conferenza unificata del 21 dicembre 2017, sono il frutto di un lavoro collegiale e pluriennale svolto in collaborazione con il gruppo scientifico dell'Università di Padova che nel 2011 ha avviato la sperimentazione nazionale del Programma di intervento per la prevenzione dell'istituzionalizzazione (PIPPI). Le linee di indirizzo danno attuazione alla

raccomandazione (2006)<sup>19</sup> del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, relativa alle politiche di sostegno alla genitorialità, che riconosce la genitorialità responsabile come elemento fondamentale del sostegno alla genitorialità, e che mira a conseguire i seguenti obiettivi:

- creare condizioni favorevoli alla genitorialità responsabile, dando accesso a tutti coloro che sono coinvolti nella cura e nell'educazione del bambino a molteplici e adeguate risorse (materiali, psicologiche, sociali e culturali) e facendo in modo che i comportamenti sociali e gli stili di vita dominanti tengano in considerazione le esigenze dei bambini ma anche dei genitori;
- rimuovere gli ostacoli alla genitorialità responsabile, indipendentemente dalla loro origine; in particolare, le politiche per l'occupazione dovrebbero perseguire l'obiettivo della conciliazione del lavoro con la vita familiare;
- promuovere la genitorialità responsabile tramite campagne di sensibilizzazione e provvedimenti pratici per farla diventare realtà; per realizzare politiche efficaci di sostegno alla genitorialità, le autorità pubbliche devono promuovere iniziative per sensibilizzare l'opinione pubblica sul valore e l'importanza della genitorialità responsabile; i Governi devono quindi attivarsi per informare la cittadinanza su temi riguardanti l'educazione e la cura dei figli e per incoraggiare la partecipazione a programmi di sostegno alla genitorialità; le campagne informative dovrebbero presentare varie immagini e tipologie di modelli educativi in modo da non stigmatizzare nessuno.

Le linee di indirizzo integrano, quindi, il quadro degli interventi già delineato dalle "Linee di indirizzo per l'affidamento familiare" del 2012 e dalle "Linee di indirizzo per l'accoglienza nei servizi residenziali per minorenni" del 2017 creando un sistema organico volto ad orientare l'intervento in un continuum dei servizi.

Inoltre stabiliscono un'articolazione in tre aree del sistema degli interventi: *promozione, prevenzione e protezione*.

Riferisce all'area della promozione l'attività di accompagnamento dei bambini e delle famiglie in situazione di vulnerabilità, che costituisce un ambito fondamentale del lavoro di cura e protezione dell'infanzia inteso come l'insieme degli interventi che mirano a promuovere condizioni idonee alla crescita.

Riferiscono all'area della prevenzione le attività volte a prevenire i rischi che possono ostacolare il percorso di sviluppo.

Riferiscono all'area della protezione le attività volte a preservare e/o proteggere la salute e la sicurezza del bambino.

La Provincia autonoma di Trento ha aderito al programma PIPPI nel 2016, partecipando alla 5°, alla 6°, alla 7° e all'8° edizione del programma ancora in fase

sperimentale e alla 9° edizione conclusa nel marzo 2022. Nel 2019 la Giunta provinciale con la deliberazione n. 2050 ha recepito le linee di indirizzo. Nel 2021 il progetto PIPPI è entrato a far parte dei LEPS. La finalità è di offrire un sostegno alle famiglie vulnerabili. Il progetto tiene conto dei bisogni educativi e di accoglienza dei bambini e si propone il coinvolgimento delle famiglie in tutti gli ambiti di interesse del bambino, da quello sociale, sanitario a quello scolastico. Si tratta di un progetto la cui sperimentazione ha visto il coinvolgimento di 43 famiglie e per la cui realizzazione la Provincia ha investito 37 mila euro.

Il progetto mira a conseguire un accompagnamento delle famiglie con difficoltà nella gestione, nella cura e nella crescita dei propri figli. Gli stessi bambini sono coinvolti nei processi di valutazione dei bisogni. La famiglia diventa parte integrante dell'equipe multidisciplinare e la sua partecipazione è finalizzata a una risoluzione il più possibile veloce della condizione di difficoltà in cui versa. Ai fini della valutazione del grado di vulnerabilità della famiglia, ossia della sua incapacità di rispondere ai bisogni di cura del bambino, si tiene conto delle difficoltà relazionali tra figlio e famiglia e tra famiglia e comunità. Per ciascun bambino è prevista la predisposizione di un progetto pedagogico condiviso con la famiglia.<sup>4</sup>

## 2.4 Normativa provinciale

Come anticipato nell'introduzione del capitolo l'inquadramento è completato dall'indicazione della normativa provinciale di disciplina dei servizi socio-assistenziali che intervengono nell'esercizio delle funzioni integrative o sostitutive delle funzioni familiari, dettata dagli articoli 31 e 34 della legge provinciale 27 luglio 2007, n. 13 (legge provinciale sulle politiche sociali 2007).

L'articolo 31 individua gli interventi socio-assistenziali di competenza provinciale e delle comunità, secondo quanto previsto dal programma sociale provinciale in merito alla ripartizione delle competenze, tra i quali rientrano, al comma 1, lettera c), gli interventi integrativi o sostitutivi delle funzioni proprie del nucleo familiare, che a loro volta sono disciplinati dall'articolo 34 e che consistono:

- nei servizi a carattere semiresidenziale e residenziale, rivolti all'accoglienza di persone i cui bisogni di cura, tutela ed educazione non possono trovare adeguata risposta, anche in via temporanea, nell'ambito familiare;
- nella mediazione familiare, volta a risolvere le conflittualità tra genitori e tra genitori e figli, a tutela in particolare dei minori;

---

4 Per la descrizione del percorso di partecipazione della Provincia alla sperimentazione del progetto PIPPI si è tenuto conto della presentazione "Dalla sperimentazione del programma ministeriale "PIPPI" alle linee di indirizzo" esposta dal servizio politiche sociali e dall'ufficio età evolutiva, genitorialità e centro per l'infanzia della Provincia nella seduta del 20 settembre 2021 (id n. 89717845 del 22 settembre 2021).

- nell'affidamento familiare di minori, volto ad assicurare risposte al bisogno affettivo, di mantenimento, di educazione e di istruzione dei minori privi di un ambiente familiare idoneo;
- nel servizio di accoglienza di minori e adulti presso famiglie o singoli, volto a fornire una misura alternativa ai servizi residenziali se essi non possono essere adeguatamente assistiti nel proprio ambito familiare;
- negli interventi di pronta accoglienza di minori o adulti in situazioni di abbandono o di urgente bisogno di allontanamento dall'ambiente familiare, prestati in via temporanea attraverso singoli, famiglie e in subordinate strutture residenziali.

L'articolo 34 dispone, al comma 2 bis, che per gli interventi di affidamento familiare, di accoglienza e di pronta accoglienza sia previsto l'intervento di un'equipe multidisciplinare composta da idonee professionalità, costituita sulla base di una convenzione tra la Provincia e l'Azienda provinciale per i servizi sanitari. L'articolo prevede anche ulteriori forme di coordinamento tra la Provincia e l'azienda sanitaria finalizzate a garantire funzioni di supporto e di consulenza a favore dei soggetti a cui la legge attribuisce funzioni connesse alla tutela dei minori.

Sul piano della ripartizione delle competenze, l'articolo 31 stabilisce che l'attività programmatica è di diretta competenza della Provincia alla quale spetta, secondo quanto previsto dal programma sociale provinciale, l'individuazione dei destinatari della prestazione, la determinazione dei requisiti per accedervi, nonché la determinazione della misura dell'eventuale compartecipazione alla spesa e dei criteri e delle modalità per l'erogazione della prestazione.

Agli enti locali compete invece l'organizzazione dei servizi, nel rispetto di quanto previsto dalla programmazione provinciale e di comunità nonché dagli atti d'indirizzo e di coordinamento adottati ai sensi dell'articolo 9, comma 2, della legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3 (Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino). Si ricorda che la legge provinciale n. 3 del 2006 all'articolo 8, comma 4, lettera b), stabilisce che sono trasferite ai comuni, con l'obbligo dell'esercizio associato mediante la comunità, le funzioni amministrative inerenti all'assistenza e beneficenza pubblica, compresi i servizi socio-assistenziali, nonché il volontariato sociale, per i servizi da gestire in forma associata, mentre sono esclusi gli accreditamenti di enti e strutture e le attività di livello provinciale da identificare d'intesa con il Consiglio delle autonomie locali.



## Capitolo 3 - L'affidamento del minore

Posto l'inquadramento normativo e tenuto conto di quanto riportato nelle linee di indirizzo di riferimento, nel presente capitolo si approfondisce l'istituto dell'affidamento individuando i destinatari degli interventi e i soggetti che dispongono in merito allo stesso e descrivendo le diverse tipologie previste dall'ordinamento.

L'esposizione è completata dalla descrizione dei servizi socio-assistenziali organizzati dalla Provincia ai sensi dell'articolo 34 della legge provinciale sulle politiche sociali 2007.<sup>5</sup>

### 3.1 L'affido e i suoi protagonisti

L'affido è un servizio di natura assistenziale disposto dalle competenti autorità per far fronte a una condizione di temporanea difficoltà della famiglia che non è in grado di provvedere alla crescita e all'educazione del minore e consiste in un intervento personalizzato che tiene conto, coniugandoli, dei bisogni del minore e della sua famiglia di origine.

Il primo protagonista dell'affido è il *minore* quale soggetto da tutelare sin dal momento della sua nascita fino al raggiungimento della maggiore età con il compimento dei diciotto anni e in alcuni casi anche fino ai ventuno anni per consentire al neo maggiorenne di consolidare un percorso di vita autonomo. L'affido è uno strumento di tutela basato su di un progetto individualizzato, che viene attivato nel momento in cui la famiglia di origine non è in grado di provvedere alla cura del minore o a garantirgli un contesto familiare idoneo o a tutelarlo da situazioni di pericolo per la sua incolumità psicofisica.

Il secondo protagonista è la *famiglia d'origine* del minore che versa in una condizione di difficoltà, le cui cause possono essere determinate da fattori diversi (negligenza, disturbi psichiatrici o psicologici, abuso di sostanze stupefacenti o alcoliche, limitazioni fisiche, ecc.) ma non da indigenza perché a fronte di tale condizione è compito degli enti pubblici competenti predisporre idonei interventi di sostegno. Uno degli obiettivi primari del progetto di affido è il mantenimento e la cura delle relazioni tra il minore e la famiglia, nella prospettiva del suo rientro nel nucleo familiare, posto che le condizioni siano divenute idonee e che siano state superate le difficoltà.

---

5 Per la descrizione dell'istituto dell'affidamento e dei servizi socio-assistenziali dedicati si è tenuto conto anche delle presentazioni "I servizi per i minori nella Provincia autonoma di Trento" e "Affidamento familiare" esposte dall'ufficio età evolutiva, genitorialità e centro per l'infanzia della Provincia nella seduta del 18 giugno 2020 (prot. n. 7711 del 19 giugno 2020).

Intorno ai due protagonisti ruotano i soggetti ai quali l'ordinamento attribuisce il compito di intervenire per la tutela del benessere e la salvaguardia dell'integrità psico-fisica del minore, che sono: le autorità giudiziarie competenti, il Tribunale per i minorenni e il Giudice tutelare, nonché la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni, il tutore, il curatore, i servizi sociali alla persona e la famiglia affidataria.

Il *Tribunale per i minorenni* è l'autorità giudiziaria alla quale l'ordinamento attribuisce il compito di garantire un'adeguata tutela a misura di bambini e adolescenti ed esercita competenze in materia civile, penale e amministrativa. I procedimenti sono più snelli rispetto a quelli del Tribunale ordinario e sono caratterizzati da una maggiore elasticità e da minori formalità data l'esigenza di intervenire con tempestività e con provvedimenti mirati ai bisogni specifici dei minori interessati. L'ambito di intervento del Tribunale per i minorenni è definito dall'articolo 38 delle disposizioni di attuazione del Codice civile, come sostituito dalla legge 10 dicembre 2012, n. 219, e da ultimo modificato dalla legge 26 novembre 2021, n. 206, c.d. "Riforma Cartabia", che individua i procedimenti del Codice civile rimessi alla sua competenza: articolo **84** autorizzazione a contrarre matrimonio tra minori; articolo **90** nomina del curatore speciale per l'assistenza del minore alla stipula delle convenzioni matrimoniali; articolo **250**, ultimo comma, riconoscimento del figlio da parte di genitori che non abbiano compiuto i sedici anni di età; articolo **251** autorizzazione al riconoscimento del figlio nato da persone legate da vincolo di parentela; articolo **317 bis**, ultimo comma, autorizzazione degli ascendenti a mantenere rapporti significativi con i nipoti minorenni; articolo **330** pronuncia di decadenza della responsabilità genitoriale sui figli; articolo **332** pronuncia di reintegrazione nella responsabilità genitoriale; articolo **333** pronuncia sulla condotta del genitore pregiudizievole per i figli; **334** pronuncia di rimozione dei genitori dall'amministrazione dei beni dei figli; articolo **335** pronuncia di riammissione del genitore nell'esercizio dell'amministrazione; articolo **371**, ultimo comma, autorizzazione alla continuazione dell'esercizio dell'impresa del minore. Sono di competenza del Tribunale ordinario i procedimenti di cui all'articoli 330, 332, 333, 334 e 335 del Codice civile anche se instaurati su ricorso del pubblico ministero, quando è già pendente o è instaurato successivamente, tra le stesse parti, giudizio di separazione, scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio.

Il *Giudice tutelare* è una componente strutturale del tribunale ordinario ed è un organo monocratico della giurisdizione ordinaria. Ai sensi dell'articolo 344 del Codice civile presso ogni tribunale il giudice tutelare soprintende alle tutele e alle curatele ed esercita le altre funzioni affidategli dalla legge. Il Giudice tutelare interviene nelle materie relative alla tutela delle persone, in particolare dei soggetti più deboli come i minori e gli incapaci, con riguardo agli aspetti sia patrimoniali che

non patrimoniali. Gli interventi del Giudice tutelare sono quelli ascrivibili alla volontaria giurisdizione dove non vi sono due o più parti contrapposte, portatrici di interessi in conflitto, ma soltanto delle persone incapaci, o non del tutto capaci, di provvedere da sole ai propri interessi, a cui favore è previsto l'intervento di un giudice con funzioni di tutela e di garanzia, su sua autonoma iniziativa o su richiesta di parenti o soggetti che agiscono con la stessa finalità di protezione.

La *Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni* esercita le proprie funzioni in ambito penale, nel caso di reati commessi da minori, e in ambito civile e amministrativo. In riferimento all'ambito civile la Procura per i minorenni ha il compito di raccogliere le segnalazioni di situazioni di rischio o pregiudizio per soggetti minori e avanzare istanze al Tribunale per i minorenni chiedendo l'emissione di provvedimenti di tutela. La Procura, nell'esercizio delle sue funzioni può, ai fini delle indagini, avvalersi dei servizi operanti sul territorio o della propria sezione di polizia giudiziaria.

Il *tutore* è la persona nominata dal Tribunale per i minorenni o dal Giudice tutelare, nei casi previsti dal Codice civile - decadenza o sospensione della potestà genitoriale, incapacità per minore età o interdizione, lontananza - con il compito di rappresentare il minore qualora i genitori non siano nella condizione di esercitare la responsabilità genitoriale; presso ogni Tribunale per i minorenni è istituito un elenco dei tutori volontari, a cui possono essere iscritti privati cittadini, selezionati e adeguatamente formati, da parte dei garanti regionali e delle province autonome per l'infanzia e l'adolescenza, disponibili ad assumere la tutela del minore.

Il *curatore speciale* è la persona nominata dal Tribunale per i minorenni incaricato della salvaguardia degli interessi del minore che sia parte di un procedimento civile, in tutti i casi in cui manchi la presenza della persona cui spetta la rappresentanza o l'assistenza del minore, o in tutte le ipotesi di conflitto di interesse tra il minore stesso e i suoi genitori ovvero il suo rappresentante. Il curatore speciale è preferibilmente nominato nella persona di un avvocato esperto di diritto minorile e il suo compito si esaurisce quando vengono meno le esigenze che ne hanno determinato la nomina anche se talvolta può avere compiti di esecuzione del provvedimento.

I *servizi sociali alla persona* è il complesso dei servizi che operano all'interno del sistema di rete, composto da soggetti pubblici e privati accreditati e autorizzati, che operano fornendo servizi di consulenza, promozione, tutela e sostegno della persona. In riferimento all'affido di minori i servizi sociali hanno il compito di offrire una tutela olistica, salvaguardando l'interesse del minore e i suoi diritti e valorizzando al tempo stesso il mandato dei genitori, nel rispetto dei termini stabiliti dall'autorità e del sistema normativo che regola gli affidi. Nell'esercizio delle loro funzioni i servizi sociali necessitano dell'apporto di diverse professionalità, quali

assistenti sociali, psicologi, psichiatri, educatori professionali e altre idonee figure, che insieme concorrono alla definizione del progetto di affidamento. Compito dei servizi sociali, come si evince dalla legge n. 184 del 1983, è di individuare le situazioni di criticità e di segnalarle all'autorità giudiziaria competente per l'attivazione dell'intervento, di redigere il progetto dell'intervento coordinandosi e confrontandosi con le necessarie figure professionali idonee alla sua valutazione, di riferire in merito allo svolgimento del progetto di affidamento e di vigilare sulla sua applicazione tenendo costantemente informate le autorità giudiziarie competenti, di presentare una relazione semestrale sull'andamento del progetto, sulla sua presumibile ulteriore durata e sull'evoluzione delle condizioni di difficoltà del nucleo familiare di provenienza.

Nell'ordinamento provinciale le funzioni di presa in carico del minore e della sua famiglia sono esercitate dal servizio sociale territorialmente competente in base alla residenza del nucleo familiare, secondo progetti individualizzati di intervento in raccordo con le famiglie e con gli altri servizi coinvolti.

Il raccordo tra l'autorità giudiziaria e il sistema dei servizi sociali è condizione essenziale per favorire l'instaurarsi di buone prassi volte a garantire l'informazione reciproca, in merito alle rispettive esigenze, e ad individuare le soluzioni più favorevoli e ad assicurare un operato corretto ed efficace, nel superiore interesse dei bambini, tenendo conto della possibilità di conciliare i tempi delle procedure con i tempi e le esigenze di sviluppo del bambino.

Accanto ai servizi sociali operano i servizi socio-sanitari (ad esempio i consultori familiari), i servizi sanitari (che intervengono per il tramite dei medici di medicina generale o pediatrici e le strutture operative di psicologia, salute mentale e neuropsichiatria infantile), i servizi educativi (come il servizio di nido e le scuole di infanzia), i servizi scolastici, i servizi di conciliazione del tempo famiglia-lavoro nonché la pluralità di servizi offerti dal privato sociale, che con il loro operare concorrono alla prevenzione, alla promozione, al sostegno, alla reintegrazione e alla cura delle relazioni e completano il contesto dei soggetti che possono avere un ruolo attivo nella gestione, nella prevenzione e nell'assistenza rispetto a tali problematiche.

La *famiglia affidataria* è una risorsa prioritaria in ogni progetto di affidamento. Per diventare famiglia affidataria non esistono vincoli a priori, né è necessario possedere specifici requisiti oggettivi (età, istruzione, reddito). Possono diventarlo famiglie, preferibilmente con figli minorenni, ma anche persone singole, valutate dai servizi in grado di svolgere un progetto di affidamento o di affiancamento solidale concordato con i servizi stessi e che scelgono di accogliere un bambino o eventualmente dei fratelli.

## 3.2 Tipologie di affidamento

L'ordinamento offre più declinazioni dell'affidamento che sono modulate a seconda dei bisogni da salvaguardare e del tempo necessario a dare una risposta adeguata alle esigenze del minore e della sua famiglia tenuto conto dell'evoluzione che le stesse possono subire. La complessità delle circostanze che determinano l'attivazione dell'affidamento richiede la disponibilità di strumenti flessibili e il concorso di diverse professionalità che con il loro intervento coordinato possano sostenere il minore e la famiglia nel recupero delle relazioni e favorire il loro ricongiungimento, posto che siano state ripristinate le condizioni di idoneità del contesto familiare per il minore.

In primo luogo, la legge n. 184 del 1983 all'articolo 2 individua l'*affidamento familiare* e l'*affidamento in comunità*. Il comma 1 fissa quale scelta prioritaria l'affidamento familiare stabilendo che il minore privo di un ambiente familiare idoneo, nonostante gli interventi di sostegno e di aiuto previsti dall'articolo 1, è affidato ad una famiglia, preferibilmente con figli, o a una persona singola, in grado di assicurargli il mantenimento, l'educazione, l'istruzione e le relazioni affettive di cui ha bisogno. In subordine, qualora la soluzione dell'affidamento familiare non sia percorribile dispone l'affidamento ad una comunità di tipo familiare o in mancanza ad un istituto di assistenza pubblico o privato.

All'articolo 4 la legge distingue tra *affidamento consensuale* e *affidamento giudiziale*. L'affidamento consensuale poggia sul consenso manifestato dai genitori o dal genitore esercente la responsabilità genitoriale o dal tutore. La richiesta è disposta dal servizio sociale per cui l'affidamento consiste in un atto amministrativo che viene trasmesso al Giudice tutelare del luogo di residenza del minore che lo rende esecutivo e che ha una durata massima di ventiquattro mesi. L'eventuale proroga può essere disposta dal Tribunale dei minorenni qualora la sospensione dell'affido possa risultare pregiudizievole per il minore.

In mancanza del consenso e nel caso in cui si configuri una condizione di pregiudizio per il minorenne, ai sensi dell'articolo 330 e seguenti del Codice civile, l'affidamento è disposto dal Tribunale per i minorenni e in questo caso si parla di affidamento giudiziale.

L'affidamento familiare a sua volta si articola nelle seguenti tipologie:

- parentale o intra-familiare e consiste nell'accoglienza del minore da parte di una coppia o di una persona con la quale il minore ha un legame di parentela entro il quarto grado e risponde all'indicazione della legge n. 184 del 1983 che stabilisce il diritto del bambino a crescere nell'ambito della propria famiglia;

- etero-familiare e consiste nell'accoglienza del minore da parte di una coppia o di una persona singola con la quale non ci sono vincoli di parentela la quale non si pone in una posizione alternativa o in sostituzione alla famiglia di origine ma va considerata come una "famiglia in più" che si mette a disposizione per creare un legame relazionale con il minore, assicurandogli il mantenimento, l'educazione, l'istruzione e la cura delle relazioni affettive in accordo con la famiglia di origine e con gli operatori sociali e nel rispetto delle indicazioni del progetto di affido il cui fine è di favorire il rientro del minore.

A seconda dell'intensità delle problematiche riscontrate e del bisogno di assistenza di cui il minore necessita, l'affidamento può ancora distinguersi in *affidamento a tempo pieno* o *a tempo parziale*; in quello parziale l'accoglienza può essere limitata a una parte della giornata o ad alcuni giorni della settimana.

La legge n. 184 del 1983 prevede anche la possibilità di disporre l'*affidamento d'urgenza*, a prescindere dalle misure previste dal comma 1 e 2 dell'articolo 2, se vi è la necessità di intervenire per preservare il minore da situazioni di pericolo per la sua incolumità.

