

COMUNE DI NOVARA  
Consiglio Comunale  
GRUPPO CONSILIARE DEL  
PARTITO DEMOCRATICO



**Mozione: sospensione del Disegno di Legge regionale “Allontanamento Zero”**

**Premesso che:**

La tutela dei minori è regolata da un ampio insieme di norme:

- La Convenzione di New York sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989, ratificata con legge 27 maggio 1991, n. 176
- La Strategia del Consiglio d'Europa sui diritti dei minori (2016-2021)
- La Raccomandazione della Commissione Europea del 20/2/2013 “Investire nell’infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale (2013/112/UE)
- La Costituzione Italiana, articolo 30, che recita: “È dovere e diritto dei genitori mantenere, istruire ed educare i figli, anche se nati fuori dal matrimonio. Nei casi di incapacità dei genitori, la legge provvede a che siano assolti i loro compiti.” La tutela dei minori è quindi responsabilità dei genitori. Qualora la famiglia non sia in grado di garantire questa protezione, lo Stato ha il dovere di sostituirsi ad essa. Lo Stato riconosce una responsabilità condivisa nei confronti dei bambini.
- La Legge 184/1983 “Diritto del minore ad una famiglia”, la quale dispone che il minore ha diritto di crescere ed essere educato nell’ambito della propria famiglia e che quando la famiglia non è in grado di provvedere alla crescita e all’educazione del minore si assicura comunque il diritto del minore a vivere, crescere ed essere educato nell’ambito di una famiglia.
- Le “Linee di indirizzo per l’intervento con bambini e famiglie in situazioni di vulnerabilità – promozione della genitorialità positiva”, del 21/12/2017
- Il DD 786 del 22/12/2017 “Linee Guida per la presentazione da parte di Regioni e Province autonome di proposte di adesione al modello di intervento PIPPI”
- La Legge regionale 8 gennaio 2004, n. 1 “Norme per la realizzazione del sistema regionale integrato di interventi e servizi sociali e riordino della legislazione di riferimento”
- La DGR 79/2003, La DGR 41/2004, La DGR 1/2011, La DGR 27/2012, La DGR 28/2012, 25/2012, 24/2013, 16/2013, 41/2014, 58/2015, 35/2015
- La DGR 8/2016 “Approvazione protocollo d’intesa tra la Regione Piemonte e la Procura presso il Tribunale per i Minorenni per il raccordo e coordinamento in materia di vigilanza sulle strutture residenziali per minori”
- La DGR 18/2016, 17/2018, 19/2018, 25/2018
- La DGR 10/2019 “Approvazione delle nuove linee guida per la segnalazione e la presa in carico dei casi di abuso e maltrattamento ai danni di minori, da parte dei servizi socio assistenziali e sanitari del territorio regionale

- La DGR 29/2019, 27/2019, 22/2019, 43/2019, 3/2019

#### **Considerato che:**

- Il 22/11/2019 l'Assessore Regionale alle Politiche Sociali Chiara Caucino ha presentato in Giunta il Disegno di Legge "Allontanamento zero": "Interventi a sostegno della genitorialità e norme per la prevenzione degli allontanamenti".
- il 13/1/2020 il testo è stato incardinato nella quarta commissione consiliare
- Il testo si pone come finalità il sostegno alla famiglia di origine tramite un'opera di supporto economico, sociale e psicologico ai genitori e, in mancanza di essi, ai parenti entro il quarto grado. Il documento stabilisce che in Piemonte l'allontanamento di un minore dal nucleo familiare di origine per cause di fragilità o inadeguatezza genitoriale possa essere praticato solo successivamente all'attuazione di un progetto educativo familiare (P.E.F) pertinente e dettagliato, costruito con la famiglia, contenente obiettivi di cambiamento e miglioramento delle relazioni familiari possibili e verificabili, che abbia almeno una durata semestrale, e comprenda interventi di recupero della capacità genitoriale della famiglia, e la rimozione delle cause che impediscono l'esercizio della sua funzione educativa e di cura e il sostegno alla famiglia nella comunità locale. Stabilisce inoltre di destinare una quota non inferiore al 40% delle risorse del sistema integrato dei servizi sociali e delle politiche familiari per sostenere le azioni di prevenzione all'allontanamento.
- Il testo ha l'obiettivo di ridurre di almeno il 60% il numero di allontanamenti in Piemonte
- Il testo presenta profili di incostituzionalità e illegittimità (sovrapposizione con la Legge statale 184/1983, gerarchicamente superiore, che già vieta di allontanare per motivi esclusivamente economici; contrasto con l'articolo 403 del Codice Civile relativo all'allontanamento d'urgenza; illegittimità del vincolo del 40% dei bilanci dei consorzi socio assistenziali, dal momento che configura un'ingerenza nella programmazione locale)
- Il testo è a saldo invariato, non prevede cioè risorse aggiuntive per la spesa sociale e sanitaria
- Oltre ai summenzionati vincoli finanziari, il testo impone anche forti vincoli di carattere operativo ai servizi sociali e sanitari, standardizzando i tempi dei progetti di supporto familiare, che invece richiederebbero flessibilità e aderenza alle differenze soggettive. Il Progetto Educativo Familiare è invece molto rigido.
- In caso di allontanamento, il testo stabilisce una priorità per gli affidamenti ai parenti fino al quarto grado a prescindere dall'adeguatezza educativa, tradendo una visione culturale ormai superata che in passato riconosceva la prevalenza del legame di sangue e dei diritti dell'adulto su quelli del minore

