



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale di giustizia e polizia DFGP
Ufficio federale di giustizia UFG

Ordinanza sull'accudimento extrafamiliare di minori (OAMi; Ordinanza sull'accudimento di minori)

Rapporto sui risultati della procedura di consultazione

Maggio 2011

1 In generale

1.1 Introduzione

L'avamprogetto di ordinanza sull'accudimento extrafamiliare di minori (OAMi; Ordinanza sull'accudimento di minori) è stato posto in consultazione dal 17 settembre 2010 al 20 dicembre 2010. Sono stati invitati a partecipare il Tribunale federale svizzero, i Cantoni, i partiti rappresentati in Parlamento, le facoltà di giurisprudenza e altre organizzazioni interessate.

Hanno espresso un parere 26 Cantoni, 7 partiti e 41 organizzazioni.

3 organizzazioni¹ e il Tribunale federale hanno espressamente rinunciato a un parere.

Sono inoltre pervenuti 19 pareri di organizzazioni non ufficialmente invitate ad esprimersi.

1.2 Breve confronto AP-2009 – AP-2010

Il presente rapporto illustra i risultati della seconda procedura di consultazione relativa all'OAMi, che, insieme all'ordinanza sull'adozione (OAdoz), è il risultato della revisione totale dell'ordinanza del 19 ottobre 1977 sull'accoglimento di minori a scopo di affiliazione e di adozione (OAMin). Il primo avamprogetto (AP-2009), posto in consultazione nel 2009, è stato profondamente rielaborato in seguito ai risultati di tale consultazione e alla fine dell'estate 2010 è stato posto in consultazione un nuovo avamprogetto (AP-2010).

In seguito alle reazioni positive in occasione della prima consultazione in merito all'AP-2009, la sistematica e la struttura di quest'ultimo, ossia la suddivisione in accudimento diurno e accudimento a tempo pieno e, all'interno di queste due categorie, in genitori diurni e genitori affidatari da una parte e in strutture diurne e strutture a tempo pieno dall'altra, è stata mantenuta anche nell'AP-2010.

Sono state apportate modifiche soprattutto nel settore dell'accudimento diurno, rafforzando l'autonomia dei genitori, disciplinando in modo più flessibile determinati punti (soprattutto il numero dei minori accuditi) e riducendo le esigenze che devono soddisfare le strutture diurne. Sono state inoltre aggiunte delle disposizioni sulle organizzazioni di collocamento presso genitori diurni. Infine, i parenti e le persone vicine ai genitori sono stati esentati dall'obbligo di autorizzazione, a condizione che l'accudimento avvenga su iniziativa dei genitori.

2 Partecipanti

L'elenco dei partecipanti ufficiali alla consultazione si trova nell'allegato.

¹ L'Associazione svizzera dei magistrati (ASM), il Fondo nazionale svizzero per la ricerca scientifica (FNS) e l'Associazione svizzera dei giudici di pace.

3 Pareri generali sull'avamprogetto

3.1 Necessità di revisione dell'OAMin e indirizzo

La maggior parte dei partecipanti riconosce la necessità di revisione dell'OAMin in vigore. Soltanto la COPMA chiede di rinunciare a una revisione totale dell'OAMin e di limitare il progetto a un'efficiente revisione parziale dell'OAMin.

Anche l'indirizzo generale del nuovo disciplinamento è stato giudicato in modo favorevole dalla maggioranza dei partecipanti.

3.2 Approvazione

Solo pochi partecipanti alla consultazione hanno approvato l'AP-2010 (NE; nw, ProFilia, USDCR, USC, VFG). Tre organizzazioni approvano in linea di massima l'avamprogetto chiedendo soltanto poche modifiche (SGF, SKI, S&E).

3.3 Approvazione con proposte di modifica

Diversi partecipanti alla consultazione propongono modifiche di diversa portata, senza rifiutare esplicitamente l'AP-2010. Si tratta di 15 Cantoni (AG, AI, FR, GE, GL, JU, NW, OW, SG, SH, SZ, TI, UR, VD, VS), 2 partiti (PEV, PS) e 14 organizzazioni (as, CUR, EmK, GeCoBi, sic, PF, USI, SEA, CSP, UCS, ASCP, SVEO, UNESCO, UniLa).