L'affidamento d'urgenza oltre che dalle competenti autorità giudiziarie può essere disposto dalla pubblica autorità ai sensi dell'articolo 403 del Codice civile sulla base di un provvedimento amministrativo poi convalidato dal Tribunale dei minorenni. Prima della modifica apportata dal comma 27 dell'articolo 1 della legge 26 novembre 2021, n. 206, l'affidamento poteva essere disposto dalla pubblica autorità qualora questa riscontrasse la sussistenza dello stato di abbandono morale e materiale del minore o il suo allevamento in locali insalubri o pericolosi, oppure da persone incapaci di provvedere alla sua educazione per negligenza, immoralità, ignoranza o per altri motivi. L'eccessiva genericità della disposizione è stata fonte di incertezza in merito all'identificazione dei soggetti competenti, titolari dell'intervento, e mancava di fornire indicazioni sulla tempistica e sulla relativa procedura. Tali criticità sono state oggetto di riflessioni dottrinali e molte delle lacune della disposizione sono state nel tempo colmate dalla giurisprudenza, fino a quando il Legislatore è intervenuto con la legge n. 206 del 2021 che ha modificato l'articolo 403 in un'ottica maggiormente garantista per il minore e di salvaguardia dell'unità familiare. L'articolo 403 nella sua nuova formulazione rivede le motivazioni per le quali il minore può essere affidato, ossia qualora la pubblica autorità rilevi l'emergenza di provvedere in quanto il minore versa in uno stato di abbandono morale o materiale o si trova esposto, nell'ambiente familiare, a grave pregiudizio e pericolo per la sua incolumità psicofisica. L'articolo definisce, inoltre, in maniera puntuale la procedura e la relativa tempistica stabilendo che la pubblica autorità che ha adottato il provvedimento ne dà immediato avviso orale al pubblico ministero del Tribunale per i minorenni nella cui circoscrizione il minorenne ha la sua residenza

abituale ed entro le successive ventiquattro ore al collocamento in sicurezza trasmette al pubblico ministero il provvedimento e la documentazione allo stesso riferita. Entro le successive settantadue ore, se non dispone la revoca del collocamento, il pubblico ministero chiede al Tribunale per i minorenni la convalida del provvedimento. A sua volta il tribunale, entro le successive quarantotto ore provvede sulla richiesta di convalida, nomina il curatore speciale del minore e il giudice relatore e fissa l'udienza di comparizione entro il termine di quindici giorni; il provvedimento è notificato alle parti. All'udienza il giudice relatore interroga liberamente le parti e può procedere all'ascolto del minore direttamente, se necessario, con l'ausilio di un esperto. Il tribunale in composizione collegiale si pronuncia entro i successivi quindici giorni. Contro il decreto del tribunale può essere proposto reclamo alla Corte di appello che vi provvede entro sessanta giorni dal deposito del reclamo. Il provvedimento emesso dalla pubblica autorità perde efficacia qualora gli atti, da parte di questa, non siano trasmessi entro il termine previsto oppure qualora la convalida del pubblico ministero e i decreti del tribunale non intervengono entro i termini previsti; in questo caso spetta al Tribunale per i minorenni adottare i provvedimenti temporanei e urgenti nell'interesse del minore.

La scelta della tipologia di affidamento e la definizione del conseguente progetto di accoglienza sono il frutto di una valutazione approfondita e complessiva della condizione del minore che tiene conto dell'età, delle cause che hanno determinato l'affido, dello sviluppo psico-fisico, nonché del suo benessere e dei suoi bisogni psicologici, educativi, fisici ed affettivi ma anche del contesto familiare di provenienza e delle relative problematiche. La valutazione presuppone l'ascolto del minore, in funzione delle sue capacità di discernimento, ma si basa anche sulla partecipazione della famiglia di origine il cui coinvolgimento è una condizione essenziale per la definizione del progetto, al fine di condividerne le motivazioni e gli obiettivi. Il percorso di presa in carico per dare risultati positivi e quindi consentire il rientro del minore nel contesto familiare originario deve tenere presente anche le problematiche dei familiari, dalle quali è conseguito l'affido, affinché si possa lavorare alla loro definizione, intervenendo in aiuto dei genitori con gli appositi strumenti di supporto. Il progetto di accoglienza è quindi il frutto di un processo integrato tra i servizi, la famiglia e il minore.

Le "Linee di indirizzo per l'accoglienza nei servizi residenziali per i minorenni" prevedono che la valutazione del progetto di affidamento sia assunta nell'ambito di un'equipe multidisciplinare il cui compito è conoscere in modo oggettivo la condizione e la situazione del minore a rischio di allontanamento, attraverso la partecipazione integrata delle professionalità e dei referenti istituzionali coinvolti.

Nella Provincia autonoma di Trento le funzioni indicate dalle linee di indirizzo sono oggi svolte dall'*Equipe multidisciplinare affido minori e famiglie* (EMAMeF). Seppur

in una veste diversa da quella odierna, l'equipe nasceva in provincia trent'anni addietro quando la Giunta provinciale, con deliberazione n. 6305 del 1992, costituì un gruppo tecnico per l'affidamento familiare quale momento tecnico e professionale qualificato in grado di approfondire i criteri e le modalità di raggiungimento delle finalità della legge n. 184 del 1983 e per assicurare la supervisione e la consulenza agli operatori e alle famiglie. Successivamente, con deliberazione della Giunta provinciale n. 517 del 2007, il gruppo fu rinominato "Equipe multiprofessionale" (EMAF) e si occupava di affidamento familiare e di accoglienza temporanea del bambino presso il Centro per l'infanzia.

Con l'affermarsi delle nuove pratiche e delle nuove metodologie di accostamento alle problematiche che possono determinare un affido, si giunse all'introduzione di un nuovo processo di definizione del progetto di affido, basato sul coinvolgimento sistematico della famiglia di origine affinché questa possa crescere nelle proprie competenze genitoriali, non solo attraverso un percorso formativo ma anche di accompagnamento psicologico ed educativo, finalizzato a riconoscere le proprie problematiche e a sviluppare una relazione corretta con il minore.

Questo percorso evolutivo portò nel 2013 a riconfigurare l'equipe multidisciplinare che divenne "Equipe multidisciplinare affido minori e famiglie" (EMAMeF).

Nel 2016, a seguito di una nuova convenzione sottoscritta con l'Azienda provinciale per i servizi sanitari, la composizione dell'equipe si è arricchita della presenza di neuropsichiatri infantili e di professionisti della psicologia clinica dell'età evolutiva.

### **3.3 I servizi socio-assistenziali dedicati all'età evolutiva e alla genitorialità**

Come riportato nei paragrafi precedenti qualora l'affidamento familiare risulti una modalità non percorribile, l'autorità giudiziaria dispone l'affidamento in una comunità di tipo familiare o in mancanza presso un istituto di assistenza pubblico o privato.

In considerazione di quanto stabilito dalle "Linee di indirizzo per l'accoglienza nei servizi residenziali per i minorenni" i servizi residenziali dedicati ai minori possono presentarsi in forme molto diversificate tra di loro ma la caratteristica comune è quella di ricreare delle condizioni, sul piano delle relazioni interpersonali, analoghe a quelle di una famiglia.

Come per l'affidamento familiare anche per l'affidamento in comunità di tipo familiare la scelta della tipologia di servizio più idonea è dettata da una valutazione complessiva che tiene conto della condizione del minore e del suo superiore interesse di tutela ma anche del contesto familiare, parentale e sociale.

L'accoglienza del minore presso i servizi residenziali deve rispettare il criterio dell'appropriatezza dell'intervento e garantire una congruenza tra l'identificazione, l'analisi e la valutazione dei bisogni del bambino e della sua famiglia con la

progettazione e il conseguente intervento messo in atto. La scelta è volta a favorire la soluzione che maggiormente assicura di ricreare un adeguato contesto familiare. Tali servizi, per assolvere alla loro funzione, devono presentare specifici elementi organizzativi (un numero contenuto di bambini accolti) e strutturali (organizzazione e personalizzazione degli spazi) e assicurare una cura adeguata della qualità e della profondità delle relazioni tra il minore e l'operatore.

Poste le puntuali raccomandazioni riportate nelle linee di indirizzo è compito delle amministrazioni regionali/provinciali provvedere all'organizzazione dei relativi servizi.

La Provincia autonoma di Trento, in attuazione degli articoli 19, 20 e 21 della legge provinciale sulle politiche sociali 2007 ha adottato, con deliberazione della Giunta provinciale n. 173 del 7 febbraio 2020, il catalogo dei servizi socio-assistenziali che, a partire dall'individuazione di specifiche aree di intervento relative alle fasi del ciclo della vita o alle condizioni della persona (età evolutiva e genitorialità, adulti, anziani e persone con disabilità), definisce le diverse tipologie di servizi afferenti alle seguenti aggregazioni funzionali:

- residenziale, che comprende i servizi che si svolgono in strutture dedicate all'accoglienza, almeno notturna, degli utenti;
- semiresidenziale, che comprende i servizi che si svolgono in strutture dedicate all'accoglienza diurna degli utenti;
- domiciliare e di contesto, che comprende i servizi che offrono assistenza e sostegno nell'ambiente di vita delle persone.

Oltre alle tipologie di intervento rientranti nelle quattro aree sono presenti anche altre tipologie di servizio di carattere trasversale comprendenti gli sportelli sociali, i servizi territoriali e i percorsi di accompagnamento al lavoro.

Con riferimento all'area dell'età evolutiva e alla genitorialità la gamma dei servizi dedicati è ampia e articolata e si annoverano:

- la comunità familiare per minore, dedicata ai minori tra 6 e 17 anni provenienti da nuclei familiari in difficoltà ad assolvere il proprio ruolo educativo e di cura; possono accogliere anche minori con meno di 6 anni se questo è necessario a garantire la continuità delle relazioni familiari; si tratta di un servizio residenziale che accoglie bambini e adolescenti che convivono in modo continuativo e stabile con due adulti, coppia con o senza figli, o con una o due figure educative di riferimento;
- la comunità socio-educativa, dedicata ai minori tra 6 e 17 anni provenienti da nuclei familiari con limitata capacità genitoriale e/o multiproblematicità, in condizioni di svantaggio e/o pregiudizio; di norma è garantita la convivenza

tra minori di età omogenea, ad esempio 6-11 anni e 12-18 anni; sono accolti minori di 6 anni di età se questo è necessario a garantire l'unità del nucleo familiare; si tratta di un servizio residenziale rivolto a minori appartenenti a nuclei familiari fragili non in grado di rispondere ai bisogni di crescita del minore;

- il servizio di pronta accoglienza, dedicato ai minori di norma tra 11 e 17 anni, in stato di pregiudizio e di abbandono o comunque in situazione di emergenza per cause diverse; si tratta di un servizio residenziale rivolto a minori appartenenti a nuclei familiari fragili, non in grado di rispondere ai bisogni di crescita del minore che necessitano di un collocamento urgente in contesto esterno alla famiglia; nel catalogo non è ricompreso il Centro per l'infanzia essendo un servizio pubblico gestito direttamente dalla Provincia che risponde alla necessità di pronta accoglienza per la fascia di età 0-11 anni;
- il servizio di accoglienza nuclei familiari, dedicato a nuclei monogenitoriali con uno o più figli e donne gestanti indicativamente dal 7° mese di gravidanza in poi in difficoltà nel garantire l'accudimento, il mantenimento e l'educazione dei figli e che necessitano di essere sostenuti nello sviluppo delle capacità genitoriali e nella costruzione di un'autonomia personale, relazionale, lavorativa e abitativa; si tratta di un servizio residenziale finalizzato al sostegno delle autonomie personali e genitoriali, al monitoraggio dello sviluppo del bambino, all'accompagnamento al reinserimento sociale, abitativo e lavorativo di donne gestanti e genitori con minori, attraverso un'azione di affiancamento, un livello di protezione e copertura calibrato sul bisogno;
- la comunità di accoglienza genitore/bambino, dedicata a nuclei familiari composti da un genitore con uno o più figli che si trova in difficoltà personale nel garantire l'accudimento, il mantenimento e l'educazione del/i figlio/i minori che, di norma, ha/hanno un'età compresa tra 0 e 12 anni, con la possibilità di estendere a figli di età superiore ma sempre minorenni, al fine di garantire l'unità familiare, e gestanti indicativamente dal 7° mese di gravidanza in poi; si tratta di un servizio residenziale che accoglie temporaneamente gestanti e genitori con minori che presentano difficoltà nel garantire l'accudimento, la protezione e l'educazione dei figli e offre un sostegno volto all'osservazione e allo sviluppo delle funzioni genitoriali rivolte alle esigenze di cura e tutela del minore;
- il centro di accoglienza per la prima infanzia, dedicato a minori di norma di età compresa tra 0 e 6 anni; si tratta di un servizio semiresidenziale a carattere diurno che accoglie minori provenienti da famiglie che necessitano

di un supporto per garantire la conciliazione tra i tempi di cura e i tempi di lavoro o appartenenti a nuclei familiari in condizione di svantaggio e/o vulnerabilità tali da richiedere un progetto personalizzato;

- il centro socio-educativo territoriale, dedicato a minori di norma compresi tra 6 e 17 anni che accedono su libera iniziativa o segnalati dal servizio sociale, in situazione di vulnerabilità e di svantaggio sociale; si tratta di un servizio semiresidenziale a carattere diurno che prevede due direzioni di intervento: da una parte lo sviluppo di interventi di sostegno e accompagnamento rivolti al minore, dall'altra attività di animazione finalizzata all'integrazione di minori in situazione di vulnerabilità e di svantaggio sociale con i gruppi di coetanei, con le realtà associative locali e con altre risorse del tessuto sociale;
- l'intervento educativo domiciliare per minori, dedicato a minori e/o nuclei familiari in situazione di vulnerabilità che necessitano di un accompagnamento nelle attività quotidiane, nella relazione genitore-figlio e nel sostegno evolutivo, nell'inclusione nel territorio e nel supporto all'abitare; si tratta di un servizio domiciliare e di contesto finalizzato a sostenere lo sviluppo del minore e dell'adolescente e a favorire il recupero delle competenze educative dei genitori o delle figure parentali di riferimento, le cui finalità sono: la crescita e il benessere del minore all'interno del proprio contesto familiare e nell'ambiente di vita; il sostegno delle capacità genitoriali; la promozione dell'autodeterminazione del nucleo familiare in una logica progettuale centrata sull'azione, la partecipazione e il coinvolgimento pieno dei minori e dei genitori.



## **Capitolo 4 - Le audizioni e i sopralluoghi**

Completato l'inquadramento dell'istituto dell'affidamento, il presente capitolo entra nel cuore dell'istruttoria svolta dalla Commissione. Nei paragrafi che seguono si riporta quanto acquisito nel corso delle audizioni, del focus sulle misure di prevenzione e dei sopralluoghi effettuati.

### **4.1 Le audizioni**

Per dare una rappresentazione il più possibile completa dei temi affrontati, delle questioni poste e delle problematiche riportate, come già evidenziato in premessa, si è ritenuto di riferire i contributi nel modo in cui sono stati ascoltati dalla Commissione e riportati nei processi verbali delle relative sedute.

La scelta di non riassumere o di limitare l'esposizione a parti di essi è dettata dalla volontà di mantenere l'esposizione ricevuta affinché dalla stessa si possano cogliere in modo diretto e non mediato, oltre agli aspetti puramente tecnici legati al funzionamento del sistema, anche lo spirito che segna le esperienze descritte e la sensibilità che il vissuto di tali percorsi ha maturato in chi vi opera.

Nel complesso ciascuno dei soggetti auditi ha premesso al suo intervento una descrizione della propria attività, del ruolo svolto nell'ambito dei procedimenti di affido e di quanto acquisito nel corso della propria esperienza professionale. Dalla lettura dei paragrafi che seguono emerge uno spaccato concreto della rete di realtà e di professionalità che all'interno di un sistema articolato operano per la realizzazione dei servizi o sono impegnati a presidiare le condizioni di criticità, accompagnandole nella loro evoluzione, o si adoperano a prevenirne l'insorgenza. Il confronto intervenuto ha consentito alla Commissione di verificare come l'istituto dell'affidamento e i principi su cui esso poggia trovino in concreto traduzione nella realtà dei servizi prestati e dei conseguenti interventi realizzati.

#### **4.1.1 Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Trento**

Nel momento in cui la Procura della Repubblica riceve la segnalazione di un pericolo, potenziale o reale, per l'incolumità del minore è suo compito intervenire e aprire il relativo fascicolo.

Da questo momento il dominus del procedimento è il pubblico ministero, il quale se ritiene che il fatto non sussista adotta un provvedimento di archiviazione, diversamente, laddove riscontri una condizione di disagio ma superabile, verifica la risolvibilità della questione in via consensuale, ossia in via extragiudiziale, ricorrendo al supporto di idonee figure professionali in grado di offrire le dovute tutele, altrimenti interviene con provvedimenti giudiziari che possono limitare l'esercizio dei diritti della persona, anche contro la volontà degli stessi destinatari. I provvedimenti restrittivi sono adottati quando si è in presenza di problematiche tali

da non consentire una loro definizione in maniera spontanea da parte degli interessati.

Spetta al pubblico ministero condurre l'attività istruttoria e accertare se le condizioni di pregiudizio siano o meno reali e valutarne la loro entità. In questo ambito la durata dell'indagine non è predefinita come per gli altri. I procedimenti appartengono alla volontaria giurisdizione che manca di una puntuale disciplina codicistica.

Il magistrato è chiamato a decidere non rispetto a un fatto accaduto o sull'attribuzione di torti o ragioni ma ad intervenire rispetto ad una situazione che è in continua evoluzione. Il magistrato delinea il quadro della condizione in cui versa il minore rispetto al quale adotta gli opportuni provvedimenti che meglio rispondono ai suoi interessi, anche se questi potrebbero risultare traumatici. Nel corso dell'istruttoria il pubblico ministero può avanzare richieste, che possono essere più o meno incisive sulle libertà personali e sui diritti della persona, e può disporre che il minore sia affidato ai servizi sociali i quali, non si sostituiscono ai genitori, ma adottano tutte le misure necessarie e meglio rispondenti alle sue esigenze. I provvedimenti limitativi della potestà genitoriale sono adottati quando si riscontra che questa non è esercitata in maniera idonea, non sulla base di un fatto contingente ma di una valutazione prognostica e duratura nel tempo che tiene conto di quella che sarà l'evoluzione del minore e quindi dell'intero arco temporale dai 0 ai 18 anni. Le misure che invece riguardano i neonati abbandonati presuppongono un'attività istruttoria diversa rispetto a quelle riferite a un minore che ha già raggiunto l'età evolutiva.

L'attività del pubblico ministero è coperta dal segreto istruttorio. Il contraddittorio tra le parti si svolge in Tribunale che è chiamato a decidere sui ricorsi, in una o più udienze, in presenza di un giudice onorario o togato. Nel corso del procedimento anche il minore può essere sentito se ha l'età o la maturità per sostenere il confronto. Per l'attività istruttoria la Procura non si avvale di giudici onorari. Le informazioni possono essere assunte anche direttamente dalle persone interessate ma, la normativa, non prevede per questa fase il contraddittorio che è invece garantito dinanzi al Tribunale.

L'istruttoria si basa essenzialmente su prassi che sono rimesse alla valutazione del singolo magistrato. Il pubblico ministero può ascoltare il genitore e se ritiene che questo non sia idoneo a svolgere in maniera adeguata il suo ruolo, propone ricorso dinanzi al Tribunale dove si celebra il contraddittorio alla presenza dei difensori. Nel momento in cui il pubblico ministero, in sede istruttoria, decide di sentire i genitori lo fa, soprattutto, in un'ottica di collaborazione e per condividere con loro un percorso, se ci sono le condizioni e se queste sono favorevoli al minore; in questi casi non si propone ricorso al Tribunale, il fascicolo resta aperto, non viene archiviato e viene dato mandato ai servizi sociali di monitorare la condizione della famiglia. Per questa

fase potrebbe essere utile creare appositi uffici di coordinamento e collaborazione tra la Procura e i servizi sociali.

La maggioranza degli episodi spesso non approda in Tribunale e sono davvero pochi quelli che vi giungono, ragione per la quale non ci sono statistiche in merito. In Tribunale si giunge solo per definire le condizioni davvero gravi e irreparabili dove non ci sono margini di conciliazione oppure per definire l'affido del neonato abbandonato con parto anonimo, per il quale non c'è nemmeno una fase istruttoria perché sono sufficienti gli elementi raccolti dalla polizia giudiziaria.

In riferimento alla procedura ciò che viene evidenziato non è l'assenza del difensore nella fase istruttoria ma di un'adeguata disciplina della procedura stessa. I codici sono ormai risalenti e manca una disciplina aggiornata che tenga conto dell'evoluzione dei tempi. L'ordinamento relega la disciplina dei figli al solo contesto del divorzio e della separazione e a margine tratta dell'affido familiare. Il diritto di famiglia è cambiato, la società si è evoluta e sono anche diverse le dinamiche familiari e gli interventi stessi dei servizi sociali si sono evoluti. Anche i minori nel frattempo sono cambiati. Quando si parla di servizi a favore dei minori non si considerano più solamente i servizi sociali ma si fa riferimento anche alla scuola, ai servizi sanitari e a tutti coloro che si occupano di minori. La normativa è ormai datata e non risponde ai cambiamenti sociali intervenuti.

In riferimento al contesto provinciale non si rilevano carenze sul piano organizzativo. Gli strumenti ci sono e funzionano. L'interlocuzione con i servizi è costante e le situazioni che la Procura rileva sono già note ai servizi sociali. Diversamente da altre realtà regionali quella provinciale vive una buona condizione sia per le sue ridotte dimensioni che per le risorse economiche investite che consentono di lavorare bene.

L'allontanamento, anche se di breve durata, è comunque un trauma. La durata di un allontanamento non è mai dovuta a lungaggini burocratiche. I provvedimenti del Tribunale sono commisurati alle esigenze del minore; sul piano della tempistica la durata massima è di due anni ma i provvedimenti possono avere anche tempistiche diverse come, ad esempio, essere commisurati alla durata dell'anno scolastico; sono condizioni che maturano col tempo. Se l'affido dura molti anni solitamente è perché il genitore non ha riacquisito le sue competenze. Al di là delle questioni conclamate ci sono tanti genitori che non sono adeguati al loro ruolo dei quali però il diritto non saprà mai nulla fino a quando i fatti non giungeranno a conoscenza del pubblico ministero ma questo è un tema diverso che riguarda il piano della prevenzione delle situazioni di disagio. Rispetto a queste dinamiche il ruolo preventivo dei servizi sociali è rimasto solo sulla carta.

La casistica degli allontanamenti è variegata. In riferimento alla prima infanzia, di cui principalmente si occupa il Centro per l'infanzia, si tratta di casi prevalentemente

legati a carenze delle competenze genitoriali nell'accudimento dei figli, o in quanto tossicodipendenti o perché affetti da disturbi psichiatrici, ma ci sono anche casi legati all'incuria, che solitamente sono segnalati dalle scuole, e casi legati a conflitti tra i genitori. I casi più complessi sono quelli relativi ai minori tra gli 11 e i 12 anni che si trovano in situazioni di conflitto con i propri genitori che possono degenerare. Poi ci sono anche i minori che scappano via di casa. In una realtà di piccole dimensioni, dove è realizzabile il controllo sociale, il sistema della rete è utile per intercettare queste condizioni e prevenire il trauma dell'allontanamento.

#### **4.1.2 Garante dei diritti dei minori**

La Procura della Repubblica e il Tribunale per i minorenni nel loro operare si avvalgono del supporto degli enti territoriali preposti e in questo contesto si è sempre riscontrata una buona collaborazione con i servizi sociali locali.

Ogni situazione è diversa e non si può generalizzare. I figli hanno diritto di vivere con la famiglia di origine ma nel caso in cui si accerta l'incapacità del genitore a provvedere alla cura del figlio la legge dispone l'assunzione di misure riparative. Il diritto del bambino e il diritto dei genitori vanno integrati e solitamente questo avviene sulla base di un preciso parametro che è il benessere e l'interesse del minore. Chiaramente il benessere del minore va inteso nel senso che il minore deve poter intrattenere relazioni buone e significative con la famiglia di origine. Nel momento in cui viene avviato un progetto questo deve contemperare gli interessi di tutti. Serve una visione olistica del contesto familiare. È un gioco di equilibri.

La serenità dell'operato degli assistenti sociali è inficiata dall'opinione pubblica e dai mass media che tendono ad enfatizzare i fatti, ingigantendoli, che non sempre sono raccontati in maniera veritiera.

Nel momento in cui un operatore è chiamato a decidere dell'allontanamento lo fa sotto il peso di questa condizione e non è mai facile assumere una decisione di questo tipo. Non sempre le difficoltà dei genitori derivano dalla volontà di fare del male ma piuttosto da una loro incapacità a gestire l'educazione del figlio; si tratta di persone che vanno aiutate. Tra le cause della disaffezione dell'opinione pubblica nei confronti dei servizi sociali vi è anche l'atteggiamento con cui spesso l'assistente sociale si pone, che è più in un'ottica di giudizio che di aiuto. Si tratta di una reazione comune a tutti, solitamente ci si ritrae quando si è sottoposti a un giudizio. Sarebbe necessario intervenire con un rafforzamento del ruolo dell'operatore proprio per evitare pregiudizi e condizionamenti. Per fare questo serve un'adeguata formazione non solo sul piano della dialettica ma anche sul piano personale, altrimenti si rischia di causare danni importanti alle relazioni perché si finisce per riversare sul singolo caso nevrosi e problematiche personali. Con l'Università degli studi di Trento e con altri interlocutori, magistrati, avvocati, insegnanti, educatori, è

stata assunta l'iniziativa di sviluppare un progetto dedicato alla presa di coscienza dell'umanità propria di ciascun individuo che potrebbe risultare un'esperienza interessante. Dietro alle difficoltà di un adulto solitamente c'è un trauma non risolto o un problema del passato non definito. Chi opera in questo campo dovrebbe confrontarsi con questi aspetti per migliorare la propria capacità di ascolto. Potrebbe essere utile inserire nei percorsi di formazione le tecniche di auto-conoscenza che favorirebbero un approccio meno burocratico e più completo. Non esiste un intervento perfetto ma può esserci un intervento completo.

