

Rivista
del Centro nazionale
di documentazione
e analisi per l'infanzia
e l'adolescenza

n. 2/2003

CITTADINI IN CRESCITA

nuova serie

Maroni Dialogare con i ragazzi
per costruire il futuro

Sestini Tutelare l'infanzia
attraverso le politiche

Daverio Gli interventi e gli strumenti
per il sostegno alla famiglia

In evidenza
Piano nazionale
di azione e di interventi
2003-2004



Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali

Istituto degli Innocenti
Firenze

2

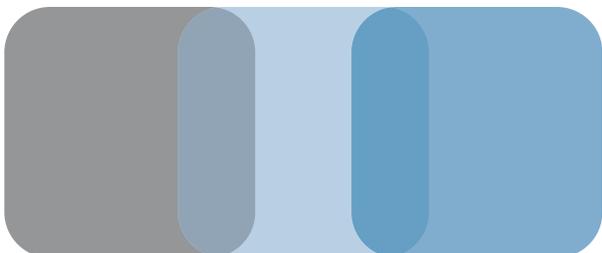
CITTADINI IN CRESCITA

**Rivista del Centro nazionale
di documentazione e analisi
per l'infanzia e l'adolescenza
n. 2/2003**



**Ministero del lavoro
e delle politiche sociali**

**Istituto degli Innocenti
Firenze**



Questa pubblicazione è realizzata dall'Istituto degli Innocenti di Firenze in attuazione della convenzione stipulata con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali per la realizzazione delle attività del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza. Tutte le pubblicazioni del Centro nazionale sono consultabili sul sito web www.minori.it

Comitato di redazione

Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

Coordinamento editoriale

Sabrina Breschi, Anna Buia, Ermenegildo Ciccotti, Joseph Moyersoen, Alessandro Salvi, Antonella Schena

Hanno collaborato a questo numero

Erika Bernacchi, Bona Guidobono Cavalchini, Micol Dal Canto, Cristina Gabbrielli, Roberto Goracci, Enrico Moretti, Tessa Onida, Roberta Ruggiero, Benedetta Costanza Tesi, Marco Zelano

Progetto grafico

Rauch Design, Firenze

Realizzazione grafica

Barbara Giovannini

Realizzazione editoriale

Maria Cristina Montanari

Progettazione e realizzazione del cd-rom

Alessandra Catarsi

Cittadini in crescita n. 2/2003

Rivista quadrimestrale del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

Direttore responsabile

Aldo Fortunati

Istituto degli Innocenti
P.zza SS. Annunziata, 12
50122 Firenze
tel. 055 2037343
fax 055 2037344
e-mail cnda@minori.it
sito web www.minori.it

La riproduzione è libera, con qualsiasi mezzo effettuata compresa la fotocopia, salvo citare la fonte e l'autore

Pubblicazione registrata presso il Tribunale di Firenze il 15 maggio 2000, n. 4965

Sommario

VII Premessa

- 1 **Dialogare con i ragazzi per costruire il futuro**
Roberto Maroni
- 5 **Tutelare l'infanzia attraverso le politiche**
Grazia Sestini
- 11 **Gli interventi e gli strumenti per il sostegno alla famiglia**
Giovanni Daverio

Rassegne (aprile-maggio 2003)

Organizzazioni internazionali

Organizzazione delle Nazioni unite

- 19 **Forum permanente sulle tematiche indigene**
 - *Draft Recommendations, Indigenous Children and Youth, 21 May 2003*
- 19 **Commissione sui diritti umani**
 - *Resolution 2003/19, The Right to Education, 22 April 2003*
 - *Resolution 2003/86, Rights of the Child, 25 April 2003*
- 20 **Comitato sui diritti del fanciullo**
 - *Committee elects Board, 19 May 2003*
- 21 **UNICEF**
 - *The United Nations Special Session on Children - A first anniversary report on follow-up, 8 May 2003*
 - *The Millennium Goals - They are about children, May 2003*

Organizzazioni europee

Unione europea

- 23 **Consiglio dell'Unione europea**
 - *Conclusioni del Consiglio sulla Dichiarazione di Bruxelles sulla prevenzione e lotta alla tratta di esseri umani, 8 maggio 2003*
 - *Proposta di decisione quadro del Consiglio su iniziativa della Repubblica ellenica, relativa alla prevenzione e alla repressione del traffico di organi e tessuti umani*
- 24 **Parlamento europeo**
 - *Proposta di risoluzione del Parlamento europeo in materia di traffico di bambini e bambini soldato, 27 maggio 2003*

Sommario

- 25 **Commissione europea**
- *Invito della Commissione a presentare proposte in materia di analisi e studi sulla situazione sociale, la demografia e la famiglia e Anno europeo dei disabili*
- 25 **L'Europe de l'Enfance**
- Consiglio d'Europa**
- 26 **Trattati**
- 26 **Comitato dei ministri**
- *Recommendation Rec (2003) 6, Improving physical education and sport for children and young people in all European countries*
- 27 **Assemblea parlamentare**
- *Recommendation 1601 (2003) on improving the lot of abandoned children in institutions*
- 27 **Congresso delle autorità locali e regionali europee**
- Altre organizzazioni internazionali**
- 28 **Organizzazioni governative**
- 29 **Organizzazioni non governative**
- Organismi istituzionali nazionali**
- Parlamento italiano**
- 30 **Proposte e disegni di legge**
- *Garante per l'infanzia*
- 32 **Commissione parlamentare per l'infanzia**
- 34 **Senato della Repubblica**
- 38 **Camera dei deputati**
- Governo italiano**
- 44 **Consiglio dei ministri**
- 44 **Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Ministero per le pari opportunità**
- 44 **Ministero della giustizia**
- 45 **Ministero della salute**
- 45 **Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio**
- 45 **Ministero delle attività produttive**
- 45 **Ministero dell'interno - Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca**
- 46 **Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca**
- 46 **Ministero per l'innovazione e le tecnologie**
- 47 **Corte costituzionale**
- *Sentenza n. 104 del 1° aprile 2003, in materia di riposi parentali giornalieri*

Altri organismi istituzionali

- 48 Commissione per le adozioni internazionali**
48 INPS

Regioni

- 49 Regione Lombardia**
50 Regione Marche
50 Regione Veneto

Documenti

55 In evidenza

Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2002-2004

Organizzazione delle Nazioni unite

- 99 Commissione sui diritti umani**
• *Resolution 2003/86, Rights of the Child, 25 April 2003*

Unione europea

- 113 Consiglio dell'Unione europea**
• *Conclusioni del Consiglio sulla Dichiarazione di Bruxelles sulla prevenzione e lotta alla tratta di esseri umani, 8 maggio 2003*
- 128 L'Europe de l'Enfance**
• *Terms of reference for the Permanent Intergovernmental Group l'Europe de l'Enfance*
- 130 Consiglio d'Europa**
• *Convention on Contact concerning Children*
- 141 Assemblée parlamentare**
• *Recommendation 1601 (2003), Improving the lot of abandoned children in institutions*

Ricerche e statistiche

- 145 Le attività di bambini e ragazzi nel tempo libero**

Contesti e attività

- 157 Bambini nel cinema**
Marco Dalla Gassa
- 165 Eventi**
- 168 Indice tematico**

Premessa

Presentiamo in questo numero di *Cittadini in crescita* gli atti della seconda Conferenza nazionale sull'infanzia svoltasi a Collodi nel novembre del 2002. La Conferenza si è tenuta mentre l'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza era impegnato nella discussione dei documenti preparatori per il Piano d'azione del Governo che è stato successivamente varato dal Governo (e che viene pubblicato in questo numero della rivista). Si è trattato di un momento particolare per la condizione dell'infanzia, un momento nel quale dopo l'entrata in vigore di importanti provvedimenti legislativi a favore dell'infanzia (legge 285/1997, legge 451/1997, legge 269/1998, legge 476/1998 e legge 149/2001) si stavano predisponendo le linee di sviluppo necessarie per incidere in maniera più profonda nella promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia.

I lavori della Conferenza si sono sviluppati in sessioni tematiche che hanno ricalcato i temi in discussione nell'Osservatorio:

- l'adolescenza protagonismo e partecipazione;
- il soggetto in età evolutiva e la sua famiglia;
- la tutela e la cura del soggetto in età evolutiva in difficoltà;
- le esperienze internazionali e regionali;
- il rapporto dei minori con il mondo della comunicazione;
- il lavoro minorile.

A Collodi si è tenuta anche la prima riunione del gruppo di lavoro dell'Osservatorio per la preparazione del piano straordinario per la chiusura degli istituti entro il 2006 (così come previsto dalla legge 149/2001) i cui lavori sono proseguiti nel corso del 2003 e stanno per concludersi con la presentazione delle linee di intervento.

I temi trattati, come si vede, sono ampi e articolati, spaziano in tutti gli ambiti di discussione per la promozione e lo sviluppo dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e hanno coinvolto un numero consistente di operatori ed esperti la cui partecipazione ai lavori ha portato contributi ed esperienze che hanno arricchito il dibattito contribuendo a focalizzare le possibili linee di intervento e anche le criticità. I partecipanti alla Conferenza sono stati circa 550, nella maggior parte dei casi funzionari e operatori delle amministrazioni dello Stato, ma anche esperti e docenti universitari.

Il Centro nazionale ha effettuato il lavoro di raccolta degli atti che, al fine di renderne più fruibile la consultazione, sono pubblicati nel cd-rom allegato alla rivista. Alcuni degli interventi non sono stati inseriti perché non ancora pervenuti al Centro nazionale al 31 dicembre 2003, data ultima per consentirne la pubblicazione.

Dialogare con i ragazzi per costruire il futuro

Roberto Maroni
Ministro del lavoro e delle politiche sociali

Social participation means the possibility of having one's voice heard in respect of such important issues as social policies, training and education. The social policies are no different from the labor policies. The fight against social exclusion passes through the definition of active labor policies giving youths, the unemployed, senior workers, and women greater opportunities. As for information, we need to give young people the critical ability to understand, to avoid that they might lose their energy in the sea of information that bombards us on a daily basis. It is the school's responsibility to give rise to this critical ability in youths.

20 novembre 2002, intervento di chiusura della conferenza

Un breve intervento per commentare le cose che ho sentito, per rispondere alle domande che avete fatto. Prima vorrei però ringraziare, come è giusto che sia, coloro che hanno partecipato a questi tre giorni: voi innanzi tutto, i presenti, i ragazzi, i bambini, i rappresentanti delle associazioni, la Fondazione Collodi, il Comune e l'amministrazione comunale di Pescia che ci hanno ospitato, i collaboratori del mio Ministero, Giovanni Daverio, Adriana Ciampa, il sottosegretario Grazia Sestini.

Abbiamo voluto organizzare questa conferenza, peraltro prevista dalla legge, in modo non eccessivamente ufficiale. L'incontro di oggi è l'apice della manifestazione perché rappresenta il momento in cui le istituzioni – il Governo ma non solo il Governo – chi può decidere, ascolta le critiche, le proposte, le richieste che vengono dai ragazzi. Vi ringrazio più per le critiche e per le proposte che non per la condivisione di alcune cose, anche importanti, che abbiamo fatto perché il vostro ruolo di utenti – così importante perché sarete la futura classe dirigente di questo Paese – è quello di sottolineare proprio ciò che dal vostro punto di vista non va e non funziona; non è detto poi che il vostro punto di vista sia il punto di vista che, nel complesso delle decisioni da prendere, è quello giusto: tutti sbagliano, anche noi sbagliamo, ma le critiche sono uno stimolo utile per chi poi deve fare delle scelte.

I temi che voi avete indicato sono tutti temi assolutamente significativi, ma non avete avuto il tempo e il modo di approfondirne altri che io ritengo altrettanto importanti come il diritto alla salute, lo sport, i luoghi dove fare cultura, i luoghi di aggregazione in generale.

Partirei dal primo, quello della partecipazione attiva. Collaborare e dialogare: io sono assolutamente convinto che il dialogo deve essere la base di ogni forma di collaborazione. Il dialogo soprattutto con una categoria di cittadini, quale quella dei bambini e dei ragazzi, che ha una forte caratterizzazione, una forte personalità che molto spesso, troppo spesso viene ignorata, dalla scuola e dalle istituzioni. Come poi questo si traduca concretamente è tutto da capire. Avete chiesto «un coinvolgimento quotidiano nelle decisioni che le istituzioni prendono»: che cosa significa concretamente? Per venire alle

proposte sostanziali, non è il Ministro del welfare che prende decisioni per tutti. Ci sono ottomila Comuni in Italia dove ogni giorno vengono prese decisioni che riguardano le politiche sociali e quindi anche gli interventi nei confronti dell'infanzia, dell'adolescenza, della scuola; ci sono venti Regioni dove ogni giorno vengono prese decisioni; ci sono centotré province dove ogni giorno vengono prese decisioni. Cosa significa effettivamente essere coinvolti nei processi decisionali? Questo è un tema che io credo meriti approfondimento al di là dell'affermazione di principio – che, ripeto, tutti condividono – che è utile, prima che doveroso, per le istituzioni ascoltare la vostra voce.

Proprio sul tema delle politiche sociali la competenza principale è specificamente degli enti locali e delle Regioni; il ruolo del Governo centrale non è più quello, in questo settore, di prendere tutte le decisioni e di spendere tutti i soldi. Noi abbiamo il compito di fare delle leggi che rendano possibile agli enti locali, ai Comuni, alle Province, alle Regioni, al mondo del volontariato, del non profit di svolgere e di attuare – Comune per Comune, Provincia per Provincia, Regione per Regione – le politiche sociali, gli interventi nei confronti degli anziani non autosufficienti, dei minori. Voi sapete che i minori abbandonati, extracomunitari, immigrati di cui avete parlato, sono affidati ai Comuni e i Comuni decidono come far crescere, come integrare nella loro comunità e nel loro contesto questi minori. Hanno un ruolo fondamentale. Allora cosa significa partecipazione diretta quotidiana? Come concretamente si realizza questa giusta aspirazione? Per quanto mi riguarda, io vi posso dire che l'esperienza di questi tre giorni è stata molto interessante, molto utile; ho recepito tante indicazioni e tanti suggerimenti e credo che un'esperienza del genere, anche se la legge dice che va fatta ogni tre anni, sia un'esperienza da ripetere in tempi più ristretti; l'evoluzione della società, delle tecnologie, dei rapporti sociali è tale che tre anni rappresentano tre secoli sotto molti punti di vista.