3.4 Rifiuto con proposte di modifica

10 Cantoni (AR, BE, BL, BS, GR, LU, SO, TG, ZG, ZH), 5 partiti (PCS, PPD, PLR, Verdi, UDC) e 19 organizzazioni (b+b, COFF, CFGI, GeCoBi, Int, KiT, COPMA, DBCH, FSPI, K&F, net, PKAS, ProJu, USS, ACS, usam, CDOS, FSFM, FD-CH) respingono l'AP-2010 per motivi in parte assai divergenti. La maggioranza dei Cantoni che respingono l'AP-2010 ritiene soprattutto che il disciplinamento sia troppo denso e di difficile o addirittura impossibile attuazione. Inoltre si critica che l'AP-2010 non tiene sufficientemente conto del bene dei minori accuditi a tempo pieno. Alcuni dei partiti che respingono l'AP-2010 non lo ritengono un disciplinamento ragionevole (PCS, PPD) o lo giudicano contrario alla prassi (PLR) oppure sono del parere che costituisca un regresso per quanto riguarda la garanzia della qualità (Verdi). La maggioranza delle organizzazioni respinge l'AP-2010 soprattutto perché ritiene che vi siano grosse lacune per quanto riguarda la garanzia della qualità e la protezione dei minori, che l'attuazione sia problematica o che l'avamprogetto sia addirittura contrario allo scopo previsto (FSPI, COPMA, ProJu) e che la sua struttura non permetta di orientarsi facilmente (b+b). Per contro, altri partecipanti alla consultazione sono scettici nei confronti della professionalizzazione e respingono il progetto perché troppo burocratico (UDC; usam).

4 Valutazione concreta dell'avamprogetto

4.1 Punti giudicati in modo positivo

- Distinzione tra accudimento diurno e accudimento a tempo pieno (AI, BL, BS, ZG);
- ripartizione dei posti di accudimento su più minori (GL, ZG; K&F, USC, CSP, ASCP, FD-CH, UniLa);
- contratti di accudimento a tempo pieno obbligatori (GL; FSPI, COPMA, S&E, UniLa);
- requisiti maggiori per i collocamenti in situazioni di emergenza, time-out o SOS (GL; CDOS, UniLa);
- termini di durata al posto della nozione di regolarità (GL);
- limitazione del campo d'applicazione all'accudimento extrafamiliare (GE, LU, NE, OW, VS, ZG, ZH; PS; ProFilia, USC);
- maggiore responsabilità dei genitori (AG, AI, BL, GR, LU, NW, OW, SG, SZ, UR, ZG, ZH; SEA);
- definizioni chiare dei termini (NE; K&F, USC, ASCP, UNESCO);
- struttura dell'OAMi (NE);
- remunerazione come criterio distintivo (PEV, PS; S&E, UniLa);
- innalzamento dei limiti di età (AG, AI, AR, BL, BS, NW; COPMA, FSPI, CDOS);
- professionalizzazione del settore dell'accudimento di minori (UR; COPMA, FSPI, USS, CDOS, S&E);
- disciplinamento delle strutture a tempo pieno in generale (CUR);
- servizi cantonali specializzati (AG, AR, BL, GR, UR; as, COPMA, K&F, SEA, USS, CSP, CDOS, S&E, UNESCO);
- autorità cantonale centrale di autorizzazione e vigilanza (AG, BS, GR, JU, NW, UR, VD; ProJu, UNESCO, VFG);
- formazione e perfezionamento (AR, BL, JU, SH, UR; USS, CDOS, S&E, UniLa);
- disposizioni sui servizi di collocamento presso genitori diurni e genitori affidatari, anche se sono commentate in modo critico o negativo le competenze di questi ultimi (AG, AR, GE, JU, SG, UR, ZG; CFGI, COPMA, CSP, CDOS, UniLa).

4.2 Punti giudicati in modo negativo

- Densità normativa (AG, AI, BL, BS, OW, SH, ZG, ZH; PCS, PEV; CFGI, Evangelische Allianz, COPMA, USI, ACS, usam, CDOS, UCS);
- lacune specialistiche (AI, BL, BS, SO; Int, KiT, CDOS);
- distinzione lacunosa tra accudimento diurno e accudimento a tempo pieno (BL, BS, FR, NW, SH, UR, VS; CSP);
- prescrizioni di tipo organizzativo, in particolare autorità cantonale centrale (AI, BE, BL, LU, SH, TG, ZH; CDOS);
- l'istituzione di un'autorità cantonale centrale viola l'art. 316 CC (TG; COPMA, UniLa);

- remunerazione come criterio distintivo (GL, ZH; Verdi; COFF, ASSAI, ProJu);
- considerazione insufficiente del bene del minore, soprattutto in relazione con l'esenzione dall'obbligo di autorizzazione per i parenti e le persone vicine ai genitori nel settore dell'accudimento a tempo pieno (AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GR, JU, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TI, UR, ZG, ZH; PPD, Verdi, PS; as, CUR, COFF, CFGI, EmK, Int, KiTaS, DBCH, net, PF, PKAS, ProJu, SGF, CDOS, UCS, FFSM, ASCP, SVEO, FD-CH, UniLa);
- organizzazione e struttura dell'OAMi (BE, SH, SO; b+b, COFF, net);
- restrizione dei rilevamenti statistici (AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, UR; ProJu, USS, CSP, FD-CH).