Altro tema da sottolineare è quello dell'ascolto dei minori. La Convenzione di New York prevede l'ascolto del minore che sarebbe utile fosse regolamentato dall'ordinamento per favorirne lo svolgimento. I minori sono delle persone, hanno una vita propria e possono offrire molti input utili a comprendere come sia meglio procedere. Oggi l'ascolto del minore è molto limitato e molti tribunali tendono a delegare la funzione agli psicologi o ai servizi sociali. Gli allontanamenti disposti dai servizi sociali sono eseguiti sulla base dell'articolo 403 del Codice civile, una disposizione ormai datata che andrebbe rivista. Dalla disposizione non appare chiaro chi detta l'intervento e in merito sono intervenute varie interpretazioni; data la sua incisività andrebbe previsto un sistema diverso al fine di evitare iniziative discrezionali. L'articolo 403 è generico e presenta anche un profilo eccessivamente autoritativo, ragione per la quale sarebbe utile riscriverlo.

Gli assistenti sociali "non rubano i bambini", questi possono proporre il collocamento presso strutture ma spetta sempre al Tribunale decidere. La decisione dell'affidamento giunge sempre solo dopo aver tentato le vie alternative e quando queste siano risultate insufficienti. Le situazioni sono molte e complesse. È un'assunzione di responsabilità enorme. Si deve sempre lasciare un'apertura. Si tratta di casi dove oltre all'ostilità c'è anche tanta rabbia e questo è umano. L'obiettivo è di evitare gli affidamenti sine die che finiscono per diventare delle adozioni sotto traccia. Occorre preservare le relazioni con la famiglia e con le strutture ed è questa la parte più delicata e difficile del lavoro. Molto dipende anche dalla capacità degli operatori di sviluppare delle buone relazioni, se la famiglia si sente giudicata ed estromessa questa non collaborerà alla progettualità.

Un altro aspetto di rilievo riguarda l'organizzazione del servizio che non è disponibile dal venerdì pomeriggio fino al lunedì mattina. Fermo restando che non si chiede una reperibilità 24 ore su 24, sarebbe utile poter contattare un assistente sociale qualora si dovesse intervenire nel fine settimana per disporre un allontanamento.

Un'altra questione riguarda la figura professionale dell'assistente sociale che risulta una professione a vocazione prevalentemente femminile. Se l'intervento venisse effettuato da una coppia di assistenti sociali, magari un uomo e una donna,

potrebbe risultare più completo. Sarebbe opportuno non affidare questi casi a operatori troppo giovani, senza con questo voler mettere in discussione la preparazione degli operatori, perché si tratta di casi per la cui gestione serve una certa esperienza nelle relazioni umane che si acquisisce solo nel tempo.

Il protrarsi della durata dell'affidamento spesso si verifica nei casi dei ragazzi più grandi che si rifiutano di tornare in famiglia o che ormai sono troppo grandi per l'adozione o che pur avendo ripristinato delle relazioni con la propria famiglia di origine preferiscono non tornare.

Nel complesso non si riscontrano casi riferiti al cattivo operato dei servizi sociali sebbene risulti che in passato alcuni provvedimenti disciplinari siano stati assunti.

#### **4.1.3 Difensore civico della XV legislatura provinciale<sup>6</sup>**

Durante il mandato svolto non sono state riscontrate anomalie nel funzionamento del sistema, i casi conosciuti di collocamento al di fuori delle famiglie sono stati circa dieci all'anno e non ci sono state variazioni significative nei numeri segnalati che sono rimasti sostanzialmente costanti.

Si tratta di procedimenti complessi dei quali non è mai pervenuta segnalazione di allontanamenti disposti senza che fossero stati condotti idonei approfondimenti e anche rispetto all'intervento degli assistenti sociali non sono state riscontrate irregolarità. La condizione complessiva del minore è sempre tenuta in elevata considerazione. Una volta che il bambino è collocato al di fuori della famiglia di origine sono attivati tutti gli spazi necessari per mantenere un contatto tra i genitori e il figlio.

Sul piano del mantenimento delle relazioni è stato riferito di iniziative assunte, in alcuni casi, per ottenere ulteriori momenti di incontro tra il bambino e i genitori che sono serviti a migliorare la loro relazione.

L'affidamento ai servizi residenziali normalmente è disposto nei confronti dei minori più grandi di età, verso i quali sono state già tentate soluzioni alternative. Una volta che il ragazzo diviene maggiorenne è difficile che possa tornare in famiglia ma ci sono dei progetti ponte che lo sostengono e lo accompagnano fino al conseguimento di una condizione di autonomia.

In riferimento agli assistenti sociali sono stati evidenziati l'aspetto dell'età, sempre più elevata, e il fatto che non siano presenti in numero sufficiente nei contesti

<sup>6</sup> L'invito al Difensore civico della XV legislatura è stato dettato dalla ragione che nella XIV e XV legislatura provinciale le funzioni di garante dei diritti dei minori sono state esercitate dal Difensore civico, ai sensi dell'articolo 2 ter della legge provinciale 20 dicembre 1982, n. 28 (legge provinciale sul difensore civico 1982), introdotto dalla legge provinciale 11 febbraio 2009, n. 1. Il Garante dei diritti dei minori è stato istituito successivamente ai sensi dell'articolo 9 bis della legge provinciale sul difensore civico 1982, introdotto dalla legge provinciale 20 giugno 2017, n. 5. Il Garante dei diritti dei minori è stato nominato per la prima volta nella XVI legislatura.

periferici. Purtroppo il numero limitato fa sì che qualora non si riesca a stabilire una relazione empatica con l'assistente sociale assegnato questo non si possa cambiare. Potrebbe essere utile investire di più sul personale.

Le famiglie incontrate nei confronti delle quali era stato adottato un provvedimento giudiziale di allontanamento del minore non riuscivano a comprendere cosa stesse loro capitando, si trattava di genitori che avevano difficoltà a gestire la propria vita e quindi di situazioni molto complesse.

#### **4.1.4 Centro di giustizia riparativa presso la Regione autonoma Trentino - Alto Adige**

Il centro nasce nel 2004 sulla base delle competenze regionali in materia di supporto all'attività del giudice di pace. Compito del centro è di prestare un servizio di mediazione tra le parti nelle controversie dinanzi al giudice di pace. Inizialmente le competenze del centro erano limitate all'attività di mediazione tra adulti, successivamente, a seguito del protocollo sottoscritto con il Ministero della giustizia, la Procura della Repubblica per i minorenni e i servizi sociali, l'attività di mediazione è stata estesa ai procedimenti penali relativi a minori. Lo scopo del centro è di favorire l'incontro e il dialogo tra la vittima e l'autore del reato in una prospettiva di riparazione delle relazioni. Il centro offre la sua collaborazione nei casi che vedono il coinvolgimento di minori, il compito è di incontrare il minore segnalato dalla Procura, per affrontare con lui il reato di cui è responsabile e per verificare la sua disponibilità ad incontrare la vittima. La funzione dell'incontro è di responsabilizzare e di far comprendere la sofferenza e il disagio che il gesto compiuto ha causato nella vittima, ma anche di dare la possibilità di scusarsi e di spiegarsi e se possibile di trovare una modalità riparativa, che non è alternativa a quelle derivanti dal procedimento penale. Il lavoro del centro trova le sue origini in raccomandazioni dell'Unione europea e in atti delle Nazioni unite che invitano gli Stati membri ad adoperarsi per l'adozione di strumenti aventi finalità riparative.

Il 5 ottobre 2015 è stato sottoscritto il protocollo di intesa tra la Regione autonoma Trentino - Alto Adige e il Consiglio della Provincia autonoma di Trento, che prevedeva una collaborazione in via sperimentale della durata di due anni tra il centro e il Difensore civico nelle sue funzioni di garante dei diritti dei minori, per l'attività di ascolto dei minori e per l'eventuale progettazione e attivazione di percorsi e iniziative ad hoc, anche di mediazione, che possono riguardare, oltre il minore, la famiglia o altri soggetti o enti a vario titolo coinvolti. Nell'ambito di tale collaborazione sono stati eseguiti solo due interventi relativi a minori ma non per questioni attinenti a una condizione di affidamento.

L'intervento del centro consiste in un momento di ascolto in cui gli addetti, che non sono né terapeuti né psicologi ma dei mediatori penali, hanno il compito di ascoltare

e facilitare la comunicazione. Il centro non opera alcun tipo di valutazione o di giudizio. La giustizia riparativa è uno spazio volontario che può essere consigliato dagli assistenti sociali o dall'autorità giudiziaria tanto ai minori quanto agli adulti. Attraverso la collaborazione con il Tribunale e i servizi sociali sono state proposte anche altre opportunità, nell'ambito delle quali sono stati progettati dei percorsi alternativi che mettono sempre al centro la persona.

Rispetto al tema degli affidi il centro non ha un'esperienza diretta. Ci sono state occasioni in cui gli utenti sono stati dei minori in affido ma la questione non riguardava l'affido. La giustizia riparativa ha il compito di mettere al centro le persone e di ascoltare i loro bisogni, una modalità vincente in tutti i contesti sociali perché la condivisione è uno strumento di riparazione. Gli accordi di riparazione se sono condivisi vengono portati avanti con successo, se manca l'interesse o se calati dall'alto allora non funzionano.

#### **4.1.5 Ordine degli avvocati di Trento**

I procedimenti solitamente nascono da segnalazioni che possono giungere direttamente dalla famiglia o dalla scuola o da altri soggetti pubblici o dai servizi sociali. A seguito della segnalazione il caso è gestito dal servizio sociale, il quale esegue una valutazione della situazione familiare e ambientale in cui vive il minore che viene poi sottoposta al giudizio del Tribunale. Il più delle volte si tratta di casi legati a tossicodipendenza, a maltrattamenti o a incompatibilità culturale dei genitori, mentre non ci sono casi dovuti a difficoltà di natura economica.

Non risultano segnalazioni che indicano devianze del sistema rispetto a quanto previsto dalla legge.

Si rilevano piuttosto delle insufficienze sul piano dei servizi a supporto della genitorialità. Nella fase di avvio del procedimento si registra una carenza di strumenti di supporto a favore dei genitori fragili, in quanto mancano professionalità idonee ad accompagnare i genitori e ad aiutarli a recuperare o a superare le loro fragilità.

Un altro ambito rispetto al quale si riscontrano delle carenze è quello processuale dove a causa della mancanza di una procedura codificata non c'è la possibilità di visionare per tempo gli atti istruttori e in particolare la relazione degli assistenti sociali e questo compromette il corretto esercizio del diritto di difesa. Non c'è modo di verificare come si è svolta l'attività istruttoria, come sono state raccolte le informazioni e chi è stato sentito. Il diritto della difesa non è tutelato per mancanza di una disciplina della procedura.

Sul versante pubblico servirebbe invece una maggiore sintonia e collaborazione con i servizi sociali. Alle volte capita che ci sia un avvocato che difende il minore e uno

che difende i genitori, questa contrapposizione non dovrebbe verificarsi perché l'interesse del minore va tutelato preservando il suo rapporto con la famiglia. Le problematiche che l'avvocato sostanzialmente incontra sono di natura procedurale, sebbene sarebbe utile rivedere anche le relazioni con i servizi sociali, in un'ottica di maggiore collaborazione, affinché l'avvocato non venga visto come l'avversario.

#### **4.1.6 Ordine degli assistenti sociali Regione Trentino - Alto Adige**

Compito dell'assistente sociale è prestare attenzione alle condizioni di vita e al bisogno di protezione. Il mandato della tutela è proprio di questa professione che nasce nel dopoguerra ma la cui disciplina è giunta solo con la legge 23 marzo 1993, n. 84, che ha istituito il relativo ordine. L'assistente sociale opera con autonomia tecnico-professionale e di giudizio in tutte le fasi dell'intervento, di prevenzione, di sostegno e di recupero della persona, della famiglia, di gruppi e comunità in situazioni di bisogno e di disagio e può svolgere attività didattico-formative. Gli assistenti sociali per l'esercizio della loro professione conseguono una formazione universitaria finalizzata all'acquisizione di competenze metodologiche, psicologiche e giuridiche, mentre le competenze umane si acquisiscono sul campo. Sono previste almeno 600 ore di tirocinio con esperti del settore e un'attività di formazione continua.

La legge n. 184 del 1983 stabilisce che gli operatori dei servizi sono tenuti a segnalare le situazioni di pregiudizio che rilevano nell'esercizio delle loro funzioni. Nella pratica, quando si riscontrano determinate circostanze e si chiede all'assistente sociale di intervenire, questo suo coinvolgimento crea delle aspettative che non sempre trovano corrispondenza in quella che è la funzione della professione. Quando capitano fatti gravi, come ad esempio la morte di un bambino, spesso ci si domanda dove fossero gli assistenti sociali, altre volte invece si ha paura di rivolgersi a loro perché la gente non si fida, teme che gli vengano sottratti i bambini, e questo atteggiamento impedisce all'assistente sociale di poter svolgere a pieno il suo mandato e di aiutare le famiglie.

Il modus operandi dell'assistente sociale è basato sul metodo, sullo studio del caso e sulla progettazione dell'aiuto, in modo corretto, trasparente e orientato alla tutela della persona e delle sue risorse. L'allontanamento costituisce la soluzione più estrema che viene attentamente valutata e considerata caso per caso. Nel momento in cui si riscontra che le capacità genitoriali sono compromesse al punto di non poter essere in quel momento recuperate si valuta l'ipotesi dell'allontanamento temporaneo che, al di fuori del caso in cui è consensuale, viene deciso dalle competenti autorità giudiziarie. Nessun allontanamento è disposto per ragioni di natura economica perché la legge non lo consente.

A seguito della riforma degli ordini del 2012, è stato istituito il consiglio di disciplina, un organismo indipendente, il cui compito è di verificare il corretto esercizio della professione e al quale i cittadini possono rivolgersi per presentare eventuali segnalazioni rispetto a comportamenti scorretti degli operatori. Il consiglio è chiamato a decidere sui procedimenti disciplinari, può acquisire la documentazione necessaria, può svolgere audizioni e valutare il comportamento dell'assistente sociale e se necessario irrogare la corrispettiva sanzione che può consistere nei casi meno gravi in una mera censura e in quelli più gravi nella radiazione dall'albo. Negli ultimi due anni sono state ricevute cinque segnalazioni attinenti ad affidamenti, caratterizzati da un'elevata conflittualità; un numero contenuto se si considera che sul territorio sono presenti 470 assistenti sociali di cui un centinaio si occupa di affidi.

Nell'affrontare le problematiche di questo tipo si tiene conto delle disposizioni dettate dalle linee guida "Processi di sostegno e tutela dei minorenni e delle famiglie", adottate dall'ordine nel 2015, e dei molti altri strumenti che li accompagnano nonché degli studi e delle ricerche sviluppati nel tempo anche in collaborazione con l'Università degli studi di Trento.

Le famiglie di oggi presentano dinamiche diverse e complesse che per essere affrontate al meglio richiedono da parte dell'operatore una formazione costante e continua.

Il problema del turn over è reale e il numero contenuto di personale non garantisce continuità nel servizio. Non si tratta né di una questione di età né di sesso ma di esperienza, non è facile entrare nella vita delle persone e non è corretto attribuire tutte le problematiche e le responsabilità agli assistenti sociali.

L'immagine dell'assistente sociale che porta via i bambini rappresenta un vulnus per la professione, dovuta anche in parte a una scarsa conoscenza del suo lavoro. Non tutte le questioni di difficoltà sottoposte all'assistente sociale si concludono con l'allontanamento, c'è una gradualità degli interventi che vanno messi in campo, dal centro diurno, all'accoglienza familiare, all'educazione in casa, ecc.

Le famiglie sono cambiate, è venuta a mancare la rete familiare di riferimento e le istituzioni dovrebbero farsi maggiormente carico di queste situazioni. A causa di campagne diffamatorie le famiglie finiscono per diffidare e per allontanarsi.

Diversa è la questione degli abusi, che è insita in tutte le professioni, rispetto alla quale l'ordine cerca di vigilare al meglio. Il Trentino resta una realtà positiva e rappresenta un modello invidiato dalle altre regioni.

La relazione dell'assistente sociale non è ininfluenza nella scelta ma non è l'unico elemento su cui si basa la decisione perché ogni caso è valutato e condiviso

nell'ambito di un'equipe. Le relazioni sono viste dai responsabili dei servizi sociali i quali però, purtroppo, non sono in tutti gli ambiti territoriali assistenti sociali perché sono in numero inferiore, di conseguenza ci sono ambiti in cui i servizi sono gestiti da responsabili che non hanno specifica competenza sociale. Per migliorare il sistema del welfare servono interventi strutturali e non occasionali. Anche sul fronte del personale sarebbe necessario garantire una maggiore continuità ma per farlo servirebbero nuove assunzioni.

#### **4.1.7 Ordine degli psicologi della provincia di Trento**

L'allontanamento dalla famiglia è sempre un evento traumatico, al di là della capacità del singolo di elaborarlo, e resta un evento centrale perché riguarda le proprie origini. Si tratta di una condizione riscontrata anche nelle pratiche di adozione internazionale; per tutta la loro vita questi bambini faranno i conti con la propria famiglia di origine anche se si trova dall'altra parte del mondo. Il legame con la famiglia è insuperabile. Non si tratta di dinamiche che interessano il mondo esterno ma quello interno, che vengono interiorizzate e dalle quali difficilmente ci si libera, per questo l'allontanamento deve essere considerato solo in ultima ratio.

Prevenire l'allontanamento è di prioritaria importanza e il fattore tempo è determinante. Spesso si pensa che ottenuto l'allontanamento tutto sia finito, in realtà una volta affidato il bambino occorre lavorare da subito per favorire il suo ritorno in famiglia nel più breve tempo possibile. Purtroppo in molte circostanze l'allontanamento sine die finisce per tradursi in un'adozione mascherata. I dati dimostrano che solo il 34 per cento dei bambini in affidamento rientra nella famiglia di origine. Questa è la principale criticità evidenziata da coloro che hanno affrontato la tematica.

Il bisogno psicologico è evidente sia nella famiglia, di origine e affidataria, che nel bambino; questo va colto, analizzato e interpretato, e per quanto sia da molti riconosciuto non sempre finisce per tradursi in una domanda effettiva; non sempre le famiglie o il bambino sono in grado di farne richiesta; dovrebbero essere piuttosto gli operatori a cogliere questa necessità.

Dal punto di vista organizzativo il referente resta il servizio sociale i cui operatori, per quanto preparati, mancano però della competenza clinica necessaria per fare una diagnosi psicologica del funzionamento delle dinamiche familiari. Questo è uno degli elementi di criticità che rappresenta un vulnus. Il concetto della temporaneità e del rientro, analizzando le competenze sociali e psicologiche, va sviluppato sin dall'inizio. La figura dello psicologo è coinvolta solo nelle fasi successive. La legge provinciale sulle politiche sociali 2007 tiene conto tra le diverse figure professionali anche degli psicologi ma purtroppo questa disposizione non è mai stata attuata. Si

tratta di una figura necessaria per la lettura dei bisogni e per la predisposizione degli interventi.

Un altro fattore di criticità è dato dalla mancanza di un osservatorio sulla gestione degli affidi e in più in generale sulla questione dei maltrattamenti minorili; una mancanza che viene sottolineata da più parti. Servono riferimenti aggiornati e precisi perché c'è una certa disomogeneità negli interventi. L'osservatorio potrebbe essere utile anche a fornire indicatori di rischio che permetterebbero di intercettare precocemente certe situazioni. Oggi si è diventati bravi a fare dei buoni allontanamenti ma questo non basta perché bisogna vedere anche quanto ci si sta avvicinando o allontanando dal progetto di reinserimento del bambino. Il processo va monitorato.

È importante lavorare sulla famiglia di origine e per quanto faticoso sia è necessario che la famiglia sia da subito coinvolta nell'elaborazione del progetto e che sia favorita una sua partecipazione attiva, affinché si lavori al rientro del bambino nel più breve tempo possibile. Precisato che non si tratta di una critica, alle volte c'è l'impressione che affidato il bambino ci si adagi perché ormai è fuori pericolo quando in realtà l'affido rappresenta solo l'inizio di un percorso. L'istituto dell'affidamento è complesso e richiede una competenza elevatissima.

È stata resa la disponibilità a fornire risorse professionali da dedicare alle tematiche in esame. Si tratta di questioni molto delicate rispetto alle quali ci sono margini di miglioramento.

#### **4.1.8 Associazione nazionale educatori professionali - sezione regionale Trentino - Alto Adige (ANEP)**

È stata evidenziata la necessità di investire maggiormente sulla prevenzione, attraverso la diffusione di un sistema di rete capillare che aiuti ad intercettare precocemente certe problematiche.

Uno strumento utile potrebbe essere l'universalità del servizio di nido d'infanzia, sebbene si abbia la consapevolezza che non possa essere prevista la sua presenza ovunque ma una sua maggiore diffusione farebbe di certo la differenza.

Si investe tanto sui servizi semiresidenziali, quindi sugli strumenti riparativi, ma non altrettanto si fa per gli interventi di natura preventiva. Prima che il caso esploda e che quindi approdi dinanzi all'autorità giudiziaria questo è preceduto da molte avvisaglie che possono essere intercettate.

In riferimento ai servizi sociali i problemi sono rappresentati dall'incidenza del turn over, che crea difficoltà alla famiglia che avrebbe bisogno di maggiore continuità, e dai carichi lavorativi, in quanto gli assistenti sociali si occupano anche di altri ambiti, diversi dagli affidi.

Anche il rapporto con l'Azienda provinciale per i servizi sanitari non è facile perché manca la possibilità di garantire momenti ulteriori di accompagnamento rispetto a quelli già predeterminati.

Serve il coraggio di investire maggiormente sulle attività sportive, sulle attività all'aperto come anche sulle attività di aggregazione e in tutti quei contesti di condivisione.

Il nuovo catalogo dei servizi socio-assistenziali ridefinisce i servizi semiresidenziali ma sarebbe utile una diversa valorizzazione del servizio affinché questo non sia dedicato solo ai minori segnalati dai servizi sociali i quali vi giungono quando la situazione è ormai in una fase avanzata. L'ideale sarebbe riuscire a lavorare all'interno di una filiera. Una delle maggiori difficoltà è rappresentata dal fatto che molti dei servizi sono standardizzati e quindi mancano di flessibilità. Ci sono famiglie che finiscono per trovarsi in gravi difficoltà perché non riescono a conciliare i tempi dei servizi con quelli lavorativi. Se, ad esempio, il servizio di baby park fosse offerto e interpretato con maggiore flessibilità dalle stesse istituzioni territoriali questo potrebbe rappresentare un'esperienza interessante. A Trento, ad esempio, manca ancora un centro per i giovani. Servono spazi adeguati e il Covid ne ha fatto emergere tutta l'importanza perché laddove questi ci sono è possibile offrire un servizio adeguato.

#### **4.1.9 Azienda provinciale per i servizi sanitari - unità operativa di psicologia**

L'unità operativa di psicologia dell'Azienda provinciale per i servizi sanitari fa parte dal 2016 dell'Equipe multidisciplinare per l'affidamento minori e famiglie (EMAMeF). L'unità gestisce anche gli aspetti legati alle fragilità e al sostegno delle famiglie naturali attraverso interventi diretti o per il tramite della rete. Nel momento in cui si transita da una condizione di fragilità a una condizione di pregiudizio per il minore intervengono i servizi della Provincia e se, del caso, la Procura.

