

LA VICEPRESIDENTE
ELISABETTA GUALMINI

Al Consigliere regionale
Tommaso Foti

Oggetto: risposta ad interpellanza n. 5629

PREMESSA

Premesso che si condivide lo sdegno rispetto agli episodi raccapriccianti e riprovevoli occorsi nei confronti delle categorie più fragili, vulnerabili ed indifese, quali i bambini piccoli, non sempre capaci di esprimersi a parole e/o le persone anziane o disabili, ospiti di strutture destinate alla cura e all'accoglienza.

E si condivide soprattutto la volontà di contrastare con forza il ripetersi di casi analoghi.

Si manifestano tuttavia alcune perplessità sulla modalità suggerita nell'interpellanza (videosorveglianza).

CONTESTO

In merito alla proposta avanzata dal Consigliere (videosorveglianza), si ricorda che:

- a) Si tratta di un'area di competenza nazionale, considerati i delicati risvolti sul tema del rispetto delle normative sulla privacy e in materia di lavoro.
- b) Vi è un'iniziativa legislativa nazionale in atto. Sono stati presentati, negli ultimi anni, diversi disegni di legge; il 19 ottobre 2016 è stato approvato dalla Camera dei deputati il Ddl n. 2574 in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge presentati.
- c) Il Ddl è stato trasmesso al Senato e assegnato in sede referente alla **11a Commissione permanente "Lavoro, Previdenza sociale"** che ha esaminato il testo del ddl, ha richiesto i Pareri di altre Commissioni e promosso un'audizione informale.
- d) Le Commissioni parlamentari **"Igiene e sanità"** e **"Istruzione pubblica, beni culturali"**, si sono **espresse negativamente** (le motivazioni sono sintetizzate nell'allegato 1).

Ciononostante, gli episodi di grave maltrattamento riportati dai giornali e ricordati nell'interpellanza inducono a considerare ciò che la Regione può e deve fare per evitare il ripetersi di situazioni analoghe. Fermo restando che gli stessi episodi riportati sono oggetto di indagine da parte della Magistratura, nella quale confidiamo, e che l'attività di controllo compete al Comune.

A garanzia del corretto funzionamento e della qualità dei servizi autorizzati e accreditati, la Regione ha emanato provvedimenti che definiscono in modo puntuale i requisiti strutturali e organizzativi di funzionamento dei servizi stessi, che includono la necessaria e adeguata formazione del personale, nell'ottica di sistemi partecipati da parte della comunità volti alla responsabilizzazione di tutti i soggetti coinvolti.

Relativamente alla categoria degli anziani

Gli strumenti per la regolazione e la qualità del sistema integrato di interventi e servizi sociali richiamati dalla LR 2/2003 includono:

- la normativa regionale per **l'autorizzazione al funzionamento** che prevede specifici strumenti e procedure per le verifiche e il controllo;
- la normativa per i servizi socio-sanitari **accreditati** con ulteriori strumenti e percorsi di verifica e controllo.

Va ricordato che per i servizi socio-sanitari accreditati per anziani n.a., sono previsti specifici requisiti che attengono alla prevenzione degli abusi. In particolare:

- *“Il soggetto gestore deve assicurare che gli utenti siano protetti da ogni forma di abuso. A questo fine: - definisce procedure per la garanzia dei diritti degli utenti (informazione, consenso, privacy, protezione dello sfruttamento di qualsiasi tipo, da negligenza, discriminazioni, da trattamenti non rispettosi della dignità personale)”;*
- *“Devono essere utilizzati strumenti che permettano di monitorare e migliorare il livello di motivazione e il clima organizzativo (anche attraverso strumenti per misurare la soddisfazione degli operatori, l'adesione ai cambiamenti organizzativi, la flessibilità) e di prevenire il burn out del personale”;*
- Deve essere *“documentata la consulenza dello psicologo per il supporto emotivo, psicologico e relazionale degli utenti e familiari nonché per gli interventi di supervisione, supporto e prevenzione del burn-out degli operatori”.*