4.3 Osservazioni formali

Alcuni criticano la sistematica dell'OAMi (in generale: BS). Un Cantone (LU) respinge la sistematica senza indicarne la ragione. Altri deplorano che la struttura sia confusa (SH, SO; b+b, COFF, SEA), poco chiara (Verdi; net), di difficile consultazione (SO) o pesante e poco pratica (BE). NE ritiene invece che l'ordinanza sia ben strutturata, chiara e comprensibile e i termini tecnici siano ben definiti, così da limitare il margine d'interpretazione da parte dei Cantoni e garantire un trattamento più equo per tutti i minori.

L'istituzione di servizi cantonali specializzati è nuovamente accolta esplicitamente con favore dalle organizzazioni e anche da singoli Cantoni (AG, AR, BL, GR, UR; as, COPMA, K&F, SEA, USS, CSP, CDOS, S&E, UNESCO). Altrettanto vale per l'istituzione di un'autorità cantonale centrale di autorizzazione e vigilanza (AG, BS, GR, JU, NW, UR, VD; ProJu, UNESCO, VFG). Altri partecipanti che si esprimono in merito sono invece di parere contrario, in quanto ritengono che le prescrizioni organizzative della Confederazione costituiscano un'ingerenza nell'autonomia organizzativa dei Cantoni (AI, BE, BL, LU, SH, TG, ZH; CDOS) oppure sono del parere che manchi una base legale sufficiente (BE, TG; COPMA, UniLa).

Diversi partecipanti deplorano inoltre la mancanza di una sezione sui diritti dei minori (PS; CFGI, Int, net, DBCH, S&E).

È infine oggetto di critiche l'alta densità normativa (AG, AI, BL, BS, OW, SH, ZG, ZH; PCS, PEV; CFGI, COPMA, USI, SEA, ACS, usam, CDOS, UCS).

4.4 Osservazioni materiali generali

Nella valutazione materiale generale si delineano tendenze divergenti. Alcuni partecipanti ritengono che l'AP-2010 sia una soluzione solida (USC, USDCR), che tiene conto delle esigenze più importanti nell'interesse del bene dei minori (EmK), costituisce un netto miglioramento rispetto ai suoi predecessori (GeCoBi) e tiene in gran parte conto delle critiche espresse nei confronti dell'AP-2009 (LU, JU, NE, VS; USI, SGF, ACS, SKI, UCS, VFG); è nettamente più adatta all'oggetto rispetto alla revisione precedente (PS), è espressione di un'analisi minuziosa della situazione odierna e tiene conto in misura maggiore delle nuove tendenze (OW).

A questa valutazione positiva si contrappone un numero notevole di giudizi negativi secondo cui la rielaborazione ha notevolmente tolto incisività all'AP-2009 e non permette di raggiungere gli obiettivi fondamentali della revisione dell'OAMin, ossia uniformare il settore dell'assistenza ai minori in tutta la Svizzera e raggiungere il

livello di professionalizzazione necessario (BE). È stata persa l'opportunità di ripensare in modo radicale il disciplinamento dell'accudimento extrafamiliare di minori e di presentare un'ordinanza appropriata e praticabile (ZH). L'AP-2010 è un disciplinamento lontano dalla prassi (PLR; COFF, COPMA, ProJu, ACS) e insensato (PCS, PPD). Inoltre il controllo e la vigilanza assumono troppa importanza rispetto al sostegno delle persone che accudiscono i minori (COPMA). La COFF deplora che l'AP-2009, giudicato fondamentalmente in modo positivo, sia stato annacquato in misura tale da non raggiungere più l'obiettivo di disciplinare in modo moderno l'accudimento diurno e quello a tempo pieno, tenendo conto dei diritti dei minori. L'usam è per contro delusa che l'AP-2010 non sia migliore rispetto al suo predecessore; ritiene che le proposte sono troppo restrittive e vadano chiaramente respinte.