L'unità operativa, tra le altre attività, è impegnata anche negli incontri con le nuove coppie che si rendono disponibili all'affido e negli ultimi tre anni ne sono state incontrate circa 48. Le coppie sono ascoltate per verificarne le funzioni genitoriali che sono in grado di mettere in campo e le funzioni protettive e di accudimento, anche in un'ottica di temporaneità del rapporto con il bambino affidato. È valutata anche la capacità di collaborazione con la rete dei servizi, composta da assistenti sociali, educatori, terapeuti e altre professionalità, e di relazione con i genitori naturali del bambino affidato. Un altro importante ambito di intervento è quello relativo alla conoscenza del bambino che porta con sé una storia difficile, traumatica, per cui va avvicinato con cautela. L'unità opera all'interno della rete dei servizi e collabora con gli educatori degli spazi neutri per la gestione degli incontri tra il bambino e i genitori naturali.

All'interno dell'equipe multidisciplinare l'unità segue anche i processi comunicativi di eventi particolari che possono verificarsi nel corso dell'affido, come ad esempio la comunicazione di un evento luttuoso o la nascita di un fratellino, e che possono richiedere un accompagnamento psicologico specifico. I percorsi di affido non sono semplici né per le famiglie né per i bambini; l'85 per cento dei bambini affidati e il 45 per cento delle coppie affidatarie seguono un percorso di supporto psicologico. L'unità lavora anche alla fase di chiusura di un affidamento anche se non sono molte, solo nove negli ultimi tre anni.

La maggioranza dei minori osservati resta all'interno del nucleo familiare di origine magari con il supporto di educatori che offrono i loro servizi presso il domicilio della famiglia.

Ci sono comunque degli affidi che finiscono per protrarsi anche oltre i due anni traducendosi in una sorta di adozione. Molte di queste situazioni finiscono per allungarsi, accompagnando il minore fino al raggiungimento della maggiore età. Più passa il tempo più risulta chiaro che il ritorno in famiglia non è possibile e alle volte sono gli stessi genitori naturali a rendersi conto che l'affidamento è per i loro figli la soluzione migliore. Questo tipo di situazione finisce comunque per avere degli effetti sul bambino perché vive una condizione di precarietà che si protrae nel tempo.

#### **4.1.10 Comune di Trento**

Nel 2019 i bambini in affido familiare erano 33, di cui 10 in affido parentale e 23 in affido extraparentale. Dei servizi offerti quelli sostitutivi del nucleo familiare rappresentano la parte più contenuta in termini percentuali mentre sono prevalenti quelli relativi al sostegno alla genitorialità. Nel 2019 gli interventi educativi domiciliari sono stati circa 204, di cui 96 interventi semiresidenziali, e 1.606 ragazzi hanno usufruito dei centri diurni. Diversamente dall'immaginario comune i casi in cui si dispone l'allontanamento forzoso del bambino sono rari, nel 2019 se ne sono verificati due.

La collaborazione con i genitori è un fattore importante e alle volte sono loro stessi a chiedere aiuto, rappresentando la loro fatica. Chiaramente non sempre il genitore accetta di buon grado l'allontanamento ma l'obiettivo è di trovare la soluzione migliore e di condividere il progetto. Il collocamento al di fuori della famiglia deve esser inteso come un punto di partenza perché l'obiettivo è che il bambino torni nella famiglia di origine ma a condizione che la situazione sia migliorata.

Non ci si può prendere cura di un bambino senza prendersi cura anche della sua famiglia, per cui il servizio si occupa del bambino e di tutto il contesto che intorno a lui ruota. Le famiglie sono supportate e sostenute dagli assistenti sociali mentre per le problematiche di natura clinica ci sono i servizi dell'Azienda provinciale per i servizi sanitari che interviene con il supporto specialistico della psicologia clinica,

della neuropsichiatria infantile e del centro di salute mentale. All'interno di questo processo sono coinvolti anche gli istituti scolastici perché anche la scuola fa parte del mondo del bambino. È fondamentale il coinvolgimento delle istituzioni nel sostegno delle famiglie che vivono momenti di vulnerabilità.

Sul fronte delle progettualità il Comune partecipa: al progetto "Pinocchio", finanziato dalla Provincia e realizzato in collaborazione con l'azienda sanitaria e con il consultorio familiare UCIPEM, che interviene sulle situazioni di vulnerabilità più significative e che cerca di individuare precocemente le condizioni di fragilità; al progetto "Scommettiamo sui giovani", di sostegno alla genitorialità, volto all'accompagnamento dei giovani genitori sin dai primi anni di vita del bambino; ad un progetto di home visiting, un intervento di welfare comunitario dove un operatore affianca la giovane famiglia per accompagnarla nella sua esperienza di accudimento del bambino.

La maggior parte dei ragazzi presenti nelle strutture ha un'età media di 15 anni e vi giungono a seguito di situazioni di forte conflittualità all'interno della famiglia, una delle dinamiche più riscontrata negli ultimi anni.

Vi sono iniziative che vedono anche la collaborazione di ragazzi che hanno vissuto l'esperienza dell'affido, che crescendo sono divenuti genitori e che mettono a disposizione delle famiglie con difficoltà la loro personale esperienza creando un gruppo di auto-mutuo-aiuto. Comparare le esperienze è una soluzione vincente.

Sul fronte delle modalità operative il Comune partecipa al progetto "PIPPI" di cui segue le relative linee d'indirizzo.

In riferimento agli elementi di criticità osservati nel tempo sono stati evidenziati tre temi: la tardività dell'intervento, quando si dispone il collocamento al di fuori della famiglia di un ragazzo che ha ormai compiuto i 15 anni; le separazioni conflittuali, un fenomeno ormai pervasivo che genera lacerazioni difficili da recuperare, che evidenziano la fragilità delle famiglie sul piano relazionale; la stigmatizzazione del ruolo dei servizi sociali a causa del pregiudizio.

#### **4.1.11 Comune di Rovereto**

Al momento i ragazzi in affido familiare sono 14, di cui 5 sono ospiti di famiglie affidatarie e i restanti sono in affido parentale. Si tratta di collocamenti per lo più disposti dall'autorità giudiziaria e solo due di essi sono stati disposti con decreto del Tribunale in mancanza del consenso dei genitori. L'età media dei bambini è di 10 anni, sono quasi tutti bambini italiani e solo due sono stranieri.

Usufruiscono dell'affido familiare diurno 8 bambini, tutti maschi e stranieri. In questo ambito le relazioni con la famiglia di origine sono fondamentali. Ci sono comunque

situazioni che finiscono per protrarsi nel tempo fino al raggiungimento della maggiore età del ragazzo.

Presso i servizi semiresidenziali sono presenti 13 minori, per lo più ragazze e dell'età media di 14 anni; di questi 10 sono adolescenti e 3 sono bambini affidati al Centro per l'infanzia di Trento e sono in attesa di trovare delle famiglie affidatarie.

I casi più difficili sono quelli legati all'adolescenza perché è il momento in cui i ragazzi vanno in crisi; alcuni di essi non rientrano in famiglia perché non ci sono le condizioni e preferiscono restare presso le strutture, come i gruppi in appartamento; si tratta di situazioni complicate e impegnative.

Il Comune partecipa al progetto "PIPPI" di cui segue le linee di indirizzo.

#### **4.1.12 Federazione trentina della cooperazione - Consorzio cooperative sociali (CONSOLIDA)<sup>7</sup>**

Negli ultimi anni si osservano sempre più situazioni familiari che presentano una particolare condizione di complessità dovuta a una elevata conflittualità. Molti dei casi gestiti sono consensuali, ossia sono gli stessi genitori a chiedere un supporto, in quanto incontrano forti difficoltà nella gestione dei figli, specie nella fase adolescenziale che diventa sempre più problematica da affrontare. Rispetto a questi casi i percorsi sono finalizzati a riparare le relazioni compromesse ed è prevista un'attività di mediazione che si avvale anche del supporto del centro di salute mentale. Le situazioni per le quali interviene un provvedimento del Tribunale per i minorenni sono quelle più delicate e complicate.

Il lavoro svolto è finalizzato a limitare il più possibile la permanenza del ragazzo presso le strutture residenziali. Molti dei ragazzi accolti hanno circa 15 anni di età e il tempo medio di permanenza è di due anni, per cui si tratta di ragazzi prossimi alla maggiore età nei cui confronti sono poi attivati percorsi dedicati al raggiungimento di una vita indipendente e autonoma.

Le famiglie di oggi sono molto diverse rispetto a quelle del passato e se prima si riscontrava una povertà di risorse oggi ci si trova in presenza di famiglie che, sebbene abbiano un livello culturale medio-alto e una posizione lavorativa e sociale buona, vivono una grave condizione di fragilità. A questi fattori si aggiungono le situazioni di monogenitorialità, segnate a volte da forti conflittualità, dalle quali consegue un sistema di relazioni familiari complesso. Oltre a quelle della coppia si osservano difficoltà legate al ruolo genitoriale o situazioni familiari pregresse difficili. Esistono molti servizi a supporto delle famiglie e alcuni di questi sono rivolti anche alle giovani coppie in attesa del loro bambino.

---

<sup>7</sup> L'audizione è stata effettuata dal referente di CONSOLIDA che è intervenuto anche in rappresentanza della Federazione trentina della cooperazione.

L'adolescenza è sicuramente una fase intensa e richiede da parte del genitore un forte impegno sul piano educativo ma non tutti i genitori sono in grado di affrontare questa sfida.

Rispetto al sistema di rete sicuramente alcune procedure andrebbero affinate. La condizione psicologica di un adolescente non è uguale a quella di un adulto per cui servono approcci specifici e innovativi. La rete del privato sociale non basta e serve anche una più adeguata integrazione socio-sanitaria.

#### **4.1.13 Coordinamento nazionale delle comunità di accoglienza - Federazione regionale Trentino - Alto Adige (CNCA)<sup>8</sup>**

La comunità mette a disposizione dei ragazzi spazi adeguati ad una crescita che sia il più possibile serena. Molti degli affidi sono condivisi e pochi di essi sono disposti con provvedimento del Tribunale per i minorenni. Purtroppo non sempre le famiglie sono nella condizione di riaccogliere i propri figli e questo determina un allungamento del periodo di permanenza. Durante il periodo di chiusura, a causa del Covid, la comunità ha continuato a prestare i suoi servizi e a svolgere la sua attività. Durante il lockdown erano presenti in struttura circa 18 ragazzi.

L'attività della comunità è svolta nel rispetto delle disposizioni dettate dalla legge provinciale sulle politiche sociali 2007 nonché dal catalogo dei servizi socio-assistenziali.

Per favorire un ulteriore miglioramento dei servizi prestati sarebbe utile lavorare alle misure di prevenzione, potenziando l'offerta formativa e incentivando le buone pratiche.

Le famiglie sono sempre più fragili e in esse prevale un sentimento di solitudine e si avverte la mancanza di rapporti sociali e di un rapporto costruttivo che le aiuti a superare le problematiche della vita. Serve costruire più comunità piuttosto che creare nuovi individualismi.

Sul piano operativo e pratico occorre implementare quanto si sta già facendo.

#### **4.1.14 Forum delle associazioni familiari del Trentino**

Da anni il forum si occupa del tema dell'affido e da due anni ha aderito al "progetto #Dònáti" per sensibilizzare le famiglie al tema dell'affido e delle adozioni.

Per costruire intorno al minore misure di sostegno e di protezione adeguate è necessaria la partecipazione anche del territorio in cui il ragazzo vive perché solo attraverso un lavoro sinergico è possibile favorire una crescita positiva del minore. Il

---

<sup>8</sup> Consegnato documento, prot. n. 865 del 18 gennaio 2021, recante una presentazione dell'attività e dei servizi svolti e un contributo in termini di proposte migliorative.

Trentino si distingue proprio per la sua vocazione al volontariato e all'associazionismo che va tutelata e valorizzata per creare un sistema più sensibile.

#### **4.1.15 Associazione laica famiglie in difficoltà (ALFID)<sup>9</sup>**

Il tema delle relazioni e della valorizzazione delle risorse va implementato mettendo al centro i figli e coinvolgendo le famiglie attraverso percorsi appositamente strutturati.

Sebbene l'associazione non operi nell'ambito degli allontanamenti è stata evidenziata la necessità di condividere il più possibile i percorsi di supporto e di prevenzione che pongono al centro la tutela dei legami e delle relazioni tra genitori e figli.

Sul tema delle separazioni e quindi della cura dei legami e della loro manutenzione, la prevenzione andrebbe messa in atto sin da subito in modo da intercettare precocemente i fattori di crisi e aiutare i coniugi a focalizzare le loro problematiche. Il lockdown ha messo a dura prova le famiglie, alcune di esse hanno retto allo stress, altre meno, inoltre la situazione di emergenza epidemiologica sta determinando delle conseguenze di tipo economico di cui prossimamente si dovrà tenere conto.

Sempre sul tema della prevenzione il confronto fra pari può rappresentare una valida modalità perché serve a mettere in luce quelle difficoltà che poi si scoprono essere comuni anche ad altri.

#### **4.1.16 Associazione provinciale per i minori (APPM)**

Le difficoltà, sia in ambito minorile che familiare, sono in aumento e la pandemia ha contribuito ad accentuarle. Le implicazioni di tipo psicologico e psichiatrico sono sempre più importanti. Serve rafforzare la rete dei servizi e per farlo occorre una maggiore sinergia tra i servizi sociali e i servizi psichiatrici nonché i servizi del privato sociale. Bisogna lavorare maggiormente alla prevenzione e alla cura delle relazioni.

I casi di fragilità psicologica e psichiatrica sono sempre più presenti, le fragilità familiari sono sempre più complesse e i genitori fanno più fatica a gestire l'educazione dei propri figli.

Si suggerisce di pensare a percorsi preventivi meno istituzionalizzati. Serve dare alle famiglie luoghi dove poter ricevere momenti di ascolto, di confronto e di condivisione con le esperienze di altri genitori. Occorre anche considerare il fattore tempo necessario per dare risposte immediate e il più possibile tempestive.

---

<sup>9</sup> Consegnato documento, prot. n. 831 del 18 gennaio 2021, recante una presentazione dell'attività e dei servizi svolti e un contributo in termini di proposte migliorative.

#### **4.1.17 Associazione famiglie per l'accoglienza<sup>10</sup>**

La rete delle famiglie che aprono le loro case all'accoglienza è al momento composta da circa 30-32 famiglie che si propongono per questa esperienza valoriale.

Il mantenimento del dialogo con la famiglia di origine è prioritario e a tal fine sono organizzati momenti di auto-mutuo-aiuto.

L'associazione collabora con l'equipe multidisciplinare per l'individuazione delle famiglie affidatarie e aderisce al Forum delle associazioni familiari assieme al quale sono state sostenute 9 adozioni, di cui 7 di bambini con disabilità. Nel 2020 sono stati seguiti 8 affidi e 6 accoglienze presso i centri diurni e negli ultimi anni sono giunte anche richieste di intervento per parti limitate di una giornata. Sul piano della cura delle relazioni è compiuto uno sforzo importante per far sì che il bambino si senta sempre voluto bene; si tratta di un lavoro delicato ma è fondamentale.

Sarebbe necessario investire maggiormente nella definizione di progetti condivisi, tra le famiglie affidatarie e le famiglie naturali, e di nuovi percorsi integrati per la rilettura dei comportamenti, rispetto ai quali andrebbero coinvolte anche le scuole dove spesso si osservano comportamenti significativi.

Il punto focale resta la condivisione del percorso e gli aspetti motivazionali.

Il tema della prevenzione è quello che trova tutti concordi nel dire che va affiancato a quello della promozione delle relazioni. Un altro grande tema è poi quello della solitudine, bisogna evitare di etichettare i comportamenti e pensare a percorsi anche informali. Il confronto con le altre famiglie può essere d'aiuto nel superare le problematiche o nel comprendere come affrontarle, un po' come in passato accadeva con i rapporti di buon vicinato.

#### **4.1.18 Casa accoglienza alla vita Padre Angelo**

Il centro si occupa di accoglienza. Inizialmente l'attività era prevalentemente rivolta all'accoglienza delle ragazze madri, negli anni i bisogni sono cambiati e sono divenuti più complessi. Nel tempo le comunità hanno finito per assomigliare sempre più a comunità terapeutiche.

L'associazione lavora a stretto contatto con i servizi sociali che seguono la presa in carico e che supportano le attività; alcuni degli ospiti giungono su provvedimento del Tribunale. Nel 2019 sono stati accolti 28 madri e 42 bambini, di cui 21 sono state dimesse e tutte con i rispettivi figli. Ci sono stati anche casi molto complicati, dove madre e bambino sono stati separati, ma sono stati pochi. Il lavoro dell'associazione è articolato in più aree e sono organizzati anche dei laboratori socio-occupazionali.

---

<sup>10</sup> Consegnato documento, prot. n. 798 del 15 gennaio 2021, recante una presentazione dell'attività e dei servizi e un contributo in termini di proposte migliorative.

Il lavoro è svolto in partenariato con altri enti con il cui supporto sono organizzati corsi di italiano, stage e altre attività. A fronte di tali bisogni sempre più complessi l'associazione si avvale anche della collaborazione di una pedagoga.

L'associazione opera, inoltre, in stretto collegamento con altre strutture, come Casa Fiordaliso e Fondazione famiglia materna, nonché con la Provincia. Tutte le attività sono periodicamente rendicontate.

A fronte di situazioni sempre più complesse si fa fatica a ritornare in tempi brevi all'interno del contesto familiare.

Potrebbe essere utile disporre di un sistema di affitti calmierato. Servirebbe anche una più stretta collaborazione con l'Azienda provinciale per i servizi sanitari. Per ciascun ospite è previsto un percorso individuale supportato dai servizi sociali.

Nel 2019, 3 donne sono andate a vivere in appartamento e 2 sono state assunte presso la stessa casa di accoglienza; ci sono state anche 4 ragazze, provenienti da situazioni di violenza, di cui 2 sono state accolte nelle case rifugio e 2 hanno abbandonato il percorso e proseguito in autonomia.

Ci sono molti casi di violenza che conseguono a separazioni conflittuali e alcuni giungono su segnalazione del Pronto soccorso. Le donne vittime di violenza sono accolte dalla comunità in via d'urgenza per poi essere trasferite presso le case rifugio, se necessario.

Oltre ai casi di violenza ci sono anche situazioni derivanti da gravi conflittualità familiari o da forme di disagio psicologico, sebbene quelle legate a questioni parentali sono le prevalenti.

#### **4.1.19 Casa Fiordaliso - Punto d'approdo**

Casa Fiordaliso nasce nel 2002 come struttura di accoglienza per madri con bambini. L'ente partecipa al tavolo di coordinamento dove si condividono linee comuni. Presso la comunità sono gestite situazioni di natura emergenziale che giungono su segnalazione del Pronto soccorso o delle forze dell'ordine e si effettuano anche accoglienze programmate con i servizi sociali. Casa Fiordaliso accoglie fino a 9 mamme con bambini e normalmente sono presenti dai 9 ai 12 bambini. La richiesta è alta e le stanze solitamente sono tutte occupate. Queste forme di accoglienza spesso rappresentano un rimedio per scongiurare la separazione del bambino dalla mamma. Il compito della comunità è proprio quello di dare sostegno alla genitorialità. Le separazioni restano comunque delle situazioni davvero rare.

La comunità nell'esercizio del compito di sostegno presta una particolare attenzione ai bambini, anche valutando i loro atteggiamenti per capire, dal loro comportamento, come stanno andando le cose. Nei confronti di questi bambini si cerca di ripristinare

al più presto un percorso di vita normale, consentendo loro di tornare a frequentare il nido o la scuola materna. La comunità garantisce anche la partecipazione ai percorsi di preparazione al parto per le donne in gravidanza. Negli ultimi dieci anni la situazione è molto cambiata; su 9 casi 7 sono dettati da provvedimenti del Tribunale e questo significa che dietro ci sono situazioni di una particolare gravità; anni fa i numeri dei decreti erano di molto inferiori. Questo per spiegare che le modalità per le quali le madri giungono in comunità sono diverse e non sempre uguali nel tempo. In passato i trasferimenti consensuali erano di più. L'obiettivo della comunità è lo sviluppo di un percorso personalizzato e di un accompagnamento alla genitorialità ma anche lo sviluppo della dimensione comunitaria, che assume parimenti un rilievo importante, perché non sempre è facile vivere in comunità e condividere gli spazi comuni; anche questo può essere utile al raggiungimento di un percorso di vita autonomo. Negli ultimi anni le donne straniere sono i due terzi delle presenze e anche questo non facilita la gestione dell'accoglienza perché ciascuna di esse porta con sé tratti culturali molto diversi sebbene la multiculturalità sia al tempo stesso un valore aggiunto. Il progetto condiviso con i servizi sociali è finalizzato al raggiungimento di un percorso di vita autonomo della donna e per ciascuna di esse è individuato un operatore di riferimento.

L'esperienza in comunità deve rappresentare una parentesi nella vita della persona e i percorsi che durano più di un anno o quasi due sono spesso dovuti a forme di regressioni e quindi a difficoltà nell'affrontare la propria condizione. Casa Fiordaliso non è molto conosciuta perché ha scelto di non dare troppa pubblicità alla sua attività, in quanto le situazioni che la comunità accompagna sono molto difficili. La comunità è comunque connessa a tutta la rete dei servizi presenti sul territorio con i quali collabora.

Gli inserimenti nelle strutture sono pensati nell'intento di offrire la migliore risposta ai bisogni e attraverso il tavolo di coordinamento è possibile farlo al meglio. Non servono nuovi posti perché attraverso la filiera si possono dare risposte diversificate a seconda del tipo di bisogno. Sarebbe necessario implementare i servizi presso le periferie, fermo restando che non si può pensare di creare delle comunità in ogni valle ma si potrebbero ragionare modalità diverse che diano risposte mirate ai territori.

#### **4.1.20 Casa Mia APSP**

Casa Mia gestisce 6 gruppi in appartamento di cui 5 dedicati ad adolescenti e preadolescenti e 1 a bambini di età compresa tra i 6 e gli 11 anni. Al momento sono presenti 38 ospiti, alcuni giunti su segnalazione dei servizi sociali e altri su provvedimento del Tribunale. Tra questi ci sono bambini con un passato di abusi familiari o di grave conflittualità familiare.

Nella definizione del progetto educativo si cerca di definire un percorso che sia il più possibile rispettoso dei bisogni del bambino e condiviso con i servizi sociali e la famiglia.

L'ente mette a disposizione dei posti per accogliere anche bambini con particolari condizioni di salute.

Relativamente agli elementi di criticità si riscontra una certa difficoltà nel dare risposta alle richieste di inserimento di minori dell'età di 16-17 anni, si tratta di ragazzi che hanno già sperimentato dei percorsi che non sono andati a buon fine e che quindi giungono in comunità con un carico di sfiducia importante.

#### **4.1.21 Comunità Murialdo Trentino - Alto Adige**

La comunità offre accoglienza a minori su segnalazione dei servizi sociali. L'attività è basata sulla condivisione della progetto di accoglienza con le famiglie e sulla collaborazione con la rete del volontariato. Per la buona riuscita dei progetti è necessario tenere conto delle risorse presenti sul territorio, per favorire un percorso evolutivo del ragazzo non solo come persona ma anche come cittadino.

Nel tempo la comunità ha acquisito esperienza anche nell'ambito della realizzazione dei progetti di cohousing e di semi-autonomia e rispetto a queste iniziative la provincia, diversamente dalle altre regioni, risulta un contesto privilegiato. Ai progetti di cohousing partecipano anche studenti universitari che si rendono disponibili.

Due considerazioni: la prima riguarda l'esigenza di mantenere un coordinamento provinciale per garantire la qualità dei servizi e la seconda di dare continuità ai progetti.

Una sfida importante è data dalla capacità di costruire una cittadinanza attiva e quindi di far passare il messaggio che chi riceve un aiuto, attraverso l'accoglienza, dovrebbe poterlo restituire dando una mano alla comunità, attraverso progetti di cittadinanza attiva.

Il tavolo di coordinamento rappresenta la sede dove poter condividere le esperienze. Ricordando l'insegnamento della vecchia scuola dei servizi sociali è stata sottolineata l'importanza di andare per la strada, ossia di andare sul territorio e di incontrare direttamente il singolo.

Un lavoro di tipo multidisciplinare permetterebbe sicuramente non solo di dare le risposte richieste ma anche di creare quelle relazioni di cui oggi i ragazzi hanno bisogno e di costruire dei percorsi anche per il futuro. Servono figure intermedie che favoriscano le relazioni e servano luoghi in cui i ragazzi più vulnerabili possano ritrovarsi.

