



MINISTERO DEL LAVORO  
E DELLE POLITICHE SOCIALI  
DIREZIONE GENERALE PER  
L'INCLUSIONE E LE POLITICHE SOCIALI



# Quaderni DELLA RICERCA SOCIALE 30

## GLI ATTI DELLA CONFERENZA NAZIONALE SULL'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

**Bari 27, 28 marzo 2014**



## SOMMARIO

### **Prima giornata, 27 marzo 2014**

|   |    |
|---|----|
| <b>MESSAGGIO DI SALUTO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA GIORGIO NAPOLITANO</b>   | 5  |
| Relazione introduttiva del Ministro del lavoro e delle politiche sociali Giuliano Poletti   | 5  |
| Saluto del Sindaco di Bari Michele Emiliano   | 11 |
| Saluto del Presidente della Regione Puglia Nichi Vendola  | 13 |
| Intervento della Vicepresidente della Commissione parlamentare per l'infanzia<br><i>on. Sandra Zampa</i>  | 15 |
| Perché investire nella prima infanzia<br><i>Daniela Del Boca, Università di Torino e CHILd Collegio Carlo Alberto</i>                           | 19 |
| Intervento della senatrice Angela D'Onghia Sottosegretario di Stato all'Istruzione, all'università e alla ricerca                               | 25 |
| Intervento di Lorena Rambaudi, Assessore alle politiche sociali della Liguria e Coordinatrice della Commissione politiche sociali delle Regioni | 26 |
| Intervento di Emma Toledano Laredo, Commissione europea   | 29 |
| Intervento di Göran Holmqvist, Direttore associato, Centro di Ricerca UNICEF Innocenti  | 31 |

### **Seconda giornata, 28 marzo 2014**

|  |    |
|--|----|
| Intervento di Carla Rinaldi, presidente Fondazione Reggio Children   | 35 |
| Rapporteur Atelier "Bambini e povertà delle famiglie"<br><i>Raffaella Milano, Save the Children</i>        | 37 |
| Rapporteur Atelier "Minori fuori dalla propria famiglia"<br><i>Marco Giordano, Tavolo nazionale affido</i> | 39 |
| Rapporteur Atelier "Dall'integrazione all'inclusione"<br><i>Mohamed Tailmoun, Associazione G2</i>          | 43 |
| Rapporteur Atelier "Servizi socioeducativi per la prima infanzia"<br><i>Valentina Verduni, UIL</i>         | 45 |
| Intervento di Ludovico Abbaticchio, Assessore Welfare Comune di Bari                                       | 46 |

|  |    |
|--|----|
| Intervento di Liviana Marelli, Batti il 5  | 47 |
| Intervento di Arianna Saulini, Gruppo Crc  | 48 |
| Intervento di Federica Aguiari, Pidida   | 50 |
| Intervento di Vincenzo Spadafora Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza                           | 51 |
| Intervento di Teresa Marzocchi, Assessore alle Politiche sociali dell'Emilia-Romagna                       | 53 |
| Intervento di Achille Variati, Sindaco di Vicenza delegato al Welfare Anci                                 | 54 |
| Intervento della Vicepresidente della Commissione parlamentare per l'infanzia<br><i>sen. Enza Blundo</i>   | 56 |
| Relazione conclusiva del Sottosegretario al Lavoro e alle politiche sociali<br><i>on. Teresa Bellanova</i> | 57 |

**PRIMA GIORNATA**  
**27 MARZO 2014**



## **Messaggio di saluto del Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano**

La quarta Conferenza nazionale sull'infanzia e sull'adolescenza ripropone all'attenzione dell'intera collettività il dovere di rispettare ed attuare i principi fondamentali sanciti dalla nostra Carta Costituzionale sulla protezione dei minori e sulla tutela dei loro diritti, in armonia con le convenzioni internazionali a cui l'Italia aderisce.

Le nostre istituzioni, in primo luogo la famiglia e la scuola, sono chiamate a promuovere, fin dai primi anni di vita, l'educazione e la cura dei minori nelle diverse fasi della crescita e della formazione della loro personalità. Si tratta di contributi fondamentali per avviare e sviluppare un percorso di crescita che consenta ai nostri giovani di conseguire la piena realizzazione della loro personalità in una società ancorata ai valori democratici della giustizia, della solidarietà e del rispetto della dignità umana.

Nell'esprimere il mio rammarico per non poter intervenire alla Conferenza, rivolgo a Lei Signor Ministro, agli Illustri Relatori e a tutti i partecipanti un cordiale saluto e un sentito augurio per un proficuo svolgimento dei lavori.

Giorgio Napolitano

## **Relazione introduttiva del Ministro del lavoro e delle politiche sociali Giuliano Poletti**

Ringrazio il Sindaco e il Presidente della Regione Puglia e manifesto la mia soddisfazione nel cominciare il mio mandato di ministro del Lavoro, iniziando ad affrontare tematiche sociali, nel dare il via alla IV Conferenza nazionale sull'infanzia e l'adolescenza.

Per la verità si tratta di un lavoro in preparazione da tempo ma che non è stato in alcun modo rallentato o cambiato nella sua dinamica anche partendo da una mia idea secondo la quale non appare giusto smontare tutto quello che è stato fatto prima da chi mi ha preceduto: sono, da oggi in avanti, interessato soltanto a produrre ciò che le mie forze riusciranno di buono a produrre nel tempo che mi verrà concesso per esercitare il mandato.

La Conferenza era in agenda da molto tempo, quindi si è provveduto alla sua organizzazione, accettando favorevolmente l'invito della città di Bari e anzi apportando ulteriore valore lungo il percorso dei lavori. Si tratta di una scelta decisiva: "investire sull'infanzia" è scelta fondamentale per ogni collettività, comunità e vorrei partire da una affermazione di tipo generale: per fare delle cose grandi ci vogliono delle idee grandi. Purtroppo, invece, si vive in un tempo ove l'orizzonte di pensiero è limitato al giorno dopo, dopodomani o, ancora, se ci sono le coperture economiche necessarie, se ne potrà disporre... comprendo si tratta di cose importanti, decisive ma, se continuiamo a osservare la punta dei piedi, si rischia di collidere contro degli ostacoli.

È quindi necessario tenere alto lo sguardo in vista del futuro, certamente dando anche, ogni tanto, un'occhiata a ciò che percorriamo ma è importante non perdere di vista il nostro orizzonte. Penso che questa Conferenza abbia questo tipo di impianto: pensare al futuro, immaginare ciò che vogliamo, costruire politiche che ci aiutino a raggiungere quell'obiettivo e questa scelta, collegata a un altro punto essenziale nel nostro pensiero è questo: non c'è nessuno che ha in sé la forza di realizzare questi obiettivi. Gli obiettivi si realizzano solo se è presente una grande capacità di coesione, di collaborazione, se accettiamo l'idea di un pluralismo dei soggetti, delle idee, delle convinzioni, del confronto, del dibattito; ci sono delle scelte ma se ognuno fa proprie queste idee, questa capacità di cooperare, allora con queste condizioni è plausibile ottenere il miglior risultato possibile.

Questa Conferenza ne è l'esempio, data la partecipazione della più vasta rappresentanza della società civile: Comune, regione, provincia, rappresentanti dello Stato, del Parlamento, la scuola, l'associazionismo, il volontariato... c'è un mondo che ruota attorno a questo tema fondamentale per ogni Paese.

Data la mia non consueta capacità di ricorrere alla lettura di documenti, essendo di norma abituato ad affrontare discussioni e ragionamenti “in diretta” coi miei interlocutori, sono dovuto ricorrere questa volta, alla collaborazione di miei colleghi che mi hanno aiutato nell’elaborazione di alcuni pensieri partendo da una prima idea, presa a prestito dal Premio Nobel per l’Economia, James Heckman, il quale in un suo recente intervento dal titolo *Grandi idee per i bambini: come si costruisce il futuro* ci invita a capire come questa scelta sia una scelta di tipo etico, morale, di responsabilità per ogni comunità ed è una scelta che conviene fare, investendo in essa energie e impegni. In pratica Heckman ricorda come molti dei problemi economici e sociali come devianza, maltrattamento, maternità precoce, abbandono scolastico e precarie condizioni di salute sono collegati a bassi livelli di competenze e abilità nella società. Livelli di competenza e abilità che le società moderne individuano e misurano dal solo lato cognitivo e di cui si tralascia, spesso, l’importanza della componente non cognitiva. Heckman dimostra come il divario tra le abilità dei bambini che vivono in condizioni di svantaggio e quelli che vivono in condizioni normali, si manifesta nella loro vita molto presto. Infatti, l’ambiente familiare di bambini e ragazzi è il maggiore fattore predittivo di successo (o insuccesso) delle abilità cognitive e socio emozionali. Infatti, la formazione delle abilità durante tutto il ciclo vitale di una persona è dinamica per sua stessa natura: abilità generano abilità, motivazione genera motivazione. La motivazione influenza le abilità e le abilità la motivazione. Più la società aspetta a intervenire sulle condizioni di svantaggio di un bambino e maggiore sarà il prezzo che si pagherà per rimediare alle conseguenze dello svantaggio. Tutto ciò avendo messo tra parentesi il dato di tipo etico e di responsabilità che comunque, in ogni caso, è preminente e presente rispetto a ogni altro tipo di considerazione che pure è importante e rilevante, comunque dopo questo primo dato.

Quello che ci è richiesto oggi, di conseguenza, è una nuova messa a fuoco delle priorità della politica per aumentare la consapevolezza dell’importanza dei primi anni di vita dei bambini sia nella creazione di ineguaglianze di partenza sia, al contrario, nello sviluppo delle abilità per una vita sociale ed economica di successo.

Questo il senso del “tema” scelto per la IV Conferenza nazionale sull’infanzia e l’adolescenza che si apre oggi nella bella e accogliente città di Bari. Per questa ragione il nostro Governo assegna una grande importanza a questa Conferenza e per questo il nostro Presidente del Consiglio attribuisce una grande importanza alla tematica della scuola: si è scelto di investire, infatti, una quota rilevante di risorse sull’edilizia scolastica.

Ritengo questa trattarsi di una buona scelta, connessa alle politiche che vogliamo attuare rispetto ad altri elementi che attengono alle condizioni di vita e di tutto ciò che verrà discusso nel corso di questa Conferenza, ma questo non è altro che un elemento che ci aiuta a capire in che modo si sta provando a ragionare, dove mettiamo l’accento e quali sono le priorità che vogliamo scegliere. La vostra presenza così numerosa ci è di incoraggiamento perché testimonia il grande impegno presente nella società italiana a favore dell’infanzia e anche la fiducia l’attesa nei confronti delle istituzioni. Ma il nostro grazie va al vostro lavoro quotidiano: lavoro prezioso, difficile, eppure, paradossalmente, tante volte invisibile o, al più considerato in maniera inadeguata. Io connetto questo ragionamento a un altro aspetto: il lavoro di “cura” che è l’aspetto peggio trattato nel nostro Paese.

Alla luce di ciò, chiedo come si possa pensare che questa non sia davvero una priorità. Conosco tanti operatori impegnati in simili contesti e ritengo sia comprensibile a tutti immaginare quanto difficile sia vivere e lavorare a contatto quotidiano con la sofferenza: si richiedono cuore e testa particolari per svolgere tali attività. E si pretende che ciò avvenga in una condizione ove il riconoscimento socioeconomico è del tutto inadeguato. Credo ci sia un problema, sul piano culturale, che mi fa affermare sia necessario comprendere ancora molte cose a noi ignote. C’è bisogno di mutare i parametri di fondo, la cultura e solo in quel modo sarà allora possibile imprimere un cambio nelle cose e nei comportamenti. L’organizzare questa Conferenza, risulta essere una scelta strategica che risulta anche, e soprattutto, dall’adesione piena e convinta dell’Italia alla Carta del 1989. Il 20 novembre di quest’anno, infatti, ricorrono i venticinque anni di vigenza

della Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo, punto di arrivo di un cammino iniziato agli inizi del secolo scorso con i primi riconoscimenti al bambino dei diritti umani e di cittadinanza.

La Convenzione Onu del 1989 delinea in modo organico e completo lo statuto dei diritti dei giovani cittadini, che diventa parte integrante del diritto interno e pienamente operante attraverso gli strumenti di ratifica. Essa traccia le linee portanti delle future politiche nazionali degli Stati aderenti, il migliore interesse del fanciullo, la non discriminazione e la protezione, e declina i diritti riconosciuti affermando che essi spettano a ogni persona senza distinzione di razza, colore, sesso, lingua, religione, opinione politica, ricchezza, nascita, o altra condizione e che la comunità familiare è fondamentale, poi, per lo sviluppo del bambino e quindi deve essere protetta. La protezione, poi, deve essere assicurata per le condizioni di debolezza intrinseche e accompagnata da azioni efficaci di preparazione a vivere una vita nella società e a crescere nello spirito di pace, dignità, tolleranza, libertà, eguaglianza e solidarietà. Queste enunciazioni si inseriscono armonicamente nel quadro dei diritti riconosciuti dalla nostra Carta costituzionale. In primo luogo, la persona umana, dal concepimento alla morte naturale, è il fine supremo dell'esperienza comunitaria: la buona vita sociale, la cui organizzazione, di conseguenza, deve assicurare la pienezza di vita e il libero esplicarsi delle capacità vitali dell'uomo. Il bambino è persona umana e come tale meritevole di rispetto, di eguale considerazione, di identica tutela dei suoi fondamentali diritti. Questi diritti sono riconosciuti al singolo in stretta relazione ai contesti sociali in cui esso è intimamente inserito e in cui costruisce e realizza la sua società attraverso una rete di relazioni costitutive come la famiglia e la comunità di appartenenza. Uso il plurale comunità, in quanto riteniamo che la società non è una somma di individui ma è una comunità di comunità, l'insieme di condizioni nelle quali ognuno è portato a costruire la propria esperienza, la propria vita. È quindi necessario spostare la nostra attenzione verso la dimensione che costruisce cultura, relazioni, il nostro essere dal momento che ognuno di noi è le proprie relazioni, il nostro stare in comunità.

Credo, pertanto, si tratti di un'assunzione importante di responsabilità che ci aiuterà a immaginare le nostre politiche, le nostre azioni, avendo al centro questa idea fondamentale. La Repubblica, pertanto, riconosce e sostiene la famiglia, la principale formazione sociale in cui si esplica la vita del bambino e si gioca la sfida educativa: la famiglia è il soggetto sociale che adempie allo stesso tempo a funzioni private e a funzioni pubbliche. La formazione della famiglia è agevolata con misure economiche e altre provvidenze volte a garantire e proteggere la maternità, l'infanzia e la gioventù. L'effettiva fruizione dei diritti necessita dell'organizzazione dei servizi alla persona e alla collettività, ispirati ai principi della sussidiarietà e della solidarietà. Ciò comporta che ogni decisore pubblico, ogni pianificatore, ogni operatore sociale chiamato a tradurre in atti generali o puntuali le normative che regolano la materia nello svolgimento delle attività di competenza deve farvi fondamentalmente riferimento.

Ma chi sono i bambini, le bambine, gli adolescenti di cui parliamo? I 10 milioni di bambini e ragazzi italiani costituiscono una risorsa unica per il futuro del Paese e il dovere dell'intera comunità è di offrire loro un contesto in cui possono crescere, scoprire la propria vocazione, maturare le proprie capacità per sé e il bene della società tutta. Solo in quest'ottica potranno infatti divenire cittadini responsabili. Essi trovano a nascere e a crescere in una società molto diversa da quella in cui sono cresciuti i loro genitori e in un quadro di valori di riferimento spesso non chiaro e in continua evoluzione. Mi viene spontaneo pensare, in questo momento, a una recente produzione televisiva nazionale, nella quale i ragazzi venivano rappresentati come quelli che in famiglia sono in grado di risolvere i problemi. È un bene tutto ciò? Possiamo noi, adulti, scansare la nostra responsabilità e pensare che in qualche modo essa venga assunta da questi ragazzi, che rappresentino loro, ciò che è giusto fare, ciò che è bene o meglio fare? Credo ci si debba interrogare molto su questo: rappresentare questa realtà non è un buon modo di dare valore e significato; forse significa più bruciare una parte dell'esperienza di questi ragazzi che invece sarebbe meglio vivano come tali, come bambini e come ragazzi e non come adulti precocemente cresciuti che li sostituiscono nelle loro responsabilità.

Io non amo una società nella quale i ragazzi sono costretti a saltare una parte della loro vita, una società nella quale si invecchia anzitempo. Amo, invece, una società nella quale i bambini siano bambini, i ragazzi facciano i ragazzi e che ognuno viva il proprio tempo, che ognuno lo viva secondo la dimensione sua propria e non si pretenda siano qualcosa di diverso da ciò che è naturale, giusto e opportuno che sia. Per costruire una società migliore, è necessario gestire al meglio le nostre responsabilità. C'è chi parla, giustamente, di un'emergenza educativa che investe la nostra società. Per una crescita sociale ed economica dell'Italia, la risposta ai bisogni materiali dei minori non può essere slegata dalla capacità degli adulti di trasmettere un senso della vita, di favorire un'esperienza quotidiana di impegno e responsabilità in una dimensione di bene comune. Se passi avanti sono stati fatti in questi ultimi anni per migliorare la condizione di vita dei bambini, bambine e adolescenti e supportarne la crescita anche nei momenti di difficoltà, permangono però ancora situazioni di problematicità. La caduta della fecondità ha portato a famiglie sempre più piccole e con meno figli, producendo effetti sulla quotidiana esperienza del divenire adulti e sulle opportunità di socializzazione delle generazioni più giovani. È aumentato nel tempo il numero di donne al lavoro, ma risulta carente il sistema di servizi socioeducativi per la prima infanzia, soprattutto al Sud dove l'occupazione femminile resta molto bassa. È cresciuta la presenza di bambini stranieri nelle classi, raggiungendo, nell'anno scolastico 2012/2013, nei vari segmenti di istruzione, l'incidenza complessiva dell'8,8%, ma anche di bambini rom fuori di esse.

La crisi globale ha peggiorato la situazione economica di molte famiglie e ha esposto un maggior numero di bambini al rischio di povertà, una povertà che aumenta in presenza di figli minori e con l'aumentare del numero di figli. In Italia, nel 2012, l'incidenza di povertà relativa tra le famiglie con almeno un figlio minorenne era pari al 18,3% a fronte del 12,7% nel complesso delle famiglie residenti. Analogamente, nello stesso 2012, l'incidenza di povertà assoluta tra le famiglie con almeno un figlio minorenne era pari all'8,9% a fronte del 6,8% nel complesso delle famiglie residenti. Al 31 dicembre 2011, 29.388 bambini erano fuori dalla propria famiglia di origine, in affidamento o in comunità, dato che evidenzia come sia ancora esiguo l'impegno per evitare l'allontanamento con interventi mirati al sostegno delle famiglie che attraversano situazioni di disagio temporaneo, soprattutto di natura economica. Io credo che sia chiaro a tutti come l'allontanamento sia la testimonianza di una sconfitta: deve essere considerato come ultimo rimedio purché si sia provato a risolvere a monte le problematicità che ci costringono a scegliere questa via. Ci sono ancora ragazzi che abbandonano precocemente la scuola per intraprendere illegalmente percorsi lavorativi poco qualificati e non solo per le difficoltà economiche della famiglia, ma anche per avere immediata disponibilità di denaro. La dispersione scolastica nell'anno scolastico 2011/2012 era quantificabile in un numero di alunni a rischio di abbandono pari a 3.409 nella scuola secondaria di primo grado e di 31.397 nella secondaria di secondo grado.

La criminalità minorile risulta tendenzialmente stabile, con una forte presenza di ragazzi stranieri e, nelle carceri femminili, di ragazze rom. Non accenna a diminuire il fenomeno dei minori stranieri non accompagnati e rimane l'urgenza di incidere in maniera efficace sulla tratta di giovani donne e adolescenti destinate al mercato turpe della prostituzione.

Nell'offerta dei servizi alla persona sembrano esistere due "Italie". Il perdurare di modelli organizzativi inefficienti, pur a fronte di livelli di spesa elevati, rischia di penalizzare una parte consistente della popolazione e al suo interno le fasce più vulnerabili nell'accesso alle prestazioni e ai servizi. E questo rischio è confermato da alcuni dati significativi. Si registrano, in alcune realtà, un maggior numero di casi di mortalità neonatale e infantile, sebbene l'Italia conservi una delle migliori performance del contesto europeo, di bambini nati da mamme *teen*, un maggior numero di bambini a rischio obesità, un più alto indice di "sofferenza abitativa" ovvero un numero più elevato di bambini sotto sfratto e, soprattutto, una concentrazione maggiore di bambini in condizione di povertà assoluta. Non siamo "all'anno zero" nell'attuazione dei diritti delle generazioni più giovani, ma mai come in questo periodo storico diventa sempre più difficile non solo progredire verso la piena realizzazione degli enunciati della Convenzione sui diritti del fanciullo quanto difendere

dall'erosione delle risorse finanziarie quello che negli ultimi 20 anni abbiamo costruito insieme, Governo, Regioni enti locali, operatori sociali, società civile. Un networking di successo che continua a innescare processi di innovazione virtuosi grazie anche all'insieme di disposizioni che costituisce la c.d. legge 285, che da ormai più di tre lustri ha introdotto nel nostro ordinamento giuridico, il principio della partecipazione attiva di tutti coloro che hanno interesse nella programmazione e alla gestione degli interventi sperimentali nel campo della promozione delle pari opportunità e dei diritti per le bambine e i bambini. Questo è quell'elemento di grande valore che ho citato all'inizio perché è nella pluralità degli apporti che si può veramente produrre il massimo dell'efficacia degli interventi.

Proprio nell'alveo dell'attuazione di questa legge si colloca un esempio di buona pratica nazionale da cui ho il piacere di partire nell'analisi dei temi che saranno oggetto di dibattito e proposta nel corso dei lavori. Voglio partire da questo progetto perché si occupa dei bambini forse più sfortunati, quelli nel cui interesse vi è un concreto rischio di separazione dalla loro famiglia di origine e perché con questo progetto è possibile dimostrare come l'azione dei servizi, quando è capace di mobilitare le risorse della comunità e della famiglia, produce risultati eccellenti.

Mi riferisco in particolare al Programma PIPPI – Programma di intervento per la prevenzione dell'istituzionalizzazione – che prende vita nel dicembre 2010 ed è il risultato di una collaborazione tra il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, l'Università di Padova, e i servizi sociali di 10 città italiane – Bari, Bologna, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Reggio Calabria, Torino, Venezia – che hanno aderito alla sperimentazione. Il progetto è stata l'occasione per costruire sul territorio reti di intervento che hanno portato al coinvolgimento delle altre filiere amministrative – scuola e asl – nonché del privato sociale. Il programma persegue le finalità di innovare le pratiche di intervento nei confronti delle famiglie negligenti al fine di ridurre il rischio di allontanamento dei bambini dal nucleo familiare d'origine, tenendo in ampia considerazione la prospettiva dei genitori e dei bambini stessi nel costruire l'analisi e la risposta ai loro bisogni. A febbraio 2013, dopo 18 mesi di sperimentazione, la verifica finale ha messo in evidenza come effettivamente, per le famiglie prese in carico con il Programma si sia ridotto significativamente il rischio di allontanamento – sostanzialmente nessun bambino è stato allontanato – mentre nel gruppo delle famiglie di controllo il 20% circa dei bambini è stato allontanato all'aumentare delle condizioni di rischio. È partita in questi mesi la terza edizione della sperimentazione, ormai consolidata, che si è estesa dalle dieci città a 50 ambiti territoriali in 18 Regioni e si è in fase di definizione dei dettagli per l'avvio di una fase ulteriore di estensione a nuovi ambiti. Io credo che questo possa essere considerato il metodo che in generale si vuole adottare; pensiamo, immaginiamo una politica, la progettiamo, la sperimentiamo, la monitoriamo, la miglioriamo: questo è quello che a noi pare giusto fare. Abbiamo teorie da dimostrare, pratiche da mettere in campo, fatti da produrre, esperienze da concretizzare, da verificare e da migliorare. Ritengo che questo modo di procedere sia il migliore per procedere nell'attuazione delle idee che servono ma che non possono diventare il totem di cui diventiamo ostaggi, la ragione per cui continuiamo a discutere e non riusciamo ad agire.

Credo sia importante diventare capaci di un grande confronto, anche di scegliere, di decidere, di praticare, di sperimentare, di verificare e di cambiare; anche perché siamo imperfetti e pertanto abbiamo il responsabile dovere di cambiare perché è questo ciò che ci consente di migliorare.

Restando in tema di pratiche d'eccellenza nel riconoscimento e nel coinvolgimento degli attori nei processi decisionali, segnalo la portata storica dell'approvazione delle *Linee guida per l'affidamento familiare*, avvenuta il 25 ottobre 2012 in Conferenza unificata; portata storica perché apre una via a quella che può diventare l'interpretazione futura del nostro sistema dei servizi sociali. Con la riforma del Titolo V della Costituzione la competenza nel campo delle politiche sociali è diventata esclusiva delle Regioni e il nostro sistema, in attesa della definizione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali, è di fatto rimasto orfano di uno strumento di indirizzo e di coordinamento a livello nazionale. L'esperienza vissuta con queste linee di indirizzo apre però uno spiraglio

importante, che potrà essere sperimentato anche in altri settori, di trovare potenti strumenti di orientamento nazionale, condivisi ovviamente con le amministrazioni decentrate, a cui si possa fare riferimento anche per mettere a frutto buone pratiche.