#### **Rilevato che:**

A più riprese a partire dal mese di luglio 2019 l'Assessore regionale Caucino ha dichiarato a mezzo stampa che:

- in Piemonte i servizi sociali e le autorità giudiziarie allontanano con troppa facilità i minori dalla famiglia d'origine. Il Piemonte risulterebbe pertanto sopra la media nazionale per gli allontanamenti dalla famiglia d'origine
- il 60% degli allontanamenti possono essere superati se si lavora con la famiglia d'origine e se si aiutano economicamente le famiglie biologiche con un contributo almeno pari a quello dato alle famiglie affidatarie o ai presidi residenziali;
- in Piemonte si allontana anche per motivi meramente economici,
- il sistema degli affidi genera interessi economici

Queste dichiarazioni rappresentano una forma di delegittimazione e sottendono pregiudizio e non conoscenza del lavoro svolto dai servizi sociali, dalle autorità giudiziarie, dalle commissioni di vigilanza e dalle équipes multidisciplinari delle ASL, dalle famiglie affidatarie volontarie e dalle realtà del Terzo Settore, e non tengono in considerazione le condizioni di scarsità di personale e carenza di risorse in cui operano i soggetti elencati.

#### **Constatato che:**

Al 31/12/2018 i dati della nostra Regione erano i seguenti (Fonte Direzione Coesione Sociale della Regione):

- 60.068 minori presi in carico dai servizi sociali (il 9% della popolazione minorile piemontese)
- Di questi, 2.597 minori erano seguiti fuori dalla famiglia d'origine (di cui erano 459 minori stranieri non accompagnati, cioè il 17,67%)
- Di questi 2.597 minori, 1.050 erano seguiti in comunità e 1.547 si trovavano in affidamento familiare

I dati degli allontanamenti variano a seconda del Consorzio.

Gli allontanamenti sono disposti per lo più in situazioni multi problematiche. I motivi prevalenti sono i seguenti:

- Incuria e trascuratezza
- Carenza educativa
- Problemi sanitari dei genitori (dipendenze e problemi psichiatrici in primis)

La carenza di reddito non è mai motivo esclusivo di allontanamento.

Il dato degli allontanamenti dell'Italia è molto al di sotto di quello di altri paesi europei. L'Italia allontana i minori dalla famiglia di origine in 3 casi per mille sul totale della popolazione minorenni, contro il 9‰ della Francia, l'8‰ della Germania, il 6‰ del Regno Unito.

A livello nazionale, i minori dati in affidamento rientrano nella famiglia d'origine nel 30-40% dei casi, a dimostrazione dell'intento temporaneo dell'allontanamento.

Le famiglie affidatarie ricevono un rimborso spese quasi simbolico che certamente non può generare un interesse economico. Il loro servizio è esempio di generosità e vera cultura del DONO.

Ad oggi non sono emersi procedimenti giudiziari che gettino ombre sugli allontanamenti disposti in Piemonte.

### **Aggiunto che**

*L'Assessore Caressa in risposta ad un'interrogazione del PD, aveva espresso che :  
" .....i nostri servizi territoriali agiscono esclusivamente nell'interesse del minore, attivando tutti gli strumenti disponibili che possano garantirgli di crescere all'interno della propria famiglia. A volte purtroppo, l'incolumità fisica psichica del minore è esposta a rischi tali che non si può prescindere da un allontanamento; può trattarsi di situazioni di maltrattamento e di certo/presunto abuso ma non solo, in molti casi ci troviamo di fronte alla totale incapacità genitoriale, ad una mamma o ad un papà troppo fragili, malati, che assumono comportamenti non rispondenti alle necessità del proprio figlio perché non ne comprendono le necessità e ne mettono a rischio, quando va bene, la salute mentale e quando va male , la vita.....*

*i minori a Novara sono 15.941 (dati BDDE al 31 dicembre 2018), alla data del 3/11/19 i minori allontanati dalla propria famiglia risultano 143, di cui 40 son Minori stranieri non accompagnati. Del totale, 103 sono ospitati in comunità e 40 in affidamento familiare giuridico.*

*Dei 103 minori in comunità, 25 sono ospitati con la loro mamma (17 mamme).*

*Per quanto riguarda gli affidi familiari giuridici (40) è opportuno precisare che 24 sono affidamenti a parenti entro il IV grado e quindi non propriamente fuori dalla rete familiare. Gli affidi educativi, ossia interventi di affido part time che rivestono carattere preventivo, sono 36, tutti consensuali a parte 2 disposti dal Tribunale per i Minorenni. "*

### **Preso atto che:**

- la mole di norme e Protocolli prodotti in questi anni dalla Regione Piemonte (anche durante le Giunte di centro destra) dimostra che esiste un impegno storico per potenziare le procedure operative regionali, in coordinamento con gli altri attori coinvolti, in primis le autorità giudiziarie. Il Piemonte è stata ad esempio la prima Regione italiana ad aderire al progetto Pippi, finalizzato a non allontanare il minore dalla famiglia d'origine
- le procedure operative sono redatte appunto su base regionale e questo esclude automatici parallelismi con l'iter seguito da altre Regioni
- tutta la normativa nazionale e regionale considera l'allontanamento un provvedimento di natura eccezionale e residuale in quanto diretto esclusivamente a prevenire situazioni di grave pericolo e pregiudizio per l'integrità fisica e psichica del minore

### **Emerso che:**

A seguito della presentazione del Disegno di Legge Regionale Allontanamento Zero, sono emerse numerose e qualificate prese di posizione pubbliche, che esprimono perplessità e obiezioni.

Si tratta dei seguenti soggetti:

- Ordine degli Assistenti Sociali del Piemonte
- Docenti universitari che hanno sottoscritto il documento "Il diritto del minore a vivere in famiglia. Considerazioni sul DDLR "Allontanamento zero" (70 docenti di Torino ed altre università italiane)
- Cgil, Cisl e Uil del Piemonte, intervenuti con un documento unitario il 14/1/2020
- Famiglie affidatarie (Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII, Associazione Famiglie per l'Accoglienza, Associazione tra Famiglie Comunità "Mi casa es tu casa", Associazione Nazionale Famiglie Adottive e Affidatarie, Associazione Nazionale Famiglie Numerose, Gruppi Volontari per l'affidamento e l'adozione)
- Ordine degli Avvocati di Torino
- Singoli esperti (tra gli altri, Camillo Losana e Franco Garelli)

### **Tenuto conto che**

L'impianto stesso della legge "Allontanamento zero" è sbagliato ed è perciò difficile pensare a dei correttivi di un testo che:

- è nato per rispondere ad un problema che non esiste, ovvero un eccesso di bambini in tutela;
- è circondato da una propaganda che nuoce gravemente a tutto il sistema dei servizi e della rete di volontariato;
- è pieno di prescrizioni non attuabili, che porterebbero ad un ulteriore ritardo negli interventi con effetti molto gravi sul benessere dei minori;
- è fondato su convinzioni che ci portano indietro di almeno cinquant'anni nel dibattito culturale sulla tutela dei minori (prevalenza dei legami di sangue, o prevalenza del diritto dell'adulto su quello del minore...).

### **Si Impegnano il Sindaco e gli Assessori competenti a:**

- promuovere nei confronti della Giunta Regionale una richiesta di ritiro o sospensione del Disegno di Legge Regionale Allontanamento Zero per favorire l'apertura di un tavolo di confronto con tutte le forze politiche e con i soggetti sociali e culturali che hanno espresso obiezioni
- richiedere alla Giunta Regionale di mettere in campo azioni concrete di prevenzione degli Allontanamenti, di sostegno alla famiglia e di promozione delle competenze genitoriali, non presenti nella Legge Allontanamento Zero, quali: assunzioni di ulteriori assistenti sociali, educatori, psicologi e medici, per potenziare i servizi sociali e sanitari che oggi sono sotto organico; stabilizzazione dei contratti precari; maggiore integrazione socio sanitaria per intervenire in modo più efficace sui casi di genitori con gravi problemi psichici e di

dipendenze; aumento dei fondi per la salute mentale e le dipendenze; riduzione dei tempi di accesso al servizio di psicologia, psichiatria ed educativa; potenziamento dei fondi educativi territoriali nelle aree montane e rurali, dove il numero di allontanamenti è superiore a quello delle aree urbanizzate; campagne informative per coinvolgere e formare nuove famiglie affidatarie e tutelare il diritto del minore a crescere in una famiglia, piuttosto che in una struttura.

- Promuovere azioni e adottare linguaggi che contrastino le campagne propagandistiche sul tema dell'allontanamento e aiutino a riflettere con maggior rispetto e profondità su una questione così delicata
- Anteporre la tutela dei minori ad ogni altro argomento o rivendicazione

per il gruppo del Partito Democratico

Milù Allegra, Andrea Ballarè, Nicola Fonzo, Sara Paladini, Rossano Pirovano, Annunziatino  
Zampogna

Novara, 23 gennaio '20

---