#### **4.1.22 Progetto92**

La media dei ragazzi accolti è di 34 su 35-37 posti disponibili; al momento sono presenti 36 ragazzi su 39 posti disponibili, il che testimonia la crescita della richiesta di accoglienza. Molte delle richieste sono oggi, in parte, conseguenza del periodo post-Covid mentre le restanti sono il frutto di un modello di società in cui le famiglie sono sempre più fragili e non sono in grado di gestire determinate situazioni di difficoltà. La maggior parte dei casi giunge su richiesta di aiuto degli stessi genitori che non riescono a gestire la crescita dei propri figli, scolastica, sociale o personale di adolescenti.

Tra le cause che determinano la richiesta di accoglienza si osserva una crescente incidenza delle psicopatologie, che sono sempre più presenti tra i ragazzi e che sono legate alle esperienze vissute nell'infanzia, mentre i casi di maltrattamento o di abusi appaiono residuali e sono prevalentemente legati ad altri aspetti. Ci sono anche ragazzi che raggiunta la fase adolescenziale non sono in grado di gestire e di contenere la loro evoluzione, giungendo a situazioni limite. Per aiutare questi ragazzi è necessario il supporto di personale sanitario e di psicologi. La direzione da seguire è la prevenzione per evitare l'intervento della comunità. I ragazzi restano in comunità circa due anni e la maggior parte di essi non va in affidamento familiare ma rientra nella famiglia di origine, sempre che questa abbia compiuto il percorso necessario a ricomporre le sue criticità. Non si tratta di famiglie con difficoltà economiche ma di famiglie che presentano delle difficoltà dal punto di vista culturale e che fanno fatica a chiedere aiuto e che si vergognano di rivolgersi ai servizi sociali.

I servizi non mancano e sarebbe utile lavorare di più alla valutazione ex post. Rispetto alle difficoltà socio-patologiche dei ragazzi, attraverso il tavolo di coordinamento, è stato possibile creare una comunità terapeutica che prima mancava. Non servono altri posti e quelli disponibili sono sufficienti perché grazie alla collaborazione con gli altri servizi è possibile individuare soluzioni alternative ai bisogni.

Il lavoro sulle famiglie è la parte più difficile perché si tratta di persone che hanno una loro personalità ormai definita, mentre con i ragazzi è diverso. Ci sono famiglie che si portano dietro esperienze difficili legate al contesto familiare in cui sono cresciute, le cui problematiche non hanno nulla a che vedere con questioni di carattere economico.

#### **4.1.23 SOS Villaggio del fanciullo**

Il Villaggio di Trento esiste da più di 50 anni, fa parte di una rete mondiale di strutture dedicate all'accoglienza dei bambini nata in Austria, nel dopo guerra, e quella di Trento è stata la seconda ad essere realizzata.

Gli interventi operati dal Villaggio sono la fotografia della realtà e delle problematiche attuali, si osservano ragazzi che presentano fragilità importanti e che portano con loro l'esperienza di difficoltà stratificate nel tempo. Il Villaggio accoglie prevalentemente ragazzi dai 15 anni di età in su, che giungono o su invio dei servizi sociali o su provvedimento del Tribunale; si tratta di ragazzi che provengono da situazioni di abusi, di violenza o di difficoltà. Alle volte si incontrano situazioni davvero gravi. Il Villaggio offre anche ospitalità alle mamme con bambini che permangono per un periodo di un anno e mezzo circa durante il quale usufruiscono di un percorso di accompagnamento.

Con il supporto di CINFORMI il Villaggio ha attivato anche un percorso dedicato alle donne straniere; la tempistica di tali percorsi è meno certa perché dipendente da altri fattori.

Nelle strutture, oggi, sono sempre più presenti adolescenti che manifestano patologie di natura psichiatrica che necessitano del supporto dell'unità operativa di psichiatria dell'Azienda provinciale per i servizi sanitari. Sarebbe utile poter disporre di un'offerta territoriale più capiente per fronteggiare le necessità che si presentano alle quali le strutture sono chiamate a supplire.

#### **4.1.24 Fondazione famiglia materna<sup>11</sup>**

La Fondazione famiglia materna, nata per dare accoglienza alle madri con bambini, ha da poco compiuto i 100 anni. Nel tempo la fondazione ha sviluppato nuove progettualità sul vivere insieme in semi-autonomia e oggi dispone di 13 alloggi di foresteria sociale.

Negli ultimi 10 anni ha sviluppato il progetto "Formichine", che opera anche nell'area lavoro, finalizzato al raggiungimento di un progetto di vita autonoma. La fondazione sviluppa anche progetti dedicati alla conciliazione delle esigenze lavorative con quelle di cura dei figli. Ha realizzato un progetto di home visiting che si propone di ricostruire i legami attraverso il supporto di un family group.

Negli ultimi anni si è assistito a una maggiore incidenza di criticità che presentano una forte componente socio-sanitaria, alcune di esse derivanti dall'uso di sostanze che creano dipendenza sebbene non sia questa l'origine della criticità.

Parlando di disagio una delle principali cause di difficoltà è rappresentata dalla solitudine e questo si osserva in particolare nella fase di passaggio dai servizi di alta protezione a quelli di media o bassa protezione, dove si rileva la capacità o meno di selezionare o di sviluppare quelle relazioni affettive che potrebbero favorire il rientro nella comunità civile.

---

<sup>11</sup> Consegnato documento, prot. n. 1880 del 2 febbraio 2021, in cui sono descritti gli ambiti di intervento e sono riportate le iniziative e le progettualità della fondazione.

Rispetto al tema della prevenzione i servizi sociali andrebbero coadiuvati dalle realtà presenti sul territorio che conoscono meglio i bisogni, anche di tipo affettivo, del contesto familiare e ciò potrebbe favorire un intervento precoce prima che certe situazioni giungano alla fase critica e quindi esplodano.

#### **4.1.25 Adiantum<sup>12</sup>**

L'associazione opera da anni nel settore della tutela minorile. Il referente riporta l'esperienza maturata sia in ambito politico che associazionistico.

Nel corso del suo operare ha raccolto testimonianze di cittadini che si sono definiti vittime di un sistema di tutela e protezione minorile fortemente viziato. Da tempo si impegna e collabora con esperti in materia di diritti umani che lavorano per contrastare le molte disfunzioni di un sistema che sarebbe da riformare.

Nell'ambito della sua esperienza politica ha incontrato molte resistenze a qualsiasi forma di verifica volta a garantire l'efficienza, la trasparenza e la funzionalità della pubblica amministrazione, delle procedure e dei provvedimenti adottati.

Anche in Trentino ci sono troppi allontanamenti determinati in situazione di conflitto di interesse. Il tema è sensibile a molte sviste ed errori a vari livelli e in vari ambiti. La valutazione del grave pericolo, dell'urgenza e della necessità è tuttavia lasciata dall'autorità giudiziaria quasi sempre alla sola discrezionalità del servizio sociale che molto spesso allontana sulla scorta di meri e soggettivi parametri riconducibili ad aspetti caratteriali o di mancanza di evidenze oggettive. I servizi sociali dovrebbero prioritariamente operare in via preventiva assieme a validi professionisti esperti in mediazione familiare per dirimere i conflitti che si possono ingenerare nella coppia e che possono cagionare pericolo per l'integrità psico-fisica del minore.

Riportati alcuni dati riferiti alla spesa provinciale per il mantenimento dei servizi questa è stata ritenuta eccessiva.

#### **4.1.26 Associazione #BambiniStrappati**

L'associazione è stata costituita all'indomani del caso "Bibbiano" con l'intento di conoscere quanto accade nelle realtà regionali rispetto agli affidi familiari.

La richiesta di partecipare ai lavori della Commissione è data dalla volontà di rappresentare le difficoltà che un genitore incontra nel momento in cui si trova a confrontarsi con le istituzioni.

Da ricerche condotte anche in Trentino si riscontrerebbero delle difficoltà sul piano delle modalità di confronto con i servizi sociali. La mancanza di consapevolezza delle regole di tutela e di confronto con i genitori, da parte dei servizi sociali, è il

---

<sup>12</sup> Pervenuto documento, prot. n. 4379 del 15 marzo 2021, letto dal referente dell'associazione nella seduta del 10 marzo 2021 di cui si riporta una sintesi dei contenuti.

primo ostacolo che le famiglie incontrano nell'interlocuzione con gli enti. A questo si aggiunge la mancata conoscenza delle regole sulla base delle quali i servizi sociali possono decidere l'allontanamento di un bambino, che determina incomprensioni che potrebbero essere superate se venissero adottate delle linee guida che definiscono in modo chiaro i comportamenti ai quali gli assistenti sociali devono attenersi.

A causa del Covid sono state molte le difficoltà che le famiglie hanno dovuto affrontare, a seguito delle limitazioni imposte che hanno compromesso il lavoro di ricostruzione dei rapporti, già di per sé difficili, con i propri figli ospiti delle strutture di accoglienza.

Troppo spesso la decisione è lasciata all'intimo convincimento del singolo che decide della sorte di una famiglia e del suo equilibrio. È stata data la disponibilità ad una collaborazione per la stesura di linee guida che potrebbero essere utili a favorire un percorso di accompagnamento delle famiglie e di comprensione delle procedure.

L'allontanamento deve restare l'ultima istanza e i valori della famiglia vanno difesi. È stato suggerito di verificare quanti bambini sono seguiti dai servizi e quanto si spende per il mantenimento di tali servizi e di interrogarsi se le amministrazioni si preoccupano davvero di conoscere i bambini per i quali si dispone l'affidamento.

La valutazione del singolo caso è interamente lasciata al servizio sociale con margini decisionali molto ampi; la valutazione dell'assistente sociale diventa determinante per le successive scelte che saranno assunte dal giudice. L'assistente sociale, in virtù del modello formativo ricevuto, nel momento in cui ravvisa un fattore di pericolo per il minore ne dispone l'allontanamento. Tale misura, prima di essere disposta, dovrebbe essere supportata da precisi riscontri e non da supposizioni. In sede processuale non tutte le famiglie dispongono dei medesimi strumenti di tutela perché non tutte possono permettersi di incaricare un consulente di parte che valuti la relazione dell'assistente sociale e che, pertanto, finiscono per soccombere magari a causa di una perizia basata su valutazioni errate. L'osservazione non è riferita alla totalità degli allontanamenti perché ogni caso va valutato singolarmente, con consapevolezza e coscienza.

Servono protocolli condivisi sulla presa in carico delle relazioni con le famiglie. Il servizio sociale non spinge la famiglia a farsi aiutare. Servirebbe una maggiore interazione con la famiglia che spesso non sa nemmeno di essere osservata.

## **4.2 Focus sugli interventi e sulle misure di prevenzione**

A completamento del programma delle audizioni, a fronte anche delle molte sollecitazioni raccolte, la Commissione ha ritenuto di approfondire il tema degli

interventi e delle misure con cui prevenire l'insorgenza delle situazioni di criticità che possono determinare l'avvio di un procedimento di affido. Nei paragrafi che seguono si espongono i contributi ricevuti in risposta al quesito posto a ciascuno dei soggetti invitati, di cui è stata data descrizione nel capitolo 1.

#### **4.2.1 Servizio istruzione della Provincia**

Le istituzioni scolastiche sono da tempo impegnate in un attento lavoro di prevenzione. L'istruzione è uno dei fondamenti della prevenzione della salute. Il benessere di una comunità è determinato dal sistema sanitario solo per il 20 per cento. Con questo spirito le istituzioni scolastiche si muovono in tutte le aree riferite all'inclusione. Dal 2018 è condiviso tra gli operatori scolastici, sociali e socio-sanitari il tema della fragilità educativa. La politica scolastica è di andare oltre all'apprendimento, in linea con le politiche comunitarie, e il tema della prevenzione della salute è prioritaria. L'impegno della Provincia si esplica attraverso le progettualità realizzate in riferimento all'età evolutiva. Si tratta di progetti che mirano a individuare precocemente le difficoltà e a costruire una rete tra famiglia, servizi sociali, servizi sanitari e scuola.

Tra le molte iniziative vi è l'adesione della Provincia al programma PIPPI. La trascuratezza è uno degli elementi che mette in evidenza la sussistenza di una problematica che può tradursi nei confronti del minore in una mancanza di cura, anche se in alcuni casi si può verificare addirittura un eccesso di cura. Le sfaccettature del disagio sono molte. Negli anni la Provincia ha molto lavorato a progetti integrati tra sanità e istruzione. Nell'ambito del programma PIPPI è attiva una cabina di regia che collabora anche con la Fondazione Bruno Kessler per l'elaborazione di metodiche che offrono ad insegnanti e studenti strumenti di resilienza in un'ottica di tutela nonché di prevenzione della salute. Nel 2018 è stato pubblicato il rapporto "Leggere le fragilità educative a scuola per intervenire", un lavoro che ha permesso anche di comprendere quanto sia importante non solo il coinvolgimento delle famiglie ma anche quello delle istituzioni e della magistratura. L'impegno è di incrementare le risorse a disposizione degli istituti per il sostegno dell'area dell'inclusione. È un percorso lungo e impegnativo ed è una delle priorità alle quali lavorare in sinergia con i servizi.

Il dipartimento istruzione e cultura svolge un ruolo di supporto per la formazione e la promozione di quelle che sono le attività all'interno delle istituzioni scolastiche. Rispetto al tema trattato dalla Commissione gli uffici del dipartimento non sono mai stati coinvolti in decisioni che spettano ai servizi sociali e sanitari ed eventualmente alla Procura per i minorenni. Il lavoro del dipartimento consiste nel mettere a disposizione di chi opera in ambito scolastico gli strumenti necessari per individuare e leggere le difficoltà, per sostenere la famiglia, nonché per coinvolgere i servizi

competenti al fine di tutelare al meglio il minore. Si parla di fragilità, di disagio dei minori, perché chiaramente il problema diventa del bambino. Per questo è importante intercettare precocemente le vicende che lo interessano nei primi anni di vita. Il lavoro che viene fatto, sul piano della formazione, attraverso IPRASE, serve proprio a favorire la lettura delle fragilità, a favorire una nuova didattica e a personalizzare le progettualità scolastiche. Un indicatore importante che fa capire che si sta lavorando nel modo corretto è quello della dispersione scolastica che mostra per il Trentino dati pari a quelli dei paesi del Nord Europa. Anche rispetto ai NEET il dato è sicuramente migliore rispetto a quello delle altre regioni.

#### **4.2.2 Servizio attività educative per l'infanzia della Provincia**

Con riferimento al tema della prevenzione del disagio familiare il servizio ha seguito alcuni casi. L'attenzione rivolta ai bambini e a quanto loro manifestano durante il percorso scolastico è alta e ciò è necessario per cogliere quegli elementi che consentono di intercettare eventuali condizioni di disagio familiare. Il bambino che si trova nella fascia di età 3-6 anni non ha ancora sviluppato una capacità di espressione diretta ma manifesta degli atteggiamenti che l'insegnante è in grado di cogliere. Si tratta di casi che vanno affrontati con la dovuta delicatezza prima di richiamare l'intervento dei soggetti istituzionali per non scardinare le dinamiche del sistema familiare. Sono aspetti che non si possono sottovalutare. Insieme al Tribunale per i minorenni sono state definite delle indicazioni da tenere presenti in queste circostanze per uniformare i comportamenti. Si tratta di un primo approccio. Non tutte le famiglie sono collaborative. La prevenzione resta un momento importante.

Il quadro educativo europeo mette in evidenza il bisogno di favorire l'inclusione sociale attraverso il coinvolgimento delle famiglie. Da tempo si lavora non solo al sostegno alla genitorialità ma anche allo sviluppo delle competenze per la valorizzazione delle risorse. Il lavoro presuppone un confronto diretto con le famiglie anche attraverso incontri quotidiani. Nel momento in cui si richiede un supporto specialistico è qui che interviene il coordinatore pedagogico offrendo la sua consulenza. Il coordinatore collabora con molte realtà e con i servizi territoriali presenti, con i quali la famiglia può confrontarsi. Un'iniziativa davvero significativa è quella del tavolo di lavoro 0-6 anni istituito dal Comune di Trento che ha promosso una serie di incontri realizzati tra le strutture e che hanno visto anche la partecipazione di medici pediatrici e pedagogisti. Nel momento in cui si riscontrano situazioni di vulnerabilità si dispone l'attivazione dei competenti servizi di supporto alla genitorialità e alla psicologia infantile; si tratta comunque di percorsi che presuppongono sempre il coinvolgimento delle famiglie. Negli anni sono stati condivisi dei protocolli e sviluppati progetti specifici come il progetto PIPPI. Sono

misure che offrono supporto alla genitorialità nella gestione delle condizioni di fragilità che non necessariamente richiedono l'intervento delle autorità.

Il servizio attività educative per l'infanzia non partecipa ai momenti decisionali dell'affido e non ci sono evidenze di situazioni di sottrazione di minore ma, piuttosto, si ha conoscenza di situazioni di fragilità e di collaborazioni con i servizi sociali, dove insieme alla famiglia e alla rete sociale si lavora per mettere in evidenza potenziali situazioni di pregiudizio. Il margine di miglioramento c'è sempre, bisogna investire sulla qualità dei servizi e sul futuro dei bambini, ma il lavoro di rete che si sta portando avanti è significativo e coordinato. Non è necessario attivare ulteriori strumenti quanto piuttosto valorizzare e promuovere le sinergie della rete.

#### **4.2.3 Comune di Trento**

Il Comune di Trento gestisce 25 nidi di infanzia e si occupa di 1.200 bambini e delle relative famiglie.

Rispetto al servizio di nido il ruolo del coordinatore pedagogico consiste nell'accompagnare il personale educativo a sviluppare la capacità di lettura dei bisogni dei bambini e di eseguire interventi coerenti. Il documento di riferimento per questo tipo di attività è il progetto pedagogico che prevede una specifica attività di sostegno a favore delle educatrici nello svolgimento del loro compito di promozione delle competenze genitoriali, aiutando la famiglia attraverso spazi di ascolto e coinvolgendola a partecipare alle reti familiari sin dall'ambientamento del bambino. A queste competenze si aggiunge la capacità di comprendere quanto le famiglie siano in grado di rispondere non solo ai bisogni materiali ma anche emotivi e di benessere del bambino. Sul piano operativo c'è una grande collaborazione con il servizio sociale il quale, secondo le disposizioni vigenti, può riconoscere un accesso prioritario al nido laddove riscontra situazioni particolari rispetto alle quali favorire delle misure di accoglienza e quindi di accompagnamento. Con il servizio sociale si crea dunque una relazione a doppio senso, possono esserci casi in cui sono gli stessi servizi a farsi parte attiva e casi in cui è il personale del nido che osserva la presenza di condizioni che possono rendere necessario l'intervento del servizio. Si tratta di una rete di lavoro operativa e concreta.

Tra i progetti sviluppati si segnala il progetto PIPPI sulla base del quale è prevista l'attivazione di un gruppo interdisciplinare e la partecipazione attiva della famiglia, sempre in un'ottica di promozione delle risorse parentali. L'esperienza è positiva e l'implementazione del progetto può essere interessante. Il servizio si avvale anche della collaborazione con le altre realtà presenti sul territorio, come il consultorio e l'azienda sanitaria. Tra le altre progettualità si segnala il progetto "Scommettiamo sui giovani" che prevede una collaborazione con il consultorio di tipo bidirezionale. Inoltre, sono stati organizzati svariati momenti formativi sul tema.

Nel corso degli anni la complessità dei servizi educativi è cresciuta. I bisogni delle famiglie e dei bambini sono sempre più complessi per cui è necessario dotare il personale di strumenti adeguati. La formazione congiunta degli operatori appartenenti a soggetti diversi potrebbe essere una strada per rafforzare la rete come anche avere dei protocolli di collaborazione. Il Comune di Trento "Città amica dei bambini" organizza diversi eventi dedicati ai bambini e alla tutela dei loro diritti. L'amministrazione sta lavorando alla realizzazione di un protocollo di collaborazione con il Tribunale per i minorenni e la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni per rendere più fluida e agevole la rilevazione dei bisogni dei bambini e delle loro famiglie. La letteratura mette in evidenza l'importanza di un intervento precoce al fine di garantire una crescita sana del minore.

Il Comune di Trento collabora con gli psicologi del consultorio e sta lavorando alla definizione di un protocollo. Avere la possibilità di ricevere una consulenza mirata e specifica può essere utile. L'idea è di intervenire all'interno dei contesti educativi senza trasformarli in contesti riabilitativi perché lo scopo del servizio è di gestire quelle situazioni che sebbene presentino una bassa criticità sono comunque problematiche e quindi preoccupanti e devono essere affrontate prima che raggiungano una certa soglia di criticità. Sul piano della regolazione emotiva ci sono molte situazioni che non necessitano di alcun intervento ma ve ne sono anche altre che richiedono un intervento personalizzato.

#### **4.2.4 Comune di Rovereto**

Il servizio di nido d'infanzia assume un ruolo importante sia nella sua funzione di servizio educativo che di supporto alla famiglia che ha bisogno. Sebbene in Trentino la presenza del servizio sia ben distribuita per rispondere al meglio ai bisogni delle famiglie forse questa andrebbe ulteriormente rafforzata.

Sul piano della prevenzione spetta alle educatrici osservare e rilevare eventuali condizioni di disagio dei bambini. Si tratta di un lavoro che si basa, sin dai primi giorni, sulla relazione e sulla collaborazione al fine di evitare che situazioni di potenziale disagio possano trasformarsi in una condizione di difficoltà reale. A questo si aggiunge un lavoro di tipo collegiale che vede l'educatrice relazionarsi con il coordinatore pedagogico affinché sul bambino si possano rivolgere più sguardi, nonché avere la possibilità di un confronto tra i colleghi ma anche con i servizi sociali.

Negli anni si è addivenuti a un accordo di collaborazione tra i servizi comunali per offrire "consulenze anonime" laddove si rilevino determinate condizioni e grazie alle quali è possibile ottenere un'adeguata lettura dei casi. Un altro aspetto importante è la formazione delle educatrici affinché dispongano degli strumenti necessari per capire come comportarsi in certe situazioni. Le segnalazioni non corrette possono

essere un rischio per il minore. Lo stesso servizio sociale sottolinea l'importanza del dialogo. L'essenzialità del servizio di nido in determinati contesti è riconosciuta dagli stessi servizi sociali e dal consultorio che sin dai primi mesi di vita del bambino indirizza la famiglia ad usufruirne perché è un contesto in cui il minore può essere osservato e tutelato. Il servizio di nido è visto come uno strumento di prevenzione.

Il Comune ha avviato una collaborazione con l'unità operativa di psicologia dell'azienda sanitaria di cui il servizio può avvalersi qualora rilevi delle difficoltà nella regolazione emotiva del bambino.

Quando si interviene sulla regolazione emotiva si sostiene anche la famiglia e questo serve ad evitare che certe situazioni di disagio, qualora trascinate nel tempo, possano portare conflitti in famiglia o con la scuola. Migliorare la situazione del bambino è di aiuto anche alla famiglia. Le azioni di prevenzione applicate a questa fascia di età servono ad evitare che questi bambini crescendo sviluppino comportamenti autolesionisti o di altro tipo. Le famiglie che ricevono supporto rifioriscono e tornano a sorridere perché si creano quelle condizioni che restituiscono loro una migliore qualità della vita e del rapporto di genitorialità.

#### **4.2.5 Ordine degli psicologi della Provincia di Trento**

È stata evidenziata l'importanza del ruolo dello psicologo in ambito scolastico chiarendone la funzione di prevenzione, il cui fine è di cogliere l'insorgenza di situazioni di difficoltà o di disagio del ragazzo ma evitando di incorrere nel rischio di etichettare il professionista come colui che ha il compito di segnalare la condizione di crisi che sarà poi presa in carico da altri soggetti.

Lo psicologo scolastico è liberamente scelto dalle singole istituzioni e non ci sono norme specifiche per la sua individuazione. Dai contatti intervenuti con la consulta dei genitori e con la consulta del sistema educativo provinciale è emersa una maggiore incidenza delle condizioni di disagio determinate dalla pandemia. Affinché lo psicologo scolastico possa assolvere al meglio alla sua funzione di prevenzione è necessario che possa disporre della mappatura dei servizi attivi a sostegno delle famiglie.

Considerato che solo il 36 per cento dei ragazzi allontanati rientra in famiglia è necessario lavorare al sostegno del legame con la famiglia di origine. La legge provinciale sulle politiche sociali 2007 prevede nell'ambito dell'equipe territoriale la presenza dello psicologo ma ad oggi la disposizione è inattuata.