Credo sia utile accorciare i tempi di questo dibattito e promuoverlo ogni anno, magari proprio a Pescia, se la Fondazione Collodi vorrà ospitarci, approfondendo uno o, due temi e coinvolgendo anche chi ha responsabilità di decidere a livello locale: scegliere e approfondire con tutte le conseguenze questi temi per fare delle proposte concrete. Potremmo eleggere Collodi proprio come luogo di dialogo tra istituzioni: non sarà e non potrà più essere solo il Governo centrale, ma per la loro funzione anche i Governi locali e il mondo che voi rappresentate.

Sull'istruzione, l'abuso, lo sfruttamento, l'informazione, la non discriminazione e la povertà il nostro Paese ha fatto molto. Nell'Unione europea abbiamo orientamenti comuni su tutti questi temi. Dal primo maggio 2004 l'Unione europea si allargherà ad altri dieci Paesi. Le condizioni per quanto riguarda il coinvolgimento, la salute, la non discriminazione, l'abuso e lo sfruttamento, il lavoro minorile dei ragazzi, dei bambini, nei Paesi membri dell'Unione è uniforme; l'Italia ha fatto molto ed ha raggiunto degli standard europei di eccellenza, ma nei Paesi che aderiranno e negli altri Paesi del mondo questa situazione è certamente più grave.

Anche su questo, finora, è mancata una riflessione seria: che cosa succede, in altre parole? Questo è un problema molto concreto, dopo l'allargamento dal primo maggio 2004 altri dieci Paesi europei si aggiungono: quali condizioni legislative ci sono in quei Paesi per garantire gli stessi standard che l'Italia garantisce contro lo

sfruttamento del lavoro minorile, per esempio. E che ruolo deve avere non l'Italia, ma l'Unione europea per garantire che anche là ci siano le stesse condizioni che ci sono in Europa?

Questa è una riflessione che non è stata fatta e che io invece credo meriti un approfondimento perché è il tema di domani. Abbiamo ragionato, forse troppo, in termini di Italia mentre bisogna parlare in termini di regole comuni per 25 Paesi, con problemi a volte drammatici.

Con riferimento al lavoro minorile, il Ministero del welfare ha strutture su tutto il territorio nazionale, in ogni Regione e in ogni Provincia: io ho dato precise disposizioni, negli ultimi tempi, a tutti gli ispettori che ho riunito a Roma perché adottino un atteggiamento di "tolleranza zero" nei confronti del lavoro nero, del lavoro sommerso e in particolare dello sfruttamento del lavoro minorile. Si può passar sopra agli errori formali e alle dimenticanze ma non si può passare sopra all'utilizzo del lavoro minorile o del lavoro nero, perché questo vorrebbe dire negare i diritti più elementari.

Stiamo per recepire, proprio su questo tema, una direttiva europea e su questo terreno, anche grazie all'efficacissima collaborazione dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL), abbiamo intensificato moltissimo le iniziative contro lo sfruttamento del lavoro minorile. L'Italia è all'avanguardia e ha messo a disposizione di questa organizzazione delle Nazioni unite, l'OIL, una sede importante, una scuola importante a Torino, proprio perché crediamo che sui temi del lavoro e contro lo sfruttamento del lavoro minorile occorra fare il massimo.

Questo riguarda anche, ovviamente, il lavoro minorile e le condizioni di integrazione dei minori stranieri. Chiunque viene in Italia da un altro Paese al di fuori dell'Unione europea deve trovare condizioni che gli permettano di integrarsi nella società: chi viene e non si integra perché non ha un lavoro, perché non ha una casa, perché non ha da mangiare o se ne va o, se rimane, deve trovare il modo di arrivare alla fine della giornata, rischiando di essere preso dai circuiti malavitosi.

Le condizioni di povertà e di disagio sociale in certe regioni del Paese sono la precondizione che favorisce lo sviluppo della mafia; allora combattere il disagio sociale, favorire l'integrazione a tutti i livelli dei cittadini italiani ma anche dei cittadini extracomunitari o stranieri, è un modo efficace anche per combattere contro la mafia. Su questo è stato fatto molto anche dai Governi che ci hanno preceduto ma bisogna fare di più. Credo che la strada giusta sia fare in modo che chi viene in Italia sia messo nelle condizioni per integrarsi nella società e la condizione principale è il lavoro. La nostra Costituzione pone alla base dei diritti fondamentali il diritto al lavoro: noi dobbiamo garantire il diritto al lavoro per i nostri cittadini. Garantire un lavoro ai cittadini italiani non è facile, ma dobbiamo stabilire il principio che l'integrazione, la lotta all'esclusione sociale, sia per i cittadini italiani sia per i cittadini non italiani, passa attraverso la strada maestra del lavoro. Le politiche sociali non sono una cosa diversa rispetto alle politiche del lavoro: non a caso il Ministero che ho l'onore di guidare da un anno è Ministero del lavoro e delle politiche sociali. La lotta all'esclusione sociale significa definire in primo luogo delle politiche attive del lavoro che diano ai giovani, ai disoccupati, ai lavoratori anziani e alle donne in particolare, delle opportunità, maggiori opportunità di quanto oggi non abbiano.

Questo vale anche per i lavoratori extracomunitari che sono, dal punto di vista dei diritti, nella stessa identica situazione dei cittadini italiani: quando lavorano hanno diritto all'assistenza sanitaria, hanno diritto alla scuola, hanno diritto alla previdenza.

L'informazione è il punto dolente. Anche oggi i resoconti che sono stati fatti di queste due giornate non rendono giustizia alla serietà dei dibattiti e alla loro completezza; l'informazione è gestita direttamente dai giornali, dalle televisioni, dai giornalisti che giustamente rivendicano la propria totale indipendenza persino dall'editore, figurarsi dal Governo. Noi non possiamo che auspicare una maggiore attenzione a questi temi. È vero quello che è stato detto: purtroppo si fa notizia solo quando c'è un fatto criminoso e non quando dei ragazzi si trovano a discutere per giorni, seriamente, a riflettere su questi temi. Non fa notizia. Credo però che non debba interessare "fare notizia"; il fatto che dei ragazzi si trovino a ragionare e a riflettere è una notizia in sé, a prescindere che poi i giornali ne parlino, perché mette in moto un meccanismo di confronto con le istituzioni, di ragionamento e di riflessione che è comunque utile.

Sull'ultimo tema, quello della scuola, sono state fatte una serie di proposte correttive, di critiche anche alla riforma che il ministro Moratti ha presentato. Io non entro nel merito, non essendo di mia competenza. Devo solo correggere un'informazione: la cancellazione degli insegnanti di sostegno non corrisponde alla realtà. È stato detto che è difficile recepire, raccogliere informazioni su tutto. Questo è vero ed è un paradosso, perché nella società della globalizzazione, dove ormai tutte le informazioni sono disponibili, il rischio è quello che un eccesso di informazioni non selezionate porti a risultati negativi, gli inglesi dicono *paralysis by analysis*: un eccesso di informazioni su Internet, sui giornali, su altri mezzi di informazione rende difficile arrivare alla sintesi; bisogna migliorare il flusso delle informazioni. Oggi ce ne sono troppe a disposizione. Bisogna sviluppare, soprattutto nei giovani, che sono quelli che utilizzano i nuovi media come mostra la ricerca dell'ISTAT presentata ieri, non la capacità tecnica di navigare in Internet ma la capacità critica di capire. Mi pare che questa sia la critica vera da fare oggi al mondo della scuola e all'incapacità della scuola di stare dietro alla velocità dei ragazzi, dei bambini, che determina una caduta dell'interesse dei bambini per la scuola, disaffezione, interesse per altre cose.

Quello che voi avete sottolineato è sacrosanto, cioè fare in modo che la scuola continui a mantenere il suo impegno nei confronti dei disabili, ma non bisogna dimenticare il resto, che è il grosso: dare degli strumenti culturali per poter navigare con una rotta precisa nel *mare magnum* delle informazioni che arrivano.

Voglio concludere ringraziandovi ancora delle proposte, delle analisi e delle critiche che avete fatto: ne faremo tesoro.

Tutelare l'infanzia attraverso le politiche

Grazia Sestini

Sottosegretario al Lavoro e alle politiche sociali

We need to verify the expedience of the services and policies that, in recent years, have been addressing the family. If in the past, notwithstanding the lowest birth rate in Europe, families were not backed up by social, taxation, and services policies, nowadays we need to allow them to bear children without being penalized. The Government undertook to review the tax burden weighing on the household, founding its relationship with the State in a culturally different manner and doing away with the old logic of the family allowances. Definite relevance should be ascribed to Law 285/1997 that, for the very first time, has paid proper attention from an economic and cultural point of view to households, children, and the relevant services.

18 novembre 2002, avvio della conferenza

Un ringraziamento anche a nome del Ministro, ai rappresentanti delle altre istituzioni che hanno voluto onorarci della loro presenza e gratificarci con il loro saluto. Il mio compito è quello di introdurre i lavori di questa mattina, ma in qualche modo anche di introdurre, senza volermi sostituire ai coordinatori, anche i lavori delle sei sessioni.

Questa conferenza sull'infanzia si apre, come è stato ricordato in alcuni degli interventi che mi hanno preceduto, in un momento particolare per la condizione dell'infanzia; in un momento per l'Italia – lo dico per i numerosi amministratori e operatori che sono in questo teatro – di verifica della legislazione che ormai da qualche anno è intervenuta in modo certamente positivo sulle politiche dell'infanzia: siccome vogliamo che questa conferenza non sia un momento celebrativo, né un momento vano occorrerà che insieme istituzioni, famiglie, terzo settore abbiano il coraggio di fare una verifica sulla portata di queste politiche e di indicare ai legislatori regionali e nazionali le eventuali modifiche.

Questo lo dico in apertura del mio intervento proprio perché, al di là di ogni formalismo, abbiamo immaginato questa conferenza come un'occasione di confronto e di lavoro e l'abbiamo immaginata come un'occasione di confronto e di lavoro anche per i nostri ragazzi i cui rappresentanti, qui presenti, saluto. Imitando l'esperienza già fatta dalle Nazioni unite, abbiamo voluto che in parallelo a questa conferenza si svolgesse la conferenza dei ragazzi. Io stamattina ho promesso loro che questo parallelismo non sarà formale: mercoledì mattina ci ritroveremo tutti insieme e saremo adulti veri, capaci di ascoltarli, capaci di interloquire con loro, capaci di dire sì e no alle loro richieste e alle loro informazioni, capaci cioè di essere interlocutori veri, che non censurano nulla nelle esigenze che emergono.

Sappiamo bene – e questo lo ripeto soprattutto ai ragazzi, ma è un promemoria per noi adulti – che l'età dell'infanzia e l'età dell'adolescenza non sono età in attesa di

qualcosa d'altro; sono età della vita in cui, grazie a Dio, ci si introduce nella vita, ma in cui c'è già dentro tutta la ricchezza e la pienezza della vita: non state vivendo per il vostro futuro, state vivendo pienamente il vostro presente che è il presente di essere uomini. Questa è l'insegnamento e la testimonianza più grande che dal mondo degli adulti, anche in questa conferenza, vi potrà venire.

Prima, a chi mi chiedeva in tre parole – perché per i giornalisti la dote della sintesi è fondamentale – qual era la svolta, il significato più importante di questa conferenza, io ho risposto che potremmo indicarlo veramente con tre parole: il diritto di ogni bambino a crescere e a essere educato in una famiglia. Non è un approccio ideologico. Una delle sessioni della nostra conferenza è proprio dedicata al rapporto tra il soggetto in età evolutiva e la sua famiglia.

Non sfugge a nessuno che in questi anni la famiglia è la grande penalizzata dalle politiche sui servizi, dalle politiche sociali, dalle politiche fiscali, dalle politiche in generale; non sfugge a nessuno, lo dico con molta chiarezza, che l'Italia ha, anche dal punto di vista economico, un pesante deficit demografico: i nostri ragazzi, i nostri bambini sono pochi, il tasso di natalità è il più basso d'Europa. Questo non vuol dire che lo Stato deve incentivare le nascite, perché questo sarebbe un comportamento da Stato etico che non ci appartiene, ma certo dobbiamo essere in grado di mettere le famiglie nelle migliori condizioni perché chi ha la libertà di mettere al mondo un figlio lo possa fare senza esserne penalizzato. Questa è la prima grande responsabilità che sentiamo; è una responsabilità etica, ma è anche una grande responsabilità per il futuro della convivenza civile e dell'economia del nostro Paese, come del resto ci ha autorevolmente ricordato Sua Santità Giovanni Paolo II mercoledì scorso nella visita al Parlamento italiano. Le politiche per la famiglia sono direttamente un sostegno alle politiche per l'infanzia perché è vero che, come ricordava Marta Santos Pais citando la crisi argentina, quando un Paese è in crisi i soggetti più deboli, cioè i bambini e i ragazzi, sono quelli che subiscono le maggiori conseguenze.

E allora il sostegno alla famiglia va esattamente in questa direzione, in due modi.

