



## ORDINE DEL GIORNO N° 2

Approvato dal Consiglio Comunale in data 31 gennaio 2022

**OGGETTO:** DISEGNO DI LEGGE "ALLONTANAMENTO ZERO".

Il Consiglio Comunale di Torino,

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
- La Legge 184/1983 "Diritto del minore ad 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

In particolare la Legge nazionale 184/1983 prevede che il minore ha diritto di crescere ed essere educato nell'ambito della propria famiglia anche attraverso "*interventi di supporto e aiuto*", in caso di inidoneità temporanea in una affidatarie e, se in stato di adottabilità in una adottiva. Il ricorso

all'inserimento in comunità quando non sono possibili soluzioni familiari.

#### 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".
- Questo documento, il cui esame sta proseguendo in commissione consiliare, si pone come finalità il sostegno della genitorialità e la prevenzione degli allontanamenti, tramite interventi di supporto economico, sociale e psicologico ai genitori, 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) che abbia almeno una durata semestrale e comprenda interventi di recupero della capacità genitoriale della famiglia.
- Stabilisce inoltre di destinare una quota non inferiore al 50 per cento delle risorse del sistema integrato dei servizi sociali e delle politiche familiari per sostenere le azioni di prevenzione degli allontanamenti.

#### Rilevato che

A più riprese l'Assessore regionale ha dichiarato a mezzo stampa che:

- in Piemonte i servizi sociali e le autorità giudiziarie allontanano i minori dalla famiglia d'origine con troppa facilità oppure per motivi meramente economici;
- in Piemonte il sistema degli affidi genera interessi economici;
- il suo obiettivo è avere zero allontanamenti o ridurre gli allontanamenti dell'80%;
- intende dirottare sulle famiglie d'origine i fondi oggi destinati alle comunità residenziali;
- sui minori in questi anni "si è dormito".

L'attacco dell'Assessore e dei partiti di maggioranza al modello operativo piemontese rappresenta una forma di delegittimazione degli operatori che quotidianamente fanno fronte alle difficoltà delle famiglie, spesso in situazioni di forte criticità a causa della scarsità di personale e della carenza di risorse.

La delegittimazione alimenta la sfiducia e concorre all'aumento delle aggressioni nei confronti degli assistenti sociali, considerati i responsabili ultimi degli allontanamenti, sebbene in Piemonte da molti anni l'istruttoria sia sempre effettuata in forma collegiale (équipe) e multidisciplinare e la decisione di allontanare un minore dalla sua famiglia sia sempre assunta o comunque convalidata *ad horas* dalle autorità giudiziarie.

La delegittimazione degli affidi, inoltre, sta facendo diminuire la disponibilità di famiglie affidatarie e creando preoccupanti timori di sottrazione dei propri figli da parte dei genitori.

Il Coordinamento degli Enti gestori degli interventi assistenziali del Piemonte, l'Ordine degli assistenti sociali del Piemonte e il Tavolo regionale delle associazioni di famiglie affidatarie nel corso dell'audizione del 29 novembre 2021 hanno confermato le pesanti critiche al testo di legge, in particolare relativamente:

- alla mancanza di finanziamenti aggiuntivi;
- alla rigida divisione del fondo regionale, 50% per interventi nei confronti delle famiglie di origine e il restante 50% per tutti gli altri interventi (affidamenti, inserimenti in comunità, etc.);
- all'assenza di previsioni per le assunzioni di operatori sociali e sanitari indispensabili a fronteggiare le problematiche e i bisogni che hanno assunto una dimensione emergenziale;
- alla rigida limitazione dei minori affidabili alle singole famiglie;

- allo stesso titolo del Ddl che risulta gravemente fuorviante, anche alla luce degli ultimi recenti e drammatici fatti di cronaca. Non si può affermare nel titolo ALLONTANAMENTO ZERO quando la normativa attualmente in vigore, come rilevato nel corso dell'audizione dal procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni Emma Avezzù, prevede l'allontanamento nelle situazioni in cui è necessario tutelare e proteggere i minori.

L'impianto del Disegno di Legge "Allontanamento zero":

- è fondato su presupposti scientificamente sbagliati. E' nato per rispondere ad un problema che non esiste, ovvero un eccesso di bambini in tutela, un'assenza di progetti di sostegno alla genitorialità, un eccesso di affidamenti extra familiari, un sistema degli affidi che genererebbe interessi economici e un ricorso all'allontanamento per ragioni di esclusiva povertà materiale;
- è circondato da una propaganda che dimentica i dati di un contesto socialmente sempre più disgregato, tradisce un pregiudizio e nuoce gravemente a tutto il sistema dei servizi (sociali, sanitari, educativi, giudiziari) e della rete di volontariato, ponendo la famiglia d'origine in contrapposizione con i servizi sociali e con le famiglie affidatarie e sottovalutando i maltrattamenti di natura psicologica accanto a quelli di natura fisica;
- è pieno di prescrizioni non attuabili, con l'imposizione di un PEF (Piano educativo Familiare) molto rigido e non soggettivo, che porterebbe in alcuni casi ad un ritardo negli interventi, con effetti molto gravi sul benessere dei minori;
- non prevede politiche integrate nei vari ambiti che compongono il sistema di welfare e che possono essere alla base del disagio delle famiglie: formazione professionale, lavoro, casa, scuola, eccetera;
- è fondato su convinzioni che ci portano indietro di almeno cinquant'anni nel dibattito culturale sulla tutela dei minori (prevalenza dei legami di sangue e prevalenza del diritto dell'adulto su quello del minore);
- è pleonastico rispetto alla normativa nazionale e regionale già in essere. La normativa nazionale già prevede il divieto di allontanamento per mere ragioni economiche e contempla, tramite il Reddito di cittadinanza e l'Assegno unico, un aiuto economico per le famiglie con figli, mentre la normativa regionale, fatta di leggi, Protocolli e procedure consolidati nel tempo, ha già istituito un serio monitoraggio sugli allontanamenti e una seria progettualità di sostegno alle famiglie in difficoltà;
- è privo di una dotazione finanziaria. Il ddlr è a costo zero, non prevede ulteriori risorse finanziarie ma si limita a spostare quelle già previste dal fondo indistinto destinato ai Servizi sociali togliendole così da altre tipologie di intervento. Una reale e seria azione preventiva richiede investimenti anche a livello finanziario.

Constatato che

- In Piemonte è sbagliato parlare di "allontanamenti facili", in numero eccessivo o motivati dalla povertà economica.
- Il sistema dei servizi piemontesi è sano, ricco di professionalità di prim'ordine, fondato su una tradizione normativa, procedurale, operativa e di Terzo Settore che per molti aspetti ne ha fatto un apripista e un modello per il resto d'Italia, ma è affaticato ed indebolito dalla carenza di personale, assunto negli ultimi anni prevalentemente con contratti a termine e sovente tramite agenzie interinali (31 assistenti sociali e 30 educatori al 30 novembre 2021) e di risorse e dalla scarsa omogeneità territoriale ed integrazione tra comparto sociale, educativo e sanitario, che rischiano di rendere gli allontanamenti non tanto eccessivi, quanto tardivi.
- 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 erano Minori Stranieri Non Accompagnati, 641 erano minori affidati a parenti fino al quarto grado e 411 erano allontanamenti consensuali, cioè disposti con il consenso della famiglia d'origine. Gli allontanamenti giudiziali extra familiari erano soltanto 1.086);

Sui 2.597 minori seguiti fuori famiglia, 1.050 erano in comunità residenziale e 1.547 in affidamento familiare.

- Si conferma pertanto che nella maggior parte dei casi l'allontanamento è la extrema ratio, come previsto dalla Legge 184/1983, è consensuale, intrafamiliare o riguarda i minori soli provenienti da altri Paesi. Le cause più frequenti di allontanamento sono inoltre legate a carenze educative, problemi psichiatrici o dipendenze dei genitori, incuria e trascuratezza e non alla povertà materiale.
- Al 31.12.2019, invece, i minori seguiti fuori dalla famiglia d'origine erano 2.435, di cui 383 Minori Stranieri Non Accompagnati e 352 consensuali.
- Al 31.12.2020 i minori seguiti fuori dalla famiglia d'origine erano 2.325, di cui 339 Minori Stranieri Non Accompagnati.
- Si assiste pertanto ad un calo degli allontanamenti (nel 2020 erano 272 in meno rispetto al 2018)
- In generale il dato degli allontanamenti del nostro Paese è molto al di sotto di quello di altri paesi europei. L'Italia allontana i minori dalla famiglia di origine molto meno di altri Paesi europei (il 3 per mille sul totale della popolazione minorenni, contro il 9% della Francia, l'8% della Germania, il 6% del Regno Unito. Fonte: Quaderno 55 del 2010 dell'Istituto degli Innocenti di Firenze, redatto da Valerio Belotti, su "Bambini e bambine temporaneamente fuori dalla famiglia di origine")
- 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 in Piemonte non sono emersi casi che potrebbero supportare le tesi dell'Assessore Caucino. Infatti, l'analisi della giurisprudenza edita, esposta nel 2020 dalla Prof.ssa Joelle Long nell'ambito dell'Indagine conoscitiva regionale sulla tutela dei minori in Piemonte, permette di formulare una valutazione sostanzialmente positiva del sistema piemontese. Gli errori "certificati" di allontanamenti piemontesi, disconfermati in sede giudiziale dal giudice superiore (Corte di Cassazione e Corte Europea dei Diritti dell'Uomo), non appaiono, in proporzione, più numerosi di quelli delle altre Regioni italiane, e ciò malgrado il Tribunale per i Minorenni del Piemonte e della Valle d'Aosta abbia dichiarato adottabilità in numero superiore alla media nazionale.
- Sulla base dei dati si può dire che in Piemonte non c'è un eccesso di minori in tutela, quanto piuttosto una maggiore attenzione alla protezione dei minori.

Preso atto che

Un numero così alto di minori presi in carico dai servizi piemontesi (60.068 al 31.12.2018) ci restituisce la fotografia di una realtà sociale molto problematica rispetto al passato. Se in passato i minori presi in carico dai servizi appartenevano per lo più a nuclei familiari con problemi di povertà culturale e socio economica, oggi la conflittualità familiare, la fragilità relazionale ed educativa dei genitori e la multiculturalità sono le problematiche emergenti e riguardano diverse classi sociali. C'è un mutamento di contesto che non può essere ignorato nel momento in cui si valuta il numero di allontanamenti. Non è negando la sofferenza che la si elimina e non è liquidando frettolosamente l'alto numero di allontanamenti piemontesi come frutto di inefficienze o peggio di irregolarità che si fa un buon servizio ai minori e alle loro famiglie.

- Nello specifico, per quanto concerne lo situazione torinese i dati aggiornati al 31/12/2020 e presentati durante i lavori di Quarta Commissione Consiliare Permanente tenutasi in data 22/12/2021 risultano essere i seguenti:
- beneficiari di interventi di affidamento nell'anno 2020: 432 (diurni 281, residenziali 170, difficili 1);
- interventi di affidamento attivati nell'anno 2020: 528;
- i beneficiari di affidamento residenziale a terzi al 7/10/2021 risultano essere 204 (di cui 168 minori e 36 i18-21enni in proseguo amministrativo con progetti autonomia);
- le famiglie affidatarie che accolgono i 204 minori/giovani sono 142;
- dei 204 n. 67 sono affidati a famiglie comunità e n. 11 sono inseriti all'interno del Progetto neonati;
- le famiglie comunità riconosciute sono attualmente 26.

## IMPEGNA

Il Sindaco e la Giunta:

ad inoltrare il presente ODG al Presidente della Giunta, del Consiglio e vice presidenti del Consiglio e ai relativi Capigruppo;

ad assumere tutte le iniziative ritenute utili a far conoscere le valutazioni critiche del Consiglio Comunale di Torino;

a coinvolgere su queste tematiche l'Anci Regionale;

a dare ampia diffusione a tutti gli organi di informazione del presente ODG;

**Il Sindaco e la Giunta Comunale a farsi parte attiva con la Giunta regionale per:**

- **chiedere il ritiro o la sospensione del Disegno di Legge "Allontanamento Zero";**
- **chiedere di potenziare i servizi a servizio delle famiglie invece di dare un sussidio aggiuntivo alle famiglie;**
- **chiedere di ripensare in modo organico i diversi interventi, prevedendo una maggiore collaborazione ed integrazione tra il settore educativo, sanitario e sociale ed una maggior omogeneità territoriale** e un raccordo con le autorità giudiziarie minorili al fine di definire prassi condivise che, nel superiore interesse dei minori coinvolti, per quanto possibile , vadano a ridurre i tempi dei provvedimenti;
- **chiedere di prevedere una dotazione finanziaria specifica nel bilancio regionale** per assumere e formare assistenti sociali, educatori, psicologi e medici, potenziare i servizi sociali e sanitari che oggi sono sotto organico, stabilizzare i contratti precari, aumentare i fondi per la salute mentale e le dipendenze, ridurre i tempi di accesso al servizio di psicologia, psichiatria ed educativa, potenziare i fondi educativi territoriali ed estendere in tutta la Regione il progetto Pippi;
- **riservare nel bilancio comunale risorse aggiuntive per la tutela dell'infanzia e per l'accompagnamento delle famiglie in difficoltà (interventi domiciliari, accompagnamento educativo, sostegno psicologico, eccetera) indispensabili non solo per la prevenzione di gravi situazioni di pregiudizio e malessere che possono portare all'allontanamento, ma anche per rimuovere le cause che l'hanno determinato e per favorire il rientro del minore in famiglia;**
- **lanciare campagne informative per coinvolgere e formare nuove famiglie affidatarie;**
- **contrastare la propaganda innescata dal centrodestra contro gli assistenti sociali e le autorità giudiziarie, riservando ogni attenzione possibile alle condizioni di sicurezza degli assistenti sociali;**
- **contrastare ogni forma di strumentalizzazione dei minori,** ultima in ordine di tempo quella

riconducibile ai fatti avvenuti in via Milano inerenti la tragica morte della piccola Fatima.