



Conferenza Unificata – 18 aprile 2024

Punto 4) o.d.g

Schema di disegno di legge recante «Disposizioni in materia di tutela dei minori in affidamento»

Premessa

Anci sottolinea che i Comuni hanno tra le principali e più delicate funzioni quella della tutela delle persone di minore età. Proprio in ragione della vulnerabilità dei destinatari e della complessità del sistema di tutela che si articola in una molteplicità di interventi di prevenzione, promozione, educazione, cura e protezione, che coinvolgono diversi attori, istituzionali e non, riteniamo necessario valorizzare il percorso normativo e le esperienze fin qui maturate.

Si ricorda in particolare, in materia di prevenzione dell'allontanamento:

- La recente revisione delle **linee di indirizzo sull'affidamento familiare e delle linee di indirizzo per l'accoglienza nei servizi residenziali per minori**, che rappresentano un valido e completo strumento di accompagnamento dei territori, approvate nella seduta di Conferenza Unificata dello scorso 8 febbraio;
- L'individuazione nel Piano Nazionale Servizi e prestazioni sociali 2021-2023 (attualmente in fase di aggiornamento per il nuovo triennio) del **“Lep prevenzione dell'allontanamento”**, finanziato ai Comuni preposti alla relativa erogazione nell'ambito degli Ambiti Territoriali Sociali, finalizzato a soddisfare il bisogno di ogni bambino di crescere in un ambiente stabile, sicuro, protettivo e “nutriente”, contrastando attivamente l'insorgere di situazioni che favoriscono le disuguaglianze sociali, la dispersione scolastica, le separazioni inappropriate dei bambini dalla famiglia di origine, tramite l'individuazione delle idonee azioni, di carattere preventivo che hanno come finalità l'accompagnamento non del solo bambino, ma dell'intero nucleo familiare in situazione di vulnerabilità, per consentire l'esercizio di una genitorialità positiva e responsabile e la costruzione di una risposta sociale ai bisogni evolutivi dei bambini nel loro insieme;
- la legge 184/83 aggiornata dalla Legge 149/2001 e dal Decreto Legislativo 149/2022 (decreto applicativo della cosiddetta Riforma Cartabia) che norma l'istituto dell'affidamento e stabilisce una tempistica stringente di anni 2 per gli allontanamenti dalla propria famiglia.

In continuità con quanto sopra descritto, proprio con la finalità di garantire il principio del superiore interesse del minore e il diritto a vivere e a crescere in una famiglia, si ritiene necessario:

- Promuovere e rafforzare il finanziamento di politiche ed azioni per la prevenzione ed il superamento degli allontanamenti dei minori dalla famiglia di origine;
- Promuovere e rafforzare il finanziamento degli interventi a sostegno delle famiglie vulnerabili;
- promuovere l'istituto dell'affidamento familiare ai sensi della L.184/83 e s.m.i. quale alternativa all'istituzionalizzazione;
- proseguire il percorso di rafforzamento in termini di assunzioni e formazione degli assistenti sociali e delle altre figure professionali coinvolte nelle equipe multidisciplinari per la valutazione e presa in carico di persone di minore età (educatori, psicologi, mediatori, ecc);
- realizzare la piena integrazione socio-sanitaria sui territori, con particolare riferimento all'esigenza, esponenzialmente aumentata dopo la pandemia, di interventi da parte delle sanità nel campo della salute mentale, sia rispetto ai minori che ai genitori.

Fatta questa doverosa premessa, si riportano di seguito prime osservazioni di carattere puntuale al testo e richieste di chiarimento:

ART.1

(Disposizioni a tutela del diritto del minore ad una famiglia)

- Si ritiene necessario adeguare il provvedimento alle modifiche introdotte dalla legge 149/2001 che ha previsto, a decorrere dal 2007, il superamento del concetto di "istituto" inteso quale vera e propria istituzione totalizzante, disponendone la chiusura e la trasformazione in comunità educative o familiari conferendo a queste una forte valenza educativa; inoltre si segnala l'opportunità di una definizione che tenga conto delle diverse tipologie di comunità come normate a livello regionale;
- Si segnala che i Comuni già da anni alimentano il sistema informativo SIOSS - Sistema informativo dell'offerta dei servizi sociali che contiene buona parte dei dati che dovrebbero essere raccolti attraverso i Registri istituiti con la presente proposta di legge (e che andrebbero eventualmente sistematizzati). Dopo un lungo percorso di implementazione e di formazione degli operatori comunali per l'alimentazione di tale sistema e dopo un lungo lavoro per garantire l'interoperabilità e la collaborazione applicativa, appare un aggravio ingiustificato per i Comuni chiedere nuovamente, attraverso una nuova piattaforma, gli stessi dati. Pertanto, qualora si voglia istituire un nuovo registro, occorre assolutamente evitare la duplicazione di richieste di dati; spetterà quindi alle Amministrazioni Centrali competenti attivarsi per un coordinamento al fine di mettere a sistema il patrimonio informativo già oggi a disposizione.