Da una parte un sostegno alle politiche fiscali per la famiglia: non può il nostro fisco agire allo stesso modo su chi è *single*, su chi non ha figli o su chi ha due o tre figli da crescere e da mantenere; il cittadino non può, nell'osservanza di un diritto, che però è anche un dovere etico e costituzionale, crescere ed educare la prole ed essere penalizzato dalle politiche fiscali. L'impegno del Governo assunto già nella legge finanziaria dell'anno scorso e portato avanti quest'anno, pur tra mille difficoltà, è quello di una profonda revisione del carico fiscale delle nostre famiglie. Questo non esclude, d'altra parte, l'integrazione con una seria politica dei servizi; però a nostro giudizio imposta in modo diverso, dal punto di vista culturale, il rapporto tra lo Stato e la famiglia: per la prima volta si comincia a dire che non è giusto tassare ciò che serve, ripeto, ad assolvere un dovere costituzionale. È l'inizio del superamento della logica degli assegni, accompagnato, lo ripeto, da una seria politica dei servizi.

È stato ricordato dagli assessori il grande valore della legge 285. Lo ricordo anch'io, proprio per dare un contributo rispetto a quella verifica che insieme dovremo farne: per la prima volta in Italia si è messo culturalmente il bambino al centro dell'attenzione, ma si sono messi anche economicamente la famiglia e i bambini al centro

dell'attenzione pensando a dei servizi per loro. È giunto il momento di verificare quanti di quei servizi sono stati utili, quali sono stati più utili di altri, quali sono andati più a favore delle famiglie nella loro totalità, quali invece hanno toccato solo alcune classi sociali.

Dall'altra parte i servizi alla famiglia, soprattutto alla famiglia con figli, presentano sempre nuove richieste, giustamente nuove richieste: pensiamo agli asili nido. È in discussione in Parlamento un disegno di legge del Governo sui nuovi servizi all'infanzia – qui do una buona notizia all'Assessore regionale – e la Ragioneria dello Stato ha registrato il decreto con cui ripartiamo tra le Regioni i primi 50 milioni di euro per la costruzione e l'avvio di nidi e di servizi alla prima infanzia. È un impegno preso con la finanziaria dell'anno scorso, perché siamo voluti andare incontro alle esigenze di tanti amministratori locali, ma anche alle esigenze di tante famiglie. Per questo nella legge attualmente in discussione, ma già in molte legislazioni regionali, sono previsti servizi estremamente articolati, presenti sul territorio, rispondenti alle esigenze di particolari zone o di particolari configurazioni di profili professionali femminili: pensiamo all'impulso dato dall'articolo 70 della finanziaria dell'anno scorso ma anche dal disegno di legge del Governo, agli asili aziendali. Non è un ritorno al passato, agli anni Cinquanta, è un modo che riteniamo intelligente per rispondere alle esigenze delle famiglie.

Siamo convinti su questo, che certo i bambini non vivono sospesi nella società, vivono nelle loro famiglie e nelle relazioni familiari. Le relazioni che stabiliscono all'interno delle loro famiglie diventano poi le pietre su cui spesso costruiscono tutti gli altri rapporti, con il mondo esterno e con il mondo degli adulti.

Molti lo hanno fatto, lasciate anche a me la libertà di fare un unico riferimento alla favola di Pinocchio: è la differenza dell'atteggiamento tra Mastro Ciliegia e Geppetto. Per Mastro Ciliegia quel pezzo di legno non è altro che un pezzo di legno da ardere per far bollire una pentola di fagioli o al massimo un pezzo di legno per fare una gamba da tavolino; per Geppetto, cioè per il padre, per chi guarda chi ha davanti come una persona, come il frutto di un amore, è un'altra cosa: è un burattino meraviglioso, che sa ballare, tirar di scherma e fare salti mortali, cioè che sa affrontare la grande avventura della vita, ma Pinocchio l'affronta tornando sempre dal padre e con l'immagine fissa dell'amore e dello sguardo di suo padre. La differenza tra Mastro Ciliegia e Geppetto, tra chi è padre e chi sa guidare nella vita e chi non lo è, è tutta lì: nello sguardo con cui sappiamo guardare i nostri ragazzi.

Ma questa particolare attenzione sulla famiglia non può farci dimenticare l'altra grande questione: tutti quei ragazzi che per motivi diversi la famiglia non ce l'hanno, non ce l'hanno temporaneamente, non ce l'hanno più o non ce l'hanno mai avuta.

Noi abbiamo una grande responsabilità nei confronti di questi ragazzi, è una responsabilità soprattutto legislativa. Io mi aspetto – vista anche l'altissima qualificazione dei presenti a questa conferenza – suggerimenti, anche per modifiche legislative, sulle procedure di affido e sulle procedure di adozione. Abbiamo ribadito la nostra intenzione di ottemperare a quanto chiede la legge sulla chiusura degli istituti entro il 2006; per fare questo abbiamo chiesto che *a latere*, accanto alle sei sessioni, se ne svolga una – e qui ringrazio veramente i rappresentanti del terzo settore dentro l'Osservatorio, che hanno premuto affinché questo accadesse – sulla chiusura degli istitu-

ti, perché al di là delle controversie sui numeri, al di là di tutto io mi sento di dire che anche per quei ragazzi vale lo slogan che ogni bambino ha diritto a una famiglia.

È una pratica questa difficilissima, me ne rendo conto, perché una famiglia che prende in affidamento un bambino sa già che non è suo, sa già che glielo porteranno via, sa già che dall'oggi al domani quelle relazioni e quell'affetto che ha creato si possono interrompere. È forse il modo sublime di esser genitori perché quel bambino ricorda ogni giorno che i figli sono di qualcun altro, oltre che di chi li ha messi al mondo. È certo questa, però, la forma migliore per dare a dei ragazzi in difficoltà, per qualunque motivo, un ambiente in cui possano ricominciare a tessere relazioni vere con gli adulti e con i loro coetanei. Diversi sono i Comuni che hanno avviato servizi di questo tipo perché una famiglia affidataria non può e non deve essere lasciata sola, ha bisogno di sentire vicine non solo la professionalità di operatori esperti, ma anche l'amicizia e la condivisione di una rete di rapporti di altre famiglie.

Sappiamo altrettanto bene, tuttavia, che dobbiamo offrire anche a quei ragazzi che non trovassero ospitalità in una famiglia, possibilità diverse. Noi, come Governo ma anche come amministratori, dobbiamo guardare la grande ricchezza che anche in questo campo l'associazionismo, il volontariato e il terzo settore hanno saputo creare: le case famiglia, le case di accoglienza, le reti di amicizia e di solidarietà. Certo, personalmente ho un occhio di riguardo – ma questo mi auguro che sia oggetto del nostro confronto in questi giorni – per l'associazionismo familiare e per quelle realtà che in diverse parti d'Italia si chiamano case famiglia, in cui delle famiglie, delle famiglie vere spalancano la loro casa all'accoglienza di questi ragazzi assieme ad altre famiglie; ma dobbiamo esser disponibili anche a inventare strumenti diversi.

Abbiamo dedicato un'altra sessione, cui diamo grande importanza, alla tutela e alla cura del soggetto in età evolutiva in difficoltà. Non a caso, a chiudere questa sessione, abbiamo chiamato il Ministro per le pari opportunità competente per le politiche di lotta all'abuso e il Ministro della giustizia perché vogliamo confrontarci rispetto a tutte le politiche che sono state fatte, ma anche alle proposte che il Governo ha fatto riguardo a questi soggetti particolari.

Apro una parentesi: come avete ben capito questa conferenza non parte preconfezionata. Nella cartellina che vi è stata data ci sono le linee guida per il piano d'azione: sono delle linee guida che vogliamo confrontare con voi, quando dico con voi dico con tutti, perché il piano nazionale sia un piano condiviso ma soprattutto sia un piano in grado di raccogliere le sollecitazioni provenienti da parti diverse. E allora è con grande libertà che questo gruppo di lavoro – giudici, avvocati, famiglie, associazioni – si confronta sui testi, sulle proposte di legge, su quello che è stato fatto e su quello che potrebbe essere fatto mantenendo comunque, al di là delle specifiche competenze e degli specifici ruoli, quello sguardo di Geppetto di cui parlavo prima.

Abbiamo allargato poi questa conferenza a un tema – e di questo ringrazio l'Osservatorio nazionale per avere accolto un'indicazione che io avevo dato fin dalla prima riunione – che allarga lo sguardo oltre l'infanzia: all'adolescenza, periodo difficilissimo per noi adulti, più che per i ragazzi, perché è il momento in cui gli adulti cominciano a confrontarsi con delle personalità che si delineano. Sappiamo bene che l'adolescenza, se da una parte è il momento più affascinante della vita, perché è il mo-

mento della scoperta dei sentimenti, delle emozioni, dell'amore e del dolore, dall'altra parte – e ce lo rivelano in maniera drammatica le statistiche, per esempio quelle sulla tossicodipendenza – è il momento della vita in cui più facilmente si è preda delle dipendenze: ormai l'inizio dell'assunzione di droghe o di alcol si colloca a un'età che varia tra i 13 e 15 anni; non si tratta di assuntori abituali, ma la cosiddetta iniziazione è avvenuta.

Allora, noi non vogliamo fare solo politiche preventive, vogliamo fare innanzi tutto politiche propositive, però questa realtà dobbiamo guardarla in faccia. Accanto ai due grandi soggetti educatori per eccellenza, la scuola e la famiglia, sono fiorite in questi anni in Italia tante iniziative interessanti, talvolta promosse dai Comuni, talvolta riconosciute dai Comuni su promozione delle associazioni, in cui si offrono ai ragazzi degli spazi che sono degli spazi di convivenza, di amicizia, talvolta di sostegno allo studio. Hanno nomi diversi, ma l'espressione forse che rende di più è quella di tempo non protetto, è quella che forse per chi era ragazzo nella mia generazione è stata la piazza del paese o il campetto di calcio. Per molti ragazzi, nelle realtà e nei paesi medio piccoli, è ancora così; per altri c'è bisogno di avere degli spazi, più o meno organizzati, in cui possano sentirsi accolti, aiutati e accompagnati; non spazi in cui si possa fare quello che si vuole, non spazi fuori dalla presenza degli adulti, ma spazi in cui, con dentro degli adulti, che abbiano una preoccupazione educativa, ci si possa comunque ritrovare, ripeto, fuori dagli ambienti formali e tradizionali e si possa comunque offrire l'occasione di una nuova socializzazione.

Abbiamo invitato a questa sessione diverse di queste associazioni assieme a educatori e psicologi e genitori perché le riteniamo esperienze interessanti, forse da riproporre in modo più allargato, anche in considerazione del fatto che un ramo del Parlamento ha già approvato una legge e il Senato si appresta a farlo, che riconosce la funzione sociale di uno in particolare di questi luoghi che sono gli oratori parrocchiali, che dove esistono svolgono questa altissima funzione sociale, dove non esistono magari esistono altre realtà provenienti da altre esperienze culturali e ideali che credo comunque sia nostro compito valorizzare.

Non potevamo nasconderci, anche perché m'ha colpito molto, quando con il Ministro siamo andati dal Presidente della Repubblica, a presentargli il programma di queste giornate: è stato un incontro cordiale e molto lungo perché lui continuava a farci domande su due cose: una è la famiglia e una è il rapporto tra i ragazzi e i media. Continuava a dirci «Ma secondo voi leggono i giornali? Ma stanno veramente così tanto tempo davanti alla televisione? Ma è veramente un parcheggio?».

Questa è una riflessione che assieme al Ministero dell'innovazione e al Ministero delle comunicazioni stiamo conducendo da tempo, con una preoccupazione: che un computer, una televisione, un videogioco sono strumenti da cui non dobbiamo difenderci e non dobbiamo difendere i ragazzi; dobbiamo aiutarci, noi adulti, per aiutare loro a considerarli degli strumenti in grado di rispondere a delle domande, in grado di aiutare lo sviluppo della ragione e della razionalità e del linguaggio. E allora abbiamo invitato a questa sessione i maggiori responsabili delle reti nazionali perché dialoghino con noi e con i ragazzi non solo sull'opportunità di non mandare in onda certi programmi in certe fasce orarie – perché questo il codice deontologico e la Carta di Treviso lo prevedono già – ma per fare un passo ulteriore, perché questi mezzi così

usati dai ragazzi diano una mano alle famiglie e agli educatori. Vogliamo valorizzare questi strumenti.

La sessione sul lavoro minorile riporta dentro la conferenza un'esperienza che il Ministero del lavoro assieme all'ILO ha già fatto, raccontando tutti gli strumenti che abbiamo messo in campo nella lotta contro il lavoro minorile, ma anche volendo provocare una riflessione sul lavoro come momento di formazione. Qualcuno si è scandalizzato in passato di questa mia affermazione. Il lavoro minorile è anche quello di ragazzi che hanno 16-17 anni e che quindi fuori dall'obbligo scolastico decidono, spesso d'accordo con le loro famiglie, di fare un altro percorso rispetto a quello della scuola. A noi sta rispettare questa scelta, ma dall'altra parte fare in modo che la loro formazione non venga abbandonata, che dentro l'esperienza del lavoro ci sia un'esperienza di formazione: questa è la grande scommessa, accanto naturalmente ad una repressione vera di tutte le forme di sfruttamento del lavoro minorile.

E poi la sessione che riguarda le esperienze internazionali, la presenza dell'UNICEF tra noi è giustificata dagli impegni che l'Italia ha assunto a livello internazionale. All'interno dell'Osservatorio, la presenza delle esperienze regionali è stata ed è un'esperienza altamente qualificata ed è per questo che a maggior ragione lo sarà dentro questa sessione in cui ci sarà spazio per un confronto tra le Regioni e delle Regioni con il Governo nazionale.

Nel programma, accanto alle sessioni ufficiali e alla sessione sulla chiusura degli istituti, abbiamo voluto inserire una sessione sulla sussidiarietà. Questo l'abbiamo fatto per un debito di riconoscenza che abbiamo nei confronti, l'ho citato diverse volte e lo ridico, del volontariato, dell'associazionismo e del terzo settore. Non è un caso che questa conferenza sia stata preceduta dalla presentazione del piano, del piano dell'infanzia proposto dal Forum del terzo settore e dall'indagine promossa dall'EURISPES e da Telefono Azzurro, cioè da due grandi realtà associative del nostro Paese; peraltro, molte di quelle associazioni fanno già parte del nostro Osservatorio, non finiremo mai di ringraziarle per il contributo che apportano.