Segno del rafforzamento di questa capacità di conoscersi e riconoscersi attori della rete - o nella rete - è anche il coraggioso avvio della sperimentazione del *Progetto nazionale per l'inclusione e l'integrazione di bambini e ragazzi rom, sinti e caminanti*. Si ricomincia da tre: sia dagli interventi promossi dagli enti locali in collaborazione con il terzo settore sia dagli interventi promossi dalle istituzioni scolastiche con tutte le professionalità su cui può contare la scuola, per delineare una terza via che li comprenda e li superi. Si tratta di un progetto sperimentale nell'impianto organizzativo e nell'approccio di sistema (attivazione del tavolo locali e delle equipe multidisciplinari), nell'impulso dato all'ente locale affinché si riappropri delle problematiche dei bambini e ragazzi rom, in stretta collaborazione con l'istituzione scolastica, nell'attuazione di un unico progetto nazionale sviluppato su diversi territori che hanno la possibilità di dialogare e confrontarsi, nel tentativo di fornire un sistema di valutazione comparabile che accompagni *in itinere* gli interventi. Non ultimo e sicuramente più importante, il fatto che il progetto, almeno in una sua parte, quella relativa alla scuola, sia indirizzato a tutti i bambini, gli insegnanti e le famiglie e non solo alla comunità rom e sia pensato come una risorsa condivisibile. Il progetto per l'inclusione dei bambini rom, nasce da una partnership con i "mondi" della scuola per il tramite della fattiva collaborazione del Ministero dell'istruzione, università e ricerca scientifica. Una scuola chiamata ad affrontare un aspetto di massima dinamicità, trasversale a tutti gli ordini e gradi scolastici, qual è la vertiginosa crescita in questi anni della presenza di alunni stranieri, che testimonia dell'avanzamento delle seconde generazioni, caratterizzate prioritariamente dai bambini stranieri nati nel nostro Paese. Segni dunque di una scuola in trasformazione, che si trova ad affrontare una maggiore complessità di accoglienza e di didattica, ma che sembra mostrare - stando ai numeri - una buona capacità di inclusione. I dati ci parlano di una realtà scolastica fortemente inclusiva nella scuola dell'infanzia, primaria e, in buona misura, secondaria di primo grado, dove il numero di bambini iscritti è progressivamente cresciuto in tutto il territorio nazionale. È soprattutto la scuola dell'infanzia a evidenziare questo andamento. Segmento del percorso scolastico che non sottostà all'obbligo, la scuola dell'infanzia dimostra una vitalità e una qualità pedagogica che, soprattutto in alcune regioni del nostro Paese, la pongono ai livelli migliori anche nel confronto internazionale. La scuola dell'infanzia è ben inserita nel territorio, le famiglie la vivono come una scuola "vicina" di cui si sentono parte ed è normalmente a tempo pieno: i tempi della socializzazione e della didattica sono fortemente correlati, la cornice pedagogica è quella che vede la centralità di "campi d'esperienza" piuttosto che di rigide e segmentate "discipline". La scuola primaria rimane, nella fascia dell'obbligo, lo zoccolo con la più forte tenuta pedagogica del nostro sistema scolastico; è nella primaria che l'inclusione scolastica, altissima come testimoniano i dati, scommette nel creare quelle condizioni di "pari opportunità" formativa tra tutti i bambini e le bambine, italiani e non.

Vorrei fare riferimento a tutte le politiche che stiamo implementando, a sostegno dell'inclusione attiva: lo dicevamo prima, la crisi ha prodotto problemi ulteriori, ha reso più forti le fragilità e ha reso più difficile l'intervento. Sapete quanto si è dibattuto relativamente alle risorse necessarie per intervenire sulle fasce più deboli della società, anche incrociando il problema delle famiglie con bambini, ma in questo ambito si è effettuato un lavoro importante; è un terreno che ci deve aiutare a portare avanti un lavoro tale da invertire una situazione che è diventata sempre più difficile: sono stati fatti sforzi importantissimi ma credo che ancora non siano sufficienti; bisogna perseverare nel continuare in questo impegno. È per questo che siamo oggi chiamati a ripartire perché nessun bambino sia lasciato indietro, a ridare nuovo slancio alle politiche e agli interventi per i "cittadini in crescita", a ricominciare a tessere il patto educativo tra le vecchie e le nuove generazioni.

È da questa Conferenza che riparte una nuova stagione di programmazione delle politiche per l'infanzia, che passerà per la ricostruzione dell'Osservatorio per l'infanzia e l'elaborazione di un

nuovo piano d'azione. E ai primi punti del programma di Governo, c'è un investimento forte sull'infanzia partendo dalla scuola. Un investimento che renda le nostre scuole, le scuole dove i nostri bambini passano la maggior parte del loro tempo fuori casa, più sicure, ma anche più inclusive e più competenti. Un investimento forte che parta, però, dai primi anni di vita di un bambino, dai servizi per la prima infanzia, servizi fondamentali per la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro e di sostegno all'occupazione femminile, ma ancor di più per garantire a tutti i bambini "pari opportunità". L'aver frequentato il nido aumenta in modo considerevole la probabilità di ottenere buoni punteggi nella scuola primaria, ma anche successivamente nella scuola media e alla scuola superiore; gli effetti positivi del *childcare* sono tanto maggiori quanto minore è il livello di istruzione delle famiglie o maggiore è la condizione di svantaggio.

E concludo con le parole di James Heckman: «La nostra logica è semplice e affascinante. L'istruzione e le competenze umane sono i fattori che maggiormente influenzano la produttività, sia nel campo del lavoro sia nella società. La famiglia è la maggiore responsabile delle abilità e della motivazione richiesta per la formazione di studenti e cittadini di successo».

Sono sempre molto cauto quando devo accostare elementi di utilità a elementi che considero profondamente radicati nelle condizioni di vita, nei diritti fondamentali di ogni persona, ma credo sia un bene avere questo quadro perché vuol dire che noi siamo coscienti e consapevoli del fatto che questo è un dovere che abbiamo ma è anche un'opportunità, un elemento che produce un vantaggio alla collettività e alla comunità. Ritengo quindi che si sia a un passaggio importante, abbiamo fiducia nel fatto che questa conferma ci aiuti ad approfondire questi temi, a definire le nuove linee dei programmi del futuro.

Oggi i dubbi si sono sciolti, la situazione di crisi che ha inequivocabilmente colpito i più deboli, i più fragili, i più indifesi e pare quasi un destino inevitabile che le politiche, nella crisi, finiscano per assecondare questo dato, finiscano per ritenerlo un elemento imm modificabile; tuttavia a nome del Governo, che sono qui a rappresentare, dico in maniera molto chiara che si è qui, intenzionati ad andare nella direzione opposta, a fare scelte che ci aiutino a cambiare questa situazione radicalmente, sapendo che per farlo, abbiamo bisogno dell'aiuto, della collaborazione, della convinzione di tutti i cittadini italiani, degli operatori, delle famiglie, delle amministrazioni locali, di tutti quelli che, all'interno di questo grande sforzo di partnership, possono fornire qualcosa.

Per proseguire nel nostro cammino, abbiamo bisogno della fiducia di tutti. Vi ringrazio di cuore.

## **Saluto del Sindaco di Bari Michele Emiliano**

Buongiorno a tutti e benvenuti.

Capita raramente dover prendere la parola dopo aver ricevuto un complimento: solitamente avviene il contrario.

Tuttavia, solo usando la parola ci si riconnette con la gente, così da rendere più facile la comprensione reciproca. Dieci anni fa la mia città "non toccava" le persone: aveva la metà degli assistenti sociali ora disponibili, la metà degli educatori, non aveva il pronto intervento sociale e la mia esperienza di magistrato mi supporta nella convinzione dell'importanza di questo servizio.

Questo servizio, nonostante una certa "atipicità" di tipo contrattuale di coloro che vi prestano la loro attività, ha restituito alla città di Bari il contatto con le situazioni del dolore. Occuparsi di un gran numero di problemi, ci ha fatto acquisire una notevole esperienza. La capacità di questi operatori è stata in grado, innanzitutto, di educare il Sindaco, sebbene mi occupassi di infanzia, ma di quella legata alla mafia, vista la mia attività di magistrato. Nel corso delle attività di intercettazione ambientale, ad esempio, ci si rendeva conto che i bambini assistevano al confezionamento della droga, al nascondimento delle armi, talvolta provvedevano personalmente alla consegna della droga o erano coinvolte in altre situazioni, insomma venivano usati fin da

piccoli in attività illecite come manovalanza e trascuravamo totalmente che nel nostro Paese erano già presenti leggi che consentivano la protezione dei minori dall'ambiente mafioso, da quella che io definisco "pedagogia mafiosa".

In questa circostanza occorre ricordare i piccoli Cocò e Domenico che erano esposti a un pericolo devastante, pericolo che si scarica indirettamente, in seguito, su quelle eroiche persone che questo pericolo tentano di evidenziarlo alle autorità competenti... ecco, segnalare una situazione di disagio nei confronti di minori per ragioni connesse a "pedagogia mafiosa", significa rischiare la vita, significa agire in un processo, in una dinamica estremamente complessa, non riconosciuta – chiaramente – dalle istituzioni, con una difficoltà di collaborazione molto grave con le altre istituzioni dello Stato e soprattutto senza disporre delle informazioni.

Si è dato il via a una struttura, nella città di Bari, definita "Agenzia per la lotta non repressiva alla criminalità organizzata", che in definitiva si occupa di antimafia sociale e che – indirettamente – si occupa anche di infanzia e si era provato a costruire un progetto che si chiama *Crescere nella legalità* mirato, in particolare, a impedire quelle situazioni che hanno portato alla morte i piccoli Cocò e Domenico. Tuttavia va ribadito che queste sono morti "annunciate" e ciò va riaffermato con chiarezza, in quanto nella logica dei maggiori criminali, prevale la falsa convinzione che, portandosi dietro i bambini, costoro siano in grado di renderli "immuni" da rappresaglie degli avversari.

In questa prospettiva, la magistratura di Genova sta portando avanti un progetto delicatissimo ma che non può essere abbandonato alla libera iniziativa di assistenti sociali o giudici minorili, poiché si tratta di andare a toccare un argomento ancora più delicato e pericoloso delle indagini patrimoniali, degli ergastoli; insomma è più facile – per così dire – che una cosca accetti l'idea di una confisca di beni o quella di essere condannati all'ergastolo ma difficilmente può accettare che qualcuno dica che l'indirizzo educativo dei loro figli è sbagliato e così facendo rischiano la decadenza della potestà genitoriale. Abbiamo affrontato problemi di questo genere, li abbiamo affrontati confiscando gli alloggi di mafia per poi assistere i bambini che lì vivevano. In questi anni drammatici abbiamo raddoppiato il budget dei servizi sociali da 30 a 60 milioni di euro.

Mi auguro di poter lasciare, da qui a due mesi quando il mio mandato di Sindaco verrà meno, tutto quanto fin qui raggiunto in buone mani. In questa mia attività mi sono speso con molta buona volontà anche grazie all'aiuto di tutti e anche grazie al lavoro di chi ha organizzato questa Conferenza, per la quale si sono dovute chiudere le iscrizioni già al 16 marzo, vista la voglia di partecipazione che si era manifestata in tutto il Paese.

In questi anni abbiamo raddoppiato il numero degli asili nido presenti sul territorio passando da tre a sette ma ricordo che si dovrebbe raggiungere una percentuale di accoglimento del 33% dei bambini fino ai 3 anni di età, secondo le direttive del Trattato di Lisbona, ma al Sud se ne accolgono circa il 4%.

Colgo l'occasione per una richiesta: il COPAFF dovrebbe aver predisposto il fabbisogno standard in materia di asili nido in varie città italiane, ma invito tutti a ponderarlo in quanto pare sia collegato alla spesa storica. Un esempio per tutti: Modena e Reggio Calabria, pur essendo città identiche, rivelano una differenza, a favore della prima, di circa 20, per quel che attiene agli interventi a favore degli asili nido ed è chiaro che se si ricorre alla valutazione del fabbisogno sulla base della spesa storica, non correggiamo, sebbene non si possa chiedere il contrario ossia equiparare chi non ha mai fatto niente con chi ha sempre operato: è necessario trovare dei punti di mediazione – lo dico da Sindaco di una città del Sud – sono da ricercarsi antepoendo per prima cosa la salute dei concittadini; inoltre non trovo giusto che debba gravare sulla fiscalità della città di Bari, tutta la spesa che riguarda l'accoglienza dei minori stranieri che vengono accompagnati qui solo perché in questa città il "sistema" funziona, per questo servizio la città spende 5 milioni di euro l'anno e abbiamo notevoli problemi nei confronti delle cooperative che operano nel settore, perché spesso il numero delle persone accolte va oltre le convenzioni.

La Conferenza è una conferenza sulla città, sul nostro modo di essere proprio perché è nelle città che si accumulano in maggior misura quelle contraddizioni che ti fanno urlare di rabbia ma che

contemporaneamente sono capaci di trasmetterci l'energia per cambiare e per risolverle. Questa energia è lo schema di combattimento del Sud positivo; è il Sud, infatti, che più accumula rabbia, umiliazioni, insuccessi e poi cerca di utilizzare questa energia a favore del cambiamento. Ecco, questo processo ci ha portato a sognare.

Chiediamo al ministro di rallentare gli sfratti, gestendoli in maniera differente: è possibile che i Comuni, anziché istituzionalizzare le famiglie sfrattate, possano pagare le indennità ai proprietari che debbono sopportare la proroga dello sfratto; è parlando con i cittadini che spesso si riescono a risolvere i problemi. La questione della casa e la gestione del problema potrebbe permettere, ad esempio, l'individuazione di una norma molto semplice: i Comuni potrebbero intervenire in "surroga", ossia surrogare nel pagamento dei mutui, diventando così proprietari delle abitazioni, garantendo che i soggetti rimangano nell'abitazione per sempre, anche predisponendo specifici accordi con le banche le quali hanno loro stesse enormi difficoltà a vendere quando tornano ad averle in loro disponibilità. Così facendo, i Comuni verrebbero a disporre di un patrimonio pubblico da utilizzare successivamente, mantenendo l'utilizzabilità di queste case. Questi piccoli interventi potrebbero davvero cambiare le cose e consentire ai programmi che abbiamo realizzato, di procedere sempre più positivamente e tra questi programmi voglio citare il progetto PIPPI, un progetto che definisco davvero strepitoso e che sostanzialmente "ri-cuce" il contesto sociale al di là dei limiti delle modificazioni familiari e sociali che si sono verificate in questi ambiti; noi abbiamo riconnesso al vicinato, nella cura dei bambini e delle famiglie, decine e decine di casi e stiamo avendo risultati apprezzabilissimi in questa esperienza.

Credo che una Conferenza come questa debba essere destinata a trasmettere questo patrimonio che voi rappresentate, voi siete un patrimonio immateriale di questo Paese.

Provate a immaginare cosa accade: ho l'impressione che si sia proiettati in un teatro di intervento ove dobbiamo creare cultura della pace, connessione, spiegazione culturale, interreligiosa verso il Sud e mi chiedo se a Bari avessimo avuto la sede di una organizzazione internazionale di protezione dei bambini nelle zone di guerra, se i politici avessero seguito quel progetto che la città di Bari chiedeva loro di strutturare da tempo, partendo dall'infanzia, considerando la strategica posizione di tutta la regione Puglia, nell'ambito del Mediterraneo, condividendo un progetto di lettura politico è questo che auspico per la città di Bari: un progetto di centralità nel futuro, perché attraverso la cura intelligente degli esseri umani nella fase iniziale della loro vita, si può davvero cambiare il mondo, come mi ero personalmente illuso di poter fare molti anni fa.

Grazie.

## **Saluto del Presidente della Regione Puglia Nichi Vendola**

Diciamo la verità la maturazione della cultura dell'infanzia non veicola un miglioramento delle condizioni di vita dei più piccoli in tutto il mondo, in Europa, in Italia. Gli anni della crisi sono anni di contraddizione tra vita pubblica e vita privata, che colpiscono soprattutto i bambini. La crisi e le risposte della classe dirigente europea hanno dato, le politiche dell'austerità, hanno prodotto 125 milioni di europei a rischio povertà, la maggior parte dei quali sono bambini.

Ho visto molte volte i disegni dei figli degli operai pugliesi, il racconto dei nervosismi che ci sono a casa, l'idea che un improvviso schianto o la perdita del lavoro di un genitore strappa i bimbi alla loro normalità, all'ordinario delle relazioni, fa prevalere la paura. Quando c'è la crisi, bisogna guardare nella bocca dei bambini per scorgere la carie che torna come un fatto naturale. I bimbi sono il punto di vista più radicale su cosa vuol dire tagliare il welfare. Ringrazio il Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano che ieri ha invitato il Governo a smetterla con i tagli lineari. Negli ultimi anni si sono stati tagliati 8 miliardi di euro alla scuola pubblica e quindi non si può coccolare un bambino ma bisogna consentirgli la possibilità di essere sereno e di fare il suo percorso.

Bisogna consentire il percorso educativo al bambino e di essere sereno. In Puglia si è lottato controcorrente, da Roma ci dicevano che non bisognava essere troppo idealisti e fare salti nel futuro. Noi abbiamo investito in servizi sociali e nella cultura, in educazione. Avevamo molta foga

retorica nella celebrazione dell'accoglienza della vita. La Puglia ragionava sulla bellezza della vita che nasce anche se le infrastrutture sociali erano tra le più povere in Europa.

È difficile accogliere la vita nuova in una famiglia priva di una rete di servizi e di protezione sociale che le permetta di accogliere al meglio la vita. In Puglia mancavano fino a dieci anni fa tutta una serie di servizi che permettevano il miglior vivere, mancavano gli asili nido e le sezioni primavera. La società non può essere governata attraverso le statistiche. Il mondo è fatto da tanti individui diversi.

Dobbiamo lavorare con progetti specifici per salvaguardare i diritti dei bambini. Di tutti. I "normodotati" e i diversamente abili. Bisogna ragionare sulle necessità di tutti i bambini. La vita reale delle persone è andata indietro e quindi bisogna lavorare su progetti specifici per salvaguardare i diritti di tutti i bambini.

Come diceva il ministro Poletti, bisogna lavorare per i diritti specifici dei bambini e iniziare a salvaguardare anche i diritti dei minori rom.

Quest'anno, io ho imposto che la celebrazione dell'anno scolastico avvenisse nel più grande campo rom a Bari. Qui tutte le autorità hanno ascoltato le storie e i canti dei bambini rom e delle insegnanti non rom che spiegano quanto l'accoglienza e la conoscenza dei bambini rom sia parte integrante di un progetto educativo. La scuola deve educare alla convivialità delle differenze, al discernimento di ciò che male e ciò che è bene, a partire da un sentimento di fraternità, la scuola altrimenti non ha senso.

In una società liquida, l'unico punto di riferimento solido è la scuola. Ricostruendo socialità, forme di comunità, un'idea di solidità, una pratica di fraternità.

La discriminazione dei bambini ha una storia lunga. Fu uno scandalo la frase di Gesù: «Lasciate che i fanciulli vengano a me», mi scuso per la digressione in un campo non mio, poiché i fanciulli prima di allora erano visti come contorno alla società, non avevano peso specifico. Ma noi, gli adulti, abbiamo progressivamente immaginato di togliere la parola ai più piccoli. Pensando che i bimbi non abbiano diritti, non portatori di una propria umanità, di loro specifici diritti.

Nel mondo di oggi, però, negli ultimi 20 anni, i minori sono reclutati per la guerra, sono ancora oggi le prime vittime di conflitti bellici, sono rapiti per vendere gli organi, protagonisti di *snuff movies*, violentati e mutilati, sono prigionieri del circuito dei rapimenti e sono cooptati nell'industria della pietà e dell'accattonaggio. Sono strumentalizzati e violati nei loro diritti quando diventano la caricatura degli adulti. Che non hanno loro tempi, loro vocabolari, una loro specifica umanità. Il primo modo per amare i bambini è di ascoltarli.

Bisogna ascoltarli dedicandogli lo spazio sufficiente alla loro espressione. È questa la condizione reale dell'infanzia. Noi dobbiamo mobilitarci. Ricostruire spazi in cui i bambini siano protagonisti. Quando devo pensare di modificare uno stile di vita nella mia regione, un sintomo di pigrizia culturale e cattiva educazione alla vita, mi affido ai bambini per i progetti di educazione ambientale o alimentare. Educano i propri genitori alla cultura del cibo. Hanno una sensibilità straordinaria anche per il rapporto con gli animali. Questi diventano educatori dei genitori.

La relazione educativa è di reciprocità. Non è un tegamino vuoto da riempire di nozioni ma bisogna interagirci e capire.

Bari si è sviluppata in questo senso. L'aeroporto ha un asilo aziendale, l'unico in Europa. Questo vuol dire dare la possibilità alle mamme e alle donne di andare a lavorare. Bisogna infrastrutturare un territorio per permettere anche alle donne di entrare nel circuito del lavoro. Il bambino ha diritto ad avere un'educazione al di fuori del recinto domestico. Socializzando in un ambiente omogeneo. Abbattendo le barriere sociali. Imparano a essere società.

Con le sezioni primavera, i buoni di conciliazione e con un'infrastrutturazione che ha cercato di raggiungere le periferie, la Puglia ha cercato di ribaltare la situazione. Non c'è crescita economica se non ci sono servizi sociali.

I servizi sociali si stanno affermando moltissimo nel territorio. Il pubblico non deve rinunciare ai propri doveri: interconnettersi col privato, alla famiglia in particolar modo, per mettere in piedi un progetto di società educante. L'educazione è addestrare all'autonomia intellettuale e alla

padronanza di sé. La società degli adulti ha pensato di cavarsela rendendo i bambini parte finale di un circuito consumistico. La società educante è una società che deve prendere in carico i bambini, dandogli del tu, ascoltandoli.

L'Europa e il mondo di oggi deve arrivare ad affrontare questo tema *vis à vis*. Il mondo si è un po' avvelenato proprio perché i bambini sono lasciati soli, gli anziani sono pensati come esuberanti, ogni generazione parla solo con sé stessa. Bisogna ricomporre le fratture e ricucire le generazioni. È un compito della politica e della cultura. È un compito di ciascuno di noi.

## **Intervento della Vicepresidente della Commissione parlamentare per l'infanzia on. Sandra Zampa**

*Per ogni dollaro investito in programmi di qualità a sostegno alle famiglie e ai bambini sin dalla loro nascita, la società risparmia dai 7 ai 10 dollari in minori investimenti per l'istruzione specializzata, in ridotti tassi di disoccupazione, minori reati, minor ricorso al welfare system.*

È con questa certezza che Barack Obama annunciò nel 2008 il grande piano di investimento a favore delle bambine, dei bambini e dei più giovani tra i cittadini americani. La crisi economico-finanziaria pesava sui bilanci delle famiglie americane e mandava - per chi avesse voluto raccogliergli - i suoi segnali anche in Europa. Dieci milioni di dollari sull'istruzione primaria stanziati dal Presidente che all'insegna dello slogan "Yes, we can", aveva vinto le elezioni pur non essendo stato, come lui stesso aveva ammesso, «il candidato più probabile». L'uomo del "cambiamento" - mi colpisce questa parola tornata anche nelle parole del ministro Poletti e del Sindaco Emiliano - invocato dagli americani non aveva dimenticato che per realizzarlo occorreva «aprire porte di opportunità ai nostri bambini». Parole pronunciate nel discorso della notte della vittoria che confermavano la sincera attenzione e sensibilità al tema. Che bambine e bambini rappresentassero il patrimonio e l'investimento più importante che un Paese possa fare, al neo Presidente degli Stati Uniti era chiaro non solo per l'insegnamento appreso da Irving Harris, filantropo e presidente di una ong di Chicago attiva nello sviluppo infantile - per cui anche Obama aveva lavorato - , ma anche per avere sempre avuto ben presente e vivo l'interesse per l'educazione dei più piccoli. A influenzare la scelta anche uno studio degli anni sessanta condotto a Ypsilanti nel Michigan dove a fronte di 15mila dollari investiti nelle politiche di scolarizzazione ed educazione, era stato possibile ottenere dopo 40 anni, un risparmio di 224mila dollari.

Avete intitolato la Conferenza *Investire sull'infanzia*, ecco, io vi mostro che investire sui minori, come avvenuto in America in un momento di crisi, vuol dire, a conti fatti, risparmiare. Porta risparmio e utili a un Paese.

I bambini e gli adolescenti rappresentano il nostro futuro, ma vorrei dire meglio: sono la nostra prospettiva, sono la nostra risorsa e la nostra possibilità. Qui non si tratta solo di questione etica, che pure lo è, soprattutto dinnanzi alla crescente povertà delle famiglie, al crescente bisogno di ascolto dei minori e degli adolescenti, come diceva anche il Presidente Vendola, di risorse e di speranza. Siamo dinnanzi a una scommessa vera che può trovare risposte solo nelle scelte politiche che ci accingiamo a compiere, nella nostra capacità di governare una crisi così profonda che ci ha travolti, nella nostra capacità di buttare il cuore oltre l'ostacolo. Una scommessa tanto più vera perché rappresentata dai 10 milioni di minori di età ai quali lo Stato e le amministrazioni del nostro Paese devono poter garantire possibilità di crescita, tutela e diritti sanciti da norme nazionali e sovranazionali, a cominciare dalla Convenzione sui diritti di New York. Dobbiamo uscire al più presto dall'ambito delle parole e delle promesse per arrivare finalmente a scelte condivise, libere dal giogo del consenso, scelte difficili ma oramai inevitabili. Che senso ha, infatti, continuare a

sembrare la paura ogni volta che si parla di convivenza, di integrazione? I nostri bambini vivono già in una società multietnica e da soli, troppo soli, hanno affrontato nelle loro classi, nelle loro polisportive, nei loro luoghi di aggregazione quell'insieme di culture e di diversità che rappresentano arricchimento e possibilità di comprensione della complessità della società nella quale vivono, studiano e domani lavoreranno, quella complessità del mondo che li circonda e che nessun allarme "all'invasione", che invasione non è, cambierà. Da soli, dicevo e intendo lasciati soli dalla politica e dalle istituzioni, chi mi ha preceduto lo ha già detto: riforme che hanno solo depauperato il tempo scuola, tolto ore di lezione, ore di laboratorio, ore dedicate nelle classi elementari al recupero di chi resta indietro perché svantaggiato, ore di viaggi culturali a chi aveva solo quella possibilità di visitare un museo, una città d'arte, un luogo importante della nostra storia... che cosa è stato se non espressione di una politica della paura, dei tagli a pioggia, se non mancanza di lungimiranza e di capacità prospettica del futuro? La nostra incapacità di far viaggiare il Paese a una sola velocità, facendo recuperare al nostro Sud il divario che lo distanzia dal Nord, più produttivo e più ricco, ha prodotto e continua a produrre disparità di possibilità per i nostri bambini e per i nostri adolescenti, in tutti i campi, a cominciare dal quello della scuola. In questi giorni la Bicamerale Infanzia ha avviato tre indagini conoscitive, una di queste riguarda proprio il disagio minorile. Il tasso di abbandono scolastico è alto in tutto il Paese ed è strettamente connesso al tasso di povertà delle famiglie: meno possibilità significa, per i figli, meno possibilità di studi avanzati, minori possibilità di accedere a programmi culturali, minori possibilità di partecipare attivamente alla grande risorsa che la lettura rappresenta per tutti, ma soprattutto per un giovane. Il Sud, già fortemente impoverito, ha raggiunto la quota stratosferica di mezzo milione di minori nella trappola della povertà ed è drammatico che il divario tra Nord e Sud diminuisca solo perché è la povertà a crescere nel Nord. Ancora al Sud si registrano i dati peggiori circa l'abbandono scolastico: il 25% degli alunni tra i 18 e 24 anni lascia la scuola troppo presto, con punte davvero allarmanti in Sicilia dove la percentuale di studenti che hanno lasciato gli studi prima del diploma è del 26%, seguono la Sardegna con il 23,9% e la Puglia con il 23,4%.