Per quanto riguarda la normativa che disciplina l'organizzazione, l'autorizzazione e il funzionamento per le strutture dedicate all'assistenza dei soggetti più deboli, azioni di tutela delle persone utenti dei servizi sono quindi già previste ordinariamente e verranno ulteriormente rafforzate:

- La Direttrice Generale Cura della Persona, Salute e Welfare, nel 2016 ha costituito il “Gruppo Regionale per l'aggiornamento di strumenti e procedure relative ai servizi socio-sanitari” composto da tecnici degli Enti Locali, della Direzione Generale Cura della Persona, Salute e Welfare, dell'Agenzia Sanitaria e Sociale regionale e delle Aziende USL.

- La Giunta ha adottato la DGR 664/2017 “Aggiornamento di strumenti e procedure relative ai servizi sociosanitari. Integrazioni e modifiche alle DGR n.564/2000 e DGR 514/2009” che aggiorna anche le disposizioni inerenti la “Vigilanza delle strutture”, esplicitando, sulla base del nuovo quadro normativo (LR 11/2016), i compiti dei Comuni, delle Aziende USL e della Regione per la vigilanza delle strutture autorizzate e delle strutture oggetto di comunicazione di avvio attività.
- Con riferimento a queste ultime, in particolare a “piccole strutture per anziani e disabili fino a un massimo di sei ospiti”, nel 2017, l’Assessore Politiche per la salute unitamente al Presidente ANCI hanno invitato Comuni, in collaborazione con le Ausl, a predisporre uno specifico Piano biennale di controllo, che include la verifica delle condizioni organizzative, assistenziali e di personale e la verifica dei requisiti strutturali, impiantistici e igienico-sanitari, da rendicontare alla Regione.
- La DGR 664 è un primo provvedimento cui seguiranno ulteriori misure di aggiornamento della disciplina dei servizi socio-sanitari e la regolamentazione dei servizi residenziali con capienza fino a 6 posti letto, e in un’ottica di semplificazione, sarà ricostruita in modo unitario la disciplina regolamentare vigente in tema di autorizzazione e accreditamento dei servizi socio-sanitari.

Relativamente alla categoria dei minori

Nella prospettiva di erogare servizi di qualità, a partire proprio dalla tutela psico-fisica dei bambini e delle bambine, abbiamo inserito nella Direttiva attuativa della recente legge regionale 19/2016 sui servizi educativi per la prima infanzia, in materia di requisiti strutturali e organizzativi, oltre a quanto previsto dalle norme statali sul contrasto alla pedo-pornografia, l’obbligo per il gestore di avvalersi esclusivamente di persone che non siano state condannate, né abbiano patteggiato, per i reati contro la persona in genere e, in particolare, per quelli di maltrattamento dei minori. Abbiamo inoltre previsto nella LR 19/2016 l’obbligo per il gestore di fornire un Piano per la prevenzione dello stress da lavoro correlato, ritenendo che la formazione sul tema sia il primo fondamentale dispositivo mirato a prevenire episodi di violenza di questo genere, obbligo poi dettagliato nella suddetta direttiva e sul quale sono in corso incontri con il servizio regionale che si occupa di prevenzione dei rischi sul lavoro.

E’ bene ricordare che, in caso di fondato sospetto, la Magistratura ha il potere di far installare telecamere nascoste per controllare l’operato del personale nei luoghi di lavoro, così come è accaduto nella scuola elementare citata nell’interpellanza.

Per quanto riguarda invece l’installazione di telecamere in situazione ordinaria, si ricorda che la legge 20 maggio 1970, n. 300 e ss.mm.ii. (Statuto dei lavoratori) all’art. 4, “Impianti audiovisivi

e altri strumenti di controllo”, prevede che tali strumenti, da cui possa derivare anche il controllo dei lavoratori, possano essere installati soltanto previo accordo con le organizzazioni sindacali oppure su autorizzazione dell’Ispettorato del lavoro. Peraltro, una recentissima sentenza della Corte di Cassazione (sez. III penale, n. 22148 dell’8 maggio 2017) sancisce che in assenza di accordo o dell’alternativo provvedimento di autorizzazione, l’installazione dell’apparecchiatura è illegittima e penalmente sanzionata.