I ringraziamenti normalmente si fanno alla fine, ma io due devo farli. Uno è quello all'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza per come in questi mesi ha lavorato, il contributo che ha dato alla formazione delle linee del piano e il contributo che ha dato all'organizzazione anche di queste giornate e il secondo è quello all'Istituto degli Innocenti, che da tempo è impegnato con noi in una collaborazione seria e che ci auguriamo, in un riassetto ormai non più tanto futuro, possa essere sempre più importante e sempre più fruttuosa.

Io vi ringrazio della presenza di questa mattina, vi ringrazio dell'adesione che avete dato a questo convegno e auguro a me e a tutti voi, veramente, che non sia un'occasione formale, ma un'occasione di lavoro perché, se diciamo che i nostri ragazzi sono il futuro della nostra società e un po' anche il futuro della nostra vita, certo impareranno a camminare sulle impronte che noi saremo in gradi di lasciargli.

Gli interventi e gli strumenti per il sostegno alla famiglia

Giovanni Daverio

Direttore generale per le tematiche familiari e sociali e per la tutela dei diritti dei minori
Ministero del lavoro e delle politiche sociali

The application of Title V of the Constitution changes the role played by the public administration in the social policies. The Ministry of Welfare is moving from the currently inadequate direct management of the relative measures to the definition of general principles that are going to orientate the social policies throughout the nation in a homogeneous manner. Nowadays, its most peculiar function is to interpret the actual needs of the territorial realities and to define the criteria suitable for monitoring, coordinating, and evaluating the implementation of the interventions.

18 novembre 2002, sessione tematica sul soggetto in età evolutiva e la sua famiglia

Grazie a tutti, per la presenza e l'impegno che avete dimostrato.

Io ho due possibilità, intuite proprio nel corso del dibattito, durante i precedenti incontri mentre riflettevo sull'intervento per scegliere la pista da seguire. La prima possibilità è quella di fare un elenco di interventi e di strumenti che sono afferenti al Ministero del lavoro e delle politiche sociali nel campo del sostegno alla genitorialità e alla famiglia. L'altra è quella di cercare – proprio partendo dai grossi spunti che sono stati forniti nella prima parte della sessione – di fare una riflessione che sia una premessa e giustifichi tutta una serie di provvedimenti nell'attuale contesto in cui il Ministero si sta muovendo, in generale sul piano della gestione complessiva delle politiche sociali e, nello specifico, anche sul piano degli interventi di cui stiamo parlando. Sicuramente – come emergeva molto bene dai contributi ed è stato sottolineato dall'onorevole Grazia Sestini, che ha già dato un quadro molto preciso di quelle che sono le attività e le azioni che vengono svolte – i rapporti sul piano genericamente istituzionale da un lato, e fra istituzioni e società civile dall'altro si stanno modificando: siamo in un momento in cui, a seguito dell'applicazione di quello che viene conosciuto come il titolo V della Costituzione, stanno cambiando i ruoli nella pubblica amministrazione e siamo anche in una fase in cui proprio all'interno delle politiche sociali e, ancora più specificamente, all'interno delle politiche di sostegno alla famiglia, all'infanzia e all'adolescenza è emerso come sia necessario, indispensabile, fondamentale costruire anche un nuovo rapporto fra istituzioni e società civile in genere; sia sul versante dell'organizzazione che la società civile si è data, sia sul versante delle aggregazioni che sono essenzialmente rappresentative di quei bisogni, di quelle priorità, di quelle considerazioni che stavamo facendo e che sono state così bene introdotte e così bene sottolineate.

Dicevo dell'applicazione del titolo V. Paradossalmente, dagli interventi che mi hanno preceduto, sembra che l'interesse specifico sia centrato più su che cosa non deve fare, o non deve più fare, il Ministero all'interno di quelle che sono le logiche

e le politiche nel campo del sostegno all'infanzia, che non su ciò che fa e su quali siano gli interventi e quali siano gli strumenti per il sostegno alla famiglia e alla genitorialità. Siamo, infatti, in una situazione tale per cui il ruolo del Ministero non può essere più quello di gestione, di definizione, di creazione di modalità che a cascata hanno, poi, una ripercussione sull'intero territorio nazionale. Questo abbiamo potuto verificarlo proprio in esperienze molto, molto concrete, nelle azioni di politica sociale e di politica a sostegno dell'infanzia e dell'adolescenza. Si deve passare attraverso una logica di definizione e di obiettivi generali che siano, comunque, strutturati anche sulla base degli elementi che vengono forniti dal mondo da cui emergono le proposte e i problemi (ad esempio, abbiamo sentito parlare in maniera molto diffusa dell'associazionismo familiare come momento specifico di solidarietà, ma anche come momento in grado di cogliere le sollecitazioni rispetto ai bisogni e alla fornitura di servizi per il soddisfacimento di questi bisogni).

Se non si parte da questa considerazione è chiaro che si rischia di impostare degli interventi che poi non hanno una correlazione immediata con quelle che sono le richieste del territorio. Io, devo dirlo onestamente, sto svolgendo questo ruolo da un periodo di tempo limitato, quindi mi guardo intorno per vedere cosa succede: la mia esperienza proviene da una realtà, un ente locale, in cui ho avuto modo anche di vedere le cose dal punto di vista di chi poi è destinatario o gestore delle politiche, e vi dico molto onestamente che quanto emergeva nella prima parte degli interventi è una logica che nel momento in cui riesce a interpretare inizialmente i bisogni rappresentativi dei soggetti che agiscono in relazione a questi stessi bisogni – anche attraverso una valutazione che tiene conto della realtà della comunità locale – riesce poi a definire delle modalità e delle possibilità di intervento che sono poi in grado di portare effettivamente dei risultati anche all'interno delle politiche.

Quindi il Ministero si trova in una posizione intermedia, sta gestendo una serie articolata di politiche a favore dell'infanzia e innegabilmente dispone di una serie di strumenti tra cui il grossissimo lavoro che è stato preparato dall'Osservatorio sull'infanzia e l'adolescenza proprio per questa conferenza. Ma credo che sia un elemento fondamentale anche quello sforzo di elaborazione che ha cercato di individuare delle linee portanti per quelle che saranno le future politiche e non è casuale che l'Osservatorio sia comunque rappresentativo della società nel suo complesso, rappresentativo di tutte le amministrazioni statali, rappresentativo delle Regioni e degli enti locali, ma rappresentativo anche del mondo delle associazioni che sono sicuramente l'elemento fondante di questi dati.

Ora, rispetto agli interventi che vengono garantiti, il Ministero del welfare sta assumendo una funzione diversa: si passa sempre più da una posizione di gestione diretta degli interventi, che non ha più ragione d'essere, a una funzione di definizione di principi di carattere generale che cerchino di orientare in maniera omogenea le politiche, che non sono più, però, politiche individuate in termini di settori specifici, ma sono politiche che necessitano anche di interventi trasversali che impostino, nel proprio ambito di applicazione, una serie di azioni che riescano a ricondursi a quelle che sono le caratteristiche territoriali. Quindi, la funzione specifica del Ministero va dalla lettura e interpretazione dei bisogni rappresentativi delle diverse realtà che a livello nazionale partecipano o gestiscono direttamente queste politiche – e questa è una funzione

fondamentale e comunque di sintesi – alla definizione, come passaggio successivo, di tutta una serie di azioni che, più che entrare nel merito specifico della gestione, tengono conto di tre livelli fondamentali che sono quelli del monitoraggio, del coordinamento e della valutazione. Questi ultimi, secondo me, sono i tre elementi che dovranno sempre più caratterizzare l’impegno del Ministero in queste azioni e ci sarà un momento fondamentale in cui queste cose troveranno una misura e un’applicazione specifica e questo sarà il momento della definizione dei livelli essenziali di assistenza. Voi sapete che, nell’applicazione del titolo V della Costituzione, in capo allo Stato oltre alla definizione dei principi generali resta il compito di definire le attività di programmazione delle politiche sociali, passando attraverso la necessità di garantire comunque un’assistenza e una tutela che abbiano le caratteristiche, da una parte, dell’omogeneità sull’intero territorio nazionale, dall’altra, di offerta di interventi che siano effettivamente tutelanti nei confronti dei soggetti che hanno necessità in questo senso. Uno dei doveri, uno degli elementi cardine su cui si sta lavorando proprio in questo momento, è appunto quello della definizione dei livelli essenziali di assistenza e, quindi, è chiaro che in questo contesto tutte le cose che sono emerse oggi, come proposte specifiche e come proposte significative, dovranno avere una propria considerazione e un proprio spazio. Dunque, è ovvio, esistono il mondo dell’infanzia, il mondo dell’adolescenza, questo principio specifico trasversale della famiglia come soggetto sociale che ha in sé le capacità per garantire *in primis* la crescita educativa dei ragazzi ma anche la capacità sostanziale di poter intervenire attraverso la solidarietà familiare o anche attraverso una competenza tecnica e specifica; ma in quelle situazioni in cui la famiglia per motivazioni diverse non è riuscita a intervenire su queste cose, dovrà esserci un’azione specifica e la definizione dei criteri che dovranno valorizzare quello che già c’è sul territorio ma dare anche la garanzia in quelle zone carenti su questo piano, che ciò avvenga. Sul fronte degli interventi cosiddetti di carattere minimale – ma si tratta poi di individuare che cosa significhi questo minimale – questo grosso sforzo d’elaborazione ritengo che sia una delle scommesse, perché di scommesse si tratta all’interno dei prossimi sviluppi sul piano generale delle politiche sociali.

Ci sono problemi di tempo: va bene, bravissima la dottoressa Piscitelli che lo rileva giustamente, è il suo mestiere. Quindi, questo come contenitore di carattere generale. Diventa ulteriormente importante questo elemento, e chiudo proprio con quattro flash che cercano da una parte di recuperare quelle che sono state le sollecitazioni, ma dall’altra anche di definire delle responsabilità che restano in capo a chi, come il sottoscritto, “gretto burocrate”, deve poi applicare da un punto di vista operativo una serie di input al dato che è in via di sviluppo, nei prossimi giorni, nelle proprie scadenze, in base a scelte che sono state fatte. E le scelte fatte, comunque, modificano l’approccio delle politiche sociali, basti pensare alla significatività del fondo indistinto sulle politiche sociali. Da quest’anno c’è stata una modificazione che non è poca cosa, perché significa cercare all’interno delle risorse effettive, di cogliere quel principio, di responsabilizzare i diversi contesti territoriali nella scelta degli obiettivi da definire all’interno di condizioni di base che devono essere rispettate in maniera omogenea ma attraverso una specificazione che riguarda la realtà territoriale.

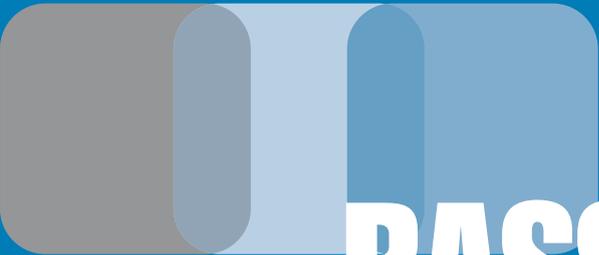
In questo senso, quindi, le politiche sociali, che diventano politiche di gestione delle Regioni, divengono politiche che le Regioni potranno orientare; in questo senso quindi, il trasferimento dei fondi dopo aver determinato questi livelli essenziali, diventa una scelta, una scelta importante, una scelta coraggiosa. Il richiamo, quindi, è anche a un nuovo rapporto fra i diversi livelli istituzionali, dove non possono e non devono esserci elementi degli uni che prevalgono sugli altri; ma attraverso un percorso – è quello che viene chiamato, in linea generale, un'azione di dialogo sociale – si consenta a tutti i diversi livelli istituzionali di poter gestire la propria funzione, il proprio spazio e il proprio ruolo. Quindi, questi saranno gli elementi entro cui tutte le grosse proposte – e non sono proposte di poco conto quelle che ho sentito, perché quelle che venivano dette provocazioni dovranno diventare poi proposte concrete – dovranno essere selezionate e dovranno diventare, all'interno di questa logica generale, un percorso da seguire. Tre punti di riferimento con cui le sollecitazioni dovranno comunque essere considerate e che seguono già questo tipo di logica.

Diceva stamani mattina la senatrice Grazia Sestini che il Governo ha assunto ormai un impegno e domani ci sarà un momento specifico di dibattito per quanto riguarda il piano straordinario collegato alla chiusura degli istituti. È comunque grave, che siano 28 mila o 14 mila, che ci siano tutte queste ragazze e ragazzi che sono inseriti in istituto; su questi un lavoro deve essere fatto, l'impegno è di partire in maniera significativa da questo elemento. Comunque, è previsto all'interno degli emendamenti della legge finanziaria che il 10% del fondo delle politiche sociali, che complessivamente non è diminuito rispetto all'anno scorso, sarà finalizzato a interventi per il sostegno alla famiglia.

È di questi giorni, sia pure con i tempi lunghissimi che obiettivamente ci sono stati, la partenza del Piano straordinario degli asili nido con il finanziamento derivante dall'articolo 80 della legge finanziaria dello scorso anno; quindi le Regioni potranno cominciare a dare il via a questo piano straordinario e collateralmente sta anche avanzando, ed è in discussione alla Commissione parlamentare per l'infanzia, la nuova legge sugli asili nido come proposta di legge che cerca a tutti gli effetti, partendo da quelle che sono state le esperienze, di dare nuove piste che tengano conto della diversità, sempre all'interno di standard precisi, della diversificazione delle realtà territoriali, della differenziazione dei livelli di bisogni e della necessità di rispondervi in maniera elastica.