Dobbiamo al più presto invertire la marcia e tornare a essere protagonisti di azioni forti ispirate alla promozione dei diritti delle persone di minore età. Per ritrovare piani strategici per l'infanzia finanziati in una misura tale da garantirne la realizzazione dobbiamo andare molto indietro nel tempo, al 1971 con la legge 1044 (disposizioni per il piano quinquennale per l'istituzione di asili-nido comunali con il concorso dello Stato), alla legge del 28 agosto 1997, n. 285 (riguardante le disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza e che istituiva presso la Presidenza del Consiglio dei ministri il fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza). L'ultimo investimento degno di questo titolo è il fondo nazionale straordinario per i servizi socioeducativi per la prima infanzia, varato con la legge finanziaria del 2007, ultimo governo Prodi, che nell'ambito del piano straordinario nidi aveva il merito di contribuire a innalzare la copertura territoriale di servizi per la prima infanzia dal 9,6% del periodo 2005-2006, all'11,3% del periodo 2009-2010.

Eppure nel 2010 una ricerca, promossa dalla Fondazione Agnelli e firmata da Daniela Del Boca, presente anche oggi qui alla Conferenza, e Silvia Pasqua, docenti di Economia politica all'Università di Torino, ha chiaramente dimostrato che quelli furono denari spesi bene, poiché la maggiore preparazione, sia in Italiano che in Matematica dei bambini, è strettamente connessa alla loro frequentazione dell'asilo nido. Insomma l'asilo nido come primo luogo dell'apprendimento.

È urgente passare dalle parole ai fatti. Dagli annunci alla pratica politica.

Nel 2012, nel giorno dedicato all'infanzia dalla Nazioni Unite, una mozione presentata nel nostro Parlamento impegnava il Governo:

- ad assumere iniziative per stanziare risorse adeguate per sostenere il Terzo piano d'azione per l'infanzia; dove però non è stato messo neanche un euro;
- a predisporre una cabina di regia per coordinare specifiche politiche per l'infanzia al fine di evitare una frammentazione delle responsabilità e data la molteplicità di aspetti che il mondo

dell'infanzia comporta, ciò anche in ragione del fatto che il rispetto e l'applicazione dei principi fissati dalla convenzione Onu fanno capo al Governo centrale; qui però c'è ancora la frammentazione delle competenze;

- a superare la carenza di un sistema di raccolta di dati e informazioni finalizzata al monitoraggio della condizione minorile, quale fondamentale strumento di valutazione e programmazione delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza, affinché detti dati siano effettivamente rappresentativi, uniformi e comparabili fra le varie regioni;
- a predisporre misure volte a colmare le differenze tra Nord e Sud d'Italia nella copertura dei servizi di assistenza omogenea rispetto alle regioni del Centro Nord, superando le sperequazioni e assicurando in tal modo un sistema educativo e un welfare adeguato, moderno e inclusivo;
- a promuovere politiche sociali di sostegno alla maternità e paternità, anche attraverso l'incremento delle strutture e dei servizi socioeducativi per l'infanzia e, in particolare, per la fascia neonatale e pre-scolastica, garantendone l'attuazione e l'uniformità delle prestazioni su tutto il territorio nazionale, confermando, altresì, il tempo pieno in ambito scolastico; a prevedere interventi, anche di tipo fiscale, per il sostegno alle famiglie in condizione di povertà estrema;
- ad adoperarsi, nell'ambito delle proprie competenze, affinché ogni intervento, anche normativo, che influisca sulla condizione dei minori stranieri non accompagnati, risulti in armonia con i principi della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, nonché con la normativa dell'Unione Europea e con le indicazioni del Consiglio d'Europa in materia;
- a promuovere un sistema di accoglienza per i minori stranieri non accompagnati, strutturato e non emergenziale, finanziato con uno specifico fondo pluriennale, che tenga conto della disponibilità di posti in accoglienza su tutto il territorio nazionale e che sia collegato a meccanismi di monitoraggio degli standard di accoglienza; in questo momento in Sicilia ci sono alcune centinaia di minori stranieri non accompagnati, vivono in condizioni al limite della civiltà.
- a individuare e ad allocare risorse per finanziare progetti di sostegno e incentivazione allo studio da rivolgere ai ragazzi che si trovano in situazioni familiari a rischio di esclusione sociale;
- a realizzare delle campagne di sensibilizzazione, nazionali e locali, al fine di combattere e superare i residui atteggiamenti di chiusura e di resistenza alla dimensione internazionale della scuola italiana, favorendo così l'inclusione e l'integrazione di tutti i minori stranieri che frequentano le scuole nel nostro Paese;
- a dare piena attuazione alla Convenzione di Lanzarote garantendo in particolare alle bambine, in Italia e nel mondo, un adeguato sistema di istruzione, salute e protezione da violenze ad abusi;
- a promuovere l'istituzione presso la Conferenza Stato-Regioni, come raccomandato dal Comitato Onu nelle Osservazioni conclusive indirizzate al nostro Paese nel 2011, di un gruppo di lavoro per il coordinamento delle politiche riguardanti i diritti dei minori e l'applicazione coerente dei principi della convenzione Onu, anche alla luce della mancata definizione da parte del Governo dei livelli essenziali delle prestazioni sociali prevista – ma mai realizzata – dalla legge n. 328 del 2000; ad assumere con urgenza le iniziative di competenza per la piena attuazione della Convenzione europea di Strasburgo sull'esercizio dei diritti dei bambini intervenendo sulle modalità di ascolto dei minori nei procedimenti, non solo giudiziari ma anche amministrativi, affinché essi possano far sentire la loro voce ed essere considerati non oggetto del contendere ma soggetti di una situazione di vita che li coinvolge; ad assumere iniziative per definire uno specifico ordinamento penitenziario per i minori, così come raccomandato anche dalla Corte Costituzionale; a predisporre politiche e

programmi nazionali atti a garantire un progresso effettivo nell'eliminazione del lavoro minorile nel rispetto delle Convenzioni dell'ILO sul lavoro minorile.

Non v'è risanamento dei conti che possa incidere positivamente sulla vita di un grande Paese come il nostro che non debba essere realizzato con rigore e allo stesso tempo con equità. Il rispetto dei diritti dei minori è alla base di ogni piano di sviluppo di una nazione, poiché ne determina il progresso culturale e ne promuove il cambiamento sociale in termini di maggiori possibilità, garantendo a tutti i suoi cittadini pari opportunità di realizzazione delle proprie ambizioni e aspirazioni. Solo così si evita lo scontro generazionale e si sigla un patto tra padri e figli, madri e figlie. Da troppo tempo su infanzia e adolescenza non si fa che tagliare e risparmiare, da tutti i punti di vista: economici ma anche di attenzione, tempo, ascolto e rispetto. Anche quando in Parlamento, a partire dalla Bicamerale Infanzia che qui rappresento si riesce a raggiungere un accordo trasversale agli schieramenti politici a favore dell'infanzia e dell'adolescenza, si trovano orecchie sorde in chi governa. Credo sia arrivato il momento di un confronto nella verità: ci stanno davvero a cuore i nostri giovani? Le bambine e i bambini di questo Paese? Vogliamo davvero anche noi il cambiamento? Vogliamo essere un Paese capace di progettare il proprio futuro o vogliamo tagliare le radici dell'albero su cui poggia? Solo a partire da loro, da un grande investimento sui più piccoli, potremo rinascere e vivere una nuova stagione che si lasci alle spalle la drammatica crisi che ha minato il Paese non solo finanziariamente ma socialmente, culturalmente e perfino eticamente.

# **Perché investire nella prima infanzia**

*Daniela Del Boca, Università di Torino e CHILd Collegio Carlo Alberto*

## **1. Premessa**

L'interesse degli economisti per gli investimenti nella prima infanzia è stata motivata dalla preoccupazione di un impatto negativo della crescita dell'occupazione delle mamme sul benessere dei figli.

Il tempo dedicato alla famiglia delle donne con figli è diminuito negli ultimi decenni, come conseguenza della crescita occupazionale, mentre alcuni indicatori hanno mostrato un peggioramento di esiti cognitivi e non cognitivi dei bambini.

Secondo l'approccio di Heckman e coautori (2010) e Carneiro e Heckman (2003) l'investimento (da parte delle famiglie e del sistema scolastico) nel capitale umano dei bambini è cruciale già nei primissimi anni di vita. L'investimento è costituito da input dei genitori (tempo e reddito dei genitori), ma anche da input del sistema scolastico (insegnanti, compagni di scuola, risorse).

Nello stadio iniziale del ciclo vitale lo sviluppo cognitivo e non cognitivo è relativamente più "malleabile" che nelle fasi seguenti. Gli investimenti nella primissima infanzia influenzano gli esiti nel corso della vita, performance scolastica, guadagni sul mercato del lavoro e possono contribuire a ridurre le diseguaglianze. Infatti le diseguaglianze si formano già nella primissima età in quanto i bambini che vivono in contesti disagiati ricevono meno input di tempo e reddito e quindi hanno meno possibilità di sviluppo cognitivo dei loro coetanei negli anni seguenti. In questa ottica, l'investimento da parte dello Stato viene anche giustificato da un punto di vista redistributivo.

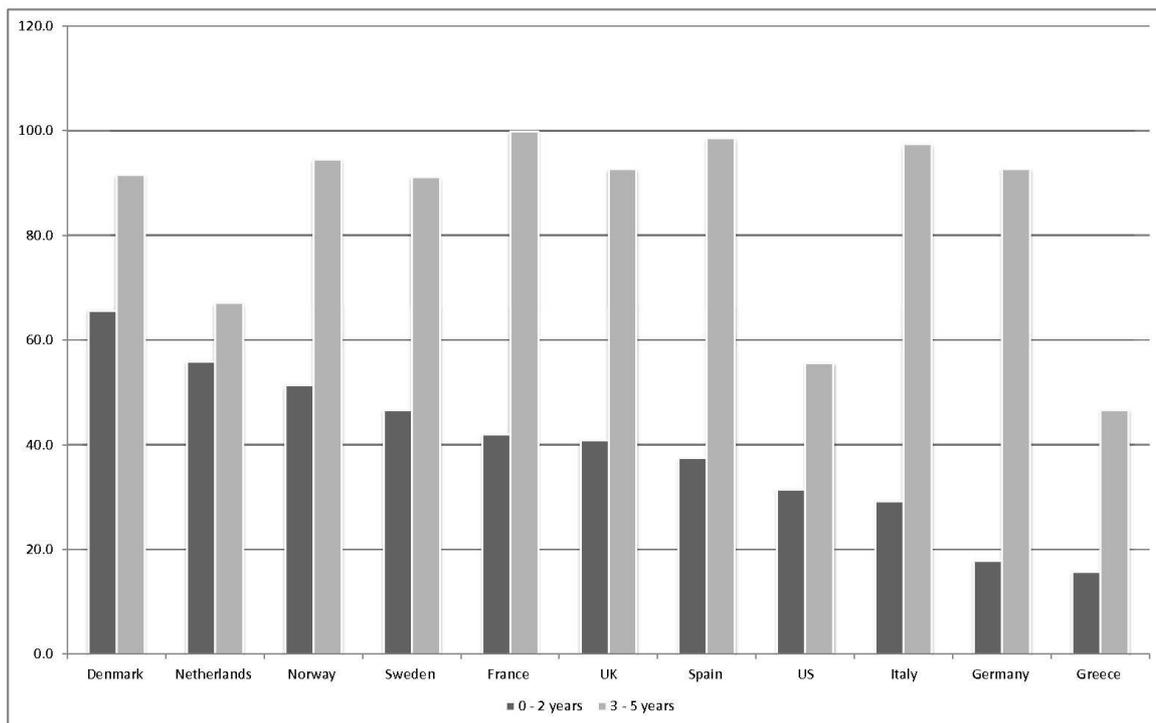
Secondo questo approccio e i suoi risultati, programmi mirati possono contribuire a dare uguali opportunità a bambini provenienti da contesti svantaggiati. L'investimento nei primi anni di vita ha rendimenti più elevati perché i periodi di fruizione sono più lunghi rispetto agli investimenti fatti più tardi e costi minori perché non devono rimediare "danni" già avvenuti (abbandono scolastico, disoccupazione).

## **2. L'investimento nella prima infanzia in Italia ed Europa**

Nonostante la crescente attenzione dei *policy makers*, l'investimento nella prima infanzia (e in particolare l'offerta di servizi) è ancora molto diverso da Paese a Paese.

L'Italia, la Germania, la Grecia e la Spagna sono tra i Paesi dove un numero minore di bambini frequenta il nido, mentre Danimarca, Norvegia e Olanda sono tra i primi.

**Figura 1 - Frequenza servizi infanzia 0-2 e 3-5 in vari Paesi**



Fonte: OECD Education database. Formal care and early education services

In termini di spesa, l'investimento pubblico in Italia è più basso sia nel confronto europeo che nel confronto con altre classi di età. La spesa per i bambini in questa fascia di età è del 25% inferiore a quella dei Paesi Ocse ed è la metà della spesa per le classi di età 6-11 e 12-16.

Quali sono le caratteristiche dei servizi per la prima infanzia che hanno effetti più importanti sugli esiti cognitivi e non cognitivi?

Mentre negli Stati Uniti e Gran Bretagna gli studi sull'effetto del nido riguardano soprattutto i costi e la qualità dei nidi dal momento che il sistema è prevalentemente privato, la qualità è molto eterogenea e i costi sembrano avere un effetto importante sull'uso dei servizi e il lavoro delle madri. In Europa i costi dei servizi 3-5 anni sono completamente sovvenzionati, mentre i costi dei nidi solo parzialmente e in proporzione al reddito. I Paesi che più generosamente sostengono le rette delle famiglie sono la Svezia, la Danimarca, la Norvegia, la Francia (Del Boca, Locatelli, Vuri 2005; Del Boca, Vuri, 2007).

La qualità dei servizi per la prima infanzia è una caratteristica cruciale, ma difficile da studiare e "osservare". Per esempio, il rapporto personale/bambino, livelli di istruzione degli insegnanti, spazio, giocattoli, libri sono osservabili, ma altre caratteristiche non lo sono, come l'entusiasmo degli educatori, la capacità di comunicare ecc.

Se guardiamo solo al *ranking* rapporto insegnanti bambini l'Italia è in posizione intermedia: in Danimarca il rapporto insegnanti bambini per la classe di età 0-2 è (1:3), in Finlandia è (1:4), in Italia e Francia (1:6) e in Germania (1:7-1:8).

La maggior parte degli studi in Europa hanno come focus soprattutto l'accessibilità, in quanto l'offerta di nidi è prevalentemente pubblica e la qualità è molto più omogenea. Infatti, in molti Paesi europei l'offerta di nidi pubblici appare comunque "razionata" cioè ci sono più domande che nidi disponibili.

### **3. Analisi su alcuni Paesi europei**

Analizziamo studi europei sull'impatto dell'accesso al nido. Il caso tedesco, per esempio, è caratterizzato da forti differenze di disponibilità di nidi tra regioni con forti evidenze di razionamento. Felfe and Lalive (2012) mostrano che la disponibilità di nidi ha un effetto significativo su esiti cognitivi nel breve periodo. I bambini che traggono maggior beneficio dall'accesso provengono da famiglie con meno istruzione e minor reddito.

Le analisi sul caso spagnolo riguardano una recente riforma dei nidi. All'inizio degli anni novanta in Spagna è stata approvata una riforma che aumentava l'offerta di nidi pubblici per i bambini di 3 anni. Questa riforma ha avuto effetti positivi su esiti cognitivi a 15 anni (dati PISA 2003, 2006 e 2009) in particolare un significativo aumento nei punteggi scolastici in lettura e matematica. Anche in questo caso, l'effetto è maggiore per chi proviene da famiglie con genitori meno istruite (Felfe *et al.* 2012)

Anche in Paesi come la Francia, dove l'offerta di nidi pubblici è molto diffusa ci sono degli effetti derivanti a un aumento del loro uso. Dumas and Lefranc (2010) hanno analizzato l'impatto della durata dell'esperienza di frequentare il nido per 2 o 3 anni rispetto a solo 1 anno, ha un impatto positivo sui salari misurati nella vita adulta.

Anche in un Paese come la Norvegia, dove l'offerta di nidi è da tempo ampia e diffusa, sono stati riscontrati effetti positivi di ulteriori riforme. Havnes e Mogstad (2010 e 2011) analizzano l'impatto di una riforma avvenuta tra gli anni settanta e ottanta che ha aumentato in modo significativo la disponibilità di nidi. La maggior disponibilità ha avuto un impatto su esiti cognitivi come anni di istruzione conseguiti e frequenza all'università, ma anche sui salari una volta adulti. Anche in questo caso, l'impatto è molto più forte per le famiglie meno istruite.

### **4. L'impatto del nido in Italia**

In Italia, il dibattito economico sull'importanza delle politiche educative nella prima infanzia è stato trascurato fino a pochissimo tempo fa. Il problema sembrerebbe in apparenza meno cruciale che in altri Paesi. Da un lato c'è una più bassa proporzione di madri che lavorano, Dall'altro c'è un più basso tasso di natalità. Inoltre l'aiuto dei nonni è molto più diffuso che altrove, dovuto anche alla maggior vicinanza (si occupano dei nipoti tutti i giorni 31% contro il 5-10% di altri Paesi). Questo implicherebbe che ogni famiglia ha più tempo e un numero minore di figli su cui investire. Potremmo aspettarci dunque maggiori investimenti e migliori risultati a scuola?

In realtà, i ragazzi Italiani ottengono risultati peggiori dei loro coetanei in altri Paesi industrializzati (PISA- OCSE) con grandi differenze tra le regioni. In Italia, l'investimento pubblico nei bambini nella prima fase del ciclo di vita è più basso sia nel confronto europeo che nel confronto con altre classi di età. L'offerta di nidi pubblici, è tra le più basse d'Europa: solo il 17% dei bambini sotto i 3 anni ha un posto al nido contro il 35-55% della Francia e dei Paesi nordici. Fino a oggi in Italia il ruolo dell'accesso nido è stato analizzato come strumento di conciliazione. Un incremento del numero dei nidi del 10% aumenta la probabilità di lavorare delle donne più istruite del 7% e del 14% per le meno istruite (Del Boca, Pasqua, Pronzato, 2009). Nelle regioni dove l'offerta di nidi è cresciuta di più (Emilia-Romagna e Toscana), l'occupazione femminile è al di sopra della media italiana e la fertilità è in ripresa.

### **5. Analisi su dati italiani**

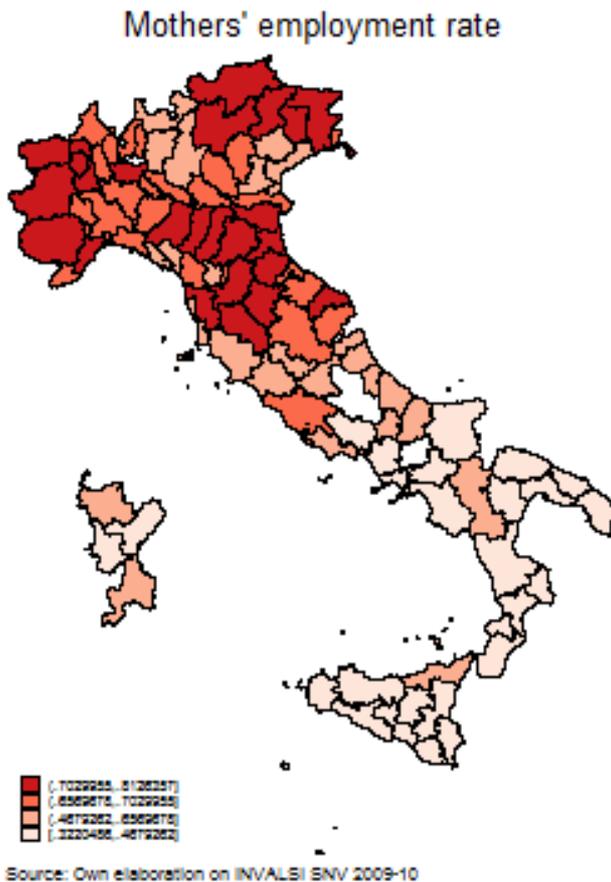
Solo a partire dagli ultimi anni possiamo studiare anche l'effetto educativo del nido e confrontarlo con l'impatto sull'occupazione delle mamme, usando nuovi dati da poco disponibili. Sono due ruoli ambedue molto importanti e ambedue devono essere considerati.

Nel 2009 Dati INVALSI: effetti di breve periodo su voti a scuola ed effetto sul lavoro della madre (Brilli, Del Boca, Pronzato, 2013), mentre nel 2008 Dati ISFOL-PLUS: effetti di medio-lungo periodo su voti liceo e università (Del Boca, Pasqua, Suardi, 2013).

Dal 2009, l'Istituto nazionale valutazione sistema scolastico svolge una valutazione della performance scolastica (punteggi in Italiano e Matematica). INVALSI raccoglie dati su genere e cittadinanza dei bambini, lavoro e istruzione dei genitori. Nel nostro lavoro abbiamo analizzato l'impatto della disponibilità di nidi sulla probabilità che la madre sia occupata e i punteggi in Italiano and Matematica in seconda elementare.

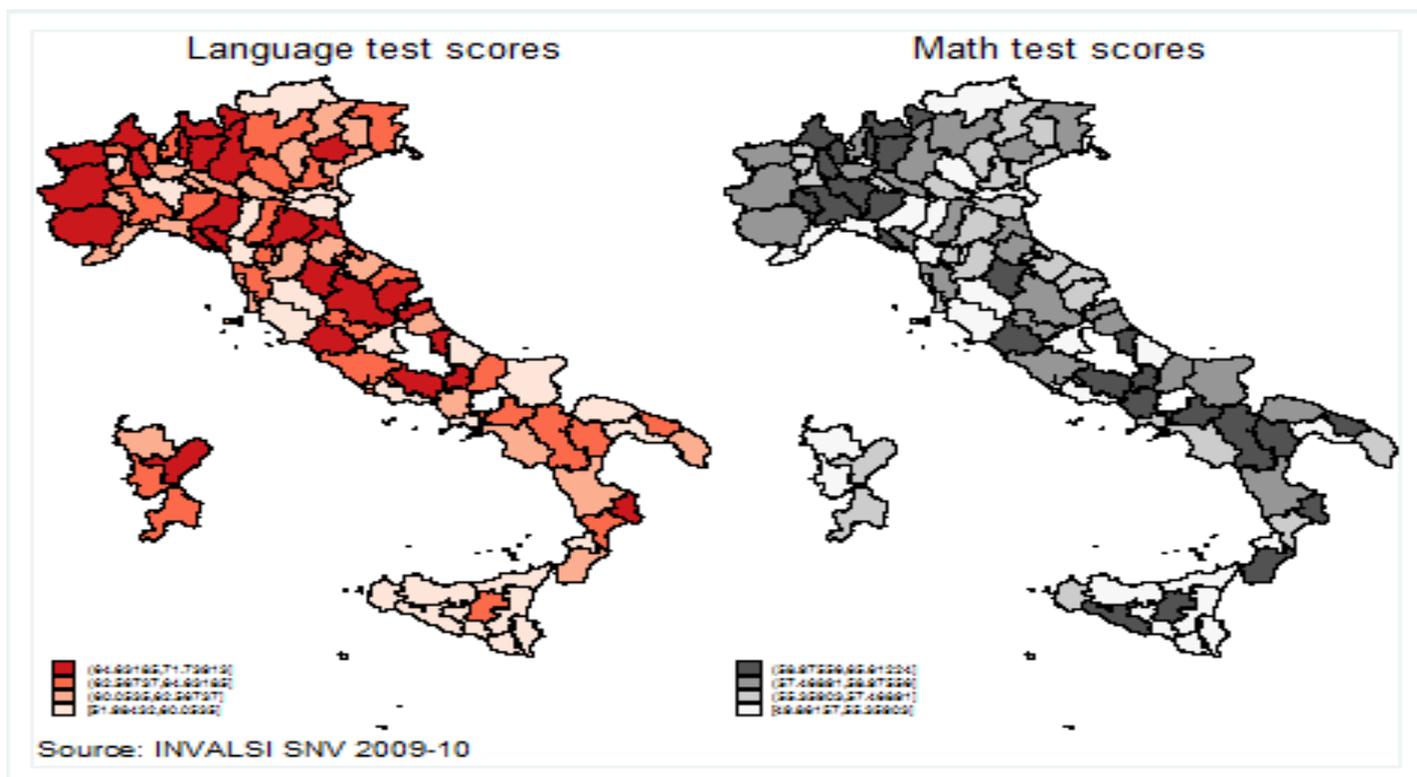
La figura 2 mostra che la partecipazione al lavoro delle donne con figli è molto più elevata nelle regioni del Nord.