Anche la Corte europea dei diritti dell’uomo, Sez. II, con sentenza 28 novembre 2017, n.

70838/13, ha affermato che costituisce violazione della privacy, e dunque dell’art. 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare) della Convenzione e.d.u. l’installazione di telecamere in luoghi di lavoro. La Corte ha osservato che, già in precedenti occasioni, si è affermato che il concetto di "vita privata" può includere le attività professionali.

Come Giunta, abbiamo sempre ritenuto che la generalizzazione delle videocamere 24 ore su 24 potesse minare il rapporto di fiducia con le migliaia di educatrici ed educatori che svolgono correttamente il loro lavoro: possiamo però discutere del tema senza pregiudizi e al contempo senza percorrere scorciatoie dettate dall’allarme, pur sapendo che qualsiasi sistema di videosorveglianza lascia con i d’ombra o zone non completamente monitorate. Appare infatti non realistico pensare che la tecnologia possa sostituirsi al lavoro di équipe, all’osservazione pedagogica e alla relazione quotidiana tra educatori e famiglie.

Da ultimo, si ricorda che gestori pubblici e privati sono tenuti al rispetto dei medesimi requisiti strutturali e organizzativi.

Da parte nostra dunque, oltre alla condanna forte e sdegnata degli episodi agghiaccianti perpetrati nei confronti di bambini nei servizi in questione, ribadiamo l’impegno a promuovere attraverso la direttiva sopra citata norme robuste di tutela e protezione della qualità dei servizi educativi per l’infanzia.

In conclusione

Relativamente alla videosorveglianza tramite telecamere, si ricorda che l’eventuale utilizzo di tali strumenti deve essere fatto nel rispetto della legge e, in particolare, del codice in materia di protezione dei dati personali, dei provvedimenti specifici del “Garante per la protezione dei dati personali” in materia di videosorveglianza e delle normative a tutela dei lavoratori.

In termini di opportunità, si ritiene che il sistema di verifica e controllo non possa ridursi ad una registrazione generalizzata ma debba far leva sulla valorizzazione dei soggetti gestori e delle professionalità che operano nei servizi, rafforzando le forme di partecipazione, controllo e rendicontazione sociale.

Allegato 1 a INTERPELLANZA ogg. n. 5629

La ~~12a Commissione "Igiene e sanità"~~ nella seduta del 16 novembre 2016 inizia l'esame del disegno di legge che viene illustrato; nella seduta del 2/5/2017, si evidenziano diverse criticità.

Nella seduta del 3 maggio 2017, viene approvato il **parere contrario**. Si riportano alcune delle motivazioni:

- Innanzitutto, il testo del DL accomuna ambiti molto diversi tra loro - segnatamente quello socio-sanitario e socio-assistenziale, da una parte, e quello scolastico, dall'altra;
- In secondo luogo, con riferimento al settore socio-sanitario, non sembra essere coordinato con provvedimenti legislativi già approvati ovvero *in itinere* (ad esempio la legge n. 24 del 2017, in materia di sicurezza delle cure e della persona assistita e di responsabilità professionale degli esercenti le professioni sanitarie, o l'articolo 11 del cosiddetto ddl Lorenzin - ora Atto Camera n. 3868 -, che prevede una circostanza aggravante *per i reati contro la persona commessi in danno di persone ricoverate presso strutture sanitarie o presso strutture sociosanitarie residenziali o semiresidenziali*);
- Inoltre, il testo prevede la "possibilità" di attivazione, nelle strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali, della videosorveglianza, malgrado quest'ultima possa essere disposta per iniziativa della magistratura senza bisogno di appositi provvedimenti legislativi, e col rischio di gettare un'ombra generalizzata sugli operatori del settore;
- Sembra prevalere un'impostazione meramente ispettiva, non prevedendo misure di accompagnamento, che pure sarebbero necessarie, per garantire la possibilità degli operatori di erogare in concreto un servizio di qualità (ad es. verifica del rispetto dei parametri relativi al rapporto tra numero di operatori e numero di utenti);
- quanto alle disposizioni sulla formazione e sulla valutazione attitudinale del personale del comparto sanitario, non tiene conto del fatto che esiste già, in materia, una normativa rigorosa che assicura il possesso e il mantenimento di elevati standard di qualificazione