4.5 Obbligo di autorizzazione

Oltre all'alta densità normativa, uno dei punti più criticati dell'AP-2010 è il disciplinamento dei rapporti di accudimento soggetti ad autorizzazione e in particolare l'esenzione dall'obbligo di autorizzazione per i parenti e le persone vicine ai genitori.

4.5.1 Criteri distintivi remunerazione e parentela

Diversi partecipanti alla consultazione giudicano in modo negativo il fatto che l'AP-2010 distingua tra rapporti di accudimento soggetti ad autorizzazione e non soggetti ad autorizzazione in base ai criteri della remunerazione e della parentela. Sotto il profilo tecnico questi due criteri non sono adatti a distinguere gli accudimenti soggetti ad autorizzazione da quelli non soggetti ad autorizzazione (ZH). La remunerazione è un criterio distintivo assurdo e inappropriato (Verdi), che non ha alcuna base materiale e va respinta per il bene del minore (ASSAI).

Per motivi leggermente diversi anche GL si esprime negativamente e chiede di rinunciare ai criteri della remunerazione e del tipo di rapporto, poiché non si può pretendere che l'autorità giudichi nel singolo caso se questi criteri siano soddisfatti o meno. Gli accertamenti in materia richiederebbero troppo tempo, sarebbero troppo onerosi e costituirebbero un'ingerenza inappropriata nei rapporti privati. Il criterio distintivo dovrebbe essere invece costituito dal fatto che i genitori si rivolgano o meno a un'offerta pubblica o anche solo generale di accudimento diurno o a tempo pieno. ProJu ritiene che tutte le condizioni legali debbano innanzitutto orientarsi ai diritti dei minori e non ai rapporti di parentela degli adulti o alla gratuità o meno delle prestazioni. La COFF constata con disapprovazione che l'idea della protezione dei minori è stata sacrificata a favore dei due principi guida «remunerazione» e «parentela», mentre nell'AP-2009 erano in primo piano, come criteri per l'autorizzazione e la vigilanza in materia di accudimento, l'intensità e la frequenza dell'accudimento, il che è nettamente più appropriato alla materia.

Altri partecipanti non giudicano problematico il criterio della remunerazione (UniLa), ritengono che i criteri distintivi siano definiti abbastanza correttamente (PS) e che il criterio della remunerazione tenga appropriatamente conto delle critiche avanzate all'AP-2009 (PEV) o che la distinzione tra accudimento gratuito e non gratuito sia opportuna (S&E).

4.5.2 Accudimento diurno

L'esenzione dall'obbligo d'autorizzazione e dalla vigilanza per i parenti e le persone vicine ai genitori nel settore dell'accudimento diurno è accolta per lo più con favore. In tal modo la responsabilità dei genitori ha riconquistato il posto che le spetta nella società (NE). I genitori sono in ogni caso meglio in grado di giudicare se le persone cui affidano i propri figli sono qualificate per l'accudimento. Alcuni partecipanti ritengono che la responsabilità dei genitori debba essere ulteriormente estesa (GR, NW, ZH; PPD, PEV, PLR, UDC; GeCoBi, usam). In singoli casi si chiede addirittura di esentare in generale dall'obbligo di autorizzazione l'accudimento di minori organizzato per via privata (LU; PCS, PPD, PEV). La responsabilità per l'accudimento di minori complementare alla famiglia compete in linea di massima ai genitori (GeCoBi) e l'accudimento privato, su iniziativa dei genitori, non va regolamentato nell'ordinanza, indipendentemente dal fatto che sia dietro compenso o meno (PPD). LU ritiene che l'impegno privato e l'aiuto tra vicini venga ancora inutilmente ostacolato, compromettendo così la conciliabilità di famiglia e lavoro. BL giudica discutibile l'obbligo di autorizzazione per genitori diurni, poiché l'obbligo di comunicazione finora in vigore ha dato buoni risultati ed è sufficiente. Anche JU chiede di esentare i genitori diurni dall'obbligo di autorizzazione. BS propone inoltre di lasciare ai Cantoni il compito di disciplinare l'accudimento diurno; in ogni caso l'accudimento diurno volontario necessita di regole minimali, poiché in questo settore esplica i suoi effetti l'autorità parentale.

Per contro, altri partecipanti sono contrari a sottrarre l'accudimento diurno e in particolare l'accudimento da parte di genitori diurni al disciplinamento statale. Un certo controllo dei genitori diurni è appropriato (PEV), soprattutto se l'accudimento diurno è completo (PCS). Anche per VD l'autorizzazione e la vigilanza sui genitori diurni sono opportune, ma le ritiene condizioni troppo pesanti per i servizi di collocamento presso genitori diurni. VD propone inoltre di dichiarare soggetto all'obbligo di autorizzazione soltanto l'accudimento diurno di minori fino ai 12 anni. GL ritiene che l'obbligo d'autorizzazione sia necessario per i genitori diurni che si offrono pubblicamente o in generale e non sono conoscenti dei genitori. Il controllo dello Stato è giustificato laddove vi sono interessi commerciali o se si tratta di istituzioni ufficiali (PEV). Anche UniLa ritiene che l'accudimento diurno dietro compenso, anche da parte di persone vicine ai genitori, non debba essere esentato dall'obbligo di autorizzazione.

Per quanto riguarda il disciplinamento dell'accudimento diurno in generale, ASSAI rinvia all'AP-2009, che conteneva disposizioni assolutamente necessarie nel settore dell'accudimento diurno complementare alla famiglia, ora stralciate nell'AP-2010.

4.5.3 Accudimento a tempo pieno

Per quanto riguarda il settore dell'accudimento a tempo pieno, numerosi partecipanti ritengono che l'esenzione dall'obbligo di autorizzazione non sia opportuno neppure per parenti e anche nel caso in cui l'accudimento non avviene, neppure in senso lato, in seguito a una misura di protezione del minore. La parentela non garantisce affatto un buon accudimento dei minori. AG osserva che una quota elevata degli abusi su minori è commessa nel contesto familiare e che i parenti non garantiscono un grado di sicurezza maggiore per il minore. È pertanto inappropriato richiamarsi al senso di responsabilità dei genitori (AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GR, JU, NW, OW, SG, SH, UR, ZG, ZH [esenzione soltanto per i nonni]; PPD, Verdi, PS; as, CUR, COFF, CFGI, EmK, Int, COPMA [obbligo d'autorizzazione anche per i nonni] FSPI [obbligo d'autorizzazione anche per i nonni], DBCH [valutazione critica], PKAS, PF, ProJu,

CDOS [contrario alla prassi attuale dei Cantoni], UCS, ASCP, SVEO, FD-CH [rifiuto dell'esenzione per persone vicine ai genitori], UniLa). Occorre invece un obbligo generale di autorizzazione indipendentemente dal grado di parentela o dal fatto che un collocamento avvenga su iniziativa dei genitori (NW). Nel settore dell'accudimento a tempo pieno è infatti irrilevante per il bisogno di protezione del minore che il collocamento avvenga su decisione dell'autorità o meno; tutti i minori che non crescono presso i propri genitori hanno lo stesso diritto alla protezione e allo sviluppo, cosa che non è garantita con il disciplinamento previsto (Int, PKAS). Il settore dell'accudimento a tempo pieno deve pertanto essere disciplinato in modo da rendere giustizia all'idea della protezione del minore (BE; PPD). Il disciplinamento previsto esenta dall'obbligo di autorizzazione troppi rapporti di accudimento e dal punto di vista dei genitori va pertanto rifiutato (SVEO). Un tale disciplinamento sarebbe inoltre contrario non soltanto alle disposizioni di quasi tutti i Cantoni, che prevedono l'obbligo di autorizzazione per l'accudimento a tempo pieno anche per i parenti, bensì anche alle esigenze poste dalla Convenzione del 20 novembre 1989 sui diritti del fanciullo (RS 0.107). Per la questione della protezione dei minori si veda anche il numero 4.6.

SKI ritiene invece importante la distinzione tra il collocamento su iniziativa dei genitori stessi e quello in seguito a una misura di protezione del minore ordinata da un'autorità; una distinzione che è garantita dalla formulazione dell'articolo 7 AP-2010. GL è del parere che – come nel settore dell'accudimento diurno – ci si debba basare sul fatto che i genitori si rivolgono a offerte pubbliche o anche generali di accudimento a tempo pieno, indipendentemente da un'eventuale remunerazione.

4.6 Osservazioni sulla protezione dei minori

Un notevole numero di partecipanti ritiene che rispetto all'AP-2009 la protezione preventiva dei minori risulti indebolita, soprattutto perché parenti e persone vicine ai genitori sono ora esentati dall'obbligo di autorizzazione, ma anche perché gli obblighi di formazione e perfezionamento sono stati notevolmente ridotti e mancano disposizioni sul numero minimo di personale qualificato nelle strutture di accudimento (b+b, net, ASCP). L'avamprogetto non si orienta più in modo sufficiente al bene del minore (FSFM), anzi costituisce un passo indietro anche rispetto all'OAMin attualmente in vigore (AR, SG, SH, ZH; CUR, Int). Non è in particolare più garantita la protezione dei minori accuditi a tempo pieno (BE, BL, BS; as, PKAS, FD-CH).

La protezione lacunosa dei minori, nettamente inferiore rispetto all'AP-2009, costituisce un motivo per rifiutare l'AP-2010 (COFF, Int, ASSAI, K&F, net, DBCH, PKAS). Inoltre, le disposizioni del Consiglio federale, in particolare quelle nel settore dell'accudimento a tempo pieno, non soddisfano i requisiti della Convenzione sui diritti del fanciullo (soprattutto l'art. 20). Infatti, tali requisiti non dipendono dal fatto che l'accudimento extrafamiliare sia ordinato da un'autorità o meno (BE, ZH; Verdi; DBCH, ProJu, UCS). Anche la CFG critica che l'AP-2010 non soddisfa le esigenze da porre a una base legale efficiente e orientata ai diritti dei minori, poiché a causa delle critiche mosse all'AP-2009 in relazione all'obbligo di autorizzazione dell'accudimento da parte di parenti, si è scesi a troppi compromessi (in modo analogo COFF).

L'atteggiamento di rifiuto dei Cantoni e delle organizzazioni nei confronti delle esenzioni dall'obbligo di autorizzazione – che costituisce il punto maggiormente criticato in relazione alla protezione dei minori – è dovuto al fatto che, per motivi inerenti alla protezione dei minori, 24 Cantoni hanno dichiarato in generale soggetto ad autorizzazione l'accudimento a tempo pieno da parte di parenti. Inoltre, sussiste la tendenza o

la prassi a non ricorrere a collocamenti da parte di un'autorità e convincere i genitori a collocare «di propria iniziativa» il proprio figlio presso genitori affidatari anche in casi che rientrano nell'ambito delle misure di protezione dei minori (AI, AR, BL, BS NW, UR, ZG; UCS). In questi casi l'autorità competente non pronuncia una revoca della custodia parentale e non ordina un collocamento extrafamiliare in senso formale. Questo modo di procedere viene scelto al fine di preservare per quanto possibile l'autonomia dei genitori ed evitare al bambino conflitti di lealtà. Un siffatto collocamento verrebbe quindi considerato un collocamento su iniziativa dei genitori, per il quale, in virtù della delega prevista dall'AP-2010, i parenti non avrebbero più bisogno di un'autorizzazione. Di conseguenza un notevole numero di accudimenti a tempo pieno non sarebbero più soggetti ad autorizzazione. Infatti, nel settore dell'accudimento a tempo pieno il 50 per cento dei genitori affidatari ha un rapporto di parentela con i genitori e il 20 per cento sono persone vicine a questi ultimi (AR; Verdi; CDOS). Poiché tuttavia in questi casi i genitori non agiscono interamente di propria iniziativa, non si può neppure concedere loro di scegliere liberamente le persone affidatarie. Queste ultime dovrebbero essere titolari di un'autorizzazione e sottoposte alla vigilanza delle autorità. Non sarebbe nell'interesse del bene dei minori e sarebbe contrario ai principi della sussidiarietà e della proporzionalità se in futuro i collocamenti ordinati formalmente dalle autorità dovessero aumentare soltanto per continuare a garantire la vigilanza (AI). Vi è inoltre da temere che in virtù di questa disposizione i genitori potrebbero sottrarsi a un sostegno appropriato o addirittura a una misura, collocando, dopo un primo contatto con le autorità, il proprio figlio «di propria iniziativa» presso parenti o conoscenti. In tal modo i genitori e i genitori affidatari si sottrarrebbero all'accompagnamento specialistico necessario, il che non è nell'interesse del minore (BE). Due Cantoni (OW, UR) chiedono pertanto esplicitamente di riesaminare l'accudimento a tempo pieno tenendo maggiormente conto della protezione del minore (in particolare riesame delle deroghe all'obbligo di autorizzazione). Il settore dell'accudimento a tempo pieno dovrebbe essere disciplinato in modo tale da soddisfare le esigenze della protezione dei minori (BE; PPD). Infine, la PKAS chiede che i principi della protezione dei minori vengano applicati non soltanto ai minori collocati a tempo pieno su ordine di un'autorità, bensì anche a quelli collocati a tempo pieno su iniziativa dei genitori e che il criterio della protezione del minore sia inserito in tal senso nell'ordinanza.

4.7 Rilevamenti statistici

Mentre il PLR ritiene che l'onere supplementare necessario per i previsti rilevamenti statistici sia completamente sproporzionato rispetto alle informazioni che se ne possono trarre e tre Cantoni (GE, TG, VS) sono del parere che i rilevamenti richiedano un onere amministrativo notevole, altri partecipanti mettono in dubbio il senso dei rilevamenti, visto che sono limitati ai rapporti di accudimento soggetti ad autorizzazione e quindi la statistica non terrebbe conto di tutti gli altri rapporti di accudimento (AG, AI, AR, BL, BS, FR, UR; CDOS, FD-CH). A tale proposito la CSP esprime il suo rammarico, mentre Int sottolinea l'importanza dei rilevamenti statistici, che sono necessari per garantire maggiormente il bene e i diritti dei minori nel settore dell'accudimento extrafamiliare. Si chiede pertanto di includere nella statistica tutti i rapporti di accudimento formalizzati, indipendentemente dall'obbligo di autorizzazione (net), oppure tutti i rapporti di accudimento di più di 10 ore alla settimana (USS), in modo da garantire una statistica affidabile. Anche in vista dell'attuazione delle raccomandazioni del Comitato dell'ONU sui diritti del fanciullo si esigono ampi rilevamenti statistici nel settore dell'accudimento di minori (DBCH). Anche la Com-

missione svizzera per l'UNESCO chiede di effettuare i rilevamenti statistici in modo corretto, ossia includendo i rapporti di accudimento non soggetti ad autorizzazione, oppure di rinunciarvi del tutto.

4.8 Suddivisione in due ordinanze

Per garantire di tenere debitamente conto sia del settore dell'accudimento extrafamiliare diurno complementare alla famiglia sia di quello a tempo pieno in sostituzione della famiglia e per raggiungere una separazione completa dei due settori, molti partecipanti raccomandano o chiedono di suddividere il loro disciplinamento in due ordinanze diverse (JU, NE; Verdi, CUR, COFF, EmK, Int, K&F, PKAS, CSP, UCS, FSFM, SVEO, FD-CH). Alcuni partecipanti vi alludono soltanto (BL, BS, NW, SH, UR; CDOS), mentre il PS è l'unico a dichiararsi esplicitamente contrario a una separazione.

4.9 Istituzione di una commissione di esperti

Per ovviare alle lacune dell'AP-2010 7 Cantoni, 2 partiti e 16 organizzazioni raccomandano di istituire una commissione di esperti (BL, BS, GE, GR, SO, UR, ZG; PPD, PS; b+b, COFF, CFG, Int, ASSAI, K&F, sic, net, DBCH, PKAS, PF, ProJu, USS, CDOS, FSFM, FD-CH).

Annexe/Anhang/Allegato

**Elenco dei partecipanti
Verzeichnis der Eingaben
Liste des organismes consultés**

**Cantoni:
Kantone:
Cantons:**

AG	Aargau / Argovie / Argovia
AI	Appenzell Innerrhoden / Appenzell Rh.-Int. / Appenzello Interno
AR	Appenzell Ausserrhoden / Appenzell Rh.-Ext./ Appenzello Esterno
BE	Bern / Berne / Berna
BL	Basel-Landschaft / Bâle-Campagne / Basilea-Campagna
BS	Basel-Stadt / Bâle-Ville / Basilea-Città
FR	Freiburg / Fribourg / Friburgo
GE	Genf / Genève / Ginevra
GL	Glarus / Glaris / Glarona
GR	Graubünden / Grisons / Grigioni
JU	Jura / Giura
LU	Luzern / Lucerne / Lucerna
NE	Neuenburg / Neuchâtel
NW	Nidwalden / Nidwald / Nidvaldo
OW	Obwalden / Obwald / Obvaldo
SG	St. Gallen / Saint-Gall / San Gallo
SH	Schaffhausen / Schaffhouse / Sciaffusa
SZ	Schwyz / Svitto
TG	Thurgau / Thurgovie / Turgovia
TI	Tessin / Ticino
UR	Uri
VD	Vaud
VS	Wallis / Valais / Vallese
ZG	Zug / Zoug / Zugo
ZH	Zürich / Zurich / Zurigo

Partiti:**Parteien:****Partis politiques:**

PCS	Partito cristiano sociale Christlich-soziale Partei (CSP) Parti chrétien-social (PCS)
PEV	Partito Evangelico Evangelische Volkspartei der Schweiz (EVP) Parti Evangélique (PEV) Partida Evangelica (PEV)
PLR	I Liberali Die Liberalen Les Libéraux-Radicaux Ils Liberals
PPD	Partito Popolare Democratico Christlichdemokratische Volkspartei (CVP) Parti Démocrate-Chrétien (PDC)
PS	Partito Socialista Svizzero Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SP) Parti Socialiste Suisse (PS)
UDC	Unione Democratica di Centro (UDC) Schweizerische Volkspartei (SVP) Union Démocratique du Centre (UDC) Partida Populara Svizra
Verdi	I VERDI GRÜNE LES VERTS

Organizzazioni interessate:**Interessierte Organisationen:****Organisations intéressées:**

ACS	Associazione dei Comuni Svizzeri Schweizerischer Gemeindeverband Association des Communes Suisses Associazion da las Vischnancas Svizras
as	avenirsocial
ASCP	Associazione svizzera delle curatrici e dei curatori professionali Schweizerische Vereinigung der Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände (ehemals: VSAV) Association suisse des curatrices et curateurs professionnels (ASCP)
ASSAI	Associazione svizzera strutture d'accoglienza per l'infanzia Verband Kindertagesstätten der Schweiz Association suisse des structures d'accueil de l'enfance

b+b	bildung+betreuung, Schweizerischer Verband für schulische Tagesbetreuung
CDOS	Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales
CFIG	Commissione federale per l'infanzia e la gioventù Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse
COFF	Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen Commission fédérale de coordination pour les questions familiales
COPMA	Conferenza dei Cantoni per la Protezione dei Minori e degli Adulti Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz Conférence des Cantons en matière de Protection des Mineurs et des Adultes
CSP	Conferenza Svizzera delle Delegate alla Parità fra Donne e Uomini Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten Conférence Suisse des Déléguées à l'Egalité entre Femmes et Hommes
CUR	Curaviva
DBCH	Rete svizzera diritti del bambino Netzwerk Kinderrechte Schweiz Réseau suisse des droits de l'enfant
EmK	Arbeitsgemeinschaft Emmentaler-Kodex
FD-CH	Famiglie diurne Svizzera Tagesfamilien Schweiz Accueil familial de jour Suisse
FSFM	Federazione svizzera delle famiglie monoparentali Schweizerischer Verband alleinerziehender Mütter und Väter Fédération suisse des familles monoparentales
FSPI	Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia Stiftung Kinderschutz Schweiz Fondation Suisse pour la Protection de l'Enfant
GeCoBi	Associazione Svizzera per la bigenitorialità Schweizerische Vereinigung für gemeinsame Elternschaft Association Suisse pour la coparentalité
Int	Integras, Fachverband Sozial- und Sonderpädagogik Association professionnelle pour l'éducation sociale et la pédagogie spécialisée
K&F	Fachstelle Kinder&Familien, Aargau
net	Netzwerk Kinderbetreuung
nw	network

PF	Pro Familia: Associazione dirigente delle organizzazioni di famiglie in Svizzera Dachverband der Familienorganisationen in der Schweiz Association faîtière des organisations familiales de Suisse
PKAS	Pflegekinder-Aktion Schweiz
ProFilia	Pro Filia
ProJu	Pro juventute
S&E	Schule und Elternhaus Schweiz
SEA	Schweizerische Evangelische Allianz
SGF	Schweizerische Gemeinnützige Frauen
sic	Società degli impiegati di commercio Kaufmännischer Verband Schweiz sec suisse
SKI	Fachverband sozialpädagogischer Kleininstitutionen Schweiz
SVEO	Schweizerische Vereinigung der Elternorganisationen
UCS	Unione delle città svizzere Schweizerischer Städteverband Union des villes suisses
UNESCO	Commissione svizzera per l'UNESCO Schweizerische UNESCO-Kommission Commission suisse pour l'UNESCO Cummissiun svizra per l'UNESCO
UniLa	Università di Losanna
usam	Unione svizzera delle arti e mestieri Schweizerischer Gewerbeverband Union suisse des arts et métiers
USC	Unione Svizzera dei Contadini Schweizerischer Bauernverband Union Suisse des Paysans Uniun Purila Svizra
USDRCR	Unione svizzera delle donne contadine e rurali Schweiz. Bäuerinnen-und Landfrauenverband Union suisse des paysannes et des femmes rurales Uniun da las puras svizras
USI	Unione svizzera degli imprenditori Schweizerischer Arbeitgeberverband Union patronale Suisse
USS	Unione sindacale svizzera Schweizerischer Gewerkschaftsbund Union syndicale suisse
VFG	Freikirchen Schweiz