**Figura 2 - Occupazione femminile delle donne con figli**



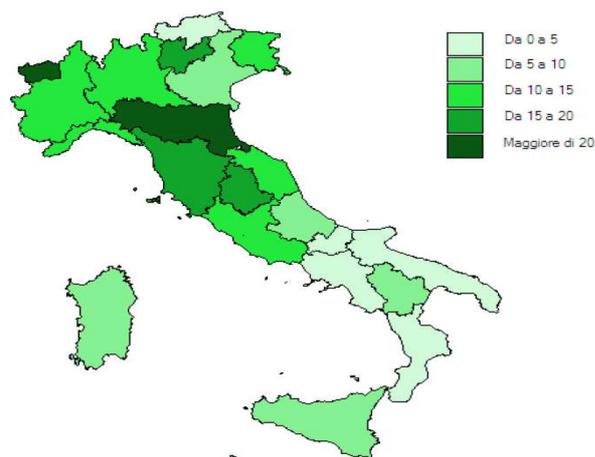
Come emerge dalla figura 3, i bambini hanno punteggi più elevati in Italiano che in Matematica e le medie sono più alte al Nord che al Sud (dati INVALSI 2010).

**Figura 3 - Valutazione della performance scolastica (punteggi in Italiano e Matematica)**



La disponibilità di nidi pubblici è molto più elevata al Nord-Centro (soprattutto in Emilia-Romagna).

**Figura 4 - La disponibilità di nidi per regione (rapporto percentuale tra posti disponibili e popolazione 0-2 anni)**



Fonte: Istat (2012)

Relazione positiva tra offerta di nidi, probabilità di lavoro delle madri ed esiti cognitivi dei bambini alle elementari. Effetto maggiore per i bambini che vengono da contesti svantaggiati (basso livello di istruzione)

Esiste dunque un importante ruolo dei nidi sia come supporto di conciliazione sia come strumento educativo. Anche dall'analisi sui Dati ISFOL-PLUS (2008) emergono risultati simili ma nel lungo periodo cioè emerge un effetto positivo della frequenza al nido sui voti alle medie.

## 6. Conclusioni

I nostri risultati sembrano confermare precedenti risultati riportati per altri Paesi: e cioè che esiste un ruolo importante del nido sia per conciliazione famiglia lavoro sia per sviluppo cognitivo dei bambini. Ambedue i ruoli sono importanti specie nei contesti svantaggiati dove possono contribuire a ridurre le ineguaglianze. I dati che riguardano la situazione italiana non bastano tuttavia per analizzare gli effetti di breve e di lungo periodo dei nidi sugli esiti cognitivi e non cognitivi ed esaminarne gli effetti causali. Sarebbe importante investire anche in Italia in dati panel come il Millenium Cohort (Gran Bretagna) e i dati PSID Panel Study on Income Dynamics (USA) che ci permettono di seguire nel tempo bambini e bambine che hanno diverse esperienze nella prima infanzia.

## Riferimenti bibliografici

- Brilli, Y., Del Boca, D., Pronzato, C. (2013) *Does child care availability play a role in maternal employment and children's development? Evidence from Italy*, in «Review of Economics of the Household», forthcoming.
- Carneiro, P., Heckman, J. (2003) *Human Capital Policy*, Cambridge (MA), NBER working papers 9495.
- Del Boca, D., Flinn, C., Wiswall, M. (2014) *Household choices and child development*, in «Review of Economic Studies», 81(1), p. 137-153
- Del Boca, D., Locatelli, M., Vuri, D. (2005) *Child-care choices by working mothers: the case of Italy*, in «Review of Economics of the Household», Springer, 3(4), p. 453-477.
- Del Boca, D., Pasqua, S., Pronzato, C. (2009) *Motherhood and market work decisions in institutional context: a European perspective*, Oxford Economic Papers, 61 (suppl. 1), p. 147-171.
- Del Boca, D., Pasqua, P., Suardi, S., (2013) *Child care family characteristics and child achievements in school*, CHILD working paper 2013.
- Del Boca, D., Piazzalunga, D., Pronzato, C. (2014) *Early child care and child outcomes: the role of grandparents*, Collegio Carlo Alberto, mimeo.
- Del Boca, D., Vuri, D. (2007) *The mismatch between employment and child care in Italy: the impact of rationing*, in «Journal of Population Economics», Springer, 20(4), p. 805-832.
- Dumas, C., Lefranc, A. (2010) *Early schooling and later outcomes: evidence from preschool extension in France*, Thema Working Paper n. 2010-07.
- Felfe, C., Lalive, R. (2012) *Early child care and child development: for whom it works and why*, IZA Discussion Paper N. 7100, Institute for the Study of Labor.
- Felfe, C., Nollenberger, N., Rodriguez-Planas, N. (2012) *Can't buy mommy's love? Universal Child Care and Children's Long-Term Cognitive Development*. IZA Discussion Paper N. 7053, Institute for the Study of Labor.
- Havnes, T., Mogstad, M. (2010) *Is universal childcare leveling the playing field? Evidence from non-linear difference-in-differences*, CESIFO WP No. 4014.
- Havnes, T., Mogstad, M. (2011) *No child left behind. Universal childcare and children's long-run outcomes*, in «American Economic Journal: Economic Policy», 3, p. 97-129.
- Heckman, J.J., et al. (2010) *The rate of return of the high/scope perry preschool program*, in «Journal of Public Economics», 94, p. 114-128.

## **Intervento della senatrice Angela D'Onghia Sottosegretario di Stato all'Istruzione, all'università e alla ricerca**

Buongiorno, mi scuso del ritardo. Ho con me un messaggio del Ministro dell'Istruzione, ma dopo aver ascoltato l'intervento della dr.ssa Del Boca, non mi sembra più opportuno leggervelo, perché parla di ciò che noi stiamo facendo al MIUR in questi giorni (voi sapete che siamo lì da un mese), cioè affrontare le emergenze più urgenti.

Il Governo, come certo saprete, ha intenzione di investire sulla scuola. Stiamo partendo dalle emergenze ma vorremmo andare avanti, cambiare le direttive del Ministero e del nostro lavoro, vedere se assieme ai docenti e ai dirigenti riusciamo a realizzare un piano nazionale per l'istruzione per i prossimi 10/20 anni. È questa la volontà del Ministro, che tra l'altro proviene dal mondo della scuola, e del Presidente del Consiglio Matteo Renzi.

In questi giorni, a proposito del tema dell'infanzia, è stato incardinato nella Commissione VII del Senato un disegno di legge rivolto ai bambini da 0 a 6 anni. Già trent'anni fa – io come mamma di due figlie lo ricordo bene – parlavamo dell'importanza degli asili nido e di come alcune Regioni, ad esempio l'Emilia-Romagna, fossero in questo campo più avanti di altre; e prendevamo ad esempio i Paesi del Nord Europa per la realizzazione di servizi a favore delle famiglie. Ebbene, oggi dobbiamo constatare che siamo sempre indietro, come allora. Siamo un Paese che è stato la culla della civiltà (e può continuare ad esserlo), ma per dei modi di fare inadeguati, politiche sbagliate, accordi fatti e non fatti, raccordi fra le varie amministrazioni regionali, nazionali, siamo rimasti indietro.

Mi ha fatto molto piacere ascoltare gli interventi di questa mattina, e da parte mia voglio sottolineare che il tema dell'infanzia è attualmente all'attenzione del Parlamento. I nostri bambini devono essere formati già nei loro primi anni e non possono essere formati più tardi. Noi abbiamo dei dati confortanti che riguardano l'integrazione dei bambini stranieri. Voi sapete che in questo momento ci sono 200.000 bambini stranieri in Italia, e di questi un 4-5% arriva alla scuola primaria già a 5 anni. Ma oltre a questo problema dobbiamo affrontare quello della scuola d'infanzia, degli asili nido.

Io non vengo dal mondo della scuola, vengo da un mondo diverso, ma penso che i principi fondamentali della corretta organizzazione siano validi in tutti gli ambiti. L'organizzazione delle cose è trasversale. La buona organizzazione, le buone pratiche, possono essere usate dappertutto. Io ho avuto recentemente l'occasione di visitare nella città di Foggia un asilo nido, e debbo dire che questa esperienza ha rafforzato in me la convinzione che la qualità dei nostri asili nido è eccellente. Questo grazie soprattutto alla buona volontà e alla grande responsabilità del personale docente e alle strutture che si riescono a creare nonostante i pochi incentivi da parte dello Stato.

Il nostro impegno sarà massimo in questa legislatura, con questo Governo. Partiremo dagli asili nido per arrivare alle università, perché non c'è solo un problema degli asili nido, ma un problema complessivo che comprende l'intero percorso formativo individuale. Esiste tra l'altro un problema di dispersione scolastica che sicuramente, se viene valutato e viene affrontato già dai primi anni di vita, può essere limitato e può riportare il nostro Paese a risalire le classifiche dei Paesi Europei, nelle quali, negli ultimi anni, siamo stati quasi agli ultimi posti.

Questa mattina alla Camere sono stati presentati provvedimenti relativi alla scuola, ma faremo in modo che nei prossimi mesi molti dei nodi irrisolti della scuola e della formazione possano essere messi al centro dell'agenda del Governo – anche in raccordo con le Regioni. Pertanto credo di poter affermare che tutti insieme, dandoci una mano, potremo cominciare a risolvere i nostri problemi.

Concludo porgendovi i saluti del Ministro dell'Istruzione, che oggi sarà al Senato per presentare le linee programmatiche, e vi ringrazio per l'attenzione.

## **Intervento di Lorena Rambaudi Assessore alle politiche sociali della Liguria e Coordinatrice della Commissione politiche sociali delle Regioni**

Sono qui con le colleghe Gentile e Marzocchi a portare la voce della nostra Commissione e a soffermarmi non tanto sulle esperienze regionali, quanto su alcuni punti di riflessione che saranno trattati dai Gruppi pomeridiani. Ciò perché le esperienze regionali, numerose, varie, e variamente diffuse sul territorio, rappresentano un puzzle di difficile ricomposizione, che richiederebbe troppo tempo per essere descritto. E a questo proposito aggiungo che un problema tuttora irrisolto delle azioni per l'infanzia (come di altri aspetti delle politiche sociali) è quello di riuscire a tradurre tutte le buone prassi del territorio in un sistema organico programmato e stabile nel tempo. Voglio dire che la difficoltà di rappresentare l'Italia sotto il profilo dei servizi per l'infanzia (un'Italia molto differenziata, con territori che hanno livelli di servizi e di assistenza differenti) è il risultato di una mancanza di livelli essenziali di intervento, punto di partenza su cui basare un ragionamento complessivo. Ritengo, in altri termini, che i cittadini italiani debbano avere qualche certezza in merito alle politiche sociali, delle risposte uguali in tutti i territori; e che non ci possa essere differenza né per gli adulti né tanto meno per i bambini. Non si può essere più o meno fortunati se si nasce o si vive in un territorio piuttosto che in un altro. E quindi credo che abbiamo bisogno, come sistema complessivo Stato-Regioni-autonomie locali, di garantire alcune risposte, alcuni elementi, alcuni livelli essenziali a tutti i bambini del nostro Paese.

Vorrei ora soffermarmi sul primo dei quattro punti di riflessione che saranno trattati dai Gruppi pomeridiani, premettendo che su tali punti c'è stato in questi anni un confronto fra le Regioni e che quindi parlerò a nome di tutti i colleghi della Commissione.

Primo punto: Bambini e povertà. Tema oggi molto critico. Le povertà, nuove o vecchie che siano, non sono solo statistiche, ma una realtà quotidiana per i nostri servizi. Sono storie, situazioni davvero drammatiche. Riteniamo che il fenomeno della povertà sia oggi un'emergenza nel nostro Paese. E il fatto che all'interno delle politiche a contrasto della povertà ci sia un'attenzione dedicata ai più piccoli, ai bambini, ai minori, ci trova d'accordo. Lo dico come Assessore di una Regione che ha il 30% di anziani, dove non è facile spiegare che si dà una priorità alle famiglie con minori. Noi siamo assolutamente convinti di dover sostenere tali famiglie, poiché la povertà economica significa anche povertà sociale, povertà di relazioni, povertà educativa – tutti fattori che hanno gravi conseguenze sulla formazione dei minori.

Abbiamo molte aspettative, pur evidenziando elementi di criticità – come sa Raffaele Tangorra – sul tema della nuova *social card* (Sostegno per l'inclusione attiva) la quale dovrebbe portare a un sistema più universalistico che auspichiamo possa diventare uno strumento importante di contrasto della povertà assoluta. Ma le risorse a disposizione sono limitate e al momento possiamo solo permetterci una sperimentazione che vada in direzione di una presa in carico delle persone, di una spinta all'autonomia, cercando così di superare le misure assistenzialistiche di tipo monetario, prive di ogni contestualizzazione e progettualità specifica, così spesso erogate nel nostro Paese.

Attendiamo quindi lo sviluppo di questo progetto – che vorremmo seguire assieme al Ministero e alle 12 città metropolitane che hanno iniziato la sperimentazione – per capirne i primi passi, le verifiche, gli errori, e per intervenire con le dovute correzioni.

Secondo punto: Bambini fuori dalla famiglia. Oggi lo fanno le Regioni, ma lo fanno soprattutto l'ANCI e i sindaci: il tema dei bambini fuori famiglia trova molto spesso una soluzione, su indicazione nei tribunali, nell'inserimento in strutture educative. È l'unico livello essenziale che abbiamo in questo Paese. Perché trattandosi di una spesa obbligatoria (essendo in capo ai sindaci

una responsabilità pesante, amministrativa e penale) è una spesa che si sostiene, seppure con grandissima difficoltà. Oggi, nei bilanci dei Comuni è la prima voce di spesa che va a intervenire su un bisogno ormai conclamato, su un problema che ha già portato all'allontanamento del bambino dalla famiglia. Nonostante le risorse limitate i Comuni sono costretti a questi interventi, e non hanno le risorse da destinare alle politiche di prevenzione, di sostegno, di presa in carico precoce della fragilità che potrebbero portare anche a un meccanismo virtuoso di spesa. Infatti, se spendiamo tutti i soldi in strutture, e non abbiamo altre risorse da destinare alla prevenzione, al sostegno delle famiglie che consentirebbero di evitare l'allontanamento del minore dalla famiglia, stiamo facendo una cosa sbagliata. E non perché non ci sia la consapevolezza, ma perché non ci sono i soldi. Noi abbiamo bisogno di fondi che siano vincolati al sostegno delle famiglie, al fine di non arrivare all'allontanamento del bambino.

In questo ambito c'è la necessità di diversificare gli interventi, di non focalizzare tutto sull'inserimento dei bambini nelle strutture, di rivalutare l'affido educativo, familiare, anche se sappiamo bene che è difficile, quando si arriva a casi estremi, dare tutte le tutele se non c'è la presa in carico completa dei bambini. Avremmo bisogno anche di un patto con l'autorità giudiziaria. Assistiamo a un aumento – ci sono delle ricerche che confermano questo – dei provvedimenti amministrativi, degli allontanamenti dalla famiglia motivati da situazioni di disgregazioni familiari. Possiamo leggere questo dato come una maggiore attenzione alla tutela del minore, ma anche come una necessità dovuta alla mancanza di servizi flessibili sul territorio, di una presa in carico che sia oltre l'orario diurno, oltre l'orario della scuola; in quest'ultimo caso si tratta di un problema che dobbiamo porci in termini di progettualità di servizi. È evidente che un bambino affidato alle autorità non può avere una copertura limitata, ma è necessario che i servizi trovino soluzioni flessibili che non siano necessariamente l'allontanamento dalle famiglie e l'inserimento in strutture. Su questo punto dobbiamo discutere con i tribunali e sarebbe utile un incontro per una riflessione comune.

Terzo tema: Dall'integrazione all'inclusione. Qui lo scenario è diversificato. Da un lato abbiamo dei bambini stranieri che sono nati nel nostro Paese e che sono italiani a pieno titolo e hanno bisogno di un buon inserimento e di un buon accompagnamento scolastico, come tutti i bambini. Non servono misure speciali. Dall'altro abbiamo i bambini che arrivano nel nostro territorio e che hanno bisogno di essere integrati, di avere un sostegno rivolto anche e soprattutto alla loro famiglia, che spesso ha più difficoltà di loro, perché i bambini hanno una grandissima capacità di adattamento. In questo caso occorre quindi considerare una presa in carico della famiglia e non del singolo bambino o ragazzo. È necessario collegare le politiche dell'immigrazione con le politiche sociali. Noi scontiamo sempre la debolezza delle politiche sociali, che hanno sempre meno risorse, peraltro mai certe e programmabili, e le cui competenze sono frammentate. L'immigrazione, le politiche sociali, il problema dei rifugiati, l'attività di programmazione europea devono trovare connessioni, politiche comuni. Stesso discorso vale per le Regioni. È un difetto della pubblica amministrazione la tendenza a lavorare in maniera settoriale e la difficoltà a mettere assieme le politiche. Ma dobbiamo farcela, perché con le poche risorse che abbiamo, e i tanti problemi, la necessità di creare dei sistemi deve essere un imperativo metodologico di tutti. È necessario lavorare insieme a livello istituzionale, lavorare insieme tra settori.

Altro tema è quello relativo ai minori stranieri non accompagnati. Debbo fare in questo caso, anche a nome dei colleghi, i complimenti al Ministero del lavoro perché finalmente è stato istituito un fondo finalizzato all'abbattimento delle rette a carico dei Comuni. Conquistato anche con il contributo dell'ANCI, questo fondo consente un abbattimento dei costi dei Comuni. E non è solo economico il vantaggio, poiché è stato pensato un sistema informativo che permette di seguire la storia del minore straniero solo sul nostro territorio. Di questo devo ringraziare Cecilia Guerra che si è occupata di questo argomento e ringraziare anche i tecnici. C'è poi una questione che è rimasta

in sospeso e sulla quale c'eravamo impegnati a lavorare insieme Stato-Regioni: il ripensamento della filiera dei servizi. E non per creare misure di serie A e B fra minori stranieri non accompagnati e bambini italiani affidati ai tribunali, ma perché pensiamo che sia utile creare dei servizi per i minori stranieri un po' diversi, poiché quelli che oggi abbiamo (le Comunità) rispondono poco a un'esigenza di ragazzi che in realtà sono uomini. Infatti i ragazzi stranieri sono in gran parte di oltre 16 anni, hanno fatto l'esperienza terribile dei viaggi della speranza e hanno imparato a cavarsela da soli. Rispetto ai nostri ragazzi della stessa età sono uomini e non ha senso affiancarli a un educatore per 24 ore su 24. In questo caso dobbiamo pensare a una presa in carico più leggera, ma non per questo meno qualificata. Ritengo quindi che bisogna ripensare i modelli dei servizi offerti attualmente.

Ultimo degli argomenti, i servizi socioeducativi e quindi la prima infanzia. Su questo la Commissione si è confrontata e ha trovato una sintonia su quasi tutti i temi, indipendentemente dall'appartenenza politica. Quando si ha a che fare con problemi concreti è più facile trovare punti di incontro. Sul tema degli asili nido, già da tempo, confrontandoci anche con la Commissione Scuola, abbiamo detto che non è un problema di "collocazione" dei servizi per l'infanzia (politiche sociali, politiche educative, ecc.) – l'importante è che essi diventino un livello essenziale – l'importante è che tutti i bambini, almeno nella percentuale stabilita dalla Convenzione di Lisbona, abbiano il diritto ad avere un posto negli asili nido in modo omogeneo su tutto il territorio. Questo è l'obiettivo, indipendentemente dai percorsi usati per arrivarci. I servizi per la prima infanzia devono essere considerati il primo step di un percorso di formazione educativo-didattico, senza peraltro sottovalutare il loro valore sociale, perché è indubbio che dove ci sono più asili nido e servizi ci sono più donne occupate. È innegabile che i servizi alla prima infanzia servono alla conciliazione dei tempi di cura e dei tempi di lavoro. Non rinneghiamo il valore sociale dei nidi, il valore per le famiglie, per le donne. Però io credo che l'esperienza di tanti asili di qualità su tutto il territorio ci abbia insegnato che si tratta di istituzioni formative ed educative di grande importanza nei primissimi anni di vita, per l'*imprinting* e per il successivo percorso educativo.

È necessario che venga rafforzata anche la scuola dell'infanzia, oggi frammentata tra la scuola pubblica, privata, paritaria, convenzionata eccetera, per garantire ai nostri bambini, al di là delle forme di gestione, un percorso educativo adeguato mettendo insieme le esperienze e le risorse diverse che ci sono sul territorio.

Speriamo possa esserci una riflessione sui percorsi educativi per i bambini dai 0 ai 6 anni, perché è una fascia d'età omogenea che va valutata nel suo insieme. Sappiamo che ci sono proposte di legge su questo tema, ma è importante che in questo momento si dia un segnale concreto. E a questo proposito diciamo chiaramente che un fondo per le famiglie che non dà un euro per i servizi all'infanzia noi non lo possiamo accettare. Aspettiamo pertanto questo segnale.

Concludo con due osservazioni. La prima è che noi ovviamente apprezziamo l'impegno del Governo Renzi che ha posto tra le priorità – lo diceva il ministro Poletti – la scuola, l'edilizia scolastica e l'attenzione per i bambini; ma diciamo che oltre che alla scuola, l'attenzione va rivolta anche al tempo extrascolastico. Noi abbiamo una responsabilità che non si esaurisce col tempo della scuola, ma comprende il tempo dell'intera giornata che i bambini passano nelle città. Tempo che se è spazio vuoto diventa uno spazio a rischio per loro come per gli adolescenti.

La seconda osservazione è che abbiamo la necessità che le politiche sociali siano collegate non solo alle politiche educative ma anche a quelle sanitarie. Noi assessori sappiamo che una delle più importanti priorità è la disabilità, la non autosufficienza, e sappiamo che l'integrazione sociosanitaria prevista dal DPCM del 2001 è rivolta anche ai bambini. Ma le disfunzioni della sanità, e in particolar modo i lunghi tempi di attesa, se sono negativi in generale lo sono in particolar modo per i minori. Infatti, una cosa è un lungo tempo di attesa per un adulto o un anziano e un'altra cosa per un bambino. Essendo quest'ultimo un essere in sviluppo, un ritardo nell'intervento può condurre a un danno grave e difficilmente riparabile. Se un bambino è costretto ad attendere due anni la psicoterapia, quando questa arriva essa è ormai inutile e il danno irreparabile. Non abbiamo dati riguardo ai tempi di attesa dei minori che devono accedere ai servizi

sanitari, e quindi siamo in presenza di “bisogni invisibili”, ma noi che siamo del settore conosciamo bene la loro diffusione. Dobbiamo allora metterci nelle condizioni di intercettare questo disagio nascosto e questo non è possibile senza una reale e profonda integrazione dei servizi sociali ed educativi con quelli sanitari.

Credo che investire sull’infanzia sia necessario e doveroso, e dobbiamo farlo insieme. Sui bambini dobbiamo fare un grande investimento.

Grazie.

## **Intervento di Emma Toledano Laredo Commissione europea**

Ringrazio il direttore Tangorra, il Ministero del lavoro e il Comune di Bari che ha ospitato questa manifestazione. Essa rappresenta per noi, che siamo in Europa, un’occasione preziosa per incontrare i soggetti che operano nei servizi per l’infanzia, conoscere più da vicino le realtà regionali e locali italiane e adattare la nostra azione alle esigenze specifiche del territorio nazionale.

Da diverso tempo stiamo lavorando con gli Stati membri nel settore dell’infanzia, e il risultato di questo lavoro è stato, lo scorso anno, l’adozione di una comunicazione sugli investimenti sociali in cui è compresa la Raccomandazione *Investire sull’infanzia: spezzare il circolo vizioso dello svantaggio*. Per noi questo è un risultato importante, frutto di negoziati difficili e complicati, ottenuto anche grazie al contributo offerto dall’Italia e in particolare dal direttore Tangorra.

Per la definizione dei contenuti della raccomandazione prezioso è stato l’apporto di partner della società civile come l’Unicef, l’eurochild, l’Albero della Vita, che hanno sostenuto questa iniziativa, nonché quello dell’Autorità garante per l’infanzia, Vincenzo Spadafora.

Il tema della Conferenza di oggi *Investire sull’infanzia e sull’adolescenza* è in linea con il Pacchetto investimento sociale che punta sulle politiche da attuare nel lungo periodo.

Tale tema è al centro del lavoro della Commissione perché la situazione di molte famiglie e bambini in Europa, già molto precaria prima della crisi, è oggi drammatica. Ma alla base dell’interessamento della Commissione vi è anche la presa di coscienza della necessità di accompagnare il bambino nel suo percorso di crescita, dai primissimi giorni di vita, per rimuovere gli ostacoli che si frappongono al suo sviluppo e rompere la catena delle disuguaglianze che viene trasmessa di generazione in generazione.

Ancora oggi, purtroppo, la famiglia in cui si nasce diventa il fattore determinante del successo o dell’insuccesso futuro. Non solo, ma come ha ricordato Raffaele Tangorra lo scorso novembre a Milano, in Italia anche il luogo dove si nasce è un fattore importante per lo sviluppo e l’inserimento dei bambini. E questo è un limite che va superato perché tutti i bambini debbono avere le stesse opportunità e non essere penalizzati. A questo proposito, ricordo che la Commissione ha elaborato delle statistiche che dimostrano come i due terzi degli adulti in situazioni attuali di difficoltà economiche si erano già confrontati da bambini con le stesse difficoltà all’interno della famiglia d’origine. Questi dati riflettono una perdita di capitale umano e sociale che l’Europa non può più permettersi, anche alla luce delle nuove sfide demografiche conseguenti all’invecchiamento della popolazione.