La **7a commissione "Istruzione pubblica, beni culturali"** in sede consultiva, il 1° marzo 2017 esprime perplessità sia sulla modalità di un disegno di legge che probabilmente scaturisce dall'emozione suscitata da spiacevoli fatti di cronaca e rischia di essere disorganico, sia sui contenuti.

In particolare, dubbi sull'opportunità di proporre la videosorveglianza quale strumento per prevenire e controllare comportamenti inadeguati, che sembra evocare una volontà di controllo estranea alla attività pedagogica e sulle norme in tema di formazione degli operatori degli asili nido e delle scuole dell'infanzia, che impattano sugli atti già adottati (formazione iniziale e accesso all'insegnamento).

Da ultimo, gran parte delle materie trattate nel provvedimento rientrano nella competenza regionale.

Nella seduta del 29/3/2017, esprime **parere contrario**.

Normativa regionale (autorizzazione al funzionamento e accreditamento socio-sanitario)

Per quanto riguarda le strutture autorizzate al funzionamento, ai sensi della DGR 564/00 la vigilanza ed il controllo è di competenza del Comune, che, per il tramite di un'apposita Commissione tecnica multi professionale composta da esperti, nominati dal Direttore Generale dell'Azienda USL, con documentate competenze ed esperienze in materia (edilizia socio-sanitaria e edilizia abitativa; impiantistica generale; organizzazione e sicurezza del lavoro; organizzazione e gestione di servizi sociali; neuropsichiatria e riabilitazione; geriatria; psichiatria adulti), può disporre attività di verifica e controlli specifici.

Relativamente ai servizi socio-sanitari accreditati ai sensi della DGR 514/09, l'attività di monitoraggio, vigilanza viene realizzata in due ambiti diversi:

- quello relativo al mantenimento dei requisiti posseduti al momento del rilascio dell'accREDITAMENTO, che è compito dell'Organismo Tecnico di Ambito Provinciale (OTAP);
- quello relativo al contratto di servizio, di competenza dei soggetti committenti che sottoscrivono il contratto (Comuni e AUSL).

L'OTAP è competente per l'ambito territoriale provinciale e fornisce le proprie valutazioni ai soggetti istituzionali competenti al rilascio dell'accREDITAMENTO in ambito distrettuale, per conto dei quali esercita le proprie funzioni di verifica dei requisiti, propedeutiche al rilascio dell'accREDITAMENTO e di monitoraggio e vigilanza durante il periodo di accREDITAMENTO.

Al fine del miglioramento della qualità del servizio, sono previsti altri strumenti quali:

- la relazione annuale, predisposta dal soggetto gestore, che evidenzia gli obiettivi raggiunti e
- la valutazione del posizionamento del servizio rispetto agli indicatori di benessere
- l'ascolto e la partecipazione dell'utenza.

Molti requisiti del sistema di accREDITAMENTO riguardano proprio la capacità di ascolto del soggetto gestore e l'imprescindibilità di "dare voce" agli utenti attraverso strumenti diretti ed indiretti, la partecipazione di tutti i soggetti portatori di interesse, comprese le associazioni di rappresentanza.

Infine, per queste soluzioni residenziali e/o abitative fino a 6 posti letto (alle quali è richiesta unicamente la "Comunicazione di avvio attività" da presentare al Comune) come le "Case-famiglia", è già in atto un monitoraggio che sarà la base per proseguire la riflessione e valutare eventuali modifiche e integrazioni alla normativa regionale vigente.