ART. 2

(Osservatorio nazionale sugli istituti di assistenza pubblici o privati, sulle comunità di tipo familiare e sulle famiglie affidatarie)

- Il DDL introduce un ulteriore Osservatorio che si affianca all'Osservatorio infanzia e adolescenza incardinato anch'esso nel Dipartimento Famiglia e al nascente Tavolo sul fenomeno dei minori fuori famiglia e sui minori affidati e in carico ai servizi sociali territoriali previsto nel DDL ETS (C.1532-ter art. 11) approvato in prima lettura alla Camera. Appare quindi opportuno chiarire come si coordinano le competenze del nuovo osservatorio con le competenze dell'Osservatorio Infanzia e adolescenza; occorrerà inoltre garantire il coordinamento con il nascente Tavolo, al fine di evitare duplicazioni e sovrapposizioni;
- Stante le prefigurate, delicatissime, funzioni e competenze dell'Osservatorio di cui al presente articolo, al fine di poter esprimere un parere riteniamo necessario che sia la legge a definirne composizione, competenze e funzionamento.
- Inoltre, con riferimento alla lettera b, si ritiene necessario un chiarimento in ordine al concetto di "istituzionalizzazioni improprie", ossia quale sia il parametro dell'inappropriatezza, posto che sembra che la stessa venga valutata dall'Osservatorio in relazione ai dati contenuti nel neo istituito registro, dati che non possono che essere di natura quantitativa mentre è di tutta evidenza come valutazioni di questo tipo richiedano un approccio puntuale, approfondito e rispettoso delle differenze di ogni singolo caso. Si evidenzia altresì come tali valutazioni rimesse in capo all'Osservatorio rischiano di risolversi in una indebita ingerenza nelle autonome funzioni e competenze proprie delle amministrazioni preposte alla tutela del minore, creando quindi dei disagi nello svolgimento di tali funzioni fino al rischio di una paralisi dell'attività. Si evidenzia infine l'esigenza di chiarire quali siano le autorità competenti cui andrebbero inviate le valutazioni dell'Osservatorio.

Si coglie infine l'occasione per sollecitare la costituzione di un Fondo nazionale specifico che preveda la compartecipazione dello Stato alle spese che gli enti locali sostengono per i minori collocati in comunità su mandato dell'Autorità giudiziaria. L'allontanamento del minore dal proprio nucleo familiare, infatti, oltre a costituire un trauma per il minore, comporta un intervento molto oneroso, in particolare per i Comuni di minori dimensioni (che subiscono enormemente gli effetti di questi ingenti costi rasentando il dissesto finanziario) ma che riguarda tutti i Comuni italiani. In tal senso non vi è evidenza di tendenze all'eccessivo ricorso a questo strumento, che è sostanzialmente attivato su mandato dell'Autorità giudiziaria nelle situazioni di rischio e pregiudizio a carico del Minore.

Nonostante il lavoro istruttorio, pur apprezzando la disponibilità manifestata dal Dipartimento politiche per la Famiglia e i chiarimenti forniti nel corso del confronto tecnico, continuano a permanere criticità sul testo del disegno di legge.

Si esprime pertanto parere favorevole condizionato all'accoglimento delle seguenti proposte emendative:

Articolo 1

(Disposizioni a tutela del diritto del minore ad una famiglia)

Al comma 1, lettera a) sono apportate le seguenti modifiche:

- a) al comma 3 del nuovo articolo 5-ter**, dopo le parole “enti locali” inserire le seguenti: “, *in regime di interoperabilità*” e alla fine del comma aggiungere il seguente periodo: “*Al fine di ridurre gli oneri e gli adempimenti amministrativi, i dati di cui al comma 2 già disponibili alle amministrazioni centrali non vengono nuovamente richiesti a regioni ed enti locali.*”.

Motivazione:

In ragione del richiamato principio di minimizzazione dei dati e della normativa sulla protezione dei dati personali, si ritiene che i dati già contenuti nei sistemi informativi in possesso degli enti locali e delle regioni debbano essere acquisiti, ove possibile, in interoperabilità.

Inoltre, poiché molti dati che comporranno l'istituendo registro sono già forniti da Regioni ed enti locali per l'alimentazione, tra gli altri, del SIOSS - Sistema informativo dell'offerta dei servizi sociali -, nel rispetto dei principi ora citati e al fine di minimizzare gli oneri in capo alle amministrazioni locali, i dati da questi già forniti ad altre amministrazioni centrali non devono essere nuovamente richiesti ma, ai fini dell'alimentazione del nuovo registro, dovranno essere acquisiti direttamente dal Dipartimento Famiglia dalle Amministrazioni centrali già in possesso degli stessi.

- b) al comma 4 del nuovo art.5-ter** sostituire le parole “previo parere” con le seguenti: “previa intesa”

Motivazione:

Considerato il livello di coinvolgimento di Regioni ed Enti locali, si ritiene necessario che il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che dovrà disciplinare le modalità di tenuta del registro nazionale e di acquisizione dei dati sia adottato previa intesa in sede di Conferenza Unificata.

Articolo 2

(Osservatorio nazionale sugli istituti di assistenza pubblici o privati, sulle comunità di tipo familiare e sulle famiglie affidatarie)

Al comma 2 la lettera b è soppressa.





Motivazione:

L'emendamento viene proposto in quanto dalla lettura della disposizione non sono chiari la tipologia e i criteri di valutazione utilizzati dall'Osservatorio per il monitoraggio dei dati né, soprattutto, quali siano le autorità competenti a cui la segnalazione di eventuali "criticità" andrebbero inviate e, conseguentemente, il tipo e la natura delle verifiche da queste attivabili.

Relativamente ad una tematica estremamente delicata quale è quella degli affidamenti, appare inoltre molto critica la previsione per cui l'Osservatorio desume eventuali situazioni di criticità dall'analisi dei meri dati, di natura quantitativa, contenuti nel registro.