“Investire sull’infanzia” non ha un carattere vincolante, è una cosiddetta “soft law”, cioè un atto che definisce delle linee guida, ma che comunque ha una certa sua forza.

I contenuti principali di questa Raccomandazione consistono nel porre il bambino al centro del dibattito sociale, nel sostenere i diritti dei minori e nel sottolineare che la povertà non è solo uno stato materiale, ma dipende anche da fattori non materiali su cui bisogna agire.

La Raccomandazione fa notare poi come investire sui bambini non sia solo una questione di giustizia sociale o di pari opportunità, ma sia la scelta economica più intelligente, poiché investire

nell'infanzia, e soprattutto nella primissima infanzia, significa risparmiare una serie di disagi e sprechi nel futuro, oltre che costruire una società più inclusiva e di conseguenza più forte.

Il testo propone un approccio integrato che ha come elementi principali il sostegno all'inserimento dei genitori nel mercato del lavoro, il sostegno a un reddito minimo adeguato, la garanzia all'utilizzo di servizi essenziali che siano di qualità e accessibili. Esso pone inoltre l'accento sull'importanza, per i bambini, di avere accesso alle attività di partecipazione (come ad esempio le attività parascolastiche), e consiglia ai Paesi membri di avere un approccio più equilibrato fra le misure universali, cioè rivolte a tutti i minori, e quelle a favore dei bambini più vulnerabili.

Esaminiamo ora il tema dell'integrazione nel mercato del lavoro. Il primo fattore per contrastare la povertà dei bambini è quello di aiutare i genitori a entrare o rientrare nel mercato del lavoro, specie quando i genitori appartengono a famiglie monoparentali a rischio di povertà più elevata. Queste ultime hanno spesso un reddito da lavoro che non è sufficiente a garantire alla famiglia condizioni di vita dignitose oppure non usufruiscono di servizi per l'infanzia. Per aiutare l'accesso dei genitori al mercato del lavoro la raccomandazione suggerisce tra l'altro l'adozione di provvedimenti volti a creare una "motivazione finanziaria" al lavoro stesso. Anche rendere accessibile il servizio di accoglienza alla prima infanzia è una misura indispensabile perché i genitori possano inserirsi al lavoro, come pure la formazione professionale e un aiuto specifico alle donne.

Il secondo aspetto è quello della disponibilità di un reddito minimo adeguato. Oggi, molto spesso, l'aver un lavoro non è sufficiente per tirarsi fuori dalla povertà e dall'esclusione sociale e quindi è essenziale un supporto al reddito che possa garantire delle condizioni di vita decenti per le famiglie e per i loro bambini. Le prestazioni sociali possono ridurre del 40% la povertà infantile nell'Unione Europea. Per assicurare la loro efficacia la Raccomandazione sottolinea come il sostegno al reddito debba essere adeguato e debba avere un effetto redistributivo verso le famiglie che ne hanno più bisogno, cosa che spesso non avviene negli Stati membri.

Nel testo sono poi indicati i servizi essenziali che debbono essere assicurati affinché i bambini sviluppino il loro potenziale qualunque sia la loro situazione di partenza. Questi servizi riguardano soprattutto l'educazione, l'accoglienza alla prima infanzia, l'alloggio e i servizi sociali. Particolare attenzione viene posta ai servizi di educazione e accoglienza, perché il ritorno dell'investimento su questi servizi, come ben sappiamo, è enorme, e l'impatto sui bambini svantaggiati è positivo. Altro punto importante è la necessità di superare la mancanza di infrastrutture, l'eccessivo costo dei servizi per i cittadini e il fatto che siano i genitori che non lavorano ad avere meno accesso a questi ultimi. Viene rilevata la necessità della qualità dei servizi, intendendo per qualità una buona formazione e valorizzazione degli operatori, la creazione di un quadro normativo più adeguato e il coinvolgimento delle famiglie dei minori. C'è infine una parte dedicata alla protezione dei bambini che intende, tra l'altro, pubblicizzare ed eventualmente replicare le "buone pratiche" esistenti in Europa su questo tema negli Stati membri.

È passato un anno dall'adozione della Raccomandazione e ci auguriamo che non rimanga lettera morta, ma produca gli effetti sperati. Noi, comunque, come è nostro compito, monitoreremo la sua applicazione in tutta l'Europa.

Questo è un anno importante perché a maggio si svolgeranno le elezioni europee, a novembre si costituirà la nuova Commissione e ci sarà una riflessione sulla famosa "Strategia 2020", adottata nel 2010, i cui obiettivi non sono stati sufficientemente perseguiti dagli Stati membri. Basti dire che dal 2010 ci stiamo sempre più allontanando dall'obiettivo di ridurre di 20 milioni il numero di poveri in Europa.

Come saprete, la Commissione utilizza il Semestre europeo per dialogare con i Paesi membri sui programmi di riforma più essenziali, e in tale quadro la Raccomandazione "Investire sull'infanzia" costituisce per noi un modello di riferimento per valutare le riforme attuate sulla

famiglia e sui minori negli Stati membri. Alla luce dei risultati di questo dialogo, il Consiglio europeo adotta delle “Raccomandazioni specifiche” per i singoli Paesi. Da un esame di queste ultime si può tra l’altro notare come esse “tendano” sempre più verso il sociale con particolare riferimento alla condizione e ai problemi dell’infanzia. Nel 2013 il Consiglio ha adottato 14 Raccomandazioni specifiche, per altrettanti Paesi, riguardanti i bambini. Anche l’Italia è stata destinataria di queste Raccomandazioni, e invitata a migliorare l’impatto delle prestazioni sociali nei confronti delle famiglie a basso reddito; a ridurre gli ostacoli all’ingresso delle donne nel mercato del lavoro; a migliorare la disponibilità dei servizi di accoglienza per l’infanzia.

È forse utile far notare che il confronto fra Commissione, Consiglio e Stati membri sulla base delle Raccomandazioni e delle Raccomandazioni specifiche, ha ricadute importanti non solo sulle riforme nazionali e sulle relative decisioni di bilancio, ma anche sull’utilizzo dei Fondi strutturali europei, poiché gli Stati – come è previsto dal Quadro programmatico dei Fondi strutturali 2014-2020 – sono obbligati a dimostrare di attuare le indicazioni delle Raccomandazioni del Consiglio. Per il periodo suddetto all’Italia sono stati assegnati 32,2 miliardi di euro, con la definizione di una soglia minima di 8 miliardi per il Fondo sociale europeo, ma il nostro Paese ha già comunicato che aumenterà tale soglia. In base poi a una nuova regola, è previsto che il 20% del Fondo sociale debba essere impiegato per le misure a favore dell’Inclusione sociale.

Vorrei citare altri strumenti europei di aiuto e solidarietà: un nuovo Fondo per l’aiuto ai più indigenti, che potrà essere utilizzato a favore dei minori più vulnerabili; la costituzione di una Piattaforma per lo scambio delle “buone pratiche” per il contrasto della povertà infantile; la definizione di una lista di nuovi indicatori sulla situazione dell’infanzia e dell’adolescenza in Europa; l’azione della DG Giustizia (con la quale la mia DG Occupazione collabora) sui diritti dei bambini, che comprende, tra l’altro, l’elaborazione di linee guida europee per i sistemi di protezione dell’infanzia e la partecipazione dei minori.

Concludo sottolineando l’importanza del momento per le politiche italiane per l’infanzia e l’adolescenza. In esso convergono: l’adozione dello Schema di sostegno per l’inclusione attiva, il Nuovo piano nazionale dell’infanzia e la Programmazione dei nuovi Fondi europei. Spero che saremo in grado di portare avanti un lavoro collettivo che produca il miglior risultato per i nostri bambini.

## **Intervento di Göran Holmqvist, Direttore Associato, Centro di Ricerca UNICEF- Innocenti**

Sono qui a rappresentare il Centro di ricerca dell’Unicef che ha sede a Firenze, presso l’Istituto degli Innocenti. Quest’anno festeggiamo i 25 anni di attività e voglio cogliere questa occasione per ringraziare il Governo italiano, qui presente, per il prezioso contributo, e l’Istituto degli Innocenti che ci ospita nel suo edificio.

Negli ultimi dieci anni il nostro Centro ha prodotto molte pubblicazioni, chiamate Innocenti Report Card, su vari aspetti del benessere dell’infanzia nei Paesi ricchi. La caratteristica di queste pubblicazioni è quella di presentare una tabella comparata dei Paesi in relazione a un tema specifico. Guardando il programma di questa Conferenza ho notato che, tra le nostre pubblicazioni più recenti, alcune riguardano temi che saranno discussi negli atelier del pomeriggio: i servizi educativi per la prima infanzia, la povertà, la disuguaglianza e le condizioni dei bambini di origine straniera.

Nel mio intervento illustrerò queste classifiche comparate sperando che possano stimolare le discussioni negli atelier.

Consiglio di considerare con cautela queste classifiche perché spesso sono il risultato di un delicato equilibrio tra l'indicatore ideale che si vorrebbe usare e l'indicatore effettivamente disponibile. Inoltre, quando si combinano varie dimensioni raramente esiste un modo teoricamente neutrale di assegnare pesi. Perciò dobbiamo considerare queste tabelle di comparazione come un invito alla discussione e alla riflessione e non un risultato scientifico.

Cominciamo dalla prima infanzia. In una delle nostre Report Card di qualche anno fa, abbiamo tentato di comparare i Paesi ricchi sulla base dei servizi educativi per la prima infanzia, un'area questa dove spesso è difficile trovare dati comparabili. I Paesi sono stati valutati in base a un parametro minimo definito per le diverse dimensioni: le politiche per la prima infanzia (incluse quelle del congedo parentale), l'accesso ai servizi, la qualità dei servizi e il contesto di supporto al servizio.

Dalla classifica emerge che l'Italia si trova al di sotto della media dei Paesi dell'Ocse. Raggiunge pienamente la soglia della media dei Paesi dell'Ocse per quanto riguarda l'accesso ai servizi per i bambini al di sopra dei 4 anni, lo stesso per quanto riguarda la qualità e la quantità della formazione professionale del personale. I settori che mostrano maggiori debolezze sono quelli relativi alla fruizione del congedo parentale e i servizi per i bambini fino ai 3 anni. Un'area in cui abbiamo dati più precisi per la comparazione è quella prescolare, relativa ai bambini dai 4 anni fino al primo grado della scuola primaria. L'Italia, in questo ambito, si colloca ai primi posti nella classifica.

La disuguaglianza tra i bambini è stato il tema scelto per la stesura della Report Card 9 del 2010. Per l'elaborazione delle tabelle, in questo caso, abbiamo considerato tre dimensioni: il benessere materiale, l'istruzione e la salute. Per ogni dimensione abbiamo calcolato la disuguaglianza come il divario tra i bambini che occupano la parte inferiore della distribuzione e quelli nella media, usando i microdati dell'indagine. I Paesi sono stati classificati in base a questi divari. La classifica mostra i dati sulla disuguaglianza. Questa è un'area in cui l'Italia si colloca piuttosto in basso. Devo aggiungere che i dati utilizzati sono superati: si riferiscono agli anni precedenti al 2010, anche se gli indici presi in considerazione per la compilazione della classifica (es. indice PISA per l'istruzione) sono stati aggiornati. Quando saranno disponibili nuovi microdati aggiornati, predisporremo una nuova classifica, comparando i vari Paesi, che ci permetterà di valutare la situazione dei bambini negli ultimi cinque anni.

Passiamo agli indicatori di povertà e di benessere. L'ultima Report Card dell'anno scorso compara i Paesi sulla base del benessere dell'infanzia. Per definire gli indicatori abbiamo stabilito cinque dimensioni partendo dai contenuti della Convenzione sui diritti dell'infanzia. Abbiamo poi cercato gli indicatori più rilevanti relativi a queste dimensioni. Le cinque dimensioni vanno dal benessere materiale, alla salute, ai comportamenti a rischio, all'istruzione e alle condizioni abitative e ambientali. Abbiamo fatto una media, sulla base delle cinque dimensioni. L'Italia si trova nell'ultimo terzo della classifica, ma pur sempre, al di sopra di un Paese importante come gli Stati Uniti.

Gli indicatori più critici per l'Italia sono quelli relativi al benessere materiale e all'istruzione. E oggi sappiamo che sia l'istruzione, sia la disoccupazione giovanile rappresentano una priorità per il Governo italiano. Una dimensione per la quale i risultati dell'Italia sono piuttosto buoni è quella relativa al contrasto dei comportamenti a rischio tra gli adolescenti: consumo di fumo, alcol, droga, violenza a scuola. Questo dato incoraggiante probabilmente è dovuto all'attenzione che pone l'Italia verso questi temi e alla solidità della struttura familiare che ha una funzione importante nel preservare i giovani dai comportamenti a rischio.

Desidero terminare anticipando che, a ottobre, presenteremo la prossima Report Card, il cui tema riguarderà l'impatto della crisi economica sui bambini. Questa ci permetterà di valutare l'impegno dei Paesi per la tutela dell'infanzia in relazione alle conseguenze sfavorevoli della crisi economica di questi anni.

Grazie e arrivederci a ottobre.

**SECONDA GIORNATA**  
**28 MARZO 2014**



## **Intervento di Carla Rinaldi, presidente Fondazione Reggio Children**

Buongiorno a tutti. Ringrazio il direttore Tangorra per l'introduzione, i presenti per l'attenzione, e soprattutto l'organizzazione, che ci ha consentito di conoscere, attraverso i diversi soggetti impegnati nel sociale, tante realtà vitali del nostro Paese, rendendoci più consapevoli delle responsabilità di cui dobbiamo farci carico.

Ringrazio Bari e la Puglia, terra splendida per molte ragioni, per me caro ricordo di vacanze trascorse piacevolmente intorno agli anni '70-'80. Non so a quell'epoca dove fossero il prof. Malaguzzi e la prof.ssa Mantovani, ideatori e artefici dei servizi di Reggio Emilia, che costituiscono tuttora un modello per ciò che facciamo e vorremmo fare nel nostro campo. Ringrazio per la sua partecipazione l'Assessore regionale dell'Emilia-Romagna Marzocchi che rappresenta una terra sensibile, fortunata e soprattutto generosa nella condivisione delle proprie originali esperienze, che sono diventate patrimonio comune del Paese. Porto inoltre a questa sala i saluti di coloro che sono impegnati nella realizzazione e nella cura del sistema educativo conosciuto nel mondo con il nome di "Reggio Children", composto da una Fondazione, una s.r.l., e soprattutto da una rete di servizi: nidi e scuole dell'infanzia la cui esistenza in città dal 1963, e la cui qualità, hanno profondamente cambiato la nostra storia e quella dell'intero Paese.

È un patrimonio, quello di Reggio Emilia, unico e particolare, tuttavia esso nasce e si sviluppa all'interno di un territorio regionale e nazionale capace di grande generosità e condivisione. Sono circa 120 i Paesi del mondo – di ogni continente – con cui siamo in relazione, e la ragione di questo interesse sta fondamentalmente in questo, che le esperienze di Reggio Emilia aiutano a capire perché e come investire nell'infanzia e nell'adolescenza, come creare le condizioni per la realizzazione di un sistema di servizi efficiente rivolto ai più piccoli. È sulla base di ciò che il prof. Heckman, la prof.ssa Del Boca e altri stanno conducendo con noi una ricerca per comprendere le ragioni del successo del modello Reggio Emilia e per spiegare gli effetti delle politiche a favore dell'infanzia nell'economia della città.

Il presupposto di fondo di queste esperienze è che la scuola è e deve essere un luogo di eccellenza in cui non solo educare, ma educarsi come società, cioè riconoscersi e rinnovarsi. Le scuole si debbono proporre come luoghi di ascolto – i giovani ce l'hanno detto –, come luoghi di riflessione, di ricerca, di innovazione sociale e culturale, di equità sociale. L'esperienza di Reggio testimonia che non basta essere una "buona pratica", un buon servizio per bambini, donne e famiglie, ma che la città stessa deve diventare un laboratorio culturale e politico in cui la qualità è ottenuta attraverso l'assidua ricerca e il dialogo con le famiglie, la cittadinanza e le istituzioni.

Investire sull'infanzia (come è stato detto, e a Reggio ampiamente praticato) significa innanzitutto dare credito, importanza e fiducia al bambino, al ragazzo, al giovane, all'uomo, alla donna; alle loro potenzialità, alla loro educabilità, ma soprattutto al loro "diritto di avere diritti".

Reggio Emilia è una città in continua evoluzione, dove le nuove architetture sono l'espressione di rinnovate architetture sociali, culturali ed educative. Il cambiamento in questa città si può leggere anche nei dati, che mostrano come la sua popolazione sia cresciuta in venti anni di 40.000 unità, attestandosi a 172.000 abitanti, e composta da un numero crescente di residenti provenienti da altre culture. In una realtà dove il cambiamento è così profondo è divenuto essenziale il tema – qui trattato con molta ricchezza – dell'integrazione e dell'inclusione, e quindi dei servizi per la prima infanzia (e di quelli che in generale la città offre). Sottolineo perciò l'importanza della presenza di un'ampia rete di servizi educativi affinché nessuno sia escluso, in base al concetto, qui

ampiamente condiviso, per cui l'educazione è un diritto del ragazzo e una responsabilità dell'intera comunità.

Come si può esprimere il diritto all'educazione. Noi a Reggio abbiamo realizzato tale diritto attraverso l'emanazione di appositi regolamenti riguardanti i nidi, le scuole per l'infanzia, ma soprattutto attraverso l'azione, la pratica quotidiana, che abbiamo appreso dalla storia della nostra città. Nel 1945 esso fu ben interpretato da un gruppo di contadini che decisero di festeggiare la rinascita della città e dell'Italia con la costruzione di una scuola, chiamata appunto 25 aprile, sulla quale scrissero il seguente messaggio: «Noi, uomini e donne abbiamo costruito insieme i muri di questa scuola perché non volevamo una scuola qualsiasi, ma una scuola nuova e diversa per i nostri bambini e ragazzi». La storia del sistema educativo di Reggio Emilia è una storia di lotte, come è accaduto in tante altre parti d'Italia, e anche – come testimonia la vicenda del nostro maestro Loris Malaguzzi – una storia di confronti e scontri culturali nei quali il fattore chiave è sempre stato quello della “visibilità”. Una volta alla settimana (parlo degli anni '60) portavamo la scuola in città, caricavamo i bambini e gli attrezzi su un camion e organizzavamo la scuola all'aperto: nelle piazze, nei giardini pubblici, sotto i portici, lungo i colonnati. I bambini erano felici. La gente vedeva, si stupiva e, sorpresa, interrogava. Visibilità dunque, ma una visibilità che non era un farsi vedere, bensì un vedersi reciprocamente, un rispecchiarsi, un discutere: un'esperienza che portava allo scambio di opinioni, al dialogo e quindi al cambiamento e al perfezionamento di tutti. Da qui siamo partiti per costruire un sistema integrato rivolto ai bambini di 0-6 anni, con un'alta presenza di asili nido e scuole per l'infanzia. Ciò che mi preme sottolineare è che questo sviluppo costante di investimenti nell'educazione da parte di Reggio Emilia, che oggi è intorno al 16% delle risorse, non è solo il prodotto di circostanze storico sociali fortunate, ma una realtà conquistata giorno per giorno. Dalle nostre esperienze emerge una declinazione possibile della “qualità” dove il tempo e lo spazio sono essenziali: qualità come riconoscimento dell'unicità; come organizzazione di spazi e tempi; come bellezza ed estetica intese anche e soprattutto nella loro funzione etica. «Fare scuola nel bello è meglio» diceva qualcuno – no, dico io, il bello è parte della scuola. Questo è il concetto. I nidi e le scuole promuovono e debbono promuovere questi diritti e con ciò lo sviluppo di quelle potenzialità che permettono al giovane di crescere meglio e di costruire una società migliore.

Bisogna soprattutto capire che apprendere con gli altri non si impara all'università, ma da piccoli, e che non si tratta tanto di apprendere in gruppo ma piuttosto di apprendere come gruppo ad apprendere. Apprendere è partecipare, lo dicevano prima le ragazze, ma la partecipazione dei genitori non è solo il generico atto di occuparsi della scuola dei figli, bensì qualcosa di più profondo e impegnativo, e cioè la costruzione comune della conoscenza. In altri termini, anche i genitori debbono “fare scuola” nel senso più pieno del termine. Il bambino competente, infatti, genera i genitori competenti. Tutti insieme apprendono non solo come fare e cosa fare, perché fare.

La nostra lotta comunque continua, con nuovi protagonisti e nuovi linguaggi, ma con la stessa passione di un tempo. La visibilità dei nostri primi passi, delle nostre prime mostre, continua: ne è un esempio la mostra de *I cento linguaggi dei bambini* che dagli anni '80 gira il mondo, e che costituisce un modo di rendere visibile l'infanzia e di esprimere un concetto fondamentale: che l'infanzia *non* è un investimento ma l'essenza stessa della società. Se la società perde l'infanzia la società muore.

Per noi l'infanzia è una dimensione strategica, un momento essenziale nella vita dell'uomo che a Reggio cerchiamo di seguire e curare in ogni modo: attraverso le esperienze degli atelier cittadini, i nidi, le scuole, la fondazione Reggio Children e il Centro internazionale Malaguzzi, luogo di incontro e di cultura, dove si parlano i 100 linguaggi dei bambini che sono poi i 100 linguaggi dell'uomo. Ricordiamo qui, lo spazio dedicato al cibo di ogni Paese, l'atelier dei sapori, perché oltre alla mente diamo importanza anche al corpo: il corpo è la mente, e viceversa. E poi lo spazio stesso, l'architettura degli spazi, che è parte integrante del pensiero.

Tra gli obiettivi che si pone Reggio Children per il futuro ci sono quelli legati alla continuità della scuola primaria e alla qualità degli ambienti educativi, che naturalmente non sono solo quelli scolastici ma tutti i luoghi vissuti dal bambino.

Diciamo, infine, che il diritto all'educazione esiste nel momento stesso in cui il bambino nasce, ed è una precisa responsabilità della comunità prendersi cura di tutte le fasi della sua crescita e formazione. Per questo il Paese ha urgente bisogno di una legge di riforma dei servizi educativi destinata ai bambini di età compresa tra i 0 e i 6 anni. Vi ringrazio per l'attenzione.

## **Rapporteur Atelier “Bambini e povertà delle famiglie”**

*Raffaella Milano, Save the Children*

Relazione dell'atelier *Bambini e povertà delle famiglie*

Coordinatore: Cristina Berliri, Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Relazioni: Linda Laura Sabbadini e Nicoletta Pannuzi, Istat; Vitorocco Peragine, Università di Bari; Cristiano Gori, Università Cattolica di Milano

Rapporteur: Raffaella Milano, Save the Children

I lavori dell'atelier sono stati molto partecipati, le relazioni introduttive, così come gli interventi, hanno offerto molti spunti di approfondimento e di analisi. Qui di seguito si indicano in sintesi solo alcuni dei principali temi affrontati.

### **Il bisogno di conoscenza: la povertà minorile oggi in Italia**

Emerge il bisogno di conoscere la realtà, andando in profondità nell'analisi delle condizioni di povertà dell'infanzia oggi in Italia e dei cambiamenti in atto.

La povertà minorile ha raggiunto dimensioni di assoluto allarme. Più di un milione di minori è in povertà assoluta, il 10,3%: un'enormità. Soprattutto se si associano a queste cifre i nomi e i volti. Considerando l'indicatore europeo, sono 1.775.000 i minori in condizioni di grave deprivazione.

Chi sono i minori in povertà? Sono i figli di famiglie numerose, di nuclei monogenitoriali, i figli di famiglie immigrate, i bambini del Sud. In Italia vi è infatti un grave divario territoriale che colpisce chi vive nelle regioni del Mezzogiorno e questo ha portato tante organizzazioni a dare vita alla rete *Crescere al Sud* per promuovere i diritti dei bambini delle regioni meridionali.

Un dato particolarmente doloroso è quello che ci dice che la crisi ha colpito tra i minori soprattutto i più piccoli, nella fascia 0-5 anni. È stata dunque sottolineata nel corso dei lavori dell'atelier l'importanza di rafforzare gli interventi di sostegno alla nascita e nei primi mille giorni di vita.

L'onda della povertà ha rotto gli argini e colpisce oggi anche le famiglie nelle quali qualche componente lavora, le famiglie del Centro Nord (che soprattutto hanno vissuto i più recenti processi di impoverimento), le famiglie alle prese con il mutuo della casa, le famiglie indebitate.

### **Povertà e disuguaglianze**

La povertà si associa alla crescita delle disuguaglianze. Come in un circolo vizioso, la povertà spinge a ridurre l'investimento in educazione e dunque in capitale umano che però è una delle risorse essenziali per la crescita economica. Le famiglie in povertà dedicano solo l'1,8% dei consumi al tempo libero e alla cultura e lo 0,9% in spese per istruzione.

In un Paese che si caratterizza per il bassissimo livello di mobilità intergenerazionale, il futuro dei bambini è sempre più ingabbiato dallo status socioeconomico dei loro genitori, dal luogo in cui vivono, dalla loro appartenenza etnica, ecc.

### **Povertà dei servizi**

Si sono impoverite non solo le famiglie, ma anche i servizi di prossimità. La spesa sociale dei Comuni, dopo lunghi anni di limitata ma continua crescita, per la prima volta tra il 2011 e il 2012 decresce. Va a ogni modo considerato che la spesa socioassistenziale in Italia era molto bassa anche prima della crisi, in anni nei quali è mancato, salvo eccezioni, un quadro di riforme e la messa in campo di strategie di lungo periodo.

### **Povertà e diritti**

In un contesto di crisi, si coglie in tutta la sua gravità la mancata definizione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali e si comprende meglio cosa questi livelli dovrebbero rappresentare: quella garanzia pubblica di diritti esigibili che non posso essere negati a causa della crisi. Il tema dei diritti è stato al centro della riflessione dell'atelier. Perché è giusto insistere sulla produttività economica dell'investire sull'infanzia, ma la bussola delle politiche per i bambini e gli adolescenti resta la Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e, nella definizione di tali politiche, la nostra frontiera non può che essere quella dello sviluppo umano.