Da ultimo, se elemento trasversale è quello della famiglia – e non sto a ripetere perché già è stato sottolineato in maniera specifica – un'ulteriore iniziativa a livello di Ministero sarà quella di attivare tra breve l'Osservatorio della famiglia. Esiste già una convenzione con il Comune di Bologna per la gestione di un osservatorio, lo si vuole rilanciare in termini molto più allargati inserendovi rappresentanze di quella parte del mondo associativo che si occupa di questo campo d'azione e dando spazio a quelle che sono le realtà territoriali, cioè i Comuni; cercando di costituire un osservatorio che sia sì, un momento di specializzazione, un momento di approfondi-

mento su obiettivi specifici, ma che abbia anche l'*input* da tutte le realtà o, comunque, da una rappresentanza delle realtà comunale. Per questo nell'osservatorio saranno inseriti un Comune per ogni regione d'Italia. Quindi avremo l'istituzione di questo *network* che consentirà a tutti gli effetti di continuare a svolgere quell'attività di conoscenza che consente poi il monitoraggio sullo sviluppo dei fenomeni e sullo sviluppo dei servizi e consente, ultimo elemento, anche la valutazione. In effetti, ha senso fare questi interventi di carattere progettuale nel momento in cui nell'attuazione del percorso e nella conclusione del percorso ci siano anche dei momenti di valutazione in cui si vadano effettivamente a registrare i risultati che le azioni che sono state promosse producono, non come risultati di carattere generico ma come risultati che incidano poi effettivamente sullo sviluppo, sulla soluzione di problemi, sulla risposta ai bisogni specifici all'interno dei contesti territoriali che sono molto diversificati nel nostro contesto generale.



RASSEGNE

aprile-maggio 2003

Organizzazioni internazionali

I documenti qui segnalati sono reperibili nella banca dati normativa consultabile sul sito web www.minori.it

Organizzazione delle Nazioni unite

FORUM PERMANENTE SULLE TEMATICHE INDIGENE

Popolazioni autoctone

Durante la seconda sessione del 21 maggio 2003 il *Permanent Forum on Indigenous Issues* ha adottato una proposta di raccomandazioni in materia di bambini e giovani autoctoni¹ in cui esorta l'UNICEF a svolgere il ruolo di produttore e divulgatore di informazioni attraverso l'elaborazione di dati disaggregati e mediante valutazioni sulla condizione di bambini e adolescenti indigeni in specifici ambiti geografici attraverso l'azione svolta dagli uffici territoriali dell'UNICEF direttamente sui territori in relazione a particolari materie come: la registrazione alla nascita, la salute prenatale e la vaccinazione. Inoltre, invita l'UNICEF e l'Organizzazione mondiale per la sanità, in collaborazione con i governi e in consultazione con organizzazioni non-governative regionali e internazionali, il Comitato sui diritti del fanciullo e il Relatore speciale in materia di traffico di minori, prostituzione e pornografia infantile a dedicare un'attenzione crescente al problema del traffico e dello sfruttamento sessuale delle bambine indigene. Infine, esorta il Consiglio a sostenere la dichiarazione di una giornata internazionale o dell'anno internazionale dei bambini indigeni, in modo da realizzare campagne di sensibilizzazione e informazione che permettano di onorare l'identità culturale delle popolazioni autoctone.

COMMISSIONE SUI DIRITTI UMANI

Educazione

Durante la 55^a riunione del 22 aprile 2003 la Commissione sui diritti umani delle Nazioni unite adotta la risoluzione 2003/19 *The right to education*² con la quale, compiacendosi del lancio del decennio dell'alfabetizzazione da parte dall'Assemblea generale delle Nazioni unite e del lavoro fatto dal relatore speciale Katarina Tomaševski nell'elaborazione del rapporto sul dritto all'educazione – presentato il 21 gennaio 2003 al Comitato economico e sociale³ – ribadisce che il diritto all'educazione è un diritto universalmente riconosciuto in molti documenti internazionali⁴. La risoluzione esorta gli Stati a porre in essere tutte le misure necessarie per garantire il libero eserci-

¹ Draft recommendations, *Indigenous children and youth*, submitted by the Rapporteur of the Permanent Forum on Indigenous Issues, E/C.19/2003/L.1/Rev.1, 21 May 2003 (consultabile sul sito web www.un.org).

² Resolution 2003/19, E/CN.4/RES/2003/19, *The right to education* (consultabile sul sito web www.unhcr.ch).

³ Report E/CN.4/2003/9 of the Special Rapporteur Katarina Tomaševski, submitted pursuant to Commission on Human Rights resolution 2002/23, 21 January 2003 (consultabile sul sito web www.unhcr.ch).

⁴ Tra i quali, la Dichiarazione universale sui diritti dell'uomo, il Patto internazionale sui diritti economici sociali e culturali, la Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne, la Convenzione sull'eliminazione di ogni discriminazione razziale e la Convenzione sui diritti del fanciullo.

zio del diritto all'educazione, permettendo un accesso indiscriminato ad essa ed eliminando gli ostacoli che normalmente alcuni gruppi sociali incontrano⁵, anche attraverso l'adozione di forme d'integrazione del reddito su base mensile per le famiglie povere, in cambio della regolare frequenza scolastica dei figli. Invita, inoltre, a compiere ogni sforzo necessario al fine di migliorare la qualità dell'educazione, in modo che fornisca non solo un buon livello di alfabetizzazione ma anche delle conoscenze tali che permettano al minore di avere un approccio sano alla vita nel rispetto dell'altro sesso e dei diritti umani.

Tutela dei minori

Durante la 63^a riunione del 25 aprile 2003⁶ la Commissione sui diritti umani adotta una risoluzione sui diritti dei minori che si compone di sei parti essenziali. La prima è dedicata all'implementazione della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo e degli altri strumenti internazionali a tutela dei minori; la seconda riguarda la promozione e protezione dei diritti dei minori, con particolare riguardo al rispetto dell'identità del minore e delle sue relazioni familiari. La terza parte è relativa alle gravi forme di discriminazione che le bambine, i minori disabili e i bambini migranti subiscono. La quarta parte si occupa dei minori in situazioni di particolare difficoltà: vittime dello sfruttamento lavorativo, lavoratori di strada, rifugiati, profughi e in attesa di giudizio. La quinta parte, riguardante la vendita, la prostituzione e la pornografia infantile, invita all'adozione di misure nazionali, bilaterali e multilaterali al fine di elaborare disposizioni normative e politiche di lungo termine per contrastare tali fenomeni. La sesta e ultima parte è in materia di protezione dei minori nei conflitti armati, e chiede a tutti gli operatori anche a livello locale di includere nelle loro politiche la protezione dei diritti dei minori coinvolti. Infine, si richiede al Segretario generale di presentare alla Commissione durante la sua 60^a sessione un rapporto sullo stato di implementazione della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo e sulle problematiche trattate in questa risoluzione.

COMITATO SUI DIRITTI DEL FANCIULLO

Composizione del Comitato

Durante la 33^a sessione, svoltasi nel mese di maggio 2003, il Comitato sui diritti del fanciullo – a seguito dell'entrata in vigore dell'emendamento all'art. 43.2 della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo con cui si è autorizzato l'incremento del numero dei componenti dello stesso da dieci a diciotto – si riunisce a porte chiuse e provvede alla nomina per un periodo di due anni di Jacob Egbert Doek come presidente, di Joyce Aluoch, Marilia Sardenberg Goncalves e Saisuree Chutikul come vice-presidenti e ha designato come relatore del Comitato Moushira Khattab. Nel corso della stessa sessione il Comitato rinnova la nomina di alcuni componenti e designa gli otto nuovi membri. Fanno parte dell'attuale Comitato: Ibrahim Abdul Aziz Al-Sheddi

⁵ Bambine, bambine incinte, bambini che vivono in zone rurali, bambini appartenenti a minoranze, bambini indigeni, bambini migranti, bambini rifugiati, bambini sfollati, bambini in conflitti armati, disabili, malati, vittime di sfruttamento sessuale, privati della loro libertà, minori di strada e orfani.

⁶ Resolution 2003/86, *Rights of the Child*, E/CN.4/2003/86, 25 April 2003 (consultabile sul sito web www.unhcr.ch). Il testo integrale della risoluzione è pubblicato nella sezione Documenti di questa stessa rivista.

(Arabia Saudita), Ghalia Thani (Qatar), Joyce Aluoch (Kenya), Saisuree Chutikul (Thailandia), Luigi Citarella (Italia), Jacob Egbert Doek (Olanda), Kamel Filali (Algeria), Moushira Khattab (Egitto), Hatem Kotrane (Tunisia), Lothar Friedrich Krappmann (Germania), Yanghee Lee (Repubblica di Corea), Norberto Liwski (Argentina), Rosa María Ortiz (Paraguay), Awa N'Deye Ouedraogo (Burkina Faso), Marilia Sardenberg (Brasile), Lucy Smith (Norvegia), Marjorie Taylor (Giamaica) e Nevena Vucovic-Šahovic (Serbia e Montenegro). Si tratta di una sessione storica, in quanto per la prima volta il Comitato si riunisce come organo composto di diciotto membri invece che di dieci⁷ e ci si auspica che tale incremento permetta al Comitato stesso di poter meglio monitorare l'implementazione dei due protocolli opzionali alla Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo e ne snellisca l'operato.

UNICEF

Diritti dei bambini

La Sessione speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite per l'infanzia svoltasi a New York dall'8 al 10 maggio 2002 rappresenta un evento esclusivo nel suo genere, dato che per la prima volta hanno fatto parte delle delegazioni dell'Assemblea generale dell'ONU i bambini stessi. Durante la Sessione le delegazioni di 190 paesi si sono impegnate a realizzare entro una certa data una serie di obiettivi a tutela dei minori, rivolgendo un'attenzione particolare alla promozione della salute, all'educazione, alla protezione dei bambini da qualsiasi forma di abuso, sfruttamento e violenza e alla lotta all'AIDS. Il primo rapporto dell'UNICEF, *The United Nation Special Session on Children - A First Anniversary Report on Follow-up*⁸, a distanza di un anno dalla Sessione, fornisce una visione generale delle attività già intraprese e del loro impatto sui diritti dei minori e sul loro benessere. Constata che molte sono state le iniziative attivate ed evidenzia che a distanza di dodici mesi dall'adozione della Dichiarazione e del Piano d'azione – *A World Fit for Children* – l'elaborazione e l'attuazione dei piani d'azione nazionali sembra essere l'unico risultato raggiunto entro la fine del 2003 così come previsto. Il rapporto sottolinea che sono ben più di un centinaio i piani d'azione nazionali elaborati, adottati e modificati sulla base di quanto deciso durante la Sessione speciale e sottolinea che la trasposizione degli obiettivi e standard internazionali a livello nazionale, sulla base delle esigenze presenti a livello locale, rappresenta il passo più complesso per la concreta realizzazione di un mondo a misura di bambino.

Millennium development goals

Nella Sessione speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni unite sull'infanzia svoltasi nel 2002, sono stati adottati una Dichiarazione e un Piano d'azione – *A World Fit for Children* – che ribadiscono e rafforzano i principi contenuti nel *Millen-*

⁷ Per maggiori informazioni si consulti il sito <http://www.unog.ch/news2/documents/newsen/crc0314e.htm> e il Rapporto A/57/295 del Segretario generale adottato dalla 57ª sessione dell'Assemblea generale delle Nazioni unite del 15 luglio 2002, consultabile sul sito web www.un.org/documents/ e pubblicato nella sezione Documenti in evidenza del n. 3-4/2002 di questa stessa rivista.

⁸ Rapporto dell'8 maggio 2003, consultabile sul sito http://www.unicef.org/specialsession/docs_new/documents/SSC-anniversary-report.pdf

*niun Declaration Goals*⁹ (l'agenda adottata dai capi di governo l'8 settembre 2000, durante il *Millennium Summit* dell'Assemblea delle Nazioni unite) mettendo sempre più in evidenza il concetto che la riduzione della povertà e il miglioramento della qualità della vita è possibile attraverso interventi di promozione e protezione dei diritti dei minori. Proseguendo in questa direzione, l'UNICEF ha pubblicato durante il mese di maggio 2003 il rapporto *The Millennium Goals - They are about children*¹⁰, che propone in modo molto sintetico un accostamento tra i principi e le finalità dei due documenti – *A World Fit for Children* e *Millennium Declaration Goals* – evidenziando che l'attuazione degli obiettivi del millennio per l'eliminazione della povertà e per il miglioramento delle condizioni di vita non può prescindere dalla piena attuazione e dal rispetto dei diritti dei minori. Principio ispiratore del documento *A World Fit for Children* è che un mondo a misura di bambino è un mondo in cui i diritti di tutti gli individui sono rispettati: proprio per questo l'attuazione del vero e proprio piano d'azione in esso contenuto, rappresenterebbe anche il raggiungimento di sei degli otto obiettivi del millennio: l'eliminazione della povertà e della fame; la realizzazione dell'educazione primaria universale; la promozione dell'uguaglianza di genere e il rafforzamento della condizione sociale femminile; la riduzione della mortalità infantile; il miglioramento della salute mentale; la lotta contro l'HIV/AIDS, la malaria e le altre malattie¹¹. La pubblicazione sottolinea che l'UNICEF può svolgere un ruolo importante nel raggiungimento di tali obiettivi attraverso un'attività di promozione, ricerca e intervento diretto per la creazione di un ambiente protetto in cui i bambini possano svilupparsi pienamente.

Altri documenti

UNICEF, *Building A World Fit for Children: The United Nations General Assembly Special Session on Children 8-10 May 2002*, April 2003, consultabile sul sito www.unicef.org

⁹ Per ulteriori informazioni consultare il sito <http://www.un.org/millennium/summit.htm>

¹⁰ Per ulteriori informazioni consultare il sito <http://www.unicef.org>

¹¹ Gli altri due obiettivi contenuti nel *Millennium Declaration Goals* sono: assicurare lo sviluppo ambientale sostenibile / sostenibilità ambientale e sviluppare una strategia globale di cooperazione per lo sviluppo.

Organizzazioni europee

I documenti qui segnalati sono reperibili nella banca dati normativa consultabile sul sito web www.minori.it

Unione europea

CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA

Tratta di esseri umani

L'8 maggio 2003, il Consiglio adotta la Dichiarazione di Bruxelles¹ elaborata in occasione della *Conferenza europea sulla prevenzione e la lotta alla tratta di esseri umani: una sfida globale per il XXI secolo*, tenutasi dal 18 al 20 settembre 2002². La Dichiarazione fornisce delle raccomandazioni su standard e buone pratiche per prevenire ed eliminare questo fenomeno attraverso l'elaborazione di strategie di intervento cooperative e multidisciplinari³ e delineando una politica comune che affronti ogni anello della catena del traffico, coinvolgendo i Paesi di origine, transito e destinazione, i reclutatori, i trasportatori, gli sfruttatori, gli intermediari, i clienti e i beneficiari di tali commerci. Inoltre, sottolinea la necessità di affrontare le cause del fenomeno come la disoccupazione, la povertà, le discriminazioni di genere, le attitudini sociali e culturali, la domanda di prestazioni sessuali e tutte le forme di sfruttamento sessuale e lavorativo che coinvolgono i minori.

Traffico di organi e tessuti umani

La Repubblica ellenica, in vista dell'adozione da parte del Consiglio di una decisione quadro in materia di prevenzione e repressione del traffico di organi e tessuti umani, ha sottoposto di sua iniziativa una proposta di decisione quadro al Consiglio. L'iniziativa sottolinea non solo la gravità del fenomeno, ma anche la lacunosità degli interventi in materia realizzati da parte dell'Unione europea – nella decisione quadro del Consiglio sulla lotta alla tratta degli esseri umani del 19 luglio 2002⁴, non si fa alcun riferimento al traffico di organi nonostante questo rappresenti una delle forme del traffico stesso – e ribadisce la necessità che l'Unione integri l'importante opera realizzata dalle Nazioni unite, dall'Organizzazione

1 Conclusioni del Consiglio dell'Unione europea, dell'8 maggio 2003, riguardo alla Dichiarazione di Bruxelles sulla prevenzione e lotta alla tratta di esseri umani, pubblicata in GUCE c 137 del 12 giugno 2003. Il testo integrale delle conclusioni è pubblicato nella sezione Documenti di questa stessa rivista.

2 Finanziata dalla Commissione europea nell'ambito del programma STOP II, che ha lo scopo di sovvenzionare iniziative di prevenzione e lotta alla tratta di esseri umani e allo sfruttamento sessuale dei bambini, la Conferenza è stata preparata dall'Organizzazione mondiale per le migrazioni (IOM, International Organization for Migration), in stretta cooperazione con il Parlamento europeo e la Commissione europea e con il supporto di quei governi particolarmente interessati al problema e che hanno ospitato le riunioni preparatorie all'evento.

3 Negli *Annex* della Dichiarazione di Bruxelles sulla prevenzione e lotta alla tratta di esseri umani sono elencate le raccomandazioni, gli standard e le buone pratiche per l'elaborazione di un'efficace politica di prevenzione e lotta ripartiti nelle seguenti aree tematiche: meccanismi di cooperazione e coordinazione; prevenzione del traffico di esseri umani; protezione e assistenza delle vittime; cooperazione giudiziaria e di polizia.

4 Decisione quadro del Consiglio, 2002/629/CE del 19 luglio 2002, sulla lotta alla tratta degli esseri umani.

mondiale della sanità e dal Consiglio d'Europa contro tale fenomeno. La proposta mira a definire come reato il traffico di organi e tessuti umani e pone l'accento sulla necessità di adottare una strategia d'intervento globale contro questa pratica. A tal fine, non potendo prescindere dalla precisa delimitazione del reato in tutti i suoi fattori, l'iniziativa definisce gli elementi costitutivi di questo, passando poi all'individuazione dei reati relativi e alla determinazione delle caratteristiche delle pene, della responsabilità delle persone giuridiche e delle relative sanzioni a queste applicabili.

PARLAMENTO EUROPEO

Tratta di bambini

Con la proposta di risoluzione del 27 maggio 2003⁵, il Parlamento europeo auspica l'elaborazione e l'adozione di una risoluzione sulla tratta di bambini e i bambini soldato e richiede alla Commissione e al Consiglio dell'Unione europea di far sì che in tutti gli accordi di partenariato – in particolare con i Paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP) – la condizione minorile sia parte centrale dell'accordo politico sullo stesso piano dello sviluppo delle istituzioni democratiche. Al fine di debellare il fenomeno, il Parlamento ritiene essenziale agire su due fronti eliminando, da una parte, la povertà in quanto principale causa del traffico e favorendo, dall'altra, l'educazione e la scolarizzazione di base in modo particolare per i minori più vulnerabili: bambine, orfani e bambini affetti da AIDS. Per quanto riguarda i bambini soldato si chiede alla Commissione di sostenere e promuovere attività di assistenza psicofisica da parte di organizzazioni non governative al fine di promuovere la loro reintegrazione sociale e scolastica. Si chiede, inoltre, al Consiglio di avviare l'elaborazione di una politica d'intervento comune e di adottare una strategia d'intervento globale⁶ in materia di bambini e conflitti armati. Infine, in modo da attribuire ai diritti dei minori una posizione centrale nelle politiche, nelle strategie e negli strumenti di cooperazione allo sviluppo, il Parlamento auspica l'attribuzione al Commissario responsabile delle relazioni esterne presso la Commissione, una responsabilità specifica in materia.

Altri documenti approvati

Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, 2003/20/CE dell'8 aprile 2003, che modifica la direttiva 91/671/CEE del Consiglio per l'uniformazione delle legislazioni degli Stati membri relativa all'uso obbligatorio delle cinture di sicurezza sugli autoveicoli di peso inferiore a 3,5 tonnellate.

⁵ Proposta di risoluzione del Parlamento europeo, PE 326.733/1-23 del 27 maggio 2003, in materia di traffico di bambini e bambini soldato.

⁶ Da realizzare sulla base della relazione del Council Working Group on Human Rights (co.hom) del 10 dicembre 2002, approvata dal Consiglio nella stessa data.

COMMISSIONE EUROPEA*Interventi sociali*

La Commissione, tenuta a dedicare una particolare attenzione all'evoluzione della situazione sociale all'interno dell'Unione europea⁷ e a supportare la realizzazione delle priorità sociali definite dall'*Agenda per le politiche sociali* stessa, invita⁸ alla presentazione di progetti di analisi e studi sulla condizione sociale e demografia, sulla condizione della famiglia e su quella dei disabili rivolgendo un'attenzione particolare ai nuovi Stati membri dell'Unione con lo scopo di raccogliere dati e realizzare la mappatura delle tendenze sociali e delle loro implicazioni. In materia di interventi per l'anno 2003, l'invito esorta la presentazione di progetti per l'organizzazione di seminari, di gruppi di lavoro e di ricerca transnazionali che affrontino una delle tematiche relative ai settori prioritari d'azione individuati nell'invito stesso tra i quali figurano: la situazione sociale dell'Unione europea allargata; le questioni legate alla condizione della famiglia e dei figli; l'uso del tempo e le condizioni di vita; l'immigrazione e le tendenze demografiche; la situazione delle persone con disabilità negli istituti residenziali. In modo particolare, per quanto riguarda la famiglia, la Commissione sottolinea l'importanza di realizzare una comparazione tra i diversi modelli comportamentali ad essa relativi nei vari gruppi sociali dei Paesi dell'Unione, con lo scopo di promuovere lo scambio di informazioni sulle nuove tendenze nella famiglia verificando le implicazioni di tali evoluzioni su indicatori come la fertilità, l'occupazione, la condizione della vita, la partecipazione sociale.

L'EUROPE DE L'ENFANCE*Disabilità, abuso e maltrattamento*

Il 30 maggio 2003 in occasione del semestre greco di Presidenza di turno dell'Unione europea, si è svolta ad Atene la riunione del Gruppo permanente intergovernativo L'Europe de l'Enfance, che riunisce rappresentanti dei ministeri competenti per l'infanzia dei Paesi dell'Unione europea, su base volontaria e informale. Durante l'incontro è stata ufficialmente presentata la neocostituita Rete europea degli osservatori nazionali per l'infanzia ChildONEurope, mettendone in evidenza obiettivi, procedure e attività del 2003, nonché il legame esistente con L'Europe de l'Enfance dato che ChildONEurope si pone anche come strumento tecnico a supporto del Gruppo intergovernativo. Due sono i temi di approfondimento a cui è stata dedicata la riunione: minori e disabilità, da un lato, abuso e maltrattamento di minori dall'altro, attraverso la presentazione di un documento di lavoro, alcuni interventi tecnici, un ricco dibattito e, infine, la presentazione di spot video realizzati dalla Grecia e dall'Italia in materia di abuso e maltrattamento di minori. Alla trattazione di due queste tematiche sono stati altresì invitati esperti nazionali e internazionali, nonché network di organizzazioni non governative tra cui Euronet. Infine, va segnalato che per la prima volta è stata affrontata la partecipazione alle riunioni de L'Europe de l'Enfance dei dieci Stati aderenti, che entreranno a far parte dell'Unione europea a partire dal 1° maggio 2004 e che saranno invitati alla riunione successiva da tenersi sotto la Presidenza di turno italiana a Roma il 4 settembre 2003.

⁷ In base a quanto disposto dall'art. 145 del Trattato sull'Unione europea.

⁸ Invito della Commissione a presentare proposte in materia di linee di bilancio B3-4102/B5-806: *Analisi e studi sulla situazione sociale, la demografia e la famiglia e Anno europeo dei disabili*, pubblicata in cuce c100 del 26 aprile 2003.

Consiglio d'Europa

TRATTATI

Relazioni familiari tra minori e genitori non conviventi

Il 15 maggio è stata aperta alla firma degli Stati membri del Consiglio d'Europa, la *Convenzione sulle relazioni personali riguardanti i bambini*⁹ che per la prima volta affronta in modo approfondito la spinosa questione del mantenimento delle relazioni personali tra genitori (o altri adulti) e bambini con i quali non convivono abitualmente, soffermandosi in particolare sui principi generali da applicare alle decisioni riguardanti i rapporti personali, nonché sulle misure destinate a promuovere e a migliorare le relazioni transfrontaliere, ossia riferite ai casi in cui l'adulto e il bambino non vivono nello stesso Stato.

COMITATO DEI MINISTRI

Educazione fisica e sport

Il 30 aprile il Comitato dei ministri ha adottato una raccomandazione per il miglioramento dell'educazione fisica e dello sport per bambini e giovani¹⁰, tenendo conto *in primis* delle conclusioni della riunione informale dei ministri europei responsabili per lo sport che si è svolta a Varsavia il 12 e 13 settembre 2002 e della designazione del 2004 quale anno europeo dell'educazione attraverso lo sport. Il Comitato dei ministri raccomanda ai governi e agli Stati membri di individuare e approfondire quei percorsi che consentono di migliorare la condizione dell'educazione fisica e dello sport, dato che la qualità dell'insegnamento di queste discipline nelle scuole risulta seriamente peggiorata negli ultimi anni in molti Stati europei. Il Comitato raccomanda, inoltre, di individuare quali sono i bisogni a livello nazionale per quanto riguarda i vari aspetti del rapporto esistente tra educazione fisica e scuola, in particolare rispetto alla ridefinizione del ruolo e delle funzioni dell'educazione fisica, alla qualità della formazione degli insegnanti, alla qualità dell'insegnamento, al fabbisogno minimo necessario ai ragazzi e alle campagne d'informazione per la promozione di un stile di vita più attivo per bambini e giovani. Alla raccomandazione è allegata una relazione contenente una serie di misure approvate con la finalità di migliorare l'educazione fisica e lo sport dei bambini e dei giovani in tutti gli Stati europei.

Altri documenti approvati

Recommendation of the Committee of Ministers, Rec (2003) 8, to member States on the promotion and recognition of non-formal education/learning of young people, adopted on 30 April 2003 at the 838th meeting of the Ministers' Deputies

⁹ *Convention on contact concerning children, done at Strasbourg, the 15th of May 2003.* Il testo integrale della convenzione è pubblicato nella sezione Documenti di questa stessa rivista.

¹⁰ *Recommendation Rec (2003) 6 of the Committee of Ministers to member States on improving physical education and sport for children and young people in all European countries, adopted on 30 April 2003 at the 838th meeting of the Ministers' Deputies.*

ASSEMBLEA PARLAMENTARE*Istituti per minori*

Il 2 aprile l'Assemblea parlamentare ha approvato una raccomandazione che mira a migliorare il destino dei bambini abbandonati accolti negli istituti¹¹. L'Assemblea, richiamando il diritto dei bambini a crescere in un ambiente familiare¹² e a essere collocati in istituti solo quando non sussistano altre possibilità, segnala che in alcuni Stati membri del Consiglio d'Europa l'abbandono dei bambini – in particolare disabili o orfani – e il loro collocamento in istituti, risulta essere una pratica ordinaria, costante e diffusa. L'Assemblea, pertanto, raccomanda al Comitato dei ministri di esortare gli Stati membri affinché realizzino una mappatura dei bambini abbandonati negli istituti e fissino una scadenza per la loro chiusura, promuovano una politica attiva di deistituzionalizzazione dei bambini e di ricostituzione dei legami familiari con l'introduzione di soluzioni alternative (rientro nella famiglia d'origine, collocamento in famiglie affidatarie o in case famiglia, costituzione di centri diurni, sviluppo dell'adozione nazionale). Infine, si raccomanda che a questi bambini sia quantomeno assicurato l'accesso ad appropriate cure mediche, a un'educazione e formazione adeguata e a un'effettiva rappresentanza (garante, giudice, ONG ecc.), sottolineando l'obbligo di attivare una politica di deistituzionalizzazione per l'attuazione e il rispetto dei diritti di tutti i bambini.

CONGRESSO DELLE AUTORITÀ LOCALI E REGIONALI EUROPEE**Documenti approvati**

Recommendation 128 (2003) 1, on the Revised european charter on the participation of young people in local and regional life

Recommendation 135 (2003) 1, on local partnership for preventing and combating violence at school

11 Recommendation of the Parliamentary Assembly, 1601 (2003) adopted on 2 April 2003 (13th sitting), *Improving the lot of abandoned children in institutions*. Il testo integrale della raccomandazione è pubblicato nella sezione Documenti di questa stessa rivista.

12 Convenzione di New York sui diritti del fanciullo.

Altre organizzazioni internazionali

Organizzazioni governative

OSCE-ODIHR¹

Al fine di realizzare concretamente quanto auspicato durante il summit di Istanbul dell'OSCE², è stato ospitato a Vienna il 10 e 11 aprile 2003 un incontro supplementare sulla dimensione umana – *Supplementary Human Dimension Meeting* – con il fine di permettere a un gruppo di esperti di delineare gli elementi essenziali di un Piano d'azione a favore di Rom e Sinti da portare all'attenzione del Consiglio ministeriale dell'OSCE a Maastricht nel dicembre 2003³. L'incontro, iniziato in una prima sessione plenaria, si è successivamente scisso in quattro diversi gruppi di lavoro⁴ e ha consentito alle organizzazioni non governative (ONG) di fornire un valido supporto nell'elaborazione delle linee guida di questo potenziale Piano d'azione. Dal dibattito è emerso che è essenziale il coinvolgimento degli attori locali per l'implementazione degli interventi, l'elaborazione di una legislazione antidiscriminazioni e di politiche e misure amministrative che consentano la pari opportunità d'accesso ai servizi e alle cariche pubbliche e, infine, il coinvolgimento dei media nella lotta contro l'odio razziale. Dal documento finale, così come elaborato, ritorna costantemente il concetto che un processo di integrazione e di crescita della consapevolezza di una popolazione si fonda sull'educazione; si invita, quindi, all'adozione di misure tali da permettere ai bambini appartenenti a queste minoranze di accedere a un sistema scolastico unico, eliminando il sistema della segregazione scolastica dei bambini rom che contribuisce a incrementare l'odio interrazziale, evidenziando che il processo d'integrazione scolastica, così come quello di accesso ai servizi di assistenza medica e sociale, deve essere accompagnato da un continuo monitoraggio da parte dei singoli Stati.

1 Organization for Security and Co-operation in Europe - Office for Democratic Institutions and Human Rights.

2 Gli Stati partecipanti all'OSCE durante il summit di Istanbul del 19 novembre 1999, hanno richiesto al *Contact Point on Roma and Sinti* – un'unità di contatto a tutela delle popolazioni Rom e Sinti istituita nel 1994 all'interno dell'ODIHR – di elaborare un Piano d'azione e delle decisioni a tutela di tali popolazioni.

3 Gli Stati membri dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) hanno dimostrato una crescente attenzione alla condizione e ai problemi delle popolazioni Rom e Sinti sin dal 1990 con l'adozione della Dichiarazione di Copenaghen a cui hanno fatto seguito una serie di incontri internazionali – *Human Dimension Implementation Meetings* – nel decennio 1990 - 2000.

4 I quattro gruppi di lavoro si sono dedicati rispettivamente: alla lotta alle discriminazioni contro Rom e Sinti perpetrate dagli Stati membri dell'OSCE, mediante l'instaurazione di istituzioni democratiche; alla lotta alle discriminazioni in situazioni di conflitto e di migrazione; all'implementazione di politiche in materia di pari opportunità per Rom e Sinti a livello locale; al ruolo della cooperazione tra OSCE, Governi e organizzazioni intergovernative e non governative.

Organizzazioni non governative

SAVE THE CHILDREN ALLIANCE

L'ONG Save the Children ha presentato nel maggio 2003, il quarto rapporto sulla condizione delle mamme nel mondo⁵ che esamina la condizione di donne e bambini in 117 Paesi, 43 dei quali sono attualmente scenario di guerre o si trovano in una situazione di postemergenza dovuta alla conclusione di un conflitto. Il rapporto stila una classifica in base alle condizioni risultanti in ognuno dei Paesi esaminati, ponendo a fondamento della valutazione sei indicatori del benessere delle madri: rischio di morte per parto – uso di metodi moderni di contraccezione, nascite assistite da personale specializzato, percentuale di anemia tra le donne incinte, alfabetizzazione femminile, partecipazione delle donne alla attività del governo nazionale – e quattro indicatori del benessere dei bambini – mortalità infantile, *status* nutrizionale, frequenza della scuola dell'obbligo o primaria e accesso all'acqua potabile. In base a tali indicatori risulta che i Paesi in cui vi è una miglior condizione di benessere per le madri e i bambini sono la Svezia, la Danimarca e la Norvegia. Il rapporto fornisce innumerevoli informazioni su più aspetti, ma in modo particolare focalizza la sua attenzione sui bisogni e le necessità delle comunità di quei Paesi in cui sono in atto o si sono appena conclusi conflitti armati e classifica le aree di conflitto in base alla protezione che donne e minori ricevono rispetto a sei pericoli specifici individuati per la ricerca: violenze sessuali e fisiche; traffico e prostituzione; rischio di reclutamento militare per i bambini; traumi psicologici; separazione delle famiglie; minacce a donne e bambini in campi profughi o di raccolta di rifugiati interni. Save the Children invita i governi a stanziare maggiori risorse finanziarie per le attività di ONG nelle zone di conflitto, dove la necessità di protezione e tutela cresce esponenzialmente come in Afghanistan, Angola, Burundi, Repubblica democratica del Congo, Guinea, Indonesia, Iraq, Nepal, Sierra Leone, Gaza e Cisgiordania.

⁵ *State of the World's Mothers 2003: Protecting Women and Children in War and Conflict*, per ulteriori informazioni si consulti il sito web <http://www.savethechildren.it/2003/publicazioni>

Organismi istituzionali italiani

Parlamento italiano

PROPOSTE E DISEGNI DI LEGGE

Garante per l'infanzia

Nel corso della XIV legislatura sono state presentate alla Camera dei deputati¹ e al Senato della Repubblica² sei proposte di legge (ddl) che istituiscono e disciplinano la figura del garante per l'infanzia e l'adolescenza. Tutti i progetti partono dal presupposto che – a seguito della ratifica della Convenzione ONU del 1989 che riconosce, entro certi limiti e a determinate condizioni, un'autonoma capacità del minore di stare in giudizio, di esprimere un'opinione personalmente o a mezzo di idonei rappresentanti e di far valere i propri diritti³ – occorre predisporre i necessari strumenti per rendere effettivamente fruibile tale diritto e per promuovere e garantire un giusto equilibrio fra il ruolo dei genitori, l'intervento delle autorità pubbliche e la predisposizione di strumenti di mediazione familiare; questi ultimi sono volti a evitare che ogni questione emergente si traduca in un conflitto insanabile e che, come tale, debba poi formare oggetto di una decisione giudiziaria.

Nei vari progetti di legge, la figura istituenda è nominata dal Consiglio dei ministri (su proposta del Ministero del lavoro e delle politiche sociali⁴, d'intesa tra il Presidente della Camera dei deputati e il Presidente del Senato della Repubblica)⁵ o con decreto del Presidente della Repubblica (sentiti i Presidenti dei due rami del Parlamento)⁶ e, a garanzia della sua indipendenza, l'ufficio è incompatibile con qualsiasi altra attività autonoma o indipendente.

Tendenzialmente il garante svolge funzioni: di tutela e promozione dei diritti dei minori in generale e in casi particolari, d'iniziativa o su segnalazioni provenienti da chiunque; di impulso per l'attuazione di misure e interventi da disporre o da attuare

1 Ddl C315, *Istituzione del Garante del minore*, Carla Mazzuca Poggiolini (Margherita DL - l'Ulivo), presentato il 30 maggio 2001 e in corso di esame in Commissione giustizia; ddl C3667, *Istituzione del Garante per l'infanzia e l'adolescenza*, Teodoro Buontempo (Alleanza nazionale) e altri, presentato il 10 febbraio 2003, non ancora all'esame della medesima Commissione; ddl C4242, *Istituzione del Garante per l'infanzia e l'adolescenza*, Maria Burani Procaccini (Forza Italia), presentato il 30 luglio 2003, da assegnare.

2 Ddl S1916, *Istituzione del difensore civico dei minori*, Natale Ripamonti (Verdi - l'Ulivo), presentato il 10 gennaio 2003, in corso d'esame in Commissione giustizia; ddl S2461, *Istituzione del Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza*, Renzo Gubert (Unione democristiana e di centro) presentato il 31 luglio 2003, da assegnare; ddl S2469, *Istituzione di un Garante per l'infanzia e l'adolescenza*, Augusto Arduino Claudio Rollandin (Per le autonomie) e altri, presentato il 1° agosto 2003, da assegnare.

3 L'articolo 12 della citata Convenzione ONU dispone: «Gli Stati Parti garantiscono al fanciullo capace di discernimento il diritto di esprimere liberamente la sua opinione su ogni questione che lo interessa, le opinioni del fanciullo essendo debitamente prese in considerazione tenendo conto della sua età e del suo grado di maturità. A tal fine, si darà in particolare al fanciullo la possibilità di essere ascoltato in ogni procedura giudiziaria o amministrativa che lo concerne, sia direttamente, sia tramite un rappresentante o un organo appropriato, in maniera compatibile con le regole di procedura della legislazione nazionale».

4 Ddl C3667.

5 Ddl S1916 e S2469.

6 Ddl S2461.

compiutamente, corrispondenti agli interessi dei minori; di coordinamento di attività a favore dell'infanzia, promosse da altri enti e organismi; di attività di consulenza, di ricerca e, in caso d'inesistenza o d'inerzia dei garanti locali, quella di supplenza temporanea allo scopo di assicurare uniforme tutela ai minorenni sull'intero territorio nazionale. A tal fine, sono attribuiti al garante adeguati poteri d'indagine e d'ispezione. Il garante, inoltre, può promuovere azioni giudiziarie a tutela dei minori sia in sede civile, sia in sede penale, sia in sede amministrativa. Può altresì procedere direttamente o chiedere al giudice, nel caso in cui i genitori non siano in grado di tutelare i diritti e gli interessi dei figli minori ovvero esista un grave conflitto tra il minore e gli esercenti la potestà, la nomina di un curatore speciale che possa agire in giudizio a tutela dei diritti e degli interessi dei minori.

Affinché non si creino sovrapposizioni tra l'attività del garante nazionale e quella delle analoghe autorità locali, alcuni ddl ricorrono all'istituzione della conferenza nazionale dei garanti dei diritti dei minori, presieduta dal garante nazionale che ne coordina le attività⁷.

Da sottolineare che la proposta di legge presentata dall'onorevole Carla Mazzuca Poggiolini, a differenza di tutti gli altri documenti esaminati, inserisce la figura del garante del minore soltanto nell'ambito dei procedimenti di separazione dei genitori. Secondo tale progetto di legge, quando il rapporto di coppia entra in crisi e tende a dissolversi – salvo i rari casi in cui, nonostante la rottura, il rapporto con la prole si mantiene armonico – è inevitabile che le conflittualità quasi sempre aspre e profonde che ne derivano si riversino sulle creature più deboli e cioè sui figli che divengono “merce” di ricatti reciproci, e sui quali viene scaricata tutta l'aggressività conseguente ai conflitti irrisolti. Con questo nuovo istituto si cerca, pertanto, di individuare una figura di garante che possa collocarsi, al di là dei genitori, in una posizione così vicina al minore da poterne percepire e rappresentare le esigenze più intime ed autentiche, salvaguardando la terzietà di giudici e operatori sociali. Quindi, nei casi di accertata grave e persistente conflittualità tra i genitori, che pregiudichi in modo rilevante l'interesse morale e materiale del minore, il giudice – anche se non ricorrono le circostanze per la decadenza dalla loro potestà – nomina un garante del minore; al di fuori di tali casi, quando in un procedimento civile deve essere comunque tutelato l'interesse di un minore, il giudice – all'atto della presentazione della domanda o del ricorso, ovvero all'inizio del procedimento d'ufficio – nomina un curatore speciale.

Degna di nota è, infine, la funzione di tutela dei minori nel settore dello spettacolo attribuita dal ddl presentato dal senatore Augusto Arduino Carlo Rollandin, al garante che rilascia l'autorizzazione preventiva nei casi previsti dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 20 aprile 1994, n. 365, per l'impiego di persone di minore età nella pubblicità, nello sport professionistico, negli spettacoli pubblici cinematografici e teatrali, negli spettacoli televisivi e nelle trasmissioni televisive di intrattenimento.

⁷ Ddl S2461 e S2469.

COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INFANZIA*Piano di azione per l'infanzia e l'adolescenza 2002-2004*

Nella seduta dell'8 aprile, dopo aver esposto le proposte di parere depositate delle relatrici Anna Maria Leone e Tiziana Valpiana nella seduta precedente del 3 aprile, la presidente Maria Burani Procaccini dà lettura della proposta di parere sul Piano d'azione per l'infanzia e l'adolescenza 2002-2004 del Governo, predisposta in un testo unificato. Si propone parere favorevole, con alcune osservazioni, in particolare si auspica che: nell'ambito del programma di interventi per il rafforzamento della cooperazione per lo sviluppo dell'infanzia nel mondo, sia previsto un adeguato stanziamento a favore degli interventi umanitari per i bambini in Iraq; siano definite specifiche modalità di finanziamento degli interventi previsti nel Piano; si individuino idonei strumenti di concertazione e raccordo tra Stato e Regioni; si preveda l'impegno a istituire un'autorità garante per i diritti dei minori; in materia di rapporto tra mezzi di comunicazione e minori, sia preso l'impegno a promuovere la predisposizione di un testo unico della legislazione a tutela dei minori, a promuovere il coordinamento e a verificare l'attuazione delle attività di monitoraggio delle trasmissioni televisive delle emittenti nazionali e locali, nonché ad assicurare la realizzazione di spazi adeguati dedicati all'informazione rivolta specificamente ai minori; ci si attivi per realizzare annualmente, prevedendo i relativi finanziamenti, il riconoscimento *Città sostenibile delle bambine e dei bambini* e il premio per la migliore iniziativa finalizzata a migliorare l'ambiente urbano per e con i bambini; si dedichi particolare attenzione alla tutela sanitaria; si preveda la realizzazione di programmi volti a diffondere l'educazione alla multiculturalità; si tenga conto, nella programmazione delle iniziative, dell'importanza di renderle fruibili e condivisibili da tutti i bambini, anche se diversamente abili, assicurando l'adeguata presenza di personale aggiuntivo per ogni bisogno assistenziale e potenziando le iniziative volte a rimuovere le barriere architettoniche, ponendo, altresì i genitori di bambini disabili nelle condizioni di avere informazioni su come gestire le situazioni riguardanti la disabilità; si sensibilizzi l'opinione pubblica al problema dell'accantonaggio infantile; si favorisca la partecipazione dei bambini e degli adolescenti ai processi di elaborazione delle politiche che li riguardano; si promuova nell'ambito degli istituti scolastici, nel rispetto della loro autonomia, l'istituzione di équipe interdisciplinari al fine di individuare tempestivamente le situazioni di disagio; si promuova l'istituto dell'affidamento; in materia di giustizia minorile, si valorizzi la specializzazione dei giudici e si tenga conto dell'esigenza di unificare le competenze civili e penali; si assumano idonee iniziative affinché la Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli sia attuata e resa efficace al più presto in tutti i procedimenti relativi ai minori; sia rafforzata la lotta agli abusi, allo sfruttamento sessuale e alla pedofilia; si definiscano in modo più puntuale i requisiti delle strutture residenziali per minori; si adottino opportune iniziative affinché il "permesso di soggiorno per minore età" relativo ai minori stranieri non accompagnati possa essere convertito in permesso per studio e lavoro al compimento del diciottesimo anno d'età. Al termine della seduta la Commissione, sentito il sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali Grazia Sestini, approva il parere sul Piano di azione del Governo, come riformulato a seguito del dibattito.

Istituzione del garante nazionale per l'infanzia

Nelle sedute del 16 aprile, del 6 e 14 maggio, la Presidente illustra alla Commissione la proposta di istituire un garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, frutto della collaborazione con Vincenzo Cerulli Irelli, ordinario di diritto amministrativo presso la Facoltà di giurisprudenza dell'Università La Sapienza di Roma. La Presidente evidenzia l'importanza di attribuire alla istituenda figura, funzioni quali la vigilanza sull'attuazione delle convenzioni internazionali e sulla piena applicazione della normativa europea e nazionale in materia di tutela dei diritti dei minori, nonché la valutazione di denunce, segnalazioni e reclami relativi a violazioni dei diritti di minori o a loro situazioni di rischio pervenute sotto qualsiasi forma o presentate direttamente. Si sofferma, inoltre, sulla possibilità prevista per il garante di richiedere informazioni circa il trattamento dei minori stranieri presenti in Italia, verificando gli interventi di accoglienza e di inserimento e sollecitando l'adozione di iniziative di aiuto o sostegno. Rispetto alle difficoltà che potrebbero sorgere nell'istituzione del garante per l'infanzia e l'adolescenza in relazione al nuovo disegno federalista di cui al titolo V della Costituzione, la Presidente sottolinea la necessità che il garante e gli organismi regionali competenti in materia di tutela dell'infanzia, ove istituiti, cooperino in spirito di leale collaborazione e che al garante sia data la facoltà di promuovere riunioni periodiche, anche al fine di determinare azioni coordinate e comuni.

Adozione e affidamento

Nella seduta del 15 maggio la Commissione delibera favorevolmente in merito alla proposta d'indagine conoscitiva in materia di adozione e affidamento autorizzata dai presidenti di Camera e Senato, d'intesa tra loro, e al relativo programma di audizioni.

Tratta di minori

Nella seduta del 15 maggio inizia, altresì, l'esame della risoluzione a firma della presidente Burani Procaccini e altri in materia di tratta di minori⁸. A tale riguardo, rilevando come da parte della stampa e delle televisioni a volte si qualificano come adozioni illegali fattispecie di vera e propria tratta e compravendita di minori, la Commissione sottolinea la necessità di ristabilire la massima chiarezza in materia di tratta di esseri umani.

⁸ Risoluzione 7-00252, presentata dalla deputata Maria Burani Procaccini e altri.

SENATO DELLA REPUBBLICA

AULA

ATTIVITÀ LEGISLATIVA

Oratori

Nel corso delle sedute del 3 aprile e del 13 maggio, in cui il Senato esamina due disegni di legge (ddl) volti al riconoscimento della funzione sociale degli oratori parrocchiali⁹ con la partecipazione della sottosegretaria di Stato per il Lavoro e le politiche sociali Grazia Sestini, vari esponenti dell'opposizione sottolineano le proprie perplessità in merito al richiamo, contenuto nell'art. 1 del testo, alle strutture appartenenti alle confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato delle intese. La questione, tuttavia, ad avviso del relatore facente funzioni Lucio Malan (Forza Italia) può trovare una soluzione più appropriata nel disegno di legge sulla libertà religiosa – attualmente in discussione alla Camera dei deputati – mentre la sottosegretaria Sestini ricorda che il Governo promuove la valorizzazione degli oratori parrocchiali a supporto delle politiche sociali riguardanti i minori e gli adolescenti, come realtà aggregative e quindi senza alcuno specifico riferimento al requisito religioso.

Nella seduta del 14 maggio il Senato discute gli emendamenti presentati ai due ddl in esame e approva il testo unificato dei disegni di legge S1606 e S14 con il seguente titolo: *Disposizioni per il riconoscimento della funzione sociale svolta dagli oratori e dagli enti che svolgono attività similari e per la valorizzazione del loro ruolo.*

Sostegno alla famiglia

Nella seduta del 13 maggio, il Senato procede alla discussione del ddl di conversione in legge del decreto legge in materia di provvidenze per i nuclei familiari con almeno tre figli e per la maternità¹⁰. Nel corso della relazione orale il relatore Vincenzo Demasi (Alleanza nazionale) assicura la copertura finanziaria del decreto legge grazie agli incrementi, accertati per l'anno 2003, dei trattamenti pensionistici e assistenziali disposti dalla legge finanziaria per l'anno in corso e la conformità della norma di copertura alla legislazione contabile vigente, come espressamente valutato dalla Commissione bilancio. Nonostante le perplessità sollevate dall'opposizione in merito sia alla reale copertura delle misure – posto che l'entità degli incrementi non è ancora stata accertata – sia alla violazione del divieto, sancito nel 1995, di destinare i risparmi su un capitolo di bilancio a legislazione vigente, il Senato approva il ddl composto dall'art. 1, emendato nel testo come suggerito dalla Commissione bilancio che aveva, per il resto, dato parere favorevole.

9 Ddl S1606, *Disposizioni per il riconoscimento della funzione sociale svolta dagli oratori parrocchiali e dagli altri enti che svolgono attività similari e per la valorizzazione del loro ruolo*, deputato Luca Volonté (Unione dei democratici cristiani e dei democratici di centro) e altri, approvato alla Camera dei deputati e ddl S14, *Disposizioni per il riconoscimento della funzione sociale svolta dagli oratori parrocchiali e per la valorizzazione del loro ruolo*, senatore Maurizio Eufemi (Unione democraticiana e di centro) e altri.

10 Ddl S2205, *Conversione in legge del decreto-legge 14 aprile 2003, n. 73, recante disposizioni urgenti in materia di provvidenze per i nuclei familiari con almeno tre figli minori e per la maternità*, presentato dal Presidente del consiglio dei ministri Silvio Berlusconi, dal ministro del Lavoro e delle politiche sociali Roberto Maroni e dal ministro dell'Economia e delle finanze Giulio Tremonti.

Cooperazione giovanile

Nella seduta del 15 maggio il Senato approva nel suo complesso il ddl volto alla ratifica dell'accordo di cooperazione giovanile tra Italia e Federazione russa¹¹, fatto a Roma il 15 gennaio 2002 e approvato dalla Camera dei deputati, che promuove gli scambi culturali tra i giovani dei due Paesi.

ATTIVITÀ ISPETTIVA*

Bambini emofiliaci

Interrogazione a risposta scritta, presentata al Senato della Repubblica il 2 luglio 2002, con la quale il senatore Francesco Servello (Alleanza nazionale) chiede alla Presidenza del consiglio, al Ministero degli affari esteri e al Ministero della salute di ampliare a livello nazionale l'iniziativa della Regione Lombardia che, in collaborazione con il Centro regionale emoderivati e con l'AVIS lombarda, si è già attivata per fornire, a più riprese, alle autorità sanitarie russe un quantitativo di fattori di coagulazione indispensabili per la cura dei bambini emofiliaci.

Risposta del sottosegretario di Stato per la Salute Cesare Corsi**29 aprile 2003**

L'Assessorato alla sanità della Regione Lombardia comunica che da alcuni anni sono inviati in Russia, precisamente alla Regione di Nizhnij Novgorod, prodotti farmaceutici a base di emoderivati di origine umana (fattore III e fattore IX della coagulazione) a vantaggio di bambini emofiliaci, tramite il Centro regionale emoderivati e su richiesta del Comitato Milano-Mosca SOS. I prodotti inviati derivano dalla lavorazione del plasma raccolto in Lombardia, in esubero rispetto sia alle necessità della regione sia alle necessità nazionali. Nell'ambito dei protocolli d'intesa con le Repubbliche ex sovietiche, l'Assessorato alla sanità ha, quindi, inviato propri funzionari nella regione di Nizhnij Novgorod nel 2000 e nel 2002, allo scopo di verificare la possibilità di attivare un piano per la raccolta e la lavorazione del sangue in loco. Il Ministero della salute, nel segnalare che i provvedimenti di autorizzazione all'esportazione di fattori della coagulazione per fini di aiuti umanitari sono rilasciati, a seguito di specifica richiesta, in tempi veramente brevi – con particolare riguardo ai termini di urgenza della fornitura – auspica il raggiungimento del coordinamento su scala nazionale delle azioni umanitarie simili a quella intrapresa dalla Regione Lombardia, nel quadro di una cooperazione internazionale nel settore.

COMMISSIONI PERMANENTI

GIUSTIZIA

Mutilazioni genitali

Nella seduta dell'8 aprile – alla quale intervengono il ministro per le Pari opportunità Stefania Prestigiacomo e i sottosegretari di Stato per l'Interno Alfredo Mantovano, per i Beni e le attività culturali Mario Pescante e per la Giustizia Iole Santelli – la

¹¹ Ddl S2101, ministro degli Affari esteri Franco Frattini, recante *Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica Italiana e il Governo della Federazione Russa sulla cooperazione in ambito giovanile*.

* Rassegna di risposte scritte o orali ad interrogazioni presentate in aula.

Commissione prosegue in sede deliberante l'esame congiunto dei due ddl in materia di divieto delle pratiche di mutilazione sessuale¹² e **approva** all'unanimità il ddl S414 nel testo già approvato in sede referente e con la modifica introdotta nel corso della discussione. Risulta conseguentemente assorbito il ddl S566.

AFFARI ESTERI

Cooperazione giovanile

Nella seduta del 1° aprile il relatore Francesco Martone (Verdi – l'Ulivo), illustra alla Commissione il contenuto dell'Accordo tra Italia e Federazione russa sulla cooperazione giovanile¹³ che incoraggia gli scambi culturali tra i giovani dei due Paesi.

Nella successiva seduta del 14 aprile, la Commissione conferisce al relatore il mandato a riferire all'Assemblea in senso **favorevole all'approvazione** del ddl.

LAVORI PUBBLICI E COMUNICAZIONI

Minori e TV

Nel secondo trimestre la Commissione, in sede referente, dedica otto sedute – alle quali intervengono il ministro delle Comunicazioni Maurizio Gasparri (il 16 aprile e il 14 maggio nella seduta pomeridiana) i sottosegretari di Stato per lo stesso dicastero Massimo Baldini e Giancarlo Innocenzi (il 16 aprile, il 14 maggio e il 27 maggio), e per le Infrastrutture e per i trasporti Paolo Uggè (il 16 aprile) – all'esame delle diverse proposte di legge concernenti la riforma del sistema radiotelevisivo¹⁴ che prevedono l'introduzione di norme a tutela dei minori, prendendo come base il disegno di legge noto come "legge Gasparri"¹⁵.

12 Ddl S414, senatore Giuseppe Consolo (Alleanza nazionale), *Modifiche al codice penale in materia di mutilazioni e lesioni agli organi genitali a fine di condizionamento sessuale* e ddl S566, senatrice Rossana Boldi (Lega padana), *Modifiche al codice penale e disposizioni concernenti il divieto delle pratiche di mutilazione sessuale*.

13 Ddl S2101, ministro degli Affari esteri Franco Frattini, recante *Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Federazione Russa sulla cooperazione in ambito giovanile*.

14 Ddl S504, *Norme per la tutela dei minori nelle trasmissioni radiotelevisive e via Internet*, senatore Alberto Adalgisio Monticone (Margherita Democrazia è libertà - l'Ulivo) e altri, fatto proprio dai gruppi parlamentari delle opposizioni, ai sensi degli articoli 53, comma 3, e 79