Riuscire a vedere lo psicologo scolastico come rilevatore del bisogno psicologico dei ragazzi e delle famiglie e che lavora a fianco degli assistenti sociali sarebbe un cambio di marcia importante. Gli psicologi scolastici nel momento in cui rilevano un bisogno significativo suggeriscono il rinvio al servizio specialistico di psicologia

evolutiva dell'azienda sanitaria sebbene molte famiglie faticino a compiere questo passaggio. Inserire lo psicologo tra le figure che per prime possono intervenire sarebbe significativo.

Al momento la presenza dello psicologo presso gli istituti scolastici non risponde a un progetto unitario perché non c'è una sola modalità per attivare lo sportello e anche le risposte sono eterogenee. In alcuni casi le famiglie ricorrono allo psicologo della scuola per essere indirizzate ai servizi dedicati ai ragazzi con disturbi dell'apprendimento, in altri per affrontare problematiche legate alla sessualità o all'abuso di sostanze o all'uso di internet o al cyberbullismo. Al di là della mancanza di una risposta omogenea, un'altra problematica è data dalla quantità di ore dedicate al servizio dello sportello; solitamente si tratta di pacchetti di 50-60 ore che sono una quantità irrisoria per istituti frequentati da 1.000 ragazzi. Sarebbe auspicabile la progettazione di pacchetti che consentano di sostenere il lavoro di rete. Da ultimo sono gli stessi insegnanti a richiedere con sempre maggiore frequenza il supporto dello psicologo nel momento in cui riscontrano situazioni di criticità. Sarebbero utili degli interventi mirati per la famiglia e lo studente e altri dedicati al sostegno dei docenti.

L'attività di sportello ha un costo ma il servizio va visto in termini di investimento sul benessere del singolo. C'è una percentuale importante di ragazzi che mostra atteggiamenti autolesionisti o suicidanti che si riscontrano anche nelle fasce scolastiche più giovani. È stata resa la disponibilità per la costruzione di azioni più efficaci per la salvaguardia del benessere degli studenti e dei docenti.

### **4.3 I sopralluoghi**

Terminata la fase delle audizioni la Commissione ha definito i sopralluoghi da effettuare, un ulteriore passaggio istruttorio essenziale per il completamento del lungo percorso di conoscenza e di approfondimento condotto.

La Commissione ha quindi individuato cinque realtà da visitare che sono espressione della tipologia dei servizi residenziali presenti sul territorio provinciale che si occupano di accoglienza dei minori.

Le visite presso le strutture sono state tutte caratterizzate da un momento iniziale di confronto con i responsabili che hanno raccontato la storia delle rispettive strutture, descritto il funzionamento del servizio ed evidenziato le proprie specificità. Sono state spiegate le ragioni dell'accoglienza dei minori presenti nelle strutture, i percorsi attraverso i quali vi giungono, le problematiche che maggiormente si riscontrano e le criticità derivanti dalla loro gestione.

Al termine di ogni incontro la Commissione è stata accompagnata alla visita degli ambienti dove sono stati incontrati gli operatori che quotidianamente si occupano dei minori accolti.

#### **4.3.1 Centro per l'infanzia**

Il centro accoglie bambini dai 0 agli 11 anni. La capienza massima del centro è di 23 ospiti ma in un anno sono stati accolti fino a 28 bambini per varie emergenze. La durata massima della permanenza è di due anni ma c'è stato un caso particolarmente grave la cui permanenza è durata tre anni. Al momento il centro accoglie 18 bambini fra i quali ci sono anche dei fratelli.

Il personale del centro è in parte composto da dipendenti della Provincia e in parte da personale dipendente di una cooperativa. È prevista la presenza di un'unità di personale ogni due bambini, al terzo bambino si aggiunge il secondo educatore di riferimento. Il centro opera 24 ore su 24 così da poter accogliere, in qualsiasi momento, le situazioni di emergenza e pertanto il lavoro del personale è organizzato in turni. La compresenza di personale pubblico e privato è dettata dalla ragione che il numero di educatori varia in funzione del numero dei bambini accolti, per cui si richiede una certa flessibilità nell'organizzazione del personale che un ente pubblico non potrebbe garantire e da qui la collaborazione con una cooperativa. Il personale riceve una specifica formazione professionale e un apposito supporto psicologico, che risulta molto utile essendo chiamato a svolgere un lavoro che sul piano emotivo è impegnativo. Il supporto psicologico per il personale dipendente della cooperativa è prestato da un consulente della stessa mentre per il personale provinciale è prestato dall'Azienda provinciale per i servizi sanitari sulla base di un'apposita convenzione. La convenzione tra la Provincia e l'azienda sanitaria prevede la messa a disposizione di professionalità, quali un neuropsichiatra infantile e uno psicologo dell'età evolutiva, per una maggiore comprensione dei bisogni dei bambini accolti e per l'attivazione di un percorso di sostegno mirato, oltre a offrire specifiche indicazioni all'equipe educativa. Per ogni bambino è definito un progetto educativo individualizzato. Il personale provinciale è composto da sole donne mentre il personale della cooperativa è composto anche da uomini. La presenza di figure maschili è considerata importante per i bambini perché evoca la figura paterna.

I bambini accolti dal centro giungono o a seguito di situazioni di emergenza, che magari hanno richiesto l'intervento delle forze dell'ordine, o su decisione dell'autorità giudiziaria o su indicazione dei servizi sociali che seguono già la famiglia la cui condizione familiare si è aggravata, con il consenso degli stessi familiari. Può capitare anche che il bambino giunga a fronte di una specifica necessità dei genitori, ad esempio la mamma è ricoverata o è venuta a mancare, e non c'è una

rete familiare di riferimento per l'accudimento del bambino. Sono stati accolti anche bambini figli di genitori con problemi di alcolismo o che fanno uso di sostanze stupefacenti e ci sono stati casi di bambini abbandonati in locali o in stazione da parte di questi genitori. Trattandosi di un centro di prima accoglienza è facile che molti degli interventi riguardino bambini di famiglie non conosciute dai servizi; i casi di accoglienza in emergenza sono quelli prevalenti. Dopo il lockdown i casi sono di molto cresciuti.

Il percorso di ricongiungimento familiare è seguito con la massima attenzione.

L'affido è la soluzione alla quale il Tribunale per i minori ricorre quando la condizione è tale da non garantire un rientro sicuro del bambino in famiglia. A volte ci sono situazioni familiari talmente compromesse che portano a protrarre nel tempo la durata degli affidi. Ci sono anche ragazzi che crescendo scelgono di restare presso le famiglie affidatarie pur mantenendo un rapporto con la famiglia di origine. Alle volte si creano delle condizioni tali per le quali si riesce a instaurare una relazione positiva tra la famiglia di origine e la famiglia affidataria.

Sul controllo delle famiglie affidatarie, l'equipe multidisciplinare che segue gli affidi (EMAMeF) cura tutto il percorso dall'inizio alla fine con una specifica attenzione al percorso della genitorialità della famiglia naturale. Non esiste un registro delle famiglie affidatarie ma una banca dati gestita da EMAMeF sulla base dei percorsi di conoscenza effettuati. Funziona molto bene il passa parola tra le famiglie piuttosto che grandi campagne di promozione, perché condividendo l'esperienza è più facile comprendere cosa significhi essere una famiglia affidataria. Ci sono anche casi di affidamento a persone singole ma si tratta di persone che hanno fatto un certo percorso. Nella scelta della famiglia vanno tenute in considerazione le caratteristiche del bambino e dei suoi bisogni. La scelta è assunta a seguito di un attento percorso di conoscenza e approfondimento. Per tutta la durata dell'affidamento familiare la famiglia è seguita, sia individualmente che attraverso la partecipazione a gruppi mensili, condotti da EMAMeF.

La decisione sul rientro in famiglia del bambino spetta al Tribunale che al termine del periodo rivaluta la situazione familiare sulla base sia delle relazioni del servizio sociale che dell'equipe multidisciplinare.

Le famiglie affidatarie ricevono una retta per la copertura delle spese per la gestione del bambino. Non sono mai state riscontrate speculazioni da parte delle famiglie affidatarie. Si tratta di famiglie normali che svolgono lavori normali e che hanno una particolare predisposizione a mettersi a disposizione degli altri. Le rette corrisposte in provincia di Bolzano sono più alte ma tra le regioni c'è molta diversità da questo punto di vista.

Nel percorso di affido è comunque essenziale il mantenimento della continuità degli affetti. Prima degli ultimi interventi normativi, un bambino in affido poteva essere dato in adozione ad una famiglia diversa da quella affidataria e questo rappresentava un ulteriore trauma per il bambino. Il Tribunale è sempre molto attento alla continuità degli affetti. La legge n. 184 del 1983 tiene in grande considerazione queste circostanze proprio per mitigare gli effetti dei provvedimenti.

Il centro accoglie anche neonati non riconosciuti, nel corso dell'anno ne sono stati ospitati due. La decisione della donna viene raccolta dall'ospedale e poi il Tribunale si attiva secondo le procedure previste dalla legge.

Per i bambini accolti dal centro che presentano delle fragilità, se non l'hanno già, è definito il PEI per il loro percorso scolastico oppure si valuta un loro ingresso graduale con un percorso personalizzato.

#### **4.3.2 SOS Villaggio del fanciullo**

Il centro nasce nel 1963. Il primo villaggio è nato in Austria per accogliere i bambini orfani di guerra, col tempo i villaggi hanno iniziato ad accogliere bambini di famiglie in difficoltà. La caratteristica iniziale dei villaggi era data dalla presenza della "mamma" una figura che oggi non c'è più, l'ultima del villaggio di Trento ha cessato il suo servizio nel 2013.

Il villaggio dispone di un'equipe composta da 5 educatori, 3 donne e 2 uomini, 2 coordinatori pedagogici e 80 dipendenti. Il villaggio accoglie 60 persone, di cui 42 sono i minori presenti presso i servizi residenziali, e offre anche un servizio di accoglienza madre e bambino e un servizio di accoglienza per donne profughe con bambini; in riferimento a questo ultimo servizio sono presenti al momento 5 donne, vittime di tratta, e 4 bambini. Il villaggio dispone anche di 3 appartamenti per l'accoglienza di ragazzi maggiorenni. I ragazzi ospiti del villaggio hanno un'età compresa tra 6 e 17 anni ma ce ne sono anche di più piccoli se sono fratelli. Al momento l'età media è di 15 anni. Il 70 per cento dei ragazzi rientra in famiglia il fine settimana; il restante 30 per cento resta al villaggio ma può comunque incontrare i propri genitori o al villaggio stesso o in uno spazio neutro ma comunque nel rispetto delle modalità stabilite dal Tribunale. Sono tutti ragazzi della provincia fatta eccezione per tre che sono da fuori provincia e accolti su disposizione del Tribunale. Gli affidi gestiti sono sia di tipo consensuale che giudiziale. Due volte all'anno si relaziona al Tribunale dell'attività svolta. All'interno del villaggio sono presenti 10 case, 6 sono dedicate all'accoglienza dei minori e una è la sede del centro diurno che funziona dopo la scuola. Il personale educativo accompagna i bambini a scuola, li porta a visita dal medico e si prende cura di loro. Si tratta di un servizio che ha dei costi ma il villaggio conta anche sul supporto di volontari.

In ciascuna casa è presente una colf che si occupa delle pulizie e della preparazione dei pasti e un educatore che vive con i ragazzi e insieme a loro abita la casa. I ragazzi collaborano alla gestione della casa ma devono anche imparare ad essere autonomi e a gestirsi in maniera responsabile. All'interno del villaggio è presente uno psicoterapeuta ma ci si può avvalere anche del supporto dell'azienda sanitaria con la quale si ha una collaborazione; per i casi di necessità il villaggio si rivolge anche a liberi professionisti a sue spese. Ai ragazzi è anche garantita almeno una vacanza sempre a spese del villaggio.

Il villaggio si sostiene tramite i finanziamenti della Provincia, del Comune di Trento e delle donazioni private. Il bilancio è di quasi 3 milioni di euro ed è pubblicato sul sito internet del villaggio.

È presente il servizio SOS mamma che consente di accogliere fino a tre madri con figli, al quale si aggiunge il servizio per l'accoglienza delle donne straniere, per queste ultime è il comune che presenta la richiesta per poter usufruire del servizio.

Con gli altri servizi provinciali che si occupano di accoglienza di minori in condizione di affidamento c'è una forte collaborazione ferma restando la verifica dell'appropriatezza dell'intervento rispetto ai bisogni del ragazzo.

Per i minori che presentano delle fragilità di tipo psichiatrico vanno fatte delle valutazioni apposite. La situazione socio-assistenziale del minore è valutata anche sotto il profilo psicologico e se si riscontra un bisogno, qualora questo non risulti particolarmente complesso, riceve una retta integrativa per coprire la spesa relativa alla presenza dell'educatore di supporto. Per le situazioni di maggiore complessità ci si avvale del supporto delle comunità socio-sanitarie di Arco o di Campotrentino.

#### **4.3.3 Comunità socio-educativa gestita dall'Associazione provinciale per i minori (APPM)**

L'appartamento fa parte di una delle 6 comunità socio-educative gestite dall'associazione, di cui 5 sono presenti a Trento e 1 a Pergine Valsugana. L'associazione gestisce anche un servizio di pronta accoglienza e il centro di Campotrentino per l'accoglienza di minori con problemi psichiatrici nonché diversi centri diurni. Sono tutte attività accreditate. Ogni comunità di norma accoglie 6-8 minori e sono sia maschi che femmine. L'età media è di 13 anni. La domanda perviene solitamente dai servizi sociali sulla cui valutazione si individua il gruppo più idoneo ad accogliere il ragazzo tenuto conto dei suoi bisogni. Alcuni ragazzi giungono anche dal centro di pronta accoglienza ed entro i tre mesi successivi sono destinati alle comunità.

Per ogni comunità è presente un'equipe di 5 educatori, che si turnano, e una colf per la gestione della casa. Il ragazzo vive l'ambiente della comunità come fosse

casa sua e va a scuola. La famiglia è sempre coinvolta nella definizione del progetto educativo nel rispetto di quanto disposto dal decreto del Tribunale, laddove presente.

La durata media degli interventi è di ventiquattro mesi durante i quali si lavora molto sulle relazioni. Si tratta spesso di famiglie negligenti o trascurate che non sono in grado di gestire i loro figli e da qui la presa in carico, sebbene la presa in carico finisca per ricomprendere l'intero nucleo familiare e non solo il minore. Durante il periodo di affidamento, ogni tre mesi, è compilata una scheda di valutazione.

Trattandosi di ragazzi adolescenti si tende a curare tutti gli aspetti della crescita del ragazzo compresi quelli che potrebbero favorire un percorso lavorativo futuro grazie anche alla rete di collaborazioni con alcune realtà imprenditoriali locali. In questi percorsi è importante anche provvedere alla rieducazione del genitore al suo ruolo. La stessa giornata di rientro in famiglia è pensata e strutturata in modo da tenere conto dei bisogni del ragazzo. Al di là dei momenti di ascolto individuali dei ragazzi ci sono anche dei momenti settimanali, di gruppo, dove si condivide cosa fare e come. Tra i ragazzi ospitati ve ne sono alcuni che presentano problematiche legate all'uso di sostanze stupefacenti o di tipo psichiatrico per la cui gestione l'UVM dispone una retta integrativa che consente di affiancare al ragazzo la figura di un operatore di supporto. Se la condizione di disagio è elevata questa non è compatibile con la vita in comunità e per questi ragazzi si cercano soluzioni diverse.

#### **4.3.4 Comunità socio-educativa gestita dalla cooperativa sociale Progetto92**

La comunità è una vera e propria esperienza di vita che può essere compresa a pieno solo da chi la vive. Le stesse famiglie all'inizio fanno molta fatica ad accettare l'accoglienza in comunità dei propri figli. La cooperativa gestisce 8 comunità socio-educative, 6 sono a Trento e 2 a Rovereto. Per lo più sono presenti ragazzi tra 14 e 19 anni e alle volte questi ragazzi possono restarci fino ai 21 anni. La comunità è un luogo di vita e non è un istituto. Una delle comunità riesce ad accogliere al massimo 6 ragazzi mentre le restanti ne accolgono 4 o 5. Gli appartamenti sono misti per cui vivono insieme sia ragazzi che ragazze, solo uno di quelli in Trento accoglie solo ragazzi. Al momento la cooperativa accoglie 35 ragazzi a fronte di 39 posti letto disponibili. I ragazzi giungono in comunità dopo aver seguito un percorso di accoglienza mentre quelli giunti sulla base di un provvedimento urgente sono pochi. Dei 35 ragazzi presenti 15 sono pervenuti su provvedimento giudiziario, i restanti sono affidi consensuali.

In questo particolare momento storico si stanno vivendo situazioni di grande difficoltà in parte acuiti anche dalla pandemia. Molto dipende dal contesto sociale in cui il ragazzo vive e dalle difficoltà che la famiglia incontra nella gestione della sua adolescenza. A volte finiscono per crearsi delle situazioni molto critiche dalle quali

consegue una frattura importante nei rapporti tra genitori e figli, con episodi di maltrattamenti non solo fisici ma anche psicologici; in alcuni casi ci sono state anche delle denunce da parte dei genitori verso i propri figli. Ci sono anche casi di famiglie che faticano a riaccogliere il proprio figlio. La gestione di questi ragazzi alle volte è difficile anche per gli stessi educatori. Per quanto complicate siano le situazioni si cerca sempre di mantenere un rapporto con la famiglia e si lavora alla ricostruzione delle relazioni.

Solitamente il disagio nasce in famiglia. Ci sono casi in cui il figlio presenta delle difficoltà tali da mettere in crisi anche una famiglia strutturata che non riesce a gestirlo. Le famiglie che la cooperativa assiste hanno alle spalle storie difficili e complesse, si tratta comunque di famiglie che hanno un livello socio-culturale medio-alto e non è affatto detto che appartengano a un livello basso. Gli adolescenti di oggi sono sicuramente più complessi. Ci si sta interrogando su come intervenire per aiutare i genitori a vivere l'adolescenza dei propri figli.

Il rapporto con la famiglia è tenuto in forte considerazione nella definizione dell'accoglienza perché se si lasciasse tornare il ragazzo all'interno di un contesto non ancora guarito si rischierebbe di mettere a rischio tutto il percorso realizzato.

Poi ci sono ragazzi che presentano particolari criticità e che necessiterebbero di apposite strutture d'accoglienza. Sono state avanzate delle proposte al servizio politiche sociali e sono stati incontrati degli esperti. In questo momento manca la previsione di una struttura di mezzo che compensi il sistema. Presso le comunità sono stati presenti ragazzi che oltre a mettere in pericolo se stessi hanno rischiato di mettere in pericolo anche gli altri, a causa dei loro problemi, e per loro potrebbe essere utile una soluzione intermedia.

La Provincia attraverso l'UVM interviene disponendo l'intervento della comunità terapeutica che però è destinata a un soggiorno breve e quindi non rappresenta la soluzione al problema. Serve un'implementazione della retta per garantire un supporto maggiore e servirebbe anche una maggiore assistenza psichiatrica e psicologica. L'UVM nel definire il profilo socio-sanitario del progetto individua anche, se necessario, il numero di ore di servizio sanitario di cui il ragazzo ha bisogno; purtroppo, non sempre il professionista interviene.

All'interno dello SMAC sono presenti un solo neuropsichiatra e due psicologi. Si tratta di una problematica legata alla modalità di presa in carico dell'adolescente, sono pochissimi quelli visti da uno psicologo. In Veneto e in Lombardia ci sono dei consultori dedicati agli adolescenti. Su questi problemi non si interviene solo con le comunità ma occorre lavorare anche in termini di prevenzione. Non è tanto un problema di strutture ma piuttosto di percorsi che vanno pensati anche per coloro che non vivono in comunità. Certo la struttura gestisce le acuzie ma serve anche

una rete per prevenire e consentire una modulazione degli interventi. L'approccio con l'adolescente impone modalità diverse. Le famiglie di questi ragazzi sono molto sofferenti e l'aiuto ai genitori è fondamentale.

In questi percorsi alla presa in carico dei ragazzi deve corrispondere la parallela presa in carico dei genitori. Si tratta di un servizio diverso ma che deve andare di pari passo. La comunità si relaziona con i genitori più di quanto fanno i servizi sociali. Alle volte è lo stesso Tribunale a indicare un percorso psicologico per i genitori che però non sempre è svolto.

#### **4.3.5 Considerazioni conclusive in comune con APPM e Progetto92**

Al termine delle visite delle due comunità socio-educative la Commissione ha incontrato congiuntamente i referenti di APPM e Progetto92 per un momento di condivisione conclusivo con un'attenzione specifica alla conoscenza della documentazione dei percorsi di affidamento seguiti.

**APPM** dispone di un sistema di gestione informativa e per ogni ragazzo è compilata una scheda che contiene tutte le informazioni che riguardano il suo percorso di accoglienza, sin dal suo arrivo, comprese quelle fornite dal ragazzo stesso oltre a quelle prodotte dai servizi sociali. Ogni scheda reca una parte dedicata alla valutazione. Sulla base di tutte le informazioni raccolte si redige il progetto educativo. Tutti i passaggi che interessano il singolo ragazzo sono accuratamente tracciati, persino le eventuali correzioni indicando il giorno e il nome dell'operatore che le ha eseguite. Grazie a questo sistema di gestione si è in grado di garantire la massima trasparenza del percorso di ogni ragazzo. La scheda riporta anche la relazione dell'UVM e le relazioni trimestrali sulla base delle quali poi si valuta se modificare o meno il percorso. La scheda è condivisa dall'equipe e in base ai valori riportati, in corrispondenza di ciascuna attività, si ottiene un grafico dal quale si evince la condizione del minore, se positiva o meno. Per ciascun ragazzo si tiene anche un diario che l'educatore quotidianamente compila.

**Progetto92** compila per ogni ragazzo il diario giornaliero. Le attività sono valutate sulla base di appositi punteggi che consentono di determinare l'andamento del percorso di accoglienza, le eventuali criticità riscontrate o i progressi conseguiti.

Dalle ultime riflessioni condivise con i referenti di APPM e Progetto92 è emerso che l'andamento della domanda non è costante, si va a periodi.

Il lockdown ha un po' congelato le attività, anche quelle dei centri diurni, sebbene dall'estate si è registrato un incremento. Il periodo pandemico ha creato molti malesseri ma ciò che più rilevano sono la gravità e la quantità delle complessità che stanno emergendo.

Negli ultimi 10 anni c'è stata un'esplosione delle problematiche che interessano la sfera sanitaria. Si tratta di una generazione che è andata in crisi, forse perché non si è più in grado di offrire un modello di adulti più significativo. Il periodo post pandemico ha messo in evidenza un aumento dei disturbi alimentari e depressivi. Ai ragazzi mancano delle alternative. Negli ultimi anni la società è molto cambiata e si fa sempre più fatica a trovare delle risposte adeguate.

#### **4.3.6 Casa mia APSP**

L'APSP è l'unica azienda pubblica in Trentino che si occupa di famiglia e di accoglienza per i minori. Gli altri soggetti che operano sul territorio sono privati mentre l'APSP aderisce ad UPIPA. L'APSP dispone di tre sedi e in ognuna di esse sono presenti 2 gruppi in appartamento, di questi due prestano anche un servizio semiresidenziale. L'ente festeggerà nel 2022 i suoi 100 anni di vita. L'ente è nato come orfanotrofio ma nel tempo la sua attività è cambiata. I servizi residenziali occupano il 53 per cento dell'attività. Lavorare sui servizi residenziali è molto impegnativo per l'operatore, specie sul lungo periodo, per cui poter avere altri servizi da gestire diventa un modo per consentire all'operatore un periodo di scarico. Negli ultimi anni l'ente ha molto investito sul personale. In media l'ente accoglie dai 37 ai 40 ospiti, nel 2019 si è registrato un numero di presenze importante. Oltre ai servizi residenziali ci sono anche i centri diurni.

I gruppi in appartamento sono 6, uno per i più piccoli, che vanno dai 6 agli 11 anni, mentre gli altri 5 sono dedicati ai gruppi adolescenziali. Dei 39 ospiti presenti 20 sono stati affidati con provvedimento del Tribunale, 3 in situazione emergenziale e 16 in via consensuale perché le famiglie non sono in grado di gestirli. La multiproblematicità tra gli adolescenti è sempre più presente. L'equipe non dispone di personale con competenze sanitarie e questo rende più complesso l'intervento. L'accreditamento ha richiesto uno sforzo importante sul piano organizzativo per garantire gli standard di qualità richiesti. Il modello precedente funzionava con 5 operatori, 3 fissi e 2 di supporto. Oggi l'accreditamento richiede la presenza di 5 operatori e si sta provvedendo all'inquadramento definitivo del personale. Non tutti gli inserimenti sono multiproblematici dal punto di vista socio-sanitario ma alle volte richiedono comunque un supporto aggiuntivo.