### **Bisogno di agire (in fretta)**

L'atelier si è posto la domanda del “che fare” per contrastare la povertà minorile. A partire da cosa “non fare”: interventi spot, finanziamenti intermittenti, misure non organiche e sperimentali, mancata chiarezza nei ruoli tra i diversi livelli di governo.

Occorre invece fare della lotta alla povertà minorile una misura strategica per la crescita e l'uscita dalla crisi. Nei lavori dell'atelier ci si è confrontati sulla necessità di una misura nazionale di contrasto alla povertà, che nasca dalla combinazione tra contributo monetario e servizi di accompagnamento. È stato presentato il caso della Carta di inclusione sociale che è nella fase di sperimentazione e che, a regime, vuole andare in questa direzione, anche con l'utilizzo di risorse comunitarie per le azioni di accompagnamento.

Occorre mobilitare non solo le risorse del sociale, ma anche quelle della scuola, della salute e di altre politiche pubbliche, come ad esempio il governo delle periferie urbane, dove riprogettare spazi di vita e di partecipazione per i bambini e per i ragazzi.

È necessario investire risorse pubbliche centrali: in modo progressivo e sistematico, in un orizzonte definito di tempo, su pochi obiettivi concreti, con un robusto sistema di valutazione. E, su questo, innestare sussidiarietà, capacità territoriale, risorse di “secondo welfare”.

È necessario un salto, anche e prima di tutto di carattere culturale, nella presa di consapevolezza di ciò che è accaduto e sta accadendo e per una riprogrammazione delle risorse.

### **Per concludere**

C'è oggi un divario macroscopico e insostenibile tra la gravità di ciò che sta avvenendo nella vita dei bambini e gli strumenti di contrasto attualmente in campo. Questo gap va colmato con urgenza, con provvedimenti che siano commisurati alla portata del problema, mettendo la questione della povertà minorile al centro delle priorità della azione pubblica, a ogni livello di responsabilità.

## Rapporteur Atelier “Minori fuori dalla propria famiglia”

*Marco Giordano, Tavolo nazionale affido*

L'atelier sui *Minori fuori della propria famiglia*, coordinato dall'assessore al Welfare del Comune di Bari, Ludovico Abbaticchio, si è sviluppato attraverso tre relazioni (tenute rispettivamente dalla prof.ssa Paola Milani e dal prof. Valerio Belotti, entrambi dell'Università di Padova, e dalla dr.ssa Liana Burlando del Comune di Genova), cui sono seguiti 15 brevi interventi di operatori ed esperti del settore: cinque istituzionali (l'Autorità nazionale garante per l'infanzia e l'adolescenza, i garanti regionali di Calabria e Veneto, la Regione Marche, l'asl di Lecce-Casarano) e 10 dell'associazionismo (SOS Villaggi dei bambini, associazione Papa Giovanni XXIII, ANFAA, AiBi, Coordinamento CARE, Unione nazionale camere minorili, fondazione Terre des Hommes, associazione Famiglie per l'accoglienza, CISMAI, associazione Agevolando).

Non è possibile – per ragioni di tempo – richiamare i molteplici e differenti spunti, riflessioni, analisi, proposte..., ricchezza di cui hanno beneficiato i partecipanti all'atelier. All'attenzione dell'assemblea plenaria di stamani riteniamo utile presentare rapidamente nove macro questioni.

### 1) Il bisogno di "riposizionare" il sistema di tutela dei minori con difficoltà familiari

- **Prevenzione e promozione.** I dati richiamati dal prof. Belotti e da alcuni contributi successivi, sulla realtà dei minori in affido e in comunità, evidenziano che il sistema italiano di tutela del diritto alla famiglia è caratterizzato da forme di intervento che possiamo definire "tardo-riparative": interventi di allontanamento per lo più coatti, disposti dai tribunali per i minorenni, di durata medio-lunga, spesso attivati con provvedimenti emergenziali, che nella maggior parte dei casi non si risolvono nel rientro a casa, e che sono spesso caratterizzati da serie difficoltà di progettazione e di realizzazione, come mostrano le carriere di quei numerosi ragazzi che cambiano più e più volte il contesto in cui sono accolti. Occorre mettere in conto strategie di "riposizionamento del sistema" che, senza disconoscere il bisogno di interventi di protezione e cura dei minori esposti a situazioni gravemente pregiudizievoli, sappiano sempre più **intervenire prima**, prevenendo l'aggravarsi delle problematiche familiari fino, ove possibile, a prevenirne la stessa insorgenza: occorre su questa via lavorare intensamente per ampliare l'area della "beneficità" e della partecipazione attiva delle famiglie dei minori e dei minori stessi, rilanciando l'affidamento consensuale, l'affidamento diurno, il sostegno interfamiliare..., fino a promuovere una rinnovata e diffusa cultura della prossimità e della solidarietà comunitaria, come richiamato da vari interventi e con particolare intensità dal referente dell'associazione Famiglie per l'accoglienza.

- **Prevenire fa "guadagnare".** Occorre dunque investire sulla prevenzione il che, come evidenziato da uno studio condotto da Terre des Hommes e CISMAI, permette risparmi significativi, non solo in termini sociali ma, nel medio-lungo periodo, anche in termini economico-finanziari. Basti pensare che i costi annui, diretti e indiretti, causati dal fenomeno del maltrattamento dei minori si aggirano intorno ai 13 miliardi di euro, pari all'1% del PIL.

### 2) Basta fare ideologie sulla pelle dei bambini

Se, in via generale, è auspicabile la riduzione del numero degli allontanamenti, è doveroso, sul piano pratico, allontanare con determinazione e tempestività quei minori che nel loro contesto familiare subiscono gravi maltrattamenti. Se è auspicabile che ogni minore possa essere accolto in una famiglia, è doveroso assicurare la presenza di presidi residenziali specializzati capaci di offrire un "sostegno esperto" a quei bambini e ragazzi che hanno subito eventi altamente distruttivi e per i quali l'accoglienza in una famiglia sarebbe un intervento "non adeguato". Occorre, insomma, superare definitivamente ogni possibile deriva ideologica che fornendo ricette precostituite e

contrapponendo le varie forme di accoglienza e di intervento, dimentichi di vedere il bisogno effettivo dei singoli minori "reali" e abdichi al dovere di assicurare a ciascun bambino e ragazzo un intervento adeguato alle sue specifiche esigenze. Come pure occorre ribadire che il diritto dei minori alla salute e all'educazione sono prioritari rispetto al diritto alla famiglia e che quando salute ed educazione non possono essere assicurati nel nucleo familiare occorre procedere con l'allontanamento, ivi compresi i casi dei cd. "minori di mafia" richiamati con forza dal Garante della Calabria.

### 3) Assicurare interventi di sostegno adeguati

- **Assicurare interventi di cura.** L'intervento del Cismai ha sottolineato come una delle principali forme di prevenzione dei maltrattamenti di "domani", sia quella di "curare" oggi, in modo adeguato, i bambini maltrattati, affinché non diventino adulti maltrattanti. Occorre dunque assicurare sistemi di lettura precoce dei bisogni e sistemi di intervento adeguato e tempestivo.

- **Assicurare l'appropriatezza degli interventi.** Particolare attenzione va data alla appropriatezza degli interventi. Se n'è parlato, ad esempio, nell'intervento della prof.ssa Milani di presentazione del progetto PIPPI (Programma di intervento per la prevenzione dell'istituzionalizzazione), mettendo in evidenza che a una parte di quel 37% di quegli allontanamenti causati da negligenza genitoriale, sarebbe più "appropriato" offrire interventi di sostegno alla genitorialità. Come pure di appropriatezza si è parlato nel sottolineare che questi interventi risultano tanto più efficaci quanto più sono di tipo intensivo, integrato e multidimensionale. PIPPI ad esempio sperimenta un modello di intervento che integra il supporto formale-istituzionale con quello informale-comunitario, e prevede l'attivazione sinergica di quattro "dispositivi": 1) gruppi dei genitori e gruppi di bambini; 2) educativa domiciliare; 3) rapporto tra scuola e servizi (nella convinzione che gli insegnanti facciano parte integrante dell'équipe multidisciplinare); 4) supporto di altre famiglie del territorio.

### 4) Qualificare-potenziare i servizi

- **Più operatori.** Il Garante dei diritti dell'Infanzia e dell'adolescenza della Regione Veneto ha messo in risalto che l'appropriatezza degli interventi passa attraverso la presenza di operatori preparati, stabili, numericamente adeguati. Non è possibile alcun percorso di qualità se gli operatori sociali sono pochi, soli, precari.

- **Più integrazione e più fiducia.** Occorre superare ogni inutile scollamento tra servizi sociali, sanitari, educativi, ... in modo efficace Stefano Ricci ha evidenziato come, spesso, «siamo tutti personaggi in cerca di autore», fortemente autoreferenziali, ... personaggi "soli" e, proprio per questo "impotenti", con grave danno per coloro di cui dovremmo tutelare i diritti. Come pure occorre superare le frequenti e deleterie diffidenze presenti tra gli organi giurisdizionali e i cd. "avvocati di parte", come richiamato dall'intervento dell'Unione nazionale camere minorili.

- **Più formazione.** Occorre investire nella formazione degli operatori (e soprattutto nella formazione integrata, tra operatori di diverse competenze e appartenenze): innanzitutto al fine di favorire la costruzione di linguaggi chiari, univoci ... ad esempio intendendosi sul cosa significhi parlare di "famiglia negligente", o di "famiglia inadeguata", o di "famiglia maltrattante", giungendo alla costruzione di un condiviso framework di valutazione e di intervento. In tal senso assai prezioso il cammino compiuto in questi anni dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, insieme al CNSA e gli altri componenti della Cabina di regia del progetto nazionale *Un percorso nell'affido*, i quali con grande sforzo hanno realizzato seminari, scambi, mappature, ... fino all'elaborazione delle Linee nazionali di indirizzo sull'affido familiare e del Sussidiario per gli operatori distribuito a partire proprio da questa Conferenza nazionale.

- **Più valutazione.** Il punto, solo accennato – per esigenze di tempo – dalla relazione del prof. Belotti, evidenzia l'assenza culturale, prima ancora che operativa, di specifiche attenzioni alla valutazione di efficacia degli interventi.

## 5) Qualificare il sistema dell'accoglienza residenziale

- **Linee guida nazionali.** Il rappresentante del Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza l'ha detto in modo molto chiaro: «occorre emanare linee guida nazionali sulle comunità di accoglienza per minori». Affermazione ripresa anche dall'intervento dell'Associazione Papa Giovanni XXIII. Occorre in particolare definire gli standard nazionali omogenei delle comunità, che permettano di differenziare e valorizzare i diversi modelli di accoglienza. Urge infatti la presenza di un "nomenclatore unico delle comunità" che chiarisca cos'è una comunità educativa, cos'è una comunità familiare, cos'è una casa famiglia con multiutenza complementare, ... che chiarisca quando e perché offrire risposte specialistiche ai minori; quando e perché offrirgli relazioni e legami stabili e di condivisione diretta con una famiglia residente nella comunità ...

- **Rafforzare il sistema dei controlli ordinari.** Occorre altresì mettere in campo azioni che rafforzino il sistema dei controlli e del monitoraggio delle comunità per minori. Rispondendo in modo energico alle campagne e alle proposte di legge che intendono mettere "sotto inchiesta" il sistema di accoglienza e di protezione minorile italiano, bisogna affermare con forza che le comunità residenziali non sono "sporche", né "impreparate", né "ladre di bambini", né "corrotte". Qualora, eccezionalmente, una comunità lo fosse, andrebbe tempestivamente "chiusa", ma evitando assolutamente di fare di tutta l'erba un fascio. Le comunità "sane" sono le prime a chiedere di essere "visitate" dagli organi preposti alle funzioni di vigilanza, ma in un'ottica di co-costruzione e di ricerca continua di più alti standard qualitativi, e senza cadere in inutili e fuorvianti "cacce alle streghe".

## 6) Banca dati dei minori fuori della propria famiglia

Occorre un sistema informativo che permetta la raccolta "in tempo reale" dei dati sui minorenni fuori famiglia e sulle strutture che li accolgono. I dati di cui disponiamo sono infatti mediamente "vecchi" di due-tre anni.

## 7) Sostenere l'affido familiare e le adozioni difficili

- **Sostenere i percorsi di accoglienza familiare.** Occorre sostenere le famiglie che si aprono all'accoglienza di bambini e ragazzi in difficoltà valorizzando il ruolo dell'associazionismo familiare. Sostegni formativi e valutativi, sostegni progettuali come ad esempio la realizzazione di abbinamenti adeguati, sostegno psicopedagogico e sociale, accompagnamento da parte di altre famiglie... Occorre in particolare assicurare la presenza di adeguati sostegni economici alle famiglie affidatarie. Interessante lo stimolo offerto da una delibera della Regione Marche che prevede forme aggiuntive di sostegno economico allorché le famiglie affidatarie sono coinvolte in esperienze associative, riconoscendo in esse un valore aggiunto per il buon esito dell'accoglienza ma anche un onere economico aggiuntivo di cui le famiglie si caricano.

- **Sostegno alle adozioni difficili.** L'intervento dell'ANFAA ha richiamato il bisogno di dare attuazione a quanto previsto dall'art. 6 della legge 184/1983 in materia di adozioni di bambini portatori di handicap o affetti da gravi malattie. Occorre che queste cd. "adozioni difficili" trovino non solo il sostegno da parte delle reti associative ma anche da parte delle istituzioni tramite il supporto scolastico, il supporto economico, l'accompagnamento all'inserimento lavorativo... Si suggerisce di prendere ad esempio l'operato della Regione Piemonte, unica in Italia ad aver previsto specifiche forme di sostegno in questo ambito, e di valorizzare quanto indicato in un recente documento del Tavolo nazionale affido sul tema dell'affidamento e dell'adozione dei minori disabili e malati.

## 8) Investire nell'ascolto e nella partecipazione

- **Ascolto dei minori.** Antonio Bianco, dell'Ufficio del Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza ha affermato con chiarezza il bisogno di «accogliere la voce dei bambini e dei ragazzi». Su questo punto l'intervento di due ragazzi ospiti dei Villaggi SOS Children ha sottolineato che la sfida, non è "solo" quella dell'ascolto, ma anche e soprattutto quella di migliorare i modelli di intervento tenendo conto di quanto proposto dai ragazzi.

- **Ascolto collettivo tra pari.** Il prof. Belotti ha poi sottolineato l'importanza dell'ascolto collettivo tra pari (con i ragazzi, con i genitori), inteso come "forma specifica" di ascolto che integra le forme tradizionali di "ascolto individuale" (colloqui con i giudici, colloqui terapeutici, colloqui con i tutori...). Mentre si registra una diffusa difficoltà degli operatori a riconoscere questa forma di ascolto, dalle sperimentazioni emerge invece che l'ascolto collettivo favorisce l'*empowerment* degli accolti e la buona riuscita del percorso di cura, oltre a fornire agli operatori la possibilità di fruire di uno sguardo più ampio sulle situazioni.

## 9) Adottare alcune misure urgenti

- **Minori adottabili, in affidamento e in comunità.** Occorre intervenire con urgenza sui 1.900 bambini e ragazzi con decreto adottivo, inseriti in affido e in comunità. Occorre, come già chiesto dal Tavolo nazionale affido, comprendere meglio qual è lo status giuridico di questi minori, il tipo di collocamento e la natura della difficoltà a procedere verso l'adozione, per capire quanti di essi hanno bisogno di una famiglia e per predisporre urgenti e straordinari rimedi affinché tale bisogno venga soddisfatto.

- **Neomaggiorenni.** Occorre, infine, una chiara assunzione di responsabilità, come chiesto con forza dall'Associazione Agevolando, verso i quasi **3.000** neomaggiorenni in uscita dal sistema di tutela, per molti dei quali non è giunto a conclusione il percorso di maturazione e di conseguimento dell'autonomia abitativa, lavorativa...

## Rapporteur Atelier “Dall’integrazione all’inclusione”

Mohamed Tailmoun, Associazione G2

### Alcuni dati di contesto offrono significativi spunti di riflessione

- Dati sulla presenza di alunni con cittadinanza non italiana nelle scuole italiane. Si registra un incremento impressionante: da una presenza di 430.000 nel 2006 agli 830.000 di oggi. Il 47,2% di questi sono alunni con cittadinanza non italiana, ma nati in Italia.
- Segregazione scolastica nelle scuole secondarie di secondo grado: solo il 19% degli alunni con cittadinanza non italiana sono iscritti al Liceo, a fronte di un 43% di alunni con cittadinanza italiana. Gli alunni con cittadinanza non italiana vengono prevalentemente indirizzati verso istituti tecnici o professionali, creando di fatto nelle scuole secondarie percorsi quasi separati.
- La segregazione scolastica riguarda anche gli studenti rom sinti e caminanti (considerando che i caminanti sono italiani, mentre per i rom e sinti la percentuale è del 50% italiani e 50% sono composti da comunitari, extracomunitari e apolidi).

### Esperienze

- Il progetto nazionale per l’inclusione e l’integrazione dei bambini rom, sinti e caminanti, attivo in 13 città aderenti (13 delle 15 città riservatarie del fondo 285/1997) e operante su due contesti di vita dei bambini e adolescenti RSC: la scuola e il campo/contesto abitativo. Il lavoro nella scuola è finalizzato a promuovere una scuola più inclusiva e a contrastare la dispersione scolastica, mentre al campo/contesto abitativo gli sforzi sono orientati verso l’accompagnamento individuale/di gruppo per rafforzare il lavoro a scuola, per promuovere la tutela della salute e per favorire una partecipazione attiva delle famiglie, incoraggiando percorsi di autonomia ed *empowerment* delle famiglie RSC nell’accesso ai servizi.
- Progetto dei consigli dei ragazzi nelle zone di Milano: parte dall’assunto secondo il quale la partecipazione è inclusione: le iniziative di partecipazione non sono soltanto la risposta a un diritto, ma hanno anche valore inclusivo in quanto promuovono lo sviluppo a livello sociale di competenze di cittadinanza e nell’ambito della formazione personale sostengono la maturazione di *life skills*. Sono quindi anche uno strumento “sociale” per il contrasto al disagio, come ricordato nella raccomandazione della Commissione europea *Investire nell’infanzia*.
- Esperienza del CIFA, ente autorizzato per le adozioni internazionali, che da anni opera con le famiglie e sul contesto sociale di accoglienza per favorire l’inclusione dei ragazzi adottati.
- Azione dei garanti regionali per l’infanzia, pungolo per mantenere desta l’attenzione sui diritti di bambini e adolescenti in particolare sui temi meno presenti all’attenzione pubblica (msna, minori stranieri presenti in istituti detentivi).
- Rete G2-seconde generazioni, istituita nel 2005, interamente composta da seconde generazioni. Tra le finalità dell’associazione, la riforma della legge sulla cittadinanza (legge 91/1992).

### Quali le proposte emerse dall’atelier?

Si prende atto della notevole mole di dati a disposizione e si sollecita una costante attenzione e l’effettivo utilizzo degli stessi per rendere le azioni concrete proposte maggiormente aderenti alle reali peculiarità ed esigenze che emergono dall’analisi delle informazioni presenti.

Servono politiche e decisioni di lungo periodo per governare fenomeni complessi che si articolano nel tempo.

Richiesta la modifica della L. 91/1992. Sarebbe auspicabile la concessione della cittadinanza italiana ai minori figli di immigrati durante il percorso scolastico e non dopo la sua conclusione, per evitare l'effetto "integrazione subalterna".

Richiesta la riconvocazione dell'Osservatorio nazionale per l'integrazione degli alunni stranieri e per l'intercultura (non più convocato dal 2007), soprattutto alla luce della vertiginosa crescita del numero di minori stranieri nella scuola.

Rispetto alle azioni a favore dei RSC, si chiede di superare la politica dei campi e di offrire maggiori strumenti e risorse per facilitare l'integrazione scolastica, anche per contrastare il grave fenomeno della dispersione scolastica.

## **Rapporteur Atelier “Servizi socioeducativi per la prima infanzia”**

*Valentina Verduni, UIL*

L'atelier Servizi socioeducativi per la prima infanzia ha visto una grande partecipazione ed è stato un proficuo e appassionato momento di confronto tra i diversi attori coinvolti nelle politiche dell'infanzia.

Un particolare ringraziamento va ai relatori per i preziosi contributi offerti alla discussione, alla prof.ssa Susanna Mantovani, al dr. Saverio Gazzelloni (Istat), al viceprefetto dr. Giuseppe Marani e alla coordinatrice dell'atelier dott.ssa Caterina Cittadino.

Ringrazio, ancora, tutti gli esperti che, con i loro interventi programmati, hanno contribuito ad approfondire e articolare le proposte riportate in questa sintesi.

Tutti gli interventi del gruppo hanno evidenziato una generale esigenza, quella della diffusione della cultura dell'infanzia soprattutto in un momento di crisi generale del sistema, dove l'investimento sui servizi, sull'educazione, sull'inclusione, sul sostegno alla genitorialità, diventerebbe volano di sviluppo per tutto il Paese.

Parlare di cultura dell'infanzia vuol dire rendere esigibili i diritti dei bambini e, nello specifico, il gruppo ha evidenziato l'importanza del diritto al gioco, ossia promuovere attività ludiche di qualità nel contesto della città, che diventa l'opportunità per sostenere la crescita e l'educazione dei bambini; del diritto a essere ascoltati non come cittadini in divenire o in miniatura, ma come soggetti attivi in un percorso di crescita; del diritto all'educazione e alla formazione dalla nascita, nella giusta integrazione famiglia - servizi educativi - scuola e territorio, superando la logica prettamente assistenzialistica a favore di una vera inclusione nell'ottica più generale di coesione sociale.

Il gruppo ha insistito sulla necessità di una governance sistematizzata e non sporadica, che veda un coordinamento certo e un raccordo tra le varie responsabilità, sia a livello nazionale tra ministeri e dipartimenti, sia a livello territoriale tra Regioni, Province e Comuni.

Necessità di una governance per le politiche sociali come modello di gestione dei processi di programmazione, in cui l'efficacia dell'azione pubblica non solo dipenda dall'attività tipicamente politico-amministrativa, ma derivi dalla sinergia tra attori istituzionali e attori sociali e dalla loro capacità di condividere obiettivi e cooperare per raggiungerli.

Ruolo fondamentale per lo sviluppo dei servizi per la prima infanzia è quello delle risorse; assistiamo dal 2011 a drastiche riduzioni, se non tagli definitivi delle risorse, destinate alle politiche per l'infanzia ed è necessario invertire la tendenza.

C'è bisogno di risorse certe e sicure, incardinate però, in un quadro culturale di valorizzazione dei diritti dell'infanzia, per garantirne l'effettivo ed efficiente uso.

A tal proposito, la relazione del viceprefetto Marani, circa l'andamento del Programma nazionale servizi di cura all'infanzia e agli anziani non autosufficienti, ci ha offerto un grande contributo.

Infatti, a fronte di uno stanziamento di 400 milioni di euro da destinare alla creazione o al mantenimento dei servizi per la prima infanzia, si registra nella distribuzione del primo riparto della misura, un'insufficiente, se non addirittura negativa, attività programmatoria degli ambiti /distretti nella presentazione dei piani di intervento.

La relazione della prof.ssa Del Boca, la Raccomandazione europea e la relazione della prof.ssa Mantovani, pienamente condivise dal gruppo, hanno messo inequivocabilmente in evidenza che investire sui servizi educativi significa aggredire la povertà: oggi infatti assistiamo a un dato allarmante relativo all'aumento delle famiglie con figli in condizione di povertà, secondo i dati Istat l'incidenza della povertà relativa nelle famiglie con almeno un minore nel periodo 2011-2012 è passata dal 15,6% al 18,3% e particolarmente rilevante l'incidenza della povertà nelle famiglie con almeno 3 minori dove raggiunge il 28,5% (e nel Meridione il 40,2%).

Investire sui servizi educativi per la prima infanzia significa, ancora, lavorare per l'inclusione, promuovendo percorsi attivi di inserimento sociale, ma soprattutto lavorativo, sia per i genitori che per i figli, nell'ottica di offrire opportunità nel lungo termine, all'interno di un progetto educativo che comincia dalla nascita e si consolida nel corso della vita.

Servizi educativi che, in linea con gli obiettivi della Strategia di Lisbona e gli indirizzi dell'Unione Europea, devono continuare a crescere, con una forte attenzione alla capacità di risposta alla domanda di servizi da parte delle famiglie: quantitativa, di flessibilità e qualitativa.

Il dibattito all'interno del gruppo si è concentrato sul fattore qualità e su quelli che sono gli indicatori che caratterizzano servizi educativi di qualità.

Primo tra tutti è l'accesso, l'accesso come diritto e non più servizi a domanda individuale; benessere, dove l'apprendimento del bambino è inteso come piacere a essere educati in un percorso valorizzato che consideri l'infanzia un'epoca della vita a tutti gli effetti; luoghi che favoriscono l'inclusione e riducono le fragilità; ambiente come terzo grande educatore; titolo di studio degli educatori e rispetto dei contratti nazionali di riferimento; sostegno alla partecipazione dei bambini e dei loro genitori al progetto educativo, che deve essere in continuità e coerenza e che sappia andare gradualmente «oltre la cura, ma non senza la cura».

Questi indicatori, necessari per la qualità dei servizi per la prima infanzia, rappresentano un ottimo punto di partenza nell'ottica di definire i livelli essenziali e trovano ampia conferma nel *ddl 1260 Disposizioni in materia di sistema integrato dalla nascita ai sei anni e del diritto delle bambine e dei bambini alle pari opportunità di apprendimento*, oggi in discussione al Senato e per cui ne auspichiamo la rapida approvazione.

## **Intervento di Ludovico Abbaticchio, Assessore Welfare Comune di Bari**

Ringrazio il direttore Tangorra, Franco La Carra, dirigente del Comune, e tutti i miei collaboratori. Voglio inoltre qui ringraziare Luigia e Francesca Bottali, due sorelle che lavorano in cooperativa e seguono, con grande passione, le nostre iniziative. Siamo orgogliosi di avere ospitato a Bari questo evento che costituisce un riconoscimento verso tutti i professionisti che operano nel settore dell'infanzia, della salute e del sociale nella Regione Puglia.

L'esperienza che ho acquisito in questi cinque anni di lavoro nel Comune è stata davvero straordinaria e mi ha consentito di formarmi e crescere professionalmente in un settore importante e complesso come quello sociosanitario.

Più che sui temi dell'infanzia, desidero soffermarmi sui problemi legati all'adolescenza, perché credo che questa sia una delicata fase della vita che viene troppo spesso dimenticata e trascurata dagli adulti e dallo stesso sistema sanitario e scolastico. I ragazzi dai 12 ai 18 anni si confrontano oggi con rischi più importanti e numerosi di quelli della nostra generazione, quali il bullismo, l'alcolismo, la tossicodipendenza, le malattie infettive a trasmissione sessuale, la prostituzione minorile, l'aborto, il matrimonio precoce, la maternità precoce. Inoltre questi rischi, specie nell'attuale fase di crisi economica, vengono aggravati dallo stato di povertà che investe larghi strati della popolazione. E così può accadere che, terminata la scuola dell'obbligo, si abbiano fenomeni quali l'abbandono scolastico e il reclutamento dei ragazzi da parte criminalità organizzata.

Per finire vorrei sottolineare l'importanza del ruolo dei mass-media per la formazione dei ragazzi, e soprattutto della scuola, nella quale come è noto l'adolescenza non è praticamente contemplata. E in riferimento alla scuola va detto che sarebbe opportuna l'istituzione di nuovi insegnamenti che affrontino la problematica adolescenziale (corsi di educazione sessuale e di educazione alla salute) aiutando così i ragazzi ad affrontare serenamente una delle fasi più critiche della loro esistenza.

Grazie a tutti.

## Intervento di Liviana Marelli, Batti il 5

Grazie per l'invito. Batti il 5 è una rete che si è costituita in occasione della Conferenza Nazionale per l'Infanzia e l'adolescenza di Napoli nel 2009. Sono 7 le organizzazioni nazionali che le hanno dato vita raccogliendo successivamente le adesioni di altre 50 organizzazioni e di oltre 100 operatori. Le associazioni promotrici sono l'Agesci, l'Arciragazzi, il CNCA (che io rappresento e che nella rete svolge funzione di segreteria), il Consiglio Nazionale dell'ordine degli assistenti sociali, la CGIL, Save the Children Italia e l'Unicef Italia.

Noi non ci sostituiamo alle altre associazioni o soggetti che si occupano di tematiche legate all'infanzia, ma riteniamo di poter dare un valido contributo sia in seno all'Osservatorio Nazionale, sia nell'ambito della formulazione e dell'attuazione del Piano Nazionale per l'Infanzia e l'adolescenza.

A nome di Batti il 5 affronterò argomenti già trattati in questa sede. Inizierò il mio intervento riprendendo la frase della Raccomandazione europea "Investire sull'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio", che, a mio parere, contiene un messaggio da tenere presente nella definizione delle politiche future.

Investire sull'infanzia vuol dire, innanzitutto, dare centralità culturale e strategica ai diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Ne cito alcuni: diritti di cittadinanza, diritti sociali, diritti civili, diritto alla partecipazione e all'ascolto, diritto allo studio e all'educazione. Quest'ultimo, in senso lato, comprende il diritto alla partecipazione sociale e al gioco, alla non discriminazione, alla felicità e al futuro.

Dare centralità ai diritti dell'infanzia implica la definizione di politiche attive volte a sostenere e garantire l'esigibilità degli stessi, e cioè: la costruzione di piani progettuali a lungo termine; l'assunzione di impegni chiari e certi sulle risorse umane, professionali ed economiche necessarie; la determinazione di luoghi stabili di co-costruzione del benessere dei bambini, degli adolescenti e delle loro famiglie. Implica, inoltre, un ascolto serio, vero, di tutti i soggetti della società civile impegnati nel settore dell'infanzia e del sociale in generale. Siamo stanchi di chiedere audizioni alle Commissioni Parlamentari su temi importanti e delicati ed essere sistematicamente ignorati. E' arrivato il momento di rinunciare alle ideologie e agli stereotipi, per costruire insieme vera cultura e vero sapere, senza strumentalizzazioni.

Mettere al centro del nostro dibattito i diritti dell'infanzia vuole anche dire superare le logiche residuali, emergenziali e settoriali che hanno caratterizzato le politiche sociali degli ultimi anni. Noi sapevamo bene che disinvestire in un settore delicato come quello del sociale ci avrebbe portato a dover fare i conti con dati tremendi come quelli che leggiamo in questi giorni. Noi dunque chiediamo al nuovo Governo di dare un segnale forte e coraggioso di discontinuità rispetto al passato, attuando politiche che mirino a garantire un sistema sociale universale fondato su principi di giustizia sociale, e rinunciando alla menzogna della mancanza di risorse, perché, come diceva James Heckman, Nobel per l'economia nel 2000, "investire sull'educazione, sulla prevenzione, sulla salute, sullo sviluppo e l'inclusione sociale è anche una saggia operazione economica e garantisce il più alto ritorno economico per gli individui e la società."

Sulla base di quanto precede, Batti il 5 ha elaborato un documento, che presenterà al Governo, composto da cinque punti, in cui si chiede:

- 1) Il superamento dell'attuale sistema di precarietà, di emergenza e di taglio continuo delle risorse per l'infanzia e l'adolescenza, e l'attuazione di un **sistema integrato e stabile** di pianificazione delle politiche e di allocazione certa e duratura delle **risorse umane ed economiche**;
- 2) il rilancio del **Piano nazionale per l'infanzia e l'adolescenza**, dotato di adeguata copertura economica al fine di rendere praticabili sull'intero territorio nazionale le azioni previste;
- 3) l'integrazione dei diversi luoghi di interlocuzione istituzionale competenti per le politiche per l'infanzia e l'adolescenza;

- 4) il **coordinamento tra Ministeri e Dipartimenti** con competenze su infanzia e adolescenza, al fine di garantire adeguata *governance* e una regia unitaria delle politiche, superando l'attuale ingestibile separatezza e frammentazione e promuovendo un disegno politico complessivo a lungo termine;
- 5) la definizione dei **livelli essenziali di prestazioni** concernenti i diritti civili e sociali dei bambini e dei ragazzi, in applicazione di quanto previsto dall'art. 117, lett. m) della Costituzione Italiana, sulla base dei diritti sanciti dalla citata Convenzione Onu.

Batti il 5, non solo propone ma si impegna a:

- sviluppare un'azione politica di promozione e sostegno della cultura dell'infanzia e dell'adolescenza, affinché i diritti dei minori non siano più negati e siano al centro dell'azione di Governo;
- garantire azioni di sensibilizzazione e diffusione della cultura dell'infanzia nelle comunità locali, nella formazione degli adulti, nell'educazione dei bambini e dei ragazzi, al fine di sviluppare il rispetto dei diritti e la responsabilità sociale;
- garantire la cittadinanza attiva attraverso il sostegno e la pratica della cultura dei diritti, dell'accoglienza, della solidarietà, del rispetto della dignità delle persone; praticando la sussidiarietà e la complementarietà tra il pubblico e il privato, accettando la corresponsabilità, ma senza deleghe;
- garantire la collaborazione ai lavori dell'Osservatorio nazionale dell'infanzia e adolescenza;
- praticare e sostenere in tutti i luoghi dove operiamo la cultura della legalità e della trasparenza.

Grazie.

## **Intervento di Arianna Saulini, Gruppo CRC**

Ringrazio la dr.ssa Ciampa, il direttore Tangorra e tutta l'organizzazione per avermi concesso questo spazio e per il tema scelto, cioè "Investire nell'infanzia". Dare questo titolo alla Conferenza vuol dire infatti rimettere al centro dell'agenda politica le iniziative a favore dei bambini e degli adolescenti. Come è stato sottolineato da molti, è importante, in questo momento, superare le frammentazioni e attuare una strategia complessiva sulle politiche e sui diritti per l'infanzia, puntando a una visione di lungo periodo che non si fermi all'approvazione di un piano nazionale per l'infanzia o di un singolo disegno di legge.

Io sono la portavoce del Gruppo di lavoro per la Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (Gruppo CRC), un network di 82 associazioni italiane del Terzo settore nato nel 2000 con l'obiettivo di preparare un Rapporto Supplementare a quello presentato ogni cinque anni dal Governo italiano al Comitato Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Vi assicuro che l'assunzione da parte nostra di questo compito, pur costituendo un'esperienza bellissima, ha comportato e comporta uno sforzo enorme, a partire dal lavoro di coordinamento delle associazioni che fanno parte della rete. Il primo Rapporto supplementare risale al 2001, il successivo al 2009.

Poiché cinque anni ci sembravano tanti, a partire dal 2005 abbiamo deciso di elaborare ogni anno un nostro rapporto per garantire un monitoraggio permanente sulla condizione dell'infanzia in Italia, e da allora abbiamo sempre rispettato la scadenza annuale stabilita. Voglio qui sottolineare che alla stesura dell'ultimo rapporto, pubblicato a maggio, hanno collaborato 113 operatori appartenenti a più di 50 associazioni.

Mi è stato chiesto di soffermarmi sul Piano nazionale per l'infanzia. Come ben sappiamo, esso è uno strumento importante, rappresentando la cornice di riferimento per le politiche dedicate

all'infanzia. Secondo quanto prevede la legge, dovrebbe essere adottato ogni due anni, ma, in realtà, questa scadenza non viene mai rispettata anche a causa del continuo cambio dei governi. Dovrebbe essere garantita la continuità dei lavori dell'Osservatorio che predispone il piano.

Ricordo qui, a proposito del Piano, le Raccomandazioni 2011 del Comitato Onu all'Italia. Esse contengono tre elementi essenziali. Il primo riguarda i fondi per l'attuazione del Piano, il secondo il ruolo delle Regioni e il terzo il sistema di monitoraggio e la valutazione dell'attuazione.

Il sistema di monitoraggio che è stato introdotto dall'ultimo Piano nazionale è secondo me uno strumento fondamentale, soprattutto in questo momento in cui i fondi investiti nel sociale sono pochi. Esso permette infatti di valutare se le misure che sono state adottate per la realizzazione del Piano hanno raggiunto l'obiettivo prefissato e se le azioni messe in campo hanno sortito un impatto positivo, cioè un miglioramento delle condizioni di vita dei bambini. Ci auguriamo che i lavori del prossimo Piano per l'infanzia possano ripartire dal monitoraggio del vecchio piano.

L'altro argomento delle Raccomandazioni riguarda la dotazione dei fondi necessari per la realizzazione del Piano nazionale. Purtroppo negli ultimi anni sono state ridotte al minimo le risorse destinate agli interventi a favore dell'infanzia, e i pochi interventi vengono attuati in maniera frammentaria, senza considerare unitariamente le politiche.

È importante far notare a questo proposito che l'ultimo Piano ha ricevuto il parere negativo della Conferenza unificata delle Regioni, e questo è un fatto da non trascurare poiché le politiche sociali sono quasi esclusivamente di competenza regionale. Dunque occorre coinvolgere maggiormente le Regioni nell'elaborazione del Piano stesso, come pure la Conferenza Stato-Regioni, nel quadro di un auspicabile maggior raccordo fra organi centrali e periferici dello Stato.

Un altro argomento delle Raccomandazioni riguarda gli investimenti. Il Comitato Onu, nel 2011, ha chiesto all'Italia di fornire un quadro chiaro delle risorse utilizzate per le politiche dell'infanzia e dell'adolescenza, sia a livello centrale, sia a livello regionale. Questa stima è difficile perché i fondi sono ripartiti tra i vari ministeri a livello centrale e tra i vari assessorati a livello regionale, ma non impossibile.

Dal nostro Rapporto di quest'anno emerge una progressiva diminuzione degli investimenti per l'infanzia negli ultimi anni. Ad esempio, quello che si continua a chiamare Fondo nazionale per l'infanzia è destinato solo alle 15 città riservatarie. Il Fondo straordinario per i servizi per la prima infanzia è stato praticamente azzerato nel 2014. Se esaminiamo poi il progetto PAC Cura notiamo che mette a disposizione – di sole quattro Regioni – 400 milioni di euro. In ogni caso è importante che i soldi di questi fondi siano effettivamente e opportunamente spesi.

Quest'anno il Gruppo CRC ha deciso di dedicare un'attenzione particolare ai bambini da zero ai tre anni. Sembra che ci sia un accordo unanime sull'importanza da attribuire a questa fascia di età, anche grazie a Heckman, citatissimo in questa e in altre manifestazioni. Ma a questo generale riconoscimento non corrispondono seri investimenti e politiche adeguate.

Chiudo auspicando che i temi trattati in questa conferenza diventino parte integrante del prossimo Piano nazionale per l'infanzia. Mi auguro che si ricostituisca al più presto l'Osservatorio nazionale e che le raccomandazioni del Gruppo CRC possano essere prese in considerazione dalle istituzioni.

Grazie.

## **Intervento di Federica Aguiari, Pidida**

Buongiorno a tutti. Rappresento il coordinamento PIDIDA. Il nostro gruppo interviene a questa tavola rotonda, incentrata sul prossimo Piano nazionale per l'infanzia, con l'intenzione di sottolineare l'importanza della partecipazione dell'infanzia e dell'adolescenza. Su tale tema, peraltro, sono già intervenute Agnese Ranaldi e Flavia Cracchiolo – presenti oggi alla Conferenza – con preziose testimonianze sul lavoro svolto nel nostro progetto *Partecipare, infinito, presente*.

PIDIDA è un acronimo che vuol dire “per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza”. Si tratta di un coordinamento lanciato dall'Unicef Italia nel 2000; ne fanno parte circa 60 associazioni e ha lo scopo di promuovere l'ascolto e la partecipazione dei minori quale base per la redazione di proposte rivolte alle istituzioni. È strutturata a livello nazionale e locale: le associazioni che fanno parte del PIDIDA hanno costituito infatti una rete a livello territoriale allo scopo di poter interloquire con le Regioni e i loro organismi.

I macro obiettivi del PIDIDA sono: la promozione della conoscenza e dell'applicazione della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia; l'interazione tra le realtà che ne fanno parte; la promozione di una cultura che favorisca la partecipazione dei bambini e degli adolescenti.

Esso nasce, in particolare, come coordinamento delle associazioni che hanno lavorato alla preparazione della sessione speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite sull'infanzia anche attraverso il coinvolgimento e la partecipazione dei minori. In seguito il PIDIDA si è strutturato in gruppi di lavoro che si occupano di questioni specifiche; quello dedicato alla partecipazione ha avuto sempre l'obiettivo di portare la voce dei bambini e dei ragazzi nei contesti istituzionali, come è accaduto oggi.

L'impegno del nostro gruppo è rivolto, dunque, alla creazione di spazi in cui i ragazzi possano esprimersi, dialogare direttamente o indirettamente con le istituzioni. Per fare un esempio: i ragazzi sono stati chiamati a partecipare attraverso studi, ricerche e statistiche alla stesura di un rapporto sottoposto al Comitato Onu sulla condizione dei diritti dei minori in Italia.

I nostri riferimenti sono: la Convenzione Onu, in particolare gli articoli 12 e 13 che fanno riferimento all'ascolto e alla libera espressione dei ragazzi; le indicazioni che il Comitato Onu rivolge all'Italia (nelle ultime c'è un riferimento chiaro alla partecipazione); il tema della Conferenza “Investire sull'infanzia” che riprende la raccomandazione della Commissione europea e individua nella partecipazione lo strumento per contrastare l'esclusione sociale e la povertà.

Agnese e Flavia hanno portato qui, oggi, la loro testimonianza sul lavoro svolto nell'ambito del progetto *Partecipare, infinito, presente* che ha permesso la partecipazione di tanti bambini e ragazzi alla vita della comunità. Il progetto è caratterizzato da un percorso costituito da una serie di azioni che hanno coinvolto i ragazzi e gli adulti.

Per realizzare i nostri obiettivi, ci siamo dati come metodo di lavoro la formazione continua (per quanto possibile, perché la formazione richiede investimenti finanziari), realizzata attraverso la condivisione di buone prassi. In questo percorso è stata importante l'informazione e la condivisione delle opinioni dei bambini e dei ragazzi. Questa esperienza permette ai ragazzi di crescere autonomi e consapevoli e soprattutto contribuisce a migliorare non solo la loro qualità della vita, ma anche quella degli adulti in tutti i contesti in cui i minori vivono.

La prime istituzioni chiamate a confrontarsi con i bambini e i ragazzi sono state le Autorità di garanzia. Nelle regioni in cui il PIDIDA è presente ci siamo rivolti ai Garanti regionali che hanno ascoltato i ragazzi. A Milano il Garante nazionale per l'infanzia ha incontrato una delegazione di ragazzi e sta avviando una consultazione più ampia.

Per noi, gli elementi essenziali per una piena partecipazione sono: l'individuazione di metodi, spazi e linguaggi adatti ai bambini e ai ragazzi; la disponibilità di risorse umane ed

economiche adeguate; la trasparenza degli strumenti utilizzati per sviluppare l'autoconsapevolezza dei minori; l'informazione riguardo ai temi da sviluppare, gli esiti della consultazione e l'elaborazione di proposte soprattutto in vista della stesura del prossimo Piano nazionale.

È importante, infine, l'individuazione di livelli essenziali di partecipazione, anche attraverso un confronto tra il terzo settore e i soggetti istituzionali, affinché i ragazzi possano entrare a far parte dei processi decisionali che li riguardano.

Chiudo con la frase «Io mi fido di te se tu, istituzione, ti fidi di me», coniata dai ragazzi, e con la speranza che la testimonianza di Flavia e Agnese, intervenute a nome dei bambini e i ragazzi, possa rappresentare un esempio di partecipazione e ascolto dei minori.

Grazie

## **Intervento di Vincenzo Spadafora Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza**

Sono particolarmente felice di partecipare a questa Conferenza, la cui ultima edizione, come ricorderete, si è svolta cinque anni fa a Napoli, e spero che questi incontri si organizzino d'ora in poi con maggiore regolarità.

Ho rivisto oggi con piacere fra il pubblico molte persone che ho avuto modo d'incontrare, in veste di Garante, in ogni parte d'Italia. Tanti operatori con un tale patrimonio di studi, di idee, di esperienze e di buone pratiche che viene da chiedersi come sia possibile, in presenza di una tale ricchezza di idee e di progetti, che la condizione dei bambini e degli adolescenti non sia ancora migliorata. In particolare ci si domanda perché le persone che a livello centrale hanno precise responsabilità politiche non recepiscano tale ricchezza e non la traducano in provvedimenti sostenuti da opportuni finanziamenti.

Già cinque anni fa a Napoli il dibattito verteva intorno a questo tema. Oggi esso si ripropone negli stessi termini, con la differenza che il bagaglio di esperienze e di buone pratiche si è arricchito per cui ora siamo ancora più in grado di sottoporre alle istituzioni una serie di proposte già sperimentate a livello nazionale.

A questo proposito mi sia consentito di affermare, in ragione della mia esperienza di Garante, che esiste un'Italia che ci rappresenta nel modo migliore: le associazioni, i coordinamenti, gli operatori, gli assistenti sociali e tutti i soggetti che operano a sostegno dell'infanzia e l'adolescenza. Tali organismi agiscono in situazioni e territori difficili, dove sempre più spesso sono costretti a sostituirsi ai Comuni e alle altre istituzioni pubbliche per supplire alle loro carenze. E se tale comportamento in generale va lodato, come testimonianza dello spirito di sacrificio degli operatori, non deve però in nessun caso esser considerato giusto e normale, tanto più in una situazione in cui agli operatori stessi vengono sottratte le risorse necessarie per agire.

In sintesi, mi piacerebbe che il "modello Reggio Emilia" potesse esser attuato su tutto il territorio nazionale, e che non ci fossero più disparità nella fruizione dei servizi nelle diverse aree geografiche.

È vero che oggi i soldi sono pochi, ma è altrettanto vero che potrebbero essere spesi meglio (vedi i Fondi europei che non utilizziamo a sufficienza). La crisi è anche un alibi per nascondere gli errori del passato riguardo politiche per l'infanzia e l'adolescenza. Scontiamo infatti oggi i tagli che in questo settore vanno avanti da oltre dieci anni - tagli che pesano enormemente nell'attuale situazione di crisi. Se avessimo fatto gli opportuni, mirati interventi negli anni passati, come hanno fatto gli altri Paesi europei, la situazione attuale non sarebbe così drammatica.

Apprezzo l'impegno del Governo di occuparsi dei problemi relativi alla scuola nei campi dell'edilizia, l'educazione civica, l'educazione sessuale, i servizi sociali, le comunità. Ma bisogna rilevare il comportamento contraddittorio del Governo stesso, per cui mentre chiede un ulteriore impegno agli operatori della scuola, toglie nei fatti a essi ogni strumento e risorsa utile per una loro azione efficace.

I ragazzi sono una risorsa preziosa per la società. Le testimonianze di Flavia e Agnese dimostrano che la partecipazione attiva dei ragazzi e degli adolescenti alla vita sociale sia assolutamente possibile. I giovani dell'età di Flavia, che spesso vengono descritti dai media mettendo in luce i loro comportamenti negativi, hanno, nella maggior parte dei casi, una grande voglia di fare, di essere coinvolti e di partecipare attivamente alla vita civile; ma cercano riferimenti, guide, iniziative e progetti per poter dare il loro contributo prezioso. Cose, queste, che i continui tagli nell'ambito scolastico rendono difficili o impossibili, danneggiando o depauperando la loro crescita e il loro inserimento.

Il 10 aprile presenterò la relazione annuale al Parlamento in veste di Garante, e quella sarà l'occasione per sollecitare il Governo e il Parlamento a produrre riforme nei settori dell'infanzia e dell'adolescenza. Mi auguro che la ricostituzione dell'Osservatorio per l'infanzia e l'adolescenza avvenga nel più breve tempo possibile e che le deleghe in materia di famiglia, pari opportunità, adozioni internazionali vengano conferite al più presto ai Sottosegretari, che spero competenti e preparati nelle materie assegnate. Voglio anche ricordare che su molti temi in discussione negli atelier stiamo lavorando con le associazioni, con le organizzazioni e i coordinamenti per formulare delle proposte che porteremo all'attenzione del Parlamento e del Governo.

Stiamo cercando di realizzare una Cabina di regia sui temi dell'infanzia e dell'adolescenza che ci consenta di superare le difficoltà di comunicazione fra i vari soggetti interessati, nella convinzione che l'attività di coordinamento tra i vari attori operanti nel settore dell'infanzia sia indispensabile per stabilire le priorità di intervento. Molto importante è la necessità di destinare risorse certe e congrue per garantire i livelli essenziali dei servizi sociali, e a questo proposito va fatto notare come non si debbano adattare i livelli essenziali ai fondi disponibili, ma al contrario amministrare questi ultimi in modo da attuare i livelli essenziali. Ricordo infine a tutti l'importanza delle comunità, che al di là delle critiche che le vedono coinvolte, operano lodevolmente spesso in uno stato di grave difficoltà, con sacrifici anche economici dei loro operatori.

Sono contento di vedere tra i partecipanti alla Conferenza la senatrice Blundo e la senatrice Puglisi, che è stata tra l'altro la prima firmataria del progetto di legge che abbiamo presentato. La loro presenza risulta molto importante e valorizza questo contesto di confronto e di riflessione.

In questi due anni ho avuto modo di apprezzare il lavoro svolto dal direttore Raffaele Tangorra e dalla dottoressa Adriana Ciampa, che hanno garantito, nonostante i cambi di Governo, la continuità delle azioni in favore dell'infanzia e dell'adolescenza. E a questo proposito debbo sottolineare come il loro impegno, per essere veramente incisivo, necessiti del sostegno del Ministro, del Viceministro, dei Sottosegretari. L'impegno dei rappresentanti della struttura amministrativa va incoraggiato anche con la presenza dei rappresentanti di Governo: per questo avrei gradito che oggi il Ministro fosse rimasto ad ascoltare le conclusioni dei lavori della Conferenza.

Concludo confessando che questo incontro mi è servito tra l'altro per interrogarmi – ancora una volta – sul ruolo e il senso della figura del Garante, e che ho colto nei vari interventi l'entusiasmo, la voglia di fare, ma anche la frustrazione di non poter realizzare molti importanti progetti nonostante l'unanimità degli obiettivi e degli intenti.

## **Intervento di Teresa Marzocchi, Assessore alle Politiche sociali dell'Emilia-Romagna**

Anch'io potrei iniziare il mio intervento rappresentando polemicamente le criticità, e così ottenere facilmente da voi degli applausi, tuttavia credo sia più importante fare appello alla consapevolezza della serietà e delicatezza del momento politico e mettere in luce gli aspetti positivi che questo incontro offre alla nostra attenzione.

Questa è, nella sostanza e nello stile, la Conferenza del passato Governo. È il risultato dell'impegno del sottosegretario e poi viceministro Cecilia Guerra e di ciò che abbiamo costruito con lei. E la decisione di organizzarla, nonostante sia cambiato il Governo (il quarto da quando ricopro il ruolo di Assessore) e non siano state ancora assegnate le deleghe, attesta la nostra volontà di continuare a lavorare seriamente, elaborando proposte e suggerimenti operativi, anche nell'attuale delicata fase politica.

La responsabilità dell'avvio di progetti, di iniziative a favore dell'infanzia, non ricade solo su coloro che abbiamo votato o che qualcuno ha nominato, ma anche su tutti noi qui presenti, e io, partendo da questa considerazione, mi sento di affermare che tale responsabilità è stata da noi assolta. Questa è una manifestazione caratterizzata da un'ampia partecipazione di operatori, di studiosi, di ricercatori del settore; è un incontro che privilegia il contenuto, lo studio e la concreta operatività, attraverso i Gruppi di lavoro. I contributi dei partecipanti, studiosi o operatori che siano, sono stati tutti dignitosi, precisi, importanti e molto coesi, coerenti fra loro.

La coerenza fra varie proposte emerse dai Gruppi di lavoro e dalle tre organizzazioni qui presenti va sottolineata. Essa infatti costituisce un presupposto di straordinaria importanza per la valutazione del decisore politico, il quale può basarsi, nella sua azione, sul lavoro condiviso di tutti gli attori del settore, su una "filiera" organica e coerente di contributi più diversi. E in ciò consiste, secondo me, la ricchezza e la forza di questa assemblea. Oggi non è presente il Ministro e non ci sono i Sottosegretari, ma il Governo è qui rappresentato dal sottosegretario on.le Bellanova, che riporterà certamente gli esiti di questa manifestazione. A lei ci rivolgiamo anche per sollecitare la ricostituzione dell'Osservatorio dell'infanzia e dell'adolescenza e l'assegnazione delle deleghe per le materie che ci interessano – assegnazione che vorremmo improntata a una minore dispersione, secondo una concezione decisamente unitaria delle politiche sociali.

Noi abbiamo ora il compito di costruire, tenendo conto delle risorse che abbiamo: i soggetti che rappresentiamo lo pretendono. Questa Conferenza può segnare la svolta di cui tanto si parla, la materia c'è tutta. Abbiamo tracciato una strada definendo gli obiettivi da raggiungere ed è necessario stanziare le risorse e utilizzare i mezzi che abbiamo con appropriatezza, qualità e sostenibilità. Dunque, ricostituiamo l'Osservatorio nazionale per l'infanzia, applichiamo i corretti principi di governance e utilizziamo gli strumenti di partecipazione decisionale che ci siamo dati. Noi siamo pronti a lavorare.

A proposito della stesura del nuovo Piano nazionale per l'infanzia, io, da rappresentante delle Regioni, ritengo che sia arrivato il momento di archiviare il vecchio piano nazionale, poco condiviso nei metodi e nei contenuti e scarsamente attuato, perché fatto male e privo dei fondi adeguati per l'attuazione. Il nuovo piano va, co-costruito, cioè realizzato in ogni sua fase da tutti gli attori operanti nel settore dell'infanzia e dell'adolescenza, poiché quest'ultimo è un mondo interconnesso. Tutti i soggetti devono necessariamente interagire a tutti i livelli e utilizzare i mezzi e gli strumenti operativi idonei a rendere efficace la loro azione. Tutti debbono collaborare tenuto conto dei diversi livelli di responsabilità: dal Governo agli enti locali, dagli operatori, ai rappresentanti delle comunità, ecc.

Il nostro compito riguarda la crescita della persona, la cura e la formazione di soggetti fragili. Noi abbiamo il dovere, attraverso una serie di interventi mirati, di seguire tutto il percorso di

sviluppo del soggetto dai primi anni di vita all'adolescenza. Il nostro impegno deve essere volto a creare le condizioni che permettano al bambino di crescere bene, contrastando o comunque attenuando tutte le situazioni di disagio e di vulnerabilità. Curando i bambini si migliora la società. Il giusto metodo per un nuovo Piano nazionale deve dunque passare per il coinvolgimento, intorno allo sviluppo del bambino, di tutti i soggetti, istituzionali o meno, che contribuiscono in qualsiasi modo alla sua formazione (famiglia, servizi, scuola, ecc.).

A proposito del sistema scolastico il Piano nazionale per l'infanzia e l'adolescenza deve prevedere interventi che riguardino tutte le fasce d'età.

Ci auguriamo inoltre che venga approvato il disegno di legge n. 1260 (Sistema integrato di educazione e istruzione 0-6 anni) che contiene misure adeguate soprattutto per i bambini da 0 a 3 anni. Per la fascia di età da 3 a 6 anni il problema da risolvere è legato alla distribuzione dei fondi tra scuole pubbliche e scuole paritarie.

Una particolare attenzione va posta alla scuola dell'obbligo e anche alla fascia dei ragazzi dai 15 ai 18 anni, che registra un alto tasso di abbandono scolastico. Dobbiamo necessariamente occuparci dei problemi legati alla scuola perché negli ultimi anni è stata depauperata con continui tagli dei finanziamenti e degli organici.

Dobbiamo infine mettere al centro del nostro dibattito anche le politiche per la famiglia (per le quali chiediamo una specifica delega) che sono strettamente collegate ai temi dell'infanzia. La famiglia è il primo contesto sociale. Cerchiamo di sostenerla, promuoverla, accompagnarla in tutte le sue esigenze. Si è discusso ieri e anche oggi delle politiche di conciliazione, dei centri per la famiglia, dei servizi a sostegno della famiglia: tutti temi importantissimi per una efficace politica per l'infanzia e l'adolescenza.

Concludo dicendo che, secondo noi, il Piano nazionale per l'infanzia è un riferimento essenziale per orientare le politiche in questo settore e un punto di riflessione per altri interventi. Ma deve comprendere tutto e essere riconosciuto da tutti. Il Piano nazionale deve toccare anche le misure di contrasto della povertà. Ieri, a tal proposito, abbiamo parlato della sperimentazione nelle grandi città di una nuova social card e del Sistema di inclusione attiva.

Il nostro mondo, riunito in questi giorni, è un mondo molto ricco di saperi, esperienze, partecipazioni. Noi riusciremo a raggiungere gli obiettivi che ci siamo prefissati solo se faremo una politica condivisa, costante senza inutili lotte tra di noi. Questo è un ottimo momento, nonostante la crisi, per generare proposte di vero cambiamento: semplici, pragmatiche e operative. Spero che tutti insieme riusciamo a vincere questa battaglia.

## **Intervento di Achille Variati, Sindaco di Vicenza delegato al Welfare Anci**

Voi comprenderete bene che parlare a nome dei Comuni non è semplice, perché i Comuni sono tanti e molto diversi tra loro. Lo sono i grandi Comuni delle città riservatarie e quelli di piccole e piccolissime dimensioni, dove di fronte a un'emergenza sociale il Sindaco trema, perché rischia di perdere il controllo del bilancio comunale.

Molti sono i soggetti coinvolti a diverso titolo nelle tematiche dell'infanzia e dell'adolescenza, però, alla fine, è ai Comuni che il sistema giuridico e legislativo del nostro Paese affida il compito di dare delle risposte concrete alle richieste di servizi sociali. È nell'ambito dei Comuni che i diritti diventano esigibili. Il Comune agisce direttamente o con altri attori che per fortuna esistono, e che oggi io credo sia giusto ricordare. Persone che non parteciperanno mai a questi convegni: operatori e volontari, figure invisibili che svolgono la loro lodevole attività nonostante le delusioni e le frustrazioni dovute alla situazione precaria del loro lavoro e ai mezzi inadeguati di cui dispongono.

Per farvi comprendere meglio la situazione riporto alcuni dati riferiti agli anni 2010-2012: in media sono stati 2,8 i miliardi investiti dai Comuni nel settore dell'infanzia e dell'adolescenza, soprattutto a favore delle famiglie con minori (121 euro pro capite in Italia, con la seguente distribuzione territoriale: nel Sud 49 euro, nel Nord-ovest 156 euro, nel Nord-est 174 euro, nelle Isole 83 euro). Questi dati descrivono un'Italia con drammatiche, gravissime differenze territoriali nell'applicazione delle politiche sociali.

Altro elemento di criticità. Il 57% di questi fondi viene assorbito nei servizi, dai costi di funzionamento delle strutture, e il 44% viene impiegato per il potenziamento degli asili nido. Una parte delle risorse è poi erogata alle famiglie povere attraverso trasferimenti in denaro utili fra l'altro a contrastarne l'esclusione sociale. Solo il 15 % viene investito in misure di prevenzione sociale (educazione alla genitorialità, contrasto dell'abbandono scolastico ecc.) utili, come è stato rilevato in questa sede, a evitare provvedimenti drastici e dolorosi come l'allontanamento del minore dalla famiglia. Solo pochi Comuni riescono, date le esigue somme a loro disposizione, a occuparsi delle attività di prevenzione a favore delle famiglie con minori.

Questa situazione non è certo colpa dei Comuni. Lo Stato, che nel 2009 impiegava nelle Politiche sociali il 7% delle risorse, è passato a impiegarne lo zero virgola qualcosa per cento nel 2013. I Comuni hanno, nonostante questo, mantenuto la spesa sociale, ma appunto dal 2013 stanno arretrando e tagliando i servizi. Fra i Comuni, specie dopo i provvedimenti sull'IMU e delle nuove tasse sulla casa, c'è il fondato timore che fra il 2014 e il 2015 l'arretramento della spesa sociale si attesti su valori a due cifre.

In generale, la situazione sociale del Paese, come è stato ricordato da molti relatori, è critica. La povertà, anche quella assoluta, avanza, e le politiche di rigore, operate a volte in modo razionale, altre volte in modo irrazionale, nel campo della sanità, hanno ulteriormente scaricato sui Comuni il peso di crescenti bisogni sociali non soddisfatti.

Mi spiace avviarmi alla conclusione di questo intervento in maniera così amara senza nessun accenno alla possibilità di ripresa. Ma considerate questo mio sfogo come un appello doloroso rivolto al Governo affinché la crisi non si chiuda a tenaglia sui diritti dei minori, cioè sul loro futuro. Le mie parole sono dure ma vere, perché dal mio osservatorio di delegato welfare dei Comuni d'Italia, vedo un peggioramento progressivo della situazione.

Riguardo al Piano nazionale per l'infanzia e l'adolescenza ho alcune cose da dire. Intanto penso che il nuovo Presidente del Consiglio Renzi avrebbe dovuto inserire nelle linee programmatiche di Governo il problema della povertà. Mi auguro che non l'abbia fatto perché preferisce risolverlo piuttosto che semplicemente parlarne. Comunque, i Comuni chiedono innanzitutto, al nuovo Governo, di essere ascoltati e coinvolti di come attori di regia delle politiche sociali; non vogliono più essere i luoghi in cui si scaricano i problemi. E affinché ciò avvenga è necessario considerare le politiche sociali nell'insieme, senza spezzettarle nelle diverse aree: area sociale, area sanitaria, area educativa, ecc. Questi settori si incrociano, sono strettamente collegati e vanno considerati unitariamente, specialmente nel caso dei minori.

A proposito di sostegno, di inclusione sociale attiva, di lotta alla povertà, mi preme dire che le normative attuali non vanno bene, sono vecchie e non permettono di rendere la spesa efficiente. In molti casi il Sindaco non può intervenire direttamente per fronteggiare problemi sociali collegati al benessere, all'inclusione, alla tutela della famiglia e del minore. Molti sono i limiti che la legge pone all'azione, alle iniziative del Sindaco. Ad esempio, gli è impedito di sostenere il reddito dei poveri attraverso l'impiego in lavori socialmente utili. Mancano poi delle linee guida che possano indirizzare gli amministratori in merito ai servizi da istituire, che definiscano delle "carte di qualità" degli stessi. Parlare di minori è parlare di città a misura di bambino, ma quali sono, dove sono le linee guida cui un amministratore deve ispirarsi per realizzarla?

Dunque rivediamo la legislazione, affiniamo i controlli sui servizi, e ripensiamo le linee guida per la definizione dei livelli essenziali dei servizi, delle strutture, delle carte di qualità nell'interesse di tutti i Comuni.

Noi abbiamo certo bisogno di fondi in più (a proposito, pare strano che i fondi stanziati per i minori stranieri non accompagnati per il 2014 sono stati 40 milioni di euro, e infatti 30 milioni erano dei Comuni!), ma soprattutto abbiamo bisogno di dare forza agli amministratori e spingerli, obbligarli a non agire singolarmente, ma piuttosto in termini di rete con tutti i soggetti interessati alle politiche sociali.

Dunque c'è tanto da fare e se il nuovo Piano nazionale per l'infanzia affronterà questi temi risolvendone anche una parte, credo che noi ci ritroveremo alla prossima Conferenza a parlare di qualche passo avanti.

## **Intervento della Vicepresidente della Commissione parlamentare per l'infanzia sen. Enza Blundo**

È evidente l'alta qualità dell'organizzazione e di partecipazione di questo Convegno.

Ringrazio la dott.ssa Ciampa e il dott. Tangorra per averlo condotto in modo esemplare. Ritengo anch'io che siano troppi cinque anni per svolgere una Conferenza su questo tema così importante; l'infanzia ha bisogno di essere controllata a minor distanza di tempo proprio perché la nostra società è in continuo cambiamento. Servirebbe una strategia complessiva, di ripartire con una capacità di uniformare tutte le varie realtà all'interno del Parlamento per portare avanti un lavoro più proficuo. Si riparte dal monitoraggio fatto dalle associazioni negli anni precedenti per non perdere questo lavoro proficuo. C'è bisogno di una politica più dialogante, sia al suo interno sia con il terzo settore. Il terzo settore è quello che ha coscienza delle vere problematiche ed è in grado di darci le soluzioni, bisogna evitare di metterlo a margine dei processi decisionali sull'infanzia. Bisogna innescare processi legislativi che coinvolgano i bambini, la partecipazione reale dell'infanzia e l'adolescenza è il punto di forza di questa Conferenza ma anche di tutto il lavoro che noi siamo chiamati a fare. Bisogna riprendere il contatto con i reali bisogni dell'infanzia e l'adolescenza, senza il timore di prendere contatto con queste realtà associative.

Ho apprezzato moltissimo l'intervento delle ragazze del liceo romano, le quali ci hanno mostrato quanta precisione hanno messo nel loro lavoro, chiedendo di essere ascoltate. Questo progetto potrebbe diventare un punto di riferimento per la scuola. È importante che noi "audiamo", ci confrontiamo con tutte queste realtà. Aspetto anch'io il nuovo Piano per l'infanzia e l'adolescenza, fatto con fondi certi e necessari, in grado di essere un punto di riferimento; deve essere fatto non solo come sostegno all'infanzia e all'adolescenza, ma anche per garantire la continuità del rapporto tra minore e famiglia d'origine, assistendolo e supportandolo. Permettendo di espletare i propri compiti e diritti educativi alla famiglia d'origine.

Condivido la relazione di Marco Giordano e la sua sottolineatura a non generalizzare sulle condizioni delle case famiglia e delle comunità. Non bisogna generalizzare, ci sono realtà di comunità e di case famiglia che sono una risorsa per casi gravi di condizioni di abusi e maltrattamenti.

Ci sono criticità a livello legislativo per quanto riguarda l'affidamento. Abbiamo una società in cui le separazioni spesso sono conflittuali dei minori contesi, perciò bisogna dare attenzione e ascoltare i minori. Occorre rivedere la normativa per evitare che i minori fuori dalla famiglia

d'origine diventino sempre più numerosi. L'istituto dell'affido deve essere rivisitato mettendo al centro l'ascolto il minore e la tutela della famiglia d'origine. Occorre rivedere la durata degli affidi, che spesso diviene troppo lunga.

Sulla tematica dell'infanzia abbiamo raggiunto una capacità di unire tutte le forze al Senato, nell'ordine del giorno del 28 novembre 2013, la mia richiesta era di prevedere una riforma dei servizi sociali per rendere gli interventi più calibrati verso il minore, rivedendo il ruolo dei servizi sociali con l'adozione di nuove linee guida. Serve un disegno di legge che permetta la gestione in équipe e la prevenzione del pre-affido, con un'attenzione costante del benessere del bambino, creando le condizioni affinché pubblico e privato si parlino, supportando le famiglie. Il bambino non deve essere solo strumento delle parole dei politici ma il centro dell'attività legislativa. Sto curando un tavolo di lavoro sulla problematica dell'affido, aperto a tutti gli interventi delle varie associazioni.

Chiudo accennando alle difficoltà della scuola. Che si confronta con tutti i disagi umani e dell'infanzia e delle famiglie che vivono in povertà.

La scuola dovrebbe superare una didattica tradizionale, senza perdere la capacità di trasmettere gli strumenti adeguati al futuro dei ragazzi. Aiutando i minori, collaborando con i servizi pubblici e territoriali per produrre nuovi strumenti educativi per creare una società migliore per tutti.

## **Relazione conclusiva del Sottosegretario al Lavoro e alle politiche sociali on. Teresa Bellanova**

Voglio innanzitutto ringraziare tutti i partecipanti per il calore, per la disponibilità, per il contributo prezioso di idee che questa mattina abbiamo sentito sintetizzare in modo efficacissimo. Su come utilizzare questo contributo di idee dirò a breve, ma soprattutto vi ringrazio per quello che fate giorno per giorno a volte in condizioni non semplici.

Ringrazio il "popolo degli operatori sociali" oggi così numeroso, che da anni e anni tesse la tela e mette radici nella nostra società; un soggetto che ha una pluralità di pensieri, che è portatore di esperienze e di competenze diverse.

Ringrazio il Sindaco di Bari, il Presidente della Regione Puglia e tutte le Autorità intervenute oggi, per il loro sostegno e la collaborazione alla riuscita dell'evento.

Ringrazio il ministro Giannini, la Presidente della Commissione parlamentare per l'infanzia e il Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza con i quali si rafforzerà sempre di più la collaborazione per la costruzione di un progetto comune e un programma comune nel superiore interesse di bambini e ragazzi.

È ormai chiaro quanta importanza rivesta il lavoro di rete nella governance delle politiche sociali, di quelle per l'infanzia in particolare.

Un ringraziamento grandissimo lo rivolgo ancora a tutti i coordinamenti e alle Associazioni presenti e che hanno arricchito il dibattito con la loro esperienza: essi costituiscono un nodo fondamentale della rete in cui operano amministrazioni centrali, Regioni ed enti locali.

Intervengo a conclusione di due giorni di lavori intensi che dovranno confluire nel Piano d'azione per l'infanzia e l'adolescenza per il prossimo biennio. Il primo impegno che assumiamo è, dunque, quello di insediare in tempi brevi il ricostituendo Osservatorio nazionale per l'infanzia. L'Osservatorio ha il compito non soltanto di elaborazione generica delle proposte, ma di ausilio al Governo nell'elaborazione del Piano d'azione. Il Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva è lo strumento di indirizzo che risponde

agli impegni assunti dall'Italia per dare attuazione ai contenuti della Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo (CRC).

Il Piano di azione, quale strumento programmatico e di indirizzo, e il suo monitoraggio, quale modalità imprescindibile per un controllo efficace dei progressi raggiunti e la verifica dell'impatto delle politiche adottate a favore dei bambini, si collocano a pieno titolo tra gli adempimenti degli impegni assunti dall'Italia anche a livello sovranazionale e dei principi enunciati nella Convenzione di New York.

Provvedere, promuovere e proteggere sono i tre imperativi della convenzione. Al diritto all'accesso a servizi o beni materiali e immateriali – il diritto all'educazione o il diritto alla salute – si affianca il riconoscimento del diritto alla protezione da situazioni di rischio, danno e pericolo e del diritto alla partecipazione attiva del bambino come agente di cambiamento e portatore di idee e opinioni che devono essere prese sul serio.

Il Terzo piano biennale – anni 2010-2011 – individuava quali linee prioritarie il contrasto all'esclusione sociale, il rafforzamento dei diritti e della rete integrata dei servizi, la promozione dell'integrazione e della partecipazione per la costruzione di un patto tra generazioni. Molte delle azioni delineate nel Piano sono state realizzate, alcune sono state realizzate parzialmente e molte altre necessitano di un ripensamento durante i lavori per la redazione del futuro Piano.

Di sicuro alcune delle priorità del futuro Piano sono emerse in maniera chiara dal dibattito di questi due giorni, dalle relazioni dei gruppi di lavoro, dagli interventi della mattinata. Un Piano che dovrà tenere conto del fatto che l'Italia è un Paese a demografia debole. Dal 2006 la popolazione minorile residente in Italia è tornata a superare la soglia dei 10 milioni di abitanti. Sono in larga parte i figli della lenta, ma continua, ripresa della natalità avviatasi a partire dal 1995, anno in cui si è registrato il minimo storico delle nascite nel nostro Paese (526.064).

Ripresa di cui va evidenziata una battuta di arresto: secondo i dati del bilancio demografico della popolazione residente sono stati 534.186 gli iscritti in anagrafe per nascita nel 2012, oltre 12mila in meno rispetto al 2011. Il dato conferma la tendenza alla diminuzione delle nascite che sostanzialmente coincide col periodo di crisi economica avviatosi nel 2009: oltre 42mila unità nati in meno in quattro anni da attribuirsi per lo più alla diminuzione dei nati da genitori entrambi italiani, quasi 54mila in meno rispetto al 2008.

Nel nostro Paese, e in questa specifica fase storica, le coppie sembrano sostenere un "costo" nel mettere al mondo e crescere i figli più elevato che altrove, un costo che vede intrecciarsi numerose e complesse componenti non facilmente riducibili, che non affondano le proprie radici esclusivamente in un terreno puramente economico, ma che interessano anche motivazioni e fattori sociali, culturali e psicologici.

Contemporaneamente il costante aumento della speranza di vita ha fatto sì che gli equilibri tra generazioni pendano verso le classi di età anziane, con un sostanziale rovesciamento della piramide delle età: il nostro Paese detiene il triste primato di essere stato il primo in cui il numero di persone di 65 e più anni ha sopravanzato il numero di bambini di 0-14 anni, uno storico sorpasso che non sembra segnare il passo.

L'incidenza di minorenni sul totale della popolazione residente mostra negli anni una costante riduzione: per coglierne appieno il senso, una riduzione in termini assoluti di oltre 70mila unità nel breve volgere di poco più di un quindicennio – la scomparsa di un'intera città di medie dimensioni abitata da soli bambini e adolescenti.

Una rarefazione, una perdita di peso quella dei bambini e degli adolescenti che vivono nel nostro Paese che ha molte implicazioni e comporta molti rischi, che finiscono inevitabilmente per ripercuotersi su più versanti e ambiti di vita.

È a rischio, infatti, la tenuta del sistema Paese, la capacità di crescita dello stesso, la sussistenza e l'equità del patto intergenerazionale, ma si snaturano anche le relazioni, perché i bambini e gli adolescenti crescono in un mondo sempre più adulto in cui ci si confronta sempre meno con fratelli, cugini, pari età, e in cui lo spazio per il confronto con i coetanei è sempre più contingentato negli orari e circoscritto in luoghi deputati, tra i quali la scuola e le attività sportive extrascolastiche. Questa rarefazione porta, però, principalmente a una perdita di peso sulla agenda delle azioni e degli interventi che questo segmento di popolazione può legittimamente reclamare.

La Conferenza di questi giorni ha voluto dare proprio un chiaro segnale di recupero di peso sulle agende politiche per i cittadini in crescita. Recuperando lo slogan di qualche conferenza fa *Per occuparci dei più piccoli, bisogna pensare in grande!* E per pensare in grande bisogna partire dal sostegno globale alla famiglia: dal sostegno al reddito, alla creazione di mercati del lavoro inclusivi, all'offerta di servizi per la conciliazione e, soprattutto, al sostegno alle capacità genitoriali.

In poche parole investire nell'infanzia per spezzare il ciclo dello svantaggio sociale, così come ci raccomanda la Commissione europea nel documento del febbraio 2013.

Se l'8,9 % delle famiglie con figli ricade sotto la soglia della povertà assoluta, è da qui che si può partire per individuare nella lotta alla povertà minorile una delle più cogenti priorità.

Se solo il 13,5% dei bambini sotto i 3 anni riesce ad accedere ai servizi socioeducativi, è sul potenziamento della rete di questi servizi che bisogna rafforzare l'investimento.

Se sono ancora circa 30mila i bambini e i ragazzi per i quali non è pienamente realizzabile il diritto a vivere nella propria famiglia, la priorità di investire in azioni di sistema che portino alla prevenzione degli allontanamenti con adeguati interventi di affiancamento alle capacità genitoriali si manifesta in tutta la sua urgenza.

E prioritario è il ragionare di tutti quei bambini "invisibili", che vivono ai margini delle nostre città o relegati in spazi di detenzione pensati per le loro madri. Prioritario è rinforzare il sistema scolastico, fondamentale agente di inclusione in una società sempre più interculturale. Prioritario è farsi carico di tutte le marginalità che incrociano la vita di ogni bambino di questo Paese, che si è dato come principio fondamentale del proprio agire il compito di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana.

Un Piano che dovrà arricchirsi, però, anche di temi e urgenze di natura più profondamente culturale, che non hanno avuto spazio durante i lavori di questa Conferenza e, di sicuro, non perché non lo meritino. Penso, in particolare, all'attenzione che dovremmo dedicare all'età dell'adolescenza e della preadolescenza e alle peculiari tensioni e contraddizioni che quell'età caratterizzano e che sempre più spesso sottolineano la carenza e l'urgenza di servizi dedicati a questa fase della vita che segna un passaggio delicato e decisivo.

Un Piano alla cui redazione siamo chiamati a collaborare tutti, Stato, Regioni, enti locali, operatori del settore e società civile e che a cui dovremo tutti concorrere e dotare di risorse adeguate per garantire la realizzazione dei suoi enunciati. In conclusione, il cammino è appena iniziato.

Di una cosa siamo certi: dovremo adattare i nostri tempi ai tempi della crescita dei nostri figli. E questo significa che dobbiamo agire con celerità e urgenza.

Mi dispiace la delusione del Garante per l'infanzia per l'assenza del Ministro oggi, ma vi rassicuro che il metodo dei Sottosegretari è quello di lavorare in rete. Le opinioni e le richieste che ci sono pervenute in questi giorni saranno riportati al ministro Poletti.

Spero che le giornate che abbiamo trascorso insieme vi abbiano dato conforto e vi abbiano spronato a fare con più serenità e ancor più passione il vostro lavoro. Vi assicuro che per quanto ci riguarda noi abbiamo ricavato esattamente questo, maggiore passione e maggiore motivazione per fare il nostro lavoro.

Di questo vi siamo immensamente grati.