

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

12^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Igiene e sanità)

47° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 3 LUGLIO 1991

(Antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente MELOTTO

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Progetti per la crescita, la maturazione individuale e la socializzazione delle persone in età minore» (2826), d'iniziativa della senatrice Zuffa e di altri senatori

«Primi interventi in favore dei minori soggetti a rischio di coinvolgimento in attività criminose» (2850), approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 2, 5, 12
CONDORELLI (DC), relatore alla Commissione	5
CORLEONE (Fed. Eur. Ec.)	6
JERVOLINO RUSSO, ministro per gli affari sociali	8
ZUFFA (Com.-PDS)	2

I lavori hanno inizio alle ore 9,10.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Progetti per la crescita, la maturazione individuale e la socializzazione delle persone in età minore» (2826), d'iniziativa della senatrice Zuffa e di altre senatrici

«Primi interventi in favore dei minori soggetti a rischio di coinvolgimento in attività criminose» (2850), approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge «Progetti per la crescita, la maturazione individuale e la socializzazione delle persone in età minore» e «Primi interventi in favore dei minori soggetti a rischio di coinvolgimento in attività criminose», approvato dalla Camera dei deputati.

Ha facoltà di parlare la senatrice Zuffa.

ZUFFA. Signor Presidente, colleghi, intervenire sul problema dei minori, dei giovani a rischio di devianza o devianti è estremamente difficile, perchè da un lato c'è l'urgenza di una situazione sempre più grave e dall'altro vi è l'esigenza di centrare un obiettivo importante, se si vuole porre un freno a questo fenomeno. Desidero sottolineare che per quanto riguarda il nostro Gruppo abbiamo dimostrato una grandissima disponibilità rispetto a questo tema, anche in sede di legge finanziaria, per reperire i necessari finanziamenti. Alla Camera il nostro Gruppo si è astenuto, sottolineando però attraverso l'onorevole Colombini l'esigenza che si facessero delle modifiche a questo provvedimento, data la complessità del problema. Al Senato abbiamo accettato che il provvedimento venisse discusso in sede deliberante, ma ciò non vuol dire che rinunciamo al confronto e alla possibilità di apportarvi anche le necessarie modifiche.

La materia in esame ci sta talmente a cuore che abbiamo presentato un apposito disegno di legge-quadro, che prefigura un canale di interventi ordinari e diffusi. Questo non vuol dire che ignoriamo l'emergenza e il diffondersi della criminalità minorile.

Credo che politicamente sia importante tenere distinta la preoccupazione per l'emergenza da una risposta di tipo emergenziale, episodica e affrettata; proprio perchè vi è un'emergenza occorre ragionare attentamente su come fronteggiare la situazione. E per far questo non c'è cosa migliore che fare tesoro dell'esperienza maturata nel campo della devianza minorile; non si può sempre ripartire da zero. Gli enti locali nel corso degli anni '80 hanno maturato una esperienza importantissima sui progetti giovani. Tali progetti non nacquero perchè venne all'improvviso scoperto il soggetto giovane, ma perchè vi fu un

allarme legato ad una devianza, anche se di tipo diverso (si parlava di scollamento tra i giovani e le istituzioni, e del pericolo della droga legata ad un modo di vita trasgressivo). Questo allarme spinse molti enti locali ad avviare dei progetti incentrati principalmente sulla prevenzione. Recuperare quella esperienza ritengo sia perciò molto utile, visto che anche il disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati si muove sul terreno della prevenzione. L'esperienza dimostra che sono sì importanti gli interventi mirati, ma devono avere anche carattere permanente. A questo proposito vorrei richiamare l'ultimo progetto giovani redatto dal gruppo «Abele» per il Ministero dell'interno: al di là degli interventi di carattere generale sul piano della cultura, dell'associazionismo, del lavoro, ci sono ancora degli interventi che tendono a ghettizzare e ad isolare i giovani. Su questo il gruppo «Abele» invita a riflettere, e noi non possiamo ignorare questo invito nel momento in cui andiamo ad esaminare un disegno di legge che prevede interventi in questo campo. Tuttavia alcuni operatori mi dicevano che vi sono realtà nelle quali vengono duplicate le strutture, in modo da utilizzare la prima per i giovani normali e la seconda per i giovani devianti, creando così anche delle difficoltà all'utenza.

L'articolo 1 del disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati fa riferimento, tra le altre, all'attività di comunità di accoglienza dei minori per i quali si sia reso necessario l'allontanamento temporaneo dell'ambito familiare.

Naturalmente questo non è l'unico intervento proposto, ve ne sono altri più utili e condivisibili. Se si legge il resoconto stenografico delle audizioni della Commissione antimafia sulla criminalità minorile, si apprende che a Napoli vi sono tantissimi casi in cui i ragazzi vengono avviati al piccolo spaccio nell'ambito familiare: la nonna fa la bustina per il ragazzo che spaccia la droga. Non escludo pregiudizialmente, lo dico subito, che in alcuni casi si possa arrivare all'allontanamento del minore dalla famiglia. Come avverrà però il successivo reinserimento? È un tema delicato, signor Ministro. Siamo forse contro lo spirito della legge n. 184 del 1983? L'allontanamento del minore dalla famiglia si configura effettivamente come una misura eccezionale, che fa tremare i polsi. Dico tutto questo per sottolineare quanto sia difficile un intervento di questo tipo. Dall'esperienza che abbiamo avuto mi pare che venga fuori che la previsione debba avere il carattere di interventi su fasce sociali ampie; con interventi più mirati solo apparentemente si può tranquillizzare l'opinione pubblica.

Sempre nei lavori della Commissione antimafia si sottolinea che la fascia a rischio è molto ampia e si fa, secondo me, una considerazione molto importante: la mancanza di uno stato sociale, di servizi di livello primario, fanno sì che il sistema criminale offra al ragazzo valori di identificazione. Ritengo che questo debba essere uno spunto di riflessione. Si esclude, come opinione generale, che ci sia un arruolamento diretto della camorra, e si sottolinea che i minori a rischio costituiscono una fascia molto ampia che coincide con quelle che sono le fasce delle famiglie meno abbienti. Il punto più importante è che la camorra, la mafia si configurano come uno stato nel senso che offrono al ragazzo dei valori in cui identificarsi. Il dottor Sommella ha detto tra le altre cose - sempre durante l'audizione della Commissione

antimafia - che a Napoli la vita è rischio, si vuole subito il denaro in un momento delicato dell'adolescenza in cui vi è l'identificazione negli adulti. Per la città di Catania è stato invece detto che l'offuscamento dello Stato di diritto è connesso alla mancanza di una valida rete di servizi pubblici indispensabili, che vi è uno squilibrio tra lo Stato ed un sistema che si configura come vero e proprio antistato con una sua organizzazione; addirittura in qualche modo questo tipo di antistato offre protezione al minore. Siamo a questi livelli.

Posso anche sbagliare ma proprio per la vastità del fenomeno, per i due contraltari che si fronteggiano, in queste zone è importante avere non una logica di intervento emergenziale ma un vero e proprio progetto che deve interessare gli enti locali. Dobbiamo riuscire ad impegnarli perchè deve esserci una rete di valori e di protezione sociale che attualmente è inesistente. Dai lavori della Commissione antimafia risulta che la questione interessa moltissimi bambini; non ho con me tutta la documentazione ma mi pare che per la dispersione scolastica a Napoli si parli di circa 50.000 bambini.

Per tutti questi motivi abbiamo privilegiato nel disegno di legge n. 2826 la logica del progetto che solo apparentemente può sembrare più complessa, mettendo insieme una serie di sinergie in cui sia impegnato anche il privato sociale per poter finalizzare e non sprecare risorse. Una rete di protezione sociale è di grande importanza per avviare un discorso di prevenzione; pertanto, credo che si debbano mettere in piedi prioritariamente canali di intervento ordinario.

Si potrebbe obiettare che gli enti locali sono articolazioni dello Stato particolarmente disastrose: desidero, a tale riguardo, far presente che credo sia importante mantenere un potere sostitutivo per la gestione del fondo nel caso in cui gli enti locali non si muovano correttamente.

Il finanziamento previsto nel provvedimento è abbastanza limitato; transitoriamente potrebbe essere concentrato in alcune zone, soprattutto in città particolarmente degradate sul piano sociale, non so se anche in quelle a rischio per il coinvolgimento in attività criminali: si può considerare il caso di Verona. Su questo problema procederei comunque con cautela. Ripeto che sarebbe importante avere immediatamente un canale ordinario di intervento partendo da realtà locali, cercando di predisporre progetti attraverso certi criteri e di avere un utilizzo delle risorse che stabilisca alcune priorità. Proprio per non dover rincorrere l'emergenza, è importante che si attivi questa rete.

Ho l'impressione - questa è la mia preoccupazione principale - che con il meccanismo del fondo accentrato proposto nel disegno di legge n. 2850 ci sarà il rischio di finanziamenti a pioggia; non si potrà avere un lavoro di ritessitura.

Vorrei fare una terza riflessione. Come ha già detto il senatore Condorelli, abbiamo altri strumenti per le politiche relative ai minori su cui far conto: c'è il Consiglio nazionale sui minori.

Leggendo le indicazioni con maggiore carattere politico che dà il Consiglio nazionale dei minori, vi è anzitutto la denuncia di politiche episodiche, mancando un impegno costante. Se si considera la fascia degli adolescenti, anche se c'è molto da fare nel campo degli asili nido e della scuola materna, si vede che il problema più grosso lo si ha per i

bambini leggermente più grandi, per i quali c'è la scuola e basta. Il Consiglio indica quindi la via dei progetti, delle sinergie istituzionali con il coinvolgimento di più soggetti.

Dobbiamo perciò valorizzare questi organismi che operano nel settore, a cominciare dal Consiglio nazionale dei minori, che è anche organo di consultazione del Governo e del Parlamento.

Per tutte queste ragioni, pur ribadendo l'impegno del nostro Gruppo a lavorare in Commissione plenaria, desidero insistere sulla richiesta di un Comitato ristretto che possa affrontare l'esame congiunto dei due disegni di legge in tempi più brevi, al fine di predisporre interventi prioritari per alcune realtà e al tempo stesso interventi di tipo ordinario. Potremmo addirittura pensare di reperire nuovi finanziamenti per creare una opportuna rete di finanziamenti.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Invito il relatore ed il Ministro a tener conto nella loro replica della richiesta avanzata dalla senatrice Zuffa, circa la formazione di un Comitato ristretto che possa approfondire ulteriormente la materia.

CONDORELLI, relatore alla Commissione. Signor Presidente, onorevoli colleghi, dagli interventi in discussione generale sono venuti molti consensi a questa iniziativa. Vorrei tuttavia rispondere molto brevemente a tutti coloro che, pur fornendo un utile contributo, rappresentavano delle perplessità. La senatrice Ongaro Basaglia faceva una critica di fondo agli strumenti previsti dai due disegni di legge - specialmente da quello governativo - in quanto non affronterebbero le cause sociali delle situazioni a rischio della nostra società, ma mirerebbero a risolvere in modo sintomatico alcune situazioni. Devo dire che tutti gli organismi internazionali e nazionali che si occupano di questi problemi, a cominciare proprio dal Consiglio nazionale dei minori, sostengono gli interventi mirati con programmi che riguardano situazioni periferiche e particolari, anche a causa delle grandi differenze che caratterizzano la devianza minorile, a seconda delle condizioni sociali, economiche e culturali.

Ringrazio molto il senatore Duò per la sua adesione al disegno di legge: egli puntualizzava come in realtà il metodo proposto dal Governo sia il più flessibile per poter far fronte a situazioni particolari, senza dimenticare i contributi che possono venire dalle associazioni del volontariato.

Il senatore Corleone ha svolto un intervento molto appassionato, ma non riesco a capire quali possano essere i punti di contrasto tra i principi sostenuti dal disegno di legge governativo e l'urgenza di cui egli parla. Ha fatto molto bene a riferire i dati della Commissione antimafia, ai quali avevo accennato nella mia relazione; ma ritengo che il Governo nel predisporre il disegno di legge abbia tenuto conto di tale relazione. Egli propone di finalizzare gli sforzi solo ad alcune città, quelle dove si presenta il fenomeno della criminalità organizzata, che ha un grande peso sulla devianza minorile, ma ciò non sarebbe giusto, dato che i problemi di questa natura esistono dappertutto. Proprio venerdì scorso il giornale «La Repubblica» riportava un articolo riguardante la periferia di Milano, con tutti i suoi aspetti di degrado.

CORLEONE. Non vorrei che vi fossero incomprensioni. Ritengo di aver fatto un intervento abbastanza chiaro, anche in riferimento agli emendamenti che ho presentato. Per quanto concerne l'emergenza e quindi gli interventi del Ministero di grazia e giustizia, ho proposto la concentrazione, mentre per la parte ordinaria ho affermato che occorre un impianto di legge meno emergenziale.

CONDORELLI, *relatore alla Commissione*. Non mi sembrerebbe però opportuno localizzare la legge nazionale, facendo riferimento a singole città, altrimenti finiremmo per punire quelle città nelle quali l'iniziativa dei privati o degli enti locali è stata maggiore. Sono convinto che il Governo nell'applicazione di questa legge terrà conto delle varie realtà. Potremmo in caso approvare un ordine del giorno con un invito al Governo a prestare particolare attenzione ai problemi del Mezzogiorno.

Ripeto che ho apprezzato molto gli interventi del senatore Corleone e della senatrice Zuffa. Dobbiamo chiarire il problema dell'emergenza che è stato richiamato anche da altri colleghi: l'emergenza è stata la molla principale che ha causato l'intervento legislativo. L'ispirazione deriva dall'emergenza ma il disegno di legge governativo ha una sua filosofia fondamentale che non è quella prevista dal provvedimento presentato dai senatori del Gruppo comunista-PDS che naturalmente merita tutto il rispetto possibile. Il disegno di legge n. 2826 individua l'organo di imputazione nella Regione; il provvedimento di iniziativa del Governo invece nel comune perchè è l'ente locale più vicino ai bisogni della gente; del resto, i colleghi del Gruppo comunista-PDS sono stati sempre, per principio, più vicini alle impostazioni dei comuni, in quanto enti che possono tener presente le esigenze dei cittadini, perchè ovviamente conoscono le realtà locali. Proprio per la diversità dei problemi sociali, economici alla base della devianza minorile, bisogna rivolgersi ai comuni e addirittura fare una politica di quartiere.

Per quanto riguarda l'abbandono scolastico, devo dire che non tutti coloro che abbandonano la scuola sono delinquenti, altrimenti sarebbe una tragedia. Questo è chiaro anche se certamente i devianti sono per oltre il 50 per cento analfabeti; ciò risulta dai dati che fornisce la magistratura. C'è poi una grande fascia di bambini apatici, in situazioni particolari, nella periferia di Napoli ed anche di altre città. Vi sono famiglie meridionali con molti figli che vivono in case piccole, dove i bambini non hanno neanche il posto fisico dove fare i compiti: quindi, vivono in mezzo alla strada con tutti i pericoli che ciò comporta, in casa parlano in dialetto e anche per questo motivo non rendono a scuola. Oppure sono videodipendenti.

All'articolo 1 del disegno di legge n. 2850 si prevedono centri di incontro nei quartieri a rischio, di socializzazione per i ragazzi dove possano fare i loro compiti ed essere seguiti, trovare un ambiente cordiale, sano, dove possano giocare oltre che studiare e vivere in comunità, trascorrere le ore insieme sottratti ai pericoli della strada. Credo, onorevoli senatori, che si tratti di una iniziativa formidabile. Per creare questi centri di incontro, i comuni si troveranno però in difficoltà perchè non possono cedere gratuitamente locali per espletare tali attività; devono essere pagati. Quindi, si devono

individuare sistemi di altro tipo ispirati, ad esempio, a beneficenza, per trovare i fondi.

Abbiamo al nostro esame un disegno di legge sperimentale: si tratta di primi interventi a favore dei minori. Man mano che il cavallo beve si dà acqua: quando si vedranno i risultati, si potrà intervenire. Si deve andare avanti con un metodo aderente alla realtà dei fatti così come siamo abituati a fare in tante altre attività. Ritengo che la differenza tra i progetti realizzati in linea generale dalle Regioni e le iniziative che partono dal basso e poi arrivano alla Presidenza del Consiglio, costituisca la formula migliore per risolvere alcuni problemi importanti di cui parlava il senatore Corleone, come l'intervento in zone in cui se ne sente più il bisogno.

Sono d'accordo con le considerazioni che faceva la senatrice Zuffa: i rilievi della Commissione antimafia sono molto importanti. La mancanza di uno stato sociale può essere la causa che favorisce la criminalità minorile: proprio per questo motivo si deve intervenire per cercare di sottrarre i giovani al potere della mafia; qualcosa, secondo me, si può fare. Comunque, non è che lo Stato non si stia occupando della questione della mafia e della camorra; sono problemi che hanno radici storiche antichissime e che sono in gran parte legati alla mancanza di lavoro. Occorrono interventi mirati alla lotta alla mafia e alla criminalità organizzata. Nel presente disegno di legge si fa invece semplicemente un discorso di emergenza che riguarda i giovani; se infatti dovessimo aspettare di risolvere prima i problemi della camorra e della mafia per intervenire successivamente, credo che non faremmo mai niente.

Per quanto riguarda la questione della rete di protezione sociale, devo dire che il disegno di legge del Governo mira proprio alla costituzione di questa rete; a tale riguardo vi è una grande esigenza. Pochi giorni fa il sindaco di Modena, la signora Rinaldi, ha svolto alla Commissione antimafia un intervento brillantissimo: ha sostenuto la necessità di una politica di quartiere per risolvere molti problemi - si riferiva alla questione della droga - e in modo acuto ha fatto esempi pratici di quello che si potrebbe fare nelle realtà locali comunali. Gli stessi sindacati confederali hanno espresso l'esigenza di una politica concreta dei piccoli passi; si riesce così ad intervenire in modo mirato a seconda delle situazioni particolari che vi possono essere.

Ritengo che l'impostazione del disegno di legge governativo sia da condividersi pienamente: il suo contenuto sperimentale offre dei duttili strumenti che possono consentire interventi mirati. Inoltre ha il gran pregio di ricondurre l'intera struttura alla Presidenza del Consiglio, che quindi ha una responsabilità enorme: è il modo migliore per monitorare il fenomeno e per ricavare quei dati essenziali utili a realizzare una serie di interventi legislativi che affrontino e risolvano il problema.

C'è una grande urgenza nell'approvare questo provvedimento, ma non soltanto per i metodi sintomatici che esso introduce: con tutto il rispetto verso quelle metodologie, ritengo che l'importanza del provvedimento vada ricercata nel monitoraggio del fenomeno per poi eventualmente arrivare a dei cambiamenti.

Non va peraltro dimenticato che siamo alla fine del 1991: se non utilizzeremo questi finanziamenti, è possibile che verranno utilizzati per altri interventi, e questo vorrebbe dire un'assunzione enorme di

responsabilità da parte della Commissione sanità. Per questo ritengo opportuno non cercare la perfezione ma invitare tutti ad un impegno che consenta l'approvazione del disegno di legge; poi si vedrà.

Mi fa piacere che sia stata scelta la Commissione sanità per affrontare questi problemi: forse questo potrebbe costituire un precedente per interventi futuri. Sono convinto che la nostra Commissione non si debba occupare solo di problemi di tipo medico-sanitario - senza per questo voler infierire sul termine medico-sanitario - dato che la medicina va intesa come una branca importantissima dello scibile che si occupa della persona, e non soltanto della condizione della malattia. È giusto che la medicina si occupi anche di altri problemi, soprattutto del disagio della persona creato anche dalle condizioni sociali ed economiche.

Circa la richiesta avanzata dalla senatrice Zuffa di costituire un Comitato ristretto, non sarei favorevole.

JERVOLINO RUSSO, *ministro per gli affari sociali*. Cercherò di rispondere il più brevemente possibile in modo da non compromettere la possibilità dei colleghi e mia di andare a votare alla Camera dei deputati, ma anche nel modo più puntuale possibile agli interventi degli onorevoli senatori, dopo averli ringraziati e dopo aver ringraziato in particolare modo il relatore per l'opera svolta.

Vorrei ricordare il contesto nel quale questo disegno di legge è nato. Qui, in Commissione sanità, si è fatto più volte riferimento al lavoro compiuto dalla Commissione antimafia, che ha istituito - come alcuni hanno ricordato - un apposito gruppo di lavoro sulla delinquenza minorile; si è fatto riferimento anche al lavoro svolto dal Consiglio superiore della magistratura, che ha approvato anch'esso un documento relativo ai problemi del coinvolgimento dei minori nella criminalità organizzata. Questi documenti e questi interventi non nascono da un interesse soltanto di natura culturale ma da un problema molto grave, che è quello dell'aumento preoccupante del coinvolgimento dei minori in attività criminose, aumento che risulta anche agli atti della Commissione di indagine sulla condizione giovanile della Camera dei deputati, la cosiddetta Commissione Savino, che ha concluso i suoi lavori e che ha consegnato la sua relazione conclusiva alcune settimane fa. I colleghi non ignorano che di fronte a questo fenomeno preoccupante, sulla cui gravità non mi soffermo perchè le cose dette in quest'aula sono da me condivise fino in fondo, si sono misurati all'interno delle istituzioni e del Governo due tipi di reazione dell'ordinamento giuridico: c'è stata da parte di alcuni l'idea di rispondere al coinvolgimento dei minori in attività criminose semplicemente abbassando la soglia della punibilità penale; da parte di altri, invece, c'è stata la volontà di rispondere in modo - io credo - culturalmente più corretto, rispettando i diritti dei minori, così come essi vengono delineati non solo dalla nostra Carta costituzionale ma anche da documenti internazionali e dalla convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dei minori, che abbiamo ratificato e alla cui predisposizione abbiamo partecipato.

Il senatore Corleone ha fatto riferimento alle regole di Pechino. Ma per far prevalere questa logica, la logica delle prevenzioni in luogo

dell'abbassamento della soglia di punibilità penale, ci si è richiamati proprio alle regole di Pechino, in particolare al paragrafo 4, punto 1, che invita gli Stati a non fissare ad un limite troppo basso la punibilità penale e a farsi carico di uno sforzo di prevenzione.

Per i colleghi che non seguono sistematicamente questa materia vorrei ricordare che le regole di Pechino sono state elaborate nel corso di una riunione internazionale di esperti nel 1984, una riunione preparatoria del VII Congresso mondiale delle Nazioni Unite sulla prevenzione del crimine e la giustizia penale, e poi, successivamente, nel novembre del 1985 sono state ratificate dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite.

Quindi, la scelta di fondo attorno alla quale ci trovavamo era quella di abbassare la soglia della punibilità oppure quella della prevenzione.

Il disegno di legge al nostro esame non deriva da una improvvisazione ma dalla messa a frutto di un lavoro estremamente lungo, per la verità nato proprio da un'idea del senatore Condorelli di due anni fa sulla base di esperienze concrete svolte a Napoli.

L'ultima cosa che vorrei fare è strumentalizzare l'operato di una collega carissima che non c'è più; pertanto, non ho osato dir niente fino a quando non mi ha preceduto alla Camera l'onorevole Benevelli: dopo aver recepito le idee del senatore Condorelli, ne abbiamo discusso a lungo con la collega Gigliola Locascio, e il presente disegno di legge in larga misura nasce da questo confronto. Leggendo gli atti parlamentari, vi accorgete che l'ha già detto l'onorevole Benevelli; io l'ho solo confermato.

Le considerazioni fatte in questa sede sono estremamente giuste: occorre agire con programmi, valorizzare al massimo gli enti locali, avere un quadro degli interventi sociali non solo nei confronti dei minori ma anche delle famiglie in difficoltà. Una politica di prevenzione è indubbiamente l'obiettivo che tutti abbiamo davanti. Da quando ho avuto il mio incarico purtroppo non ho avuto, come sapete, molta fortuna portando avanti il discorso della revisione della legge Crispi del 1890 e dell'approvazione di una nuova legge-quadro di riforma dei servizi sociali. Devo dire con semplicità che non sono riuscita a farlo diventare un obiettivo di tutto il Governo.

Il disegno di legge in discussione non nasce da una improvvisazione perchè la possibilità di agire finanziando specifici progetti che vadano incontro a situazioni di emergenza che riguardano i minori, è stata indicata proprio dalla apposita commissione di studio istituita presso il Ministero con la quale ha collaborato, non facendone parte perchè non era una Commissione parlamentare, la collega Locascio; la commissione era presieduta dal dottor Alfredo Carlo Moro. È nata lì, ragionando sull'esperienza segnalata dal senatore Condorelli, l'idea di finanziare progetti speciali di intervento per far fronte alle situazioni più gravi di rischio per i minori.

Vi sono stati altri momenti di studio: d'accordo con il ministro della ricerca scientifica Ruberti e con il ministro della pubblica istruzione Bianco, è stata istituita presso il Ministero della ricerca scientifica una Commissione di studio per la prevenzione del disagio minorile, che ha approfondito quel patrimonio di riflessioni culturali che era stato messo a punto dalla commissione presieduta dal dottor Alfredo Carlo Moro.

Non voglio apparire come una persona che strumentalizzi certi nomi, quindi non farò nessun nome dei componenti della commissione, mettendo magari oggi pomeriggio a vostra disposizione l'elenco dei componenti e le conclusioni della commissione ministeriale, nella quale erano rappresentate tutte le tendenze culturali ad altissimo livello e tutte le tendenze politiche. Anche da questa commissione è venuta una indicazione di supporto per la scelta che abbiamo fatto.

La scelta che abbiamo fatto, senatrice Zuffa, non è rigida; prevede una griglia di interventi. Senza dubbio lei ha ragione nel richiamare la legge n. 184 del 1983 che all'articolo 1 sottolinea il diritto del minore alla propria famiglia. Lei ha ragione e oltre tutto colpisce nel segno; i colleghi più anziani sanno che nell'ottava legislatura questa legge è stata approvata in Senato con il voto unanime di tutti i Gruppi politici ma anche con l'apporto trainante della senatrice Tedesco Tatò come relatore e mio come rappresentante del Gruppo della Democrazia cristiana. Il diritto del bambino alla propria famiglia è previsto nella Costituzione oltre che nei documenti internazionali; la legge n. 184 mi è estremamente cara anche perchè ho lavorato molto per la sua approvazione. Non per niente alla lettera *b*) dell'articolo 1 del presente disegno di legge si prevede l'attuazione di interventi a sostegno delle famiglie sia prima che dopo il reinserimento del minore; si cerca di fare in modo che l'enucleazione del minore dalla propria famiglia sia riservata a casi del tutto marginali.

Lei, senatrice Zuffa, ha fatto una osservazione giustissima: nel provvedimento del Governo non si dice come e quando il minore possa essere tolto e poi reinserito nella propria famiglia. A tale riguardo devo fare presente che non si intende abrogare ma integrare il sistema giuridico precedente: quindi, il come e il quando nasce dal combinato disposto degli articoli 330 e seguenti del codice civile e dal pieno rispetto della legge n. 184 del 1983; si tratta, cioè, di quei casi in cui può realizzarsi, ad esempio, un affidamento familiare.

I tipi di intervento previsti non sono ghettizzanti: si è discusso molto di questo problema anche nella Commissione affari sociali della Camera, dove un deputato della Sinistra indipendente mi ha chiesto di esplicitare con chiarezza se i destinatari degli interventi fossere i ragazzi a rischio oppure i ragazzi delle zone a rischio. Ho risposto, perchè questa è l'intenzione del Governo, che sono tutti i ragazzi delle zone a rischio. Quindi, non si ghettizza assolutamente nessuno. Appunto in questa logica sono gli interventi previsti alle lettere *a*), *b*) e *c*) dell'articolo 1. Si prevede la comunità di accoglienza, si sostiene la famiglia e si creano a livello di territorio possibilità di incontro e di sostegno per i ragazzi. Quando, in virtù delle norme del codice civile e della legge n. 184 del 1983, c'è bisogno di allontanare per un periodo il ragazzo dalla propria famiglia, si finanziano le comunità di accoglienza, che vogliono essere una risposta moderna e diversa nei confronti dell'istituzionalizzazione del vecchio tipo: cioè, non si tratta di collegi o istituti ma di comunità di accoglienza che si realizzano in piccoli gruppi che vengono ad essere affidati magari ad un ragazzo più grande che ha già fatto l'esperienza di uscire da una situazione di disagio e che quindi è in grado di dare un aiuto. Questa è la logica all'interno della quale ci muoviamo.

Vorrei fare poi un altro riferimento. Sono convintissima della necessità di valorizzare al massimo gli enti locali; mi pare però, leggendo con tutta semplicità e con molta attenzione il disegno di legge governativo, che questa valorizzazione degli enti locali ci sia. Innanzi tutto (articolo 2, comma 1) i soggetti primi che possono realizzare questi interventi sono proprio i comuni, poi, certamente, anche le organizzazioni di volontariato, ma i soggetti primi sono i comuni. Inoltre i contributi (articolo 2, comma 2) sono erogati previa dimostrazione dell'effettiva realizzazione delle iniziative e dei servizi sui quali l'ente locale competente per territorio ha espresso il parere: quindi la decisione che verrà assunta a livello centrale non potrà prescindere dal parere dell'ente locale. Se poi confrontate il comma 2 con il comma 4 dell'articolo 2 vedrete che c'è un'altra differenza che valorizza i comuni: mentre per i gruppi di volontariato i contributi possono essere dati solo in via successiva e previa dimostrazione dell'attività svolta, ai comuni possono essere concessi i contributi anche per l'avvio di nuove iniziative. Quindi si è cercato, anche per questa strada, senza escludere il volontariato, di preferire gli interventi degli enti locali.

Un'altra notazione riguarda la decisione che dovrà essere adottata dalla Commissione in merito ai contributi: di tale Commissione sono chiamati a far parte tre rappresentanti delle Regioni e tre rappresentanti dei comuni.

Il meccanismo che vi propongo non è nuovo - come ha ricordato il relatore - è lo stesso previsto per i contributi alle comunità terapeutiche, previste dalla legge n. 297 del 1985, che l'Aula di Palazzo Madama - ero in quella occasione relatrice al provvedimento - votò all'unanimità. Questo meccanismo è stato per due volte portato dinnanzi alla Corte costituzionale e per due volte la Corte lo ha considerato legittimo. Ma c'è dell'altro: questo è il meccanismo che abbiamo rifinanziato e ribadito l'anno scorso in sede di votazione della legge n. 162: mentre su altre parti di quella legge ci sono stati contrasti, su questo punto c'è stato un voto unanime, sia al Senato sia alla Camera dei deputati.

Qui si propone un comitato ristretto che possa assemblare i testi e giungere alla formulazione di un testo nuovo: certamente ogni testo è perfezionabile, però ci sono alcune considerazioni da fare. Mi sembra che questo testo faccia il possibile per coniugare rapidità degli interventi con rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico. Abbiamo bisogno di vararlo rapidissimamente. Anche alla Camera dei deputati ho dato atto al Gruppo del PDS che i 125 miliardi sui quali lavorerà la Presidenza del Consiglio ed anche i 30 miliardi relativi al Ministero di grazia e giustizia nascono da un emendamento in finanziaria presentato dal Gruppo del PDS. Ma mentre ne do atto, questo fatto mi preoccupa: questo finanziamento era presente nella finanziaria 1990 mentre è scomparso nella finanziaria 1991, perchè in sede di Consiglio dei ministri non sono riuscita a salvarlo; solo grazie ad un emendamento del Gruppo PDS è stato nuovamente inserito. Mi viene perciò da pensare che se non spendiamo questi soldi non li ritroveremo nella legge finanziaria per il 1992.

CORLEONE. Abbiamo ancora un mese davanti a noi.

JERVOLINO RUSSO, *ministro per gli affari sociali*. No, non abbiamo un mese. La Commissione affari sociali della Camera dei deputati ha già compiuto uno sforzo notevole per portare avanti questo disegno di legge e non ha spazi per prenderlo in esame nuovamente. Inoltre, dal mio punto di vista, posso dire che non esistono neanche i motivi per prendere in esame questa circostanza. Voi siete stati tanto cortesi da non dirlo, ma è bene che lo si dica: si teme una gestione centralistica e non controllata del fondo da parte della Presidenza del Consiglio e del Dipartimento degli affari sociali. Io mi sono trovata a gestire in questi anni i fondi della legge n. 162: credo di essere stata fra i pochi che hanno rispettato alla lettera il dettato della legge n. 241 del 1990 sul procedimento legislativo, con la pubblicazione preventiva sulla *Gazzetta Ufficiale* dei criteri di ripartizione dei fondi, poi ripartiti dalla Commissione composta da rappresentanti di tutte le forze politiche all'unanimità. Nella *Gazzetta Ufficiale* del 25 giugno sono pubblicati tutti i finanziamenti erogati, di modo che il Parlamento, come suo diritto, può fare un controllo fra i criteri di ripartizione dettati dalla Commissione e i criteri di erogazione dei fondi.

Avendo instaurato questo metodo, lo stesso metodo sarà seguito – se, come mi auguro, il Parlamento vorrà dare il via definitivo a questa legge – nell'applicazione della legge sui minori.

Un'ultima considerazione. I colleghi avranno visto, andando a rileggere gli atti della Commissione affari sociali, che in quella sede c'è stato il massimo di apertura del Governo per accogliere tutti gli emendamenti accoglibili presentati dalla Commissione. Lo stesso articolo 4, con l'inserimento degli interventi del Ministero di grazia e giustizia, nasce da un emendamento dell'opposizione, così come tanti altri. Per cui vorrei che valutaste la mia insistenza e la mia preghiera per giungere subito all'approvazione del disegno di legge non come una rigidità o una chiusura politica ma come una preoccupazione per poterci mettere a lavorare al più presto su un settore che indubbiamente merita interventi urgenti.

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 10,30.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. GIOVANNI LENZI