L'azienda presta i suoi servizi sulla base di rette predefinite. Durante il periodo pandemico, a causa dei minori ingressi, si è registrata una riduzione degli introiti a fronte di costi che sono invece fissi, come quelli del personale. Rispetto ai servizi residenziali il bisogno che si sta affermando è diverso rispetto al passato. Le problematiche di natura neuropsichiatrica sono sempre più presenti e per la loro gestione si rende necessaria la presenza di personale specializzato.

L'ente non è strutturato per affrontare questi aspetti. In ogni caso c'è sempre la valutazione dell'UVM che può integrare la retta qualora ravvisi la necessità di mettere a disposizione un supporto specialistico. Ci sono comunque situazioni in cui si fa fatica e gli stessi servizi specialistici sono in difficoltà nel dare le risposte.

L'incidenza del disagio psicologico è una condizione che era già presente prima del periodo del pandemico. Negli ultimi tempi il livello di problematicità si è alzato. L'ideale sarebbe poter disporre da subito delle necessarie risorse professionali all'interno dell'organizzazione. Il limite però è dato dalle disposizioni vigenti perché l'inquadramento di una figura specialistica di questo tipo comporterebbe il cambio di denominazione del servizio che diventerebbe di tipo socio-sanitario.

I percorsi formativi per gli operatori ci sono ma questi non possono diventare dei sanitari se sono degli educatori. La costruzione del team è essenziale e le energie dei singoli devono essere dedicate alla cura delle dinamiche del servizio e non di quelle interne al team. La parola chiave in questo momento è "complessità" più la rete dei servizi in questo momento riesce ad integrarsi migliore sarà la risposta alle nuove complessità che avanzano.

Per ogni ragazzo che arriva è compilata un'apposita scheda che contiene il suo profilo e tutte le informazioni che lo riguardano e ogni tre mesi è redatta una relazione.

Il rapporto con le scuole del territorio è buono e anche da parte loro c'è un impegno a costruire per i ragazzi dei modelli che aiutano a mantenere i contatti con le famiglie.

Il rapporto con la famiglia è uno degli obiettivi primari perché la finalità dell'intervento è di favorire il rientro a casa del minore, laddove possibile. Molte famiglie faticano ad accettare l'idea dell'affidamento del proprio figlio ad una comunità ma, solitamente, passati i primi mesi, si riesce a instaurare un rapporto di fiducia. La famiglia è anche chiamata a condividere la definizione del PEI. Le modalità di relazione e comunicazione con le famiglie sono sempre occasione di nuove riflessioni.



## Capitolo 5 - I dati sull'accoglienza dei minori

Il capitolo riporta i dati relativi all'accoglienza dei minori in provincia riferiti, in linea di massima, agli ultimi cinque anni. Nel primo paragrafo sono esposti i dati relativi ai servizi residenziali, semiresidenziali e di contesto presenti sul territorio, che danno evidenza anche della loro distribuzione sul territorio provinciale. Nel paragrafo successivo sono forniti una serie di dati riferiti all'accoglienza presso i servizi residenziali provinciali - distribuzione del servizio, numero dei minori accolti, motivazione dell'accesso, modalità di accesso, ecc. - dalla cui lettura è possibile ricavare una panoramica pressoché completa, in termini numerici, della consistenza del servizio. In due distinti paragrafi sono raccolti i dati riferiti al Centro per l'infanzia e al Centro di pronta accoglienza, data la loro specificità. Un paragrafo a parte è dedicato ai dati riferiti all'affidamento familiare. L'ultimo paragrafo è infine dedicato ai costi degli interventi.<sup>13</sup>

### 5.1 Articolazione e distribuzione dei servizi per i minori sul territorio provinciale

Tabella n. 1: articolazione dei servizi per i minori (anno 2021)

<b>Residenziali</b>	<b>Numero servizi</b>
Abitare accompagnato per i minori (domicilio autonomo)	27
Comunità familiare per minori (casa famiglia e gruppo famiglia)	0
Comunità socio-educativa (gruppo appartamento)	29
Comunità di accoglienza genitore-bambino	3
Accoglienza nuclei familiari	63
Centro per l'infanzia	1
Servizio di pronta accoglienza	1
<b>Semiresidenziali</b>	<b>Numero servizi</b>
Centro di accoglienza per la prima infanzia	5
Centro socio-educativo territoriale	52

<sup>13</sup> I dati riferiti agli anni 2017, 2018 e 2019 sono riportati nelle presentazioni "I servizi per i minori nella Provincia autonoma di Trento" e "Servizi rivolti ai minori" espone dall'ufficio età evolutiva, genitorialità e centro per l'infanzia e dal servizio politiche sociali della Provincia nella seduta del 18 giugno 2020 (prot. n. 7711 del 19 giugno 2020). I dati riferiti al 2020 e al 2021 sono pervenuti in data 18 maggio 2022, prot. n. 6563, e ulteriormente integrati il 4 luglio 2022, id n. 105013925.

Domiciliari e di contesto	Numero servizi
Intervento educativo domiciliare	18
Spazio neutro	6

**Tabella n. 2:** distribuzione dei servizi residenziali per minori sul territorio provinciale (anno 2021)

Comunità	Tipologia servizi				Totale
	Comunità socio-educativa	Comunità familiare per minori	Servizio di pronta accoglienza	Centro per l'infanzia	
Altipiani cimbri	0	0	0	0	0
Alto Garda e Ledro	6	0	0	0	6
Alta Valsugana Bersntol	1	0	0	0	1
Cembra	0	0	0	0	0
General de Fascia	0	0	0	0	0
Giudicarie	0	0	0	0	0
Paganella	0	0	0	0	0
Primiero	0	0	0	0	0
Rotaliana Königsberg	0	0	0	0	0
Val d'Adige	24	0	1	1	26
Val di Fiemme	0	0	0	0	0
Val di Non	0	0	0	0	0
Valle dei laghi	0	0	0	0	0
Valle di Sole	0	0	0	0	0
Vallagarina	2	0	0	0	2
Valsugana e Tesino	0	0	0	0	0
<b>Totale</b>	<b>33</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>35</b>

**Tabella n. 3:** distribuzione dei servizi semiresidenziali per minori sul territorio provinciale (anno 2021)

Comunità	Tipologia servizi		Totale
	Centro socio-educativo territoriale	Centro di accoglienza per la prima infanzia	
Altipiani cimbri	0	0	0
Alto Garda e Ledro	10	1	11
Alta Valsugana Bersntol	3	0	3
Cembra	0	0	0
General de Fascia	0	0	0
Giudicarie	4	0	4
Paganella	0	0	0
Primiero	0	0	0
Rotaliana Königsberg	3	0	3
Val d'Adige	14	0	14
Val di Fiemme	2	3	5
Val di Non	4	0	4
Valle dei laghi	0	0	0
Valle di Sole	2	0	2
Vallagarina	7	1	8
Valsugana e Tesino	2	0	2
<b>Totale</b>	<b>51</b>	<b>5</b>	<b>56</b>

## 5.2 Dati relativi all'accoglienza dei minori in Provincia presso i servizi residenziali

**Tabella n. 1:** minori accolti per comunità/territorio

I dati esposti nella tabella non comprendono quelli relativi ai minori accolti presso il Centro per l'infanzia e il Centro di pronta accoglienza. I dati sono comprensivi di tutti i minori che hanno avuto almeno un contatto nel corso dell'anno. La somma dei minori per comunità/territorio può essere superiore al numero totale di minori accolti, in quanto lo stesso minore può essere stato in carico a due diversi territori nel corso dell'anno.

Ente gestore	2017	2018	2019	2020	2021
Territorio Val d'Adige	51	49	39	40	39

Ente gestore	2017	2018	2019	2020	2021
Comunità Valle di Fiemme	15	22	19	18	11
Comunità Valsugana e Bersntol	17	20	14	14	7
Comunità Alto Garda e Ledro	14	13	17	17	13
Comunità Vallagarina	14	15	13	14	17
Comunità di Rovereto	8	8	12	10	10
Comunità Val di Non	5	7	9	12	10
Comunità Rotaliana Königsberg	7	6	8	6	6
Comunità delle Giudicarie	4	6	9	9	10
Comunità Valsugana e Tesino	2	6	8	6	9
Comunità della Valle dei laghi	6	4	4	4	5
Comunità Val di Sole	2	4	6	9	9
Comunità di Primiero	3	4	4	2	2
Comun General de Fascia	3	3	3	3	0
Comunità della Paganella	4	3	1	0	2
Comunità della Valle di Cembra	1	1	1	0	0
Magnifica Comunità degli altipiani cimbri	0	1	1	2	2
Fuori provincia	0	2	0	0	0
<b>Totale</b>	<b>155</b>	<b>173</b>	<b>168</b>	<b>166</b>	<b>151</b>

**Tabella n. 2:** utenti minori per organizzazione

I dati esposti nella tabella non comprendono quelli relativi ai minori accolti presso il Centro per l'infanzia e il Centro di pronta accoglienza. I dati sono comprensivi di tutti i minori che hanno avuto almeno un contatto nel corso dell'anno. La somma dei minori per organizzazione può essere superiore al numero totale di minori accolti, in quanto lo stesso minore può essere stato in carico a due diverse organizzazioni nel corso dell'anno; sono esclusi da tutti i conteggi i minori che nell'anno di riferimento hanno compiuto 18 anni.

Organizzazione	2017			2018			2019			2020			2021		
	utenti			utenti			utenti			utenti			utenti		
	totali	nuovi	cessa-ti												
Apsp Casa mia	<b>33</b>	15	7	<b>36</b>	17	10	<b>41</b>	16	9	<b>43</b>	17	8	<b>37</b>	16	10
APPM	<b>38</b>	13	10	<b>45</b>	23	10	<b>40</b>	11	7	<b>44</b>	14	7	<b>32</b>	3	7
Villaggio del	<b>41</b>	9	4	<b>46</b>	12	5	<b>40</b>	5	5	<b>33</b>	8	4	<b>29</b>	6	7

Organizzazione	2017			2018			2019			2020			2021		
	utenti			utenti			utenti			utenti			utenti		
	totali	nuovi	cessa- ti												
fanciullo															
Progetto92	<b>30</b>	13	0	<b>35</b>	10	8	<b>38</b>	16	7	<b>37</b>	8	7	<b>43</b>	18	11
Murialdo	<b>4</b>	1	0	<b>2</b>	0	1	<b>1</b>	0	0	<b>1</b>	0	1	<b>1</b>	1	0
Servizi residenziali fuori provincia	<b>11</b>	6	3	<b>11</b>	6	4	<b>12</b>	7	5	<b>12</b>	7	6	<b>10</b>	5	4
<b>Totale</b>	<b>155</b>	57	24	<b>173</b>	68	38	<b>168</b>	55	33	<b>166</b>	54	33	<b>151</b>	49	39

**Tabella n. 3:** minori accolti per fasce d'età

I dati esposti nella tabella non comprendono quelli relativi ai minori accolti presso il Centro per l'infanzia e il Centro di pronta accoglienza. I dati sono comprensivi del numero di minori che hanno avuto almeno un contatto nel corso dell'anno.

Età	2017			2018			2019			2020			2021		
	M	F	Tot												
0-5 anni	1	0	<b>1</b>	0	0	<b>0</b>	0	0	<b>0</b>	1	0	<b>1</b>	1	0	<b>1</b>
6-11 anni	10	8	<b>18</b>	11	4	<b>15</b>	15	9	<b>24</b>	9	9	<b>18</b>	4	10	<b>14</b>
12-17 anni	64	72	<b>136</b>	78	80	<b>158</b>	72	72	<b>144</b>	80	67	<b>147</b>	74	62	<b>136</b>
<b>Totale</b>	<b>75</b>	<b>80</b>	<b>155</b>	<b>89</b>	<b>84</b>	<b>173</b>	<b>87</b>	<b>81</b>	<b>168</b>	<b>90</b>	<b>76</b>	<b>166</b>	<b>79</b>	<b>72</b>	<b>151</b>

**Tabella n. 4:** minori per cittadinanza

I dati esposti nella tabella non comprendono quelli relativi ai minori accolti presso il Centro per l'infanzia e il Centro di pronta accoglienza. I dati sono comprensivi del numero di minori che hanno avuto almeno un contatto nel corso dell'anno.

Cittadinanza	2017	2018	2019	2020	2021
Italiana	124	144	134	133	126
Europea	7	8	7	6	4
Extra europea	24	20	26	26	21
Sconosciuta	0	1	1	1	0
<b>Totale</b>	<b>155</b>	<b>173</b>	<b>168</b>	<b>166</b>	<b>151</b>

**Tabella n. 5:** durata dell'accoglienza

I dati esposti nella tabella non comprendono quelli relativi ai minori accolti presso il Centro per l'infanzia e il Centro di pronta accoglienza. Sono compresi i minori cessati nel corso dell'anno. La somma dei minori per durata dell'intervento può essere superiore al numero totale di minori accolti, in quanto lo stesso minore può aver fruito di due interventi diversi nel corso dell'anno.

<b>Durata (solo i minori cessa- ti)</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
Meno di 1 anno	14	17	18	18	22
Da 1 a 2 anni	4	5	6	3	5
Da 2 a 3 anni	1	9	1	9	11
Da 3 a 4 anni	3	3	4	1	1
4 anni o più	2	4	4	2	0
<b>Totale</b>	<b>24</b>	<b>38</b>	<b>33</b>	<b>33</b>	<b>39</b>

**Tabella n. 6:** modalità d'accesso

I dati esposti nella tabella non comprendono quelli relativi ai minori accolti presso il Centro per l'infanzia e il Centro di pronta accoglienza. I dati sono comprensivi di tutti i minori che hanno avuto almeno un contatto nel corso dell'anno. Il totale delle modalità può essere superiore al totale dei minori in quanto lo stesso minore può aver fruito di più interventi nel corso dell'anno.

<b>Modalità d'accesso</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
Collocamento disposto consensualmente	81	94	85	82	79
Collocamento disposto dall'autorità giudiziaria	55	60	65	70	58
Collocamento urgente (ex. art. 403 c.c.)	17	17	20	11	14
Collocamento a seguito di valutazione UVM	2	2	2	3	2
<b>Totale</b>	<b>155</b>	<b>173</b>	<b>172</b>	<b>166</b>	<b>151</b>

**Tabella n. 7:** provvedimento dell'autorità giudiziaria

I dati esposti nella tabella non comprendono quelli relativi ai minori accolti presso il Centro per l'infanzia e il Centro di pronta accoglienza. I dati sono comprensivi di tutti i minori che hanno avuto almeno un contatto nel corso dell'anno. Il totale dei

provvedimenti può essere superiore al totale dei minori in quanto lo stesso minore può aver fruito di più interventi nel corso dell'anno.

<b>Provvedimento</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
Tribunale ordinario	4	7	9	7	3
Tribunale dei minorenni	103	119	121	115	106
Nessuno	48	47	42	44	44
<b>Totale</b>	<b>155</b>	<b>173</b>	<b>172</b>	<b>166</b>	<b>151</b>

**Tabella n. 8:** motivazione dell'accesso

I dati esposti nella tabella non comprendono quelli relativi ai minori accolti presso il Centro per l'infanzia e il Centro di pronta accoglienza. I dati sono comprensivi di tutti i minori che hanno avuto almeno un contatto nel corso dell'anno. Il totale delle motivazioni può essere superiore rispetto al totale dei minori in quanto lo stesso minore può aver fruito di più interventi nel corso dell'anno.

<b>Motivazione dell'accesso</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
Inadeguatezza genitoriale	94	95	91	80	67
Conflitto in famiglia/violenza domestica	22	22	31	29	28
Stato di abbandono	8	16	14	13	15
Separazione conflittuale	7	15	20	22	21
Maltrattamento e abuso	14	11	8	8	10
Persona con disabilità non assistibile in famiglia	3	4	3	3	4
Affidamento/adozione interrotta	4	4	2	7	3
Procedimento penale in corso	2	3	3	4	5
Comportamenti devianti, scarsa tenuta della famiglia, fragilità emotiva	1	2	0	0	0
Altra motivazione	0	1	0	0	0
<b>Totale</b>	<b>155</b>	<b>173</b>	<b>172</b>	<b>166</b>	<b>151</b>

**Tabella n. 9:** problematica sanitaria rilevata

I dati esposti nella tabella non comprendono quelli relativi ai minori accolti presso il Centro per l'infanzia e il Centro di pronta accoglienza. I dati sono comprensivi di tutti i minori che hanno avuto almeno un contatto nel corso dell'anno. Il totale delle

problematiche può essere superiore rispetto al totale dei minori in quanto lo stesso minore può aver fruito di più interventi nel corso dell'anno.

<b>Problematica sanitaria</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
Problematica neuropsichiatrica	60	60	58	61	50
Problematica psicologica	38	50	41	47	34
Disturbi comportamentali	7	7	0	4	3
Problematica legata a una situazione di disabilità	6	4	2	0	2
Problematica legata all'uso di sostanze	4	3	2	3	0
Disturbi del comportamento alimentare	2	2	2	1	1
Nessuna problematica specifica	38	47	46	48	41
Problematica in fase di accertamento	0	0	6	0	22
Altro	0	0	0	2	0
<b>Totale</b>	<b>155</b>	<b>173</b>	<b>172</b>	<b>166</b>	<b>151</b>

**Tabella n. 10:** servizi specialistici coinvolti

I dati esposti nella tabella non comprendono quelli relativi ai minori accolti presso il Centro per l'infanzia e il Centro di pronta accoglienza. I dati sono comprensivi di tutti i minori che hanno avuto almeno un contatto nel corso dell'anno. Il totale dei servizi coinvolti può essere superiore al numero totale di minori in quanto per lo stesso minore possono essere stati coinvolti due o più servizi.

<b>Servizi</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
Neuropsichiatria	69	72	67	61	50
Psicologia	45	58	59	51	50
Ufficio servizi sociali per i minorenni (USSM)	3	7	3	6	2
Servizio per le dipendenze (SerD)	8	4	5	6	6
Nessun servizio coinvolto	37	39	5	48	43
<b>Totale</b>	<b>155</b>	<b>173</b>	<b>172</b>	<b>166</b>	<b>151</b>

**Tabella n. 11:** motivazione della chiusura dell'intervento

I dati esposti nella tabella non comprendono quelli relativi ai minori accolti presso il Centro per l'infanzia e il Centro di pronta accoglienza. I dati sono comprensivi di tutti i minori cessati nel corso dell'anno. Il totale delle motivazioni può essere superiore rispetto al totale dei minori in quanto lo stesso minore può aver fruito di più interventi nel corso dell'anno.

Motivazione della chiusura dell'intervento	2017	2018	2019	2020	2021
Rientro a casa	11	24	5	22	23
Rientro a casa con disposizione del Tribunale per i minorenni	1	2	4	0	0
Trasferimento in altra struttura	3	1	9	3	2
Trasferimento in altra struttura CT sanitaria	3	6	4	2	3
Passaggio in affidamento familiare	2	0	0	1	2
Interruzione da parte del minore	4	5	11	5	8
Altro	0	0	0	0	1
<b>Totale</b>	<b>24</b>	<b>38</b>	<b>33</b>	<b>33</b>	<b>39</b>

### 5.3 Dati relativi all'accoglienza presso il Centro per l'infanzia

Tabella n. 1: presenze annuali

Anno	Totale presenze annuali	Nuove accoglienze	Dimissioni
2017	38	23	17
2018	41	20	27
2019	41	27	26
2020	35	20	19
2021	45	29	22

Tabella n. 2: accoglienza con provvedimento dell'autorità giudiziaria

Anno	Totale presenze annuali	Con decreto dell'autorità giudiziaria
2017	38	36
2018	41	38
2019	41	36
2020	35	29
2021	45	42

**Tabella n. 3:** fasce d'età

Anno	0-3	4-6	7-10	11-13	oltre
2017	16	6	9	6	1
2018	15	6	13	6	1
2019	0	18	3	14	6
2020	16	6	8	4	1
2021	17	10	11	6	1

**Tabella n. 4:** cittadinanza

Anno	Presenze	Cittadinanza		
		italiana	extraeuropea	europea
2017	38	18	9	1
2018	41	31	9	1
2019	41	22	16	3
2020	35	24	8	3
2021	45	24	21	0

**Tabella n. 5:** causa dell'inserimento

Anno	Nuove accoglienze	Abuso/ maltrattamenti	Problematiche economiche/ abitative	Incapacità educativa/ negligenza familiare	Problemi psico-fisici dei genitori	Minori stranieri non accompagnati	Altri motivi
2017	23	4	0	13	3	0	3
2018	20	2	0	12	1	0	5
2019	27	6	0	14	7	0	0
2020	20	0	0	14	2	0	4
2021	29	0	0	15	8	0	6

**Tabella n. 6:** cause dell'incapacità educativa/inadeguatezza genitoriale

Anno	Totale	Problematiche e psichiche	Dipendenza	Trascuratezza grave	Violenza familiare	Alta conflittualità familiare
2017	13	6	6	1	0	0
2018	12	0	3	3	5	1
2019	14	1	7	0	6	0

Anno	Totale	Problematiche e psichiche	Dipendenza	Trascuratezza grave	Violenza familiare	Alta conflittualità familiare
2020	14	2	4	1	2	5
2021	15	4	3	4	4	0

**Tabella n. 7:** cause di problemi psico-fisici dei genitori

Anno	Totale	Patologia psichiatrica	Ricovero ospedaliero madre
2017	3	3	0
2018	1	1	0
2019	7	5	2
2020	2	2	0
2021	8	7	1

**Tabella n. 8:** cause riconducibili ad altri motivi

Anno	Totale	Descrizione
2017	3	2 neonati non riconosciuti
		1 accoglienza transitoria da tribunale e servizi di altra regione
2018	5	1 fuga da altra comunità fuori regione
		1 affido familiare interrotto
		1 accoglienza transitoria per inserimento in comunità con madre
		2 supporto diurno madre in comunità
2019	0	/
2020	4	2 neonati non riconosciuti
		1 madre assente, padre detenuto, assenza di rete familiare
		1 richiesta di accoglienza da parte di madre sola per problematiche personali
2021	6	2 indagini penali in corso

Anno	Totale	Descrizione
		1 neonato non riconosciuto
		2 sostegno al nucleo familiare per grave patologia psico-fisica della madre
		1 bambino disabile lasciato momentaneamente dal padre, madre assente

## 5.4 Dati relativi al Centro di pronta accoglienza

**Tabella n. 1:** minori accolti distinti per cittadinanza

I dati riportati nella tabella tengono conto di tutti i minori che hanno avuto almeno un contatto nel corso dell'anno.

Cittadinanza	2017			2018			2019			2020			2021		
	utenti			utenti			utenti			utenti			utenti		
	Tot	M	F	Tot	M	F									
Italiana	11	6	5	8	4	4	10	2	8	8	1	7	4	1	3
Europea	0	0	0	5	2	3	1	1	0	4	2	2	0	0	0
Extra europea	24	14	10	26	19	7	32	26	6	34	32	2	49	48	1
<b>Totale</b>	<b>35</b>	<b>20</b>	<b>15</b>	<b>39</b>	<b>25</b>	<b>14</b>	<b>43</b>	<b>29</b>	<b>14</b>	<b>46</b>	<b>35</b>	<b>11</b>	<b>53</b>	<b>49</b>	<b>4</b>

## 5.5 Dati relativi agli affidi familiari

**Tabella n. 1:** dati relativi agli affidi familiari

Anno 2020	
Minori in affido	86
di cui, minori in affido parentale seguiti da EMA-MeF	17
Tipo di provvedimento	3 (consensuali) 83 (giudiziali)
di cui, tipo provvedimento affidi parentali	17 (giudiziali)
Affidi eterofamiliari attivati nell'anno	14
Affidi parentali attivati nell'anno	1
Affidi eterofamiliari cessati nell'anno	8
Affidi parentali cessati nell'anno	2

Anno 2021	
Minori in affido	88
di cui, minori in affido parentale seguiti da EMA-MeF	16
Tipo di provvedimento	1 (consensuali) 87 (giudiziali)
di cui, tipo provvedimento affidi parentali	16 (giudiziali)
Affidi eterofamiliari attivati nell'anno	15
Affidi parentali attivati nell'anno	1
Affidi eterofamiliari cessati nell'anno	12
Affidi parentali cessati nell'anno	2

## 5.6 Costi degli interventi

I dati riportati nelle tabelle sono riferiti all'**anno 2018**. I dati ricomprendono tutti i minori che hanno avuto almeno un intervento nel corso dell'anno. I dati non comprendono quelli relativi ai minori accolti presso il Centro per l'infanzia e il Centro di pronta accoglienza. Il numero di utenti presso gli altri servizi semiresidenziali per minori è elevato data la natura dell'attività; presso gli stessi, infatti, si svolgono attività di libero accesso (aggregazione, intrattenimento, aiuto compiti) che creano un contesto normalizzante anche per gli utenti che vi accedono su invio dei servizi.

La popolazione di riferimento è di 541.098 abitanti, di cui minori 94.121.

**Tabella n. 1:** costi degli interventi semiresidenziali

Semiresidenziali	Utenti	Spesa	Compartecipazione
Centro aperto per minori	120	875.206,17	29.566,21
Centro di socializzazione al lavoro	20	173.753,63	4.754,87
Centro diurno per minori	379	3.149.312,25	19.045,65
Semiresidenziali presso servizi residenziali	47	386.366,91	4.844,49
Altri servizi semiresidenziali	3.826	3.268.179,65	0,00
<b>Totale</b>	<b>4.392</b>	<b>7.852.818,61</b>	<b>58.211,22</b>

**Tabella n. 2:** costi degli interventi residenziali

<b>Residenziali</b>	<b>Utenti</b>	<b>Spesa</b>	<b>Compartecipazione</b>
Casa famiglia e gruppo famiglia	3	54.512,38	0,00
Gruppo appartamento	165	5.908.208,72	58.468,74
Residenzialità familiare assistita	6	26.979,43	0,00
Strutture residenziali (fuori provincia)	26	305.646,73	5.992,04
Centro di pronta accoglienza	39	376.433,62	0,00
<b>Totale</b>	<b>236</b>	<b>6.671.780,62</b>	<b>64.460,78</b>

**Tabella n. 3:** costi per altri interventi

<b>Altri interventi</b>	<b>Utenti</b>	<b>Spesa</b>	<b>Compartecipazione</b>
Affidamento familiare parentale	39	215.811,30	6.044,40
Accoglienza di minori presso famiglie o singoli	95	102.014,93	2.412,93
Interventi educativi a domicilio	486	1.532.546,36	90.725,13
Spazio neutro	174	246.447,59	11.023,94

## **Capitolo 6 - Considerazioni conclusive e proposte**

Completato il lungo percorso di conoscenza e di approfondimento del sistema dell'affido dei minori in ambito provinciale, la Commissione ha acquisito gli elementi necessari per formulare, in funzione di quanto osservato, le proprie considerazioni conclusive in merito ai temi del mandato ricevuto e per avanzare in riferimento agli stessi proposte di miglioramento del sistema.

All'esito dell'istruttoria condotta, nel complesso, la Commissione ritiene che il sistema provinciale sia ben articolato e organizzato e rispondente ai principi e alle finalità della normativa vigente. Le procedure riferite, i servizi dedicati e gli interventi che ne conseguono presentano una prioritaria attenzione al benessere del minore e una spiccata cura alla tutela dei legami.

I dati di riferimento mostrano un'incidenza pressoché costante per cui non si osservano scostamenti significativi che possano suggerire criticità riconducibili al funzionamento o all'organizzazione del sistema.

Desta invece preoccupazione la sempre maggiore incidenza delle problematiche sanitarie di carattere psicologico e psichiatrico, in riferimento alle quali si osserva un'insufficienza di risorse professionali dedicate alla loro cura e gestione e la mancanza di servizi intermedi, ossia tra quelli residenziali/semiresidenziali e quelli di cura psichiatrica, per l'accoglienza di minori in condizione di affido che presentano tali problematiche.

Oltre a questa, nel corso dell'istruttoria sono emersi altri aspetti che richiederebbero attenzione sui quali la Commissione ritiene utile soffermarsi per valutare possibili iniziative.

Al fine di dare un'esposizione ordinata delle considerazioni conclusive della Commissione e delle conseguenti proposte di intervento, di seguito si riportano le stesse ripartite rispetto alle tre aree tematiche fondamentali in cui si articola il mandato: verifica delle procedure, valutazione dell'adeguatezza dei servizi e verifica della rispondenza del sistema al benessere del minore.

### **6.1 Verifica delle procedure**

L'inquadramento del sistema, effettuato nella fase introduttiva dei lavori della Commissione, è risultato un passaggio essenziale per individuare le norme di riferimento, con una particolare attenzione ai principi e alle finalità ai quali le stesse si ispirano, le procedure che da esse derivano, i servizi e gli interventi che ne conseguono e le professionalità che negli stessi intervengono. Quanto acquisito ha

trovato riscontro negli interventi degli auditi e in quanto osservato in sede di sopralluoghi.

In riferimento alle procedure non sono state riscontrate criticità, almeno per la parte di competenza della disciplina provinciale, le quali risultano rispondenti alle disposizioni di legge e ai relativi principi e finalità.

Criticità sono state, invece, rilevate rispetto alle disposizioni codicistiche che presidiano la disciplina dei procedimenti giudiziari di riferimento data la loro vetustà e le carenze procedurali che gli stessi presentano, nonché alla sussistenza di possibili conflitti di interesse derivanti dalla presenza di componenti non togati nei collegi del Tribunale per i minorenni. In proposito, si osserva con favore l'impegno del Legislatore che nel frattempo è intervenuto per colmare molte delle lacune emerse nel corso dell'istruttoria. Il 22 giugno 2022 sono entrate in vigore le nuove disposizioni dettate dalla legge 26 novembre 2021, n. 206, c.d. "Riforma Cartabia", che ha sostituito l'articolo 403 del Codice civile, relativo agli interventi della pubblica autorità a favore dei minori, ridefinendone le circostanze in cui l'intervento può essere disposto, la procedura e la relativa tempistica, superando il vulnus dei precedenti interventi che non erano soggetti ad alcun controllo giurisdizionale, nonché ha modificato l'articolo 38 delle disposizioni per l'attuazione del Codice civile, rivedendo la ripartizione delle competenze tra il Tribunale per i minorenni e il Tribunale ordinario, superando la regola della prevenzione e contenendo in questo modo il rischio di contrasto tra i giudicati conseguente dai decreti pronunciati sulla responsabilità genitoriale e dalle sentenze sull'affidamento emesse in sede di separazione o divorzio. La riforma sarà successivamente completata dalle ulteriori disposizioni che il Governo adotterà per la disciplina del processo civile in materia di famiglia.

Riconosciuta la positività degli interventi, si ritiene comunque di raccomandare alla Giunta provinciale di monitorare l'applicazione delle nuove disposizioni, per verificarne la rispondenza alle finalità preposte, e ad adoperarsi presso il Governo qualora si ravvisasse la necessità di ulteriori correttivi.

Tanto premesso, la Commissione ha comunque riscontrato alcune tematiche che potrebbero essere oggetto di interventi migliorativi, rispetto alle quali sarebbe utile sviluppare dei ragionamenti per rendere ancora più funzionale ed efficiente il procedimento sin dalla sua fase introduttiva.

In primo luogo, la Commissione ritiene di soffermarsi su alcuni aspetti inerenti all'*intervento degli assistenti sociali*.

Dall'istruttoria è emersa una significativa *carezza del personale*.

Il blocco del turn over ha determinato nel tempo un sensibile calo del numero di assistenti sociali. Si ritiene che tale condizione vada attentamente considerata perché oltre a determinare un rilevante sovraccarico del lavoro per chi opera va

anche a detrimento del tempo disponibile da dedicare ai singoli interventi, considerato anche che gli assistenti sociali non si occupano soltanto di affidamento di minori ma seguono molti altri interventi derivanti dalle loro competenze, che sono molteplici.

Proprio in riferimento alla carenza del personale è stato colto il limite che impedisce una gestione più flessibile del servizio. Per questa tipologia di interventi è stato osservato quanto sia rilevante la componente empatica dell'operatore per la buona riuscita del percorso. È chiaro che trattandosi di una componente non predeterminabile a priori la disponibilità di un numero di assistenti sociali contenuto non consente di effettuare degli scambi e quindi di operare con una maggiore flessibilità.

Inoltre, trattandosi di interventi particolarmente complessi rispetto ai quali è determinante la capacità dell'operatore di trovare la giusta chiave di lettura delle dinamiche familiari in funzione della quale definire le modalità più adeguate a rendere l'intervento sostenibile, sia sul piano emotivo che relazionale, anche in tal senso si ritiene che la disponibilità di ulteriori unità di personale sarebbe più funzionale alla gestione degli interventi.

In proposito, potrebbe essere utile verificare il numero degli assistenti sociali disponibili, la loro distribuzione sul territorio, il tempo che la valutazione e la gestione di tali interventi impone in rapporto a quello di fatto impiegato, in modo da poter determinare il numero di unità necessario per svolgere al meglio gli interventi in un'ottica di rafforzamento del sistema.

Un altro aspetto importante riguarda la necessità di *valorizzare il ruolo dell'assistente sociale*.

Gli stereotipi sulla figura dell'assistente sociale sono molti e ne offrono una rappresentazione negativa.

Il lavoro dell'assistente sociale è un lavoro estremamente delicato perché volto alla lettura e all'individuazione delle complessità del singolo. Per una corretta valutazione dell'intervento, oltre ad una appropriata formazione dell'operatore, serve anche un contesto di fiducia. La mancanza di quest'ultimo potrebbe essere di ostacolo alla definizione di un intervento equilibrato che sia non troppo personalizzato ma nemmeno eccessivamente proceduralizzato. Un equilibrio al cui raggiungimento concorrono sia fattori interni, in termini di un'adeguata collaborazione e interazione tra i soggetti chiamati a disporre gli interventi di affido, ma anche esterni, quali il dubbio e il sospetto da parte di chi riceve l'intervento. In tal senso si ritiene utile sostenere un percorso di valorizzazione e di conoscenza della figura professionale dell'assistente sociale, del suo ruolo e delle sue competenze.

La Commissione ritiene anche di cogliere lo stimolo derivante da una proposta di introdurre un *nuovo modello di valutazione dell'intervento*.

È stato evidenziato che potrebbe essere utile prevedere che la definizione dell'intervento non sia il frutto della decisione di un singolo, bensì di una coppia di assistenti sociali che, valutata unitamente la questione, definisca congiuntamente l'intervento.

Si precisa che la scelta di promuovere una riflessione in merito non deve essere intesa nel senso di una mancanza di fiducia nei confronti dell'operato dell'assistente sociale e delle sue capacità di discernimento bensì di una soluzione di maggiore tutela per il minore e per la sua famiglia, in termini di ulteriore garanzia dell'idoneità dell'intervento, che di maggiore tutela per la figura stessa dell'assistente sociale affinché l'onere della scelta non gravi sulla decisione del singolo ma venga ripartito tra due.

Inoltre, la presenza di due assistenti sociali che si occupano del medesimo caso consentirebbe di garantire la continuità della prestazione nei confronti del minore e della sua famiglia qualora uno dei due cessasse dall'incarico o risultasse assente per motivi di salute o per altri motivi, assicurando la presenza di un assistente sociale che conosce già il nucleo familiare destinatario dell'intervento.

Dall'istruttoria è emersa, inoltre, la *mancaza della presenza della figura dello psicologo*.

Sebbene lo psicologo e lo psichiatra siano figure professionali entrambe presenti nella composizione dell'EMAMeF, quale sede preposta alla definizione del progetto di accoglienza del minore, la fase precedente parrebbe non sufficientemente presidiate da tale figura professionale.

Da più parti è stata sottolineata l'utilità della presenza dello psicologo sin dall'inizio dell'intervento. Posto che l'assistente sociale dispone delle competenze necessarie derivanti dal suo percorso di formazione professionale, si propone di valutare la possibilità di prevedere la presenza dello psicologo a supporto della lettura delle problematiche del nucleo familiare.

Considerato, inoltre, che i dati evidenziano una sempre maggiore incidenza delle problematiche di natura psicologica, sia tra le famiglie che tra i minori destinatari degli interventi, questo porterebbe a ritenere ancora più urgente la presenza di tale figura professionale.

La carenza sul piano dell'assistenza psicologica è stata evidenziata anche in riferimento alla fase successiva di attuazione del progetto di accoglienza.

Tenuto conto che i professionisti presenti presso l'Azienda provinciale per i servizi sanitari sono in numero limitato e non sufficiente a rispondere a tutte le domande di assistenza psicologica inerenti a tali interventi, si propone di valutare la definizione di una convenzione con l'Ordine degli psicologi di Trento per ampliare la risposta al bisogno di supporto psicologico.

Sempre in riferimento alla fase introduttiva dell'intervento è emersa, inoltre, l'esigenza e l'opportunità di prevedere un'*equipe multidisciplinare di valutazione*

*preventiva* che intervenga per una valutazione tempestiva e completa degli interventi, prima che sia definito il progetto e, soprattutto, prima che sia stabilito l'allontanamento del minore dalla famiglia d'origine. Qualora l'allontanamento si verificasse per ragioni di necessità e urgenza, sarebbe utile che tale equipe si riunisse e valutasse l'intervento e il progetto più rispondente alle esigenze del minore entro un periodo ristretto e comunque entro i termini previsti dall'articolo 403 del Codice civile.

L'equipe multidisciplinare, composta da assistenti sociali e psicologi, alla quale potrebbero partecipare anche avvocati o altre idonee figure professionali, agirebbe in via preventiva rispetto alle situazioni di difficoltà e di disagio e offrirebbe un supporto efficace ai minori e alle relative famiglie, con una particolare attenzione ai tempi dell'azione.

Quanto proposto appare coerente con il bisogno di garanzia della completezza e dell'adeguatezza degli interventi avvertito dagli stessi assistenti sociali.<sup>14 15</sup>

## **6.2 Valutazione dell'adeguatezza dei servizi**

Le informazioni raccolte relative ai servizi presenti sul territorio provinciale, alla loro articolazione e ai presupposti della loro organizzazione hanno consentito alla Commissione di verificare la presenza di un sistema complesso ma ben strutturato. Il sistema dei servizi socio-assistenziali provinciale presenta una molteplicità di soluzioni idonee ad intercettare i diversi bisogni degli utenti ai quali dare risposte adeguate, da quella più complessa e articolata a quella più semplice ma comunque essenziale per il percorso di sostegno richiesto.

Ciò posto, la Commissione ritiene comunque di cogliere e riportare alcune delle sollecitazioni pervenute dai soggetti che prestano i servizi.

---

14 "Il nuovo art. 403 c.c. Indicazioni teoriche e operative per gli assistenti sociali", giugno 2022, Ordine degli assistenti sociali Consiglio regionale della Lombardia. Nella parte dedicata alla valutazione dell'emergenza si specifica che per compiere una valutazione corretta della situazione e intraprendere la giusta direzione a tutela del minore è fondamentale che nessun operatore scelga in solitudine, a prescindere dal suo livello di competenza e di esperienza. L'ordine sottolinea inoltre l'importanza del confronto professionale non solo con il responsabile del servizio o con i colleghi di servizi affini ma, se la situazione lo richiede, anche con altri servizi specialistici coinvolti.

15 "Documento di orientamento per gli assistenti sociali. Croas Umbria sull'applicazione dell'art. 406 del c.c. come modificato dalla legge 206/2021", approvato dall'Ordine degli assistenti sociali Consiglio regionale dell'Umbria con delibera n. 67 nella seduta del 30 giugno 2022. L'ordine raccomanda che la valutazione dello stato di emergenza per cui si deve intervenire con un allontanamento ai sensi dell'articolo 403 del Codice civile sia effettuata da un'equipe specialistica e sottolinea l'importanza di cercare il confronto con il responsabile del servizio, con i colleghi del servizio sociale, dei servizi sanitari e socio-sanitari. Evidenzia l'importanza di un approccio integrato tra le diverse professionalità e tra i colleghi, all'interno di un lavoro di rete, che consenta una valutazione, in tempi accettabili, della reale situazione del bambino e del suo nucleo familiare. Sostiene, inoltre, che l'integrazione sia un elemento importante e imprescindibile anche delle fasi successive all'intervento di allontanamento per la progettazione e la presa in carico del bambino e del nucleo familiare.

Prioritaria appare la richiesta di intervenire per colmare la carenza derivante dalla *mancaza di strutture intermedie per la gestione delle problematiche di carattere psichiatrico*.

Da più parti sono state evidenziate le difficoltà derivanti dalla presenza di minori che presentano disturbi di natura psichiatrica per la cui gestione sarebbe necessaria la disponibilità di strutture intermedie tra i servizi residenziali/semiresidenziali e i servizi di cura psichiatrica. Sebbene sia stato spiegato che in presenza di tali problematiche l'unità di valutazione multidisciplinare disponga un'integrazione della retta per coprire i costi relativi ai servizi aggiuntivi questa misura non risulta sufficiente e in alcuni casi parrebbe che il minore non riceva nemmeno il servizio di cui necessita, per carenza di personale. La sempre maggiore incidenza di tali disturbi e la mancanza di idonee misure di sostegno mettono a rischio l'incolumità non solo del minore affetto dal disturbo ma anche dei minori che con lo stesso condividono il medesimo servizio.

I servizi residenziali/semiresidenziali, così come strutturati, nel rispetto dei criteri stabiliti dal catalogo dei servizi socio-assistenziali, non possono dotarsi delle necessarie risorse professionali, in quanto la loro presenza risulterebbe incompatibile con la specificità del servizio che, in quanto tale, non può svolgere attività di natura socio-sanitaria. Al tempo stesso i centri dedicati alla cura dei disturbi psichiatrici sono una soluzione temporanea limitata alla durata del programma di trattamento. Da ciò la mancanza di un modello di servizio dedicato a queste specifiche fattispecie che consenta di coniugare lo spirito e la finalità dei servizi residenziali/semiresidenziali dedicati ai minori con il bisogno di cura del disturbo psichiatrico.

Rispetto a quanto evidenziato la Commissione ritiene indispensabile che la Giunta provinciale si adoperi o per individuare un modello di servizio intermedio specifico oppure per fornire ai servizi residenziali/semiresidenziali le risorse necessarie per fronteggiare un bisogno sempre più urgente, magari anche attraverso apposite convenzioni.

Sul piano della *distribuzione dei servizi sul territorio provinciale* i dati evidenziano una comprensibile maggiore concentrazione nelle aree più densamente popolate del territorio provinciale.

Pur avendo la consapevolezza che una loro più capillare distribuzione comporterebbe un incremento dei costi, considerato che la vicinanza del servizio al luogo di residenza del minore potrebbe essere utile a preservare il mantenimento dei legami con la famiglia di origine e con il contesto sociale di appartenenza, qualora questa rappresenti la soluzione adeguata ai bisogni del minore, si propone di valutare la possibilità di ottimizzare la distribuzione dei servizi a fronte di costi ragionevolmente sostenibili.

Un'altra importante sollecitazione che la Commissione ritiene di condividere riguarda il rafforzamento del *sistema di rete tra i servizi*.

Sebbene i soggetti che prestano i servizi residenziali e semiresidenziali operino all'interno di un sistema di rete efficiente, la sollecitazione è volta a promuovere una maggiore interazione di questi con i restanti servizi dedicati alla persona.

Negli ultimi anni le relazioni sociali sono cambiate e le dinamiche familiari di oggi sono sempre più complesse e, nonostante gli strumenti di conciliazione dei tempi famiglia-lavoro disponibili, restano ancora molte le difficoltà che i genitori incontrano nella gestione familiare, una fatica che diventa un peso insostenibile per le famiglie che presentano una maggiore fragilità. Anche i minori sono sempre più complessi e l'adolescenza diventa per alcuni di essi una fase difficile da vivere. Di fronte a questo nuovo scenario sociale, la cui condizione negli ultimi due anni è stata ulteriormente aggravata dagli effetti della pandemia, sarebbe utile avviare nuove riflessioni per un ulteriore efficientamento del sistema.

I servizi residenziali e semiresidenziali sono essenziali perché danno risposte a bisogni complessi ma altrettanto essenziali sono i restanti servizi alla persona perché con la loro presenza sul territorio costituiscono un baluardo importante a intercettare precocemente le problematiche prima che la condizione degeneri in maniera irreparabile.

Un maggiore presidio dei contesti sociali non solo di quelli urbani ma anche di quelli periferici sono una sfida importante da cogliere per fronteggiare le nuove fragilità che progressivamente avanzano.

Ancora una sollecitazione che la Commissione ritiene importante cogliere è quella relativa all'opportunità di prevedere la realizzazione di un *osservatorio sulla gestione degli affidi*, che monitori continuamente il minore e la famiglia d'origine, anche dopo l'eventuale allontanamento del minore, nonché la famiglia affidataria, e le problematiche che determinano l'affido.

Da ultimo, si ritiene che potrebbe essere utile anche proporre l'introduzione dell'*obbligo della rendicontazione semplificata per le famiglie affidatarie*.

Sull'esempio dell'obbligo previsto per gli amministratori di sostegno, in un'ottica di maggiore trasparenza del sistema, si propone di introdurre un modello di rendicontazione delle somme che mensilmente le famiglie affidatarie ricevono a copertura delle spese dell'affido.

### **6.3 Verifica della rispondenza del sistema al benessere del minore**

Le condizioni di difficoltà del contesto familiare che possono determinare l'avvio della procedura di affido possono conseguire da circostanze diverse e ciò rende ogni caso unico e richiede da parte degli operatori una puntuale e attenta valutazione, dalla quale consegue la progettazione di interventi personalizzati,

attenti al bisogno di cura e di protezione del minore ma che tengano conto anche della cura e del mantenimento delle relazioni familiari, nel rispetto dei principi dettati dalla normativa di riferimento.

Anche in riferimento a questo ultimo profilo la Commissione non ha ravvisato criticità all'interno del sistema provinciale. Gli interventi e i conseguenti progetti di accoglienza risultano rispondere in maniera adeguata ai principi e alle finalità stabiliti dalla normativa di riferimento e alle raccomandazioni riportate nelle linee di indirizzo a tali fini predisposte.

Preservare il benessere del minore e garantire la cura dei legami familiari oltre ad essere l'obiettivo primario dell'affido deve rappresentare anche il punto focale degli interventi di prevenzione. Sotto questo aspetto la Commissione ha potuto osservare una spiccata sensibilità del sistema provinciale verso gli interventi di prevenzione. L'adesione al programma PIPPI e molte altre iniziative assunte e descritte, finalizzate ad accertare precocemente le condizioni di criticità, ne sono una testimonianza concreta.

Anche su questo fronte non mancano margini per intraprendere ulteriori azioni di miglioramento. Se i servizi di nido d'infanzia e le scuole materne risultano in questo momento delle realtà ben presidiate, un ragionamento a parte è richiesto per gli istituti scolastici.

Data la sempre maggiore difficoltà osservata in particolare tra i minori che attraversano la fase adolescenziale, si ritiene che il servizio di assistenza psicologica prestato presso gli istituti scolastici andrebbe meglio strutturato. L'organizzazione del servizio al momento è lasciata all'iniziativa del singolo istituto e le modalità non sono uniformi, per questo potrebbe essere utile un intervento che favorisca un'offerta più omogenea e che assicuri una maggiore presenza del professionista, affinché questa non sia limitata a determinati periodi dell'anno scolastico e prestata all'interno di esigui pacchetti di ore di servizio.

## **Ringraziamenti**

In conclusione si desidera rivolgere un sentito ringraziamento alle strutture provinciali competenti e a tutti i soggetti intervenuti che con i loro contributi hanno accompagnato la Commissione in questo lungo cammino attraverso il sistema degli affidi in ambito provinciale ma soprattutto per l'impegno che quotidianamente dedicano a favore dei bambini e delle famiglie che vivono condizioni di fragilità importanti.

La Commissione esprime l'auspicio che quanto riportato nella relazione, frutto di un lavoro durato tre anni, possa essere utile alla comunità per la conoscenza di un sistema poco noto nelle sue diverse sfaccettature e nella sua complessità e spesso portato agli onori della ribalta per fatti o circostanze occasionali.

L'auspicio è che le riflessioni raccolte e che la Commissione ha ritenuto di fare proprie traducendole in proposte possano fungere da stimolo ad ulteriore miglioramento di un sistema che nella sua complessità si ritiene ben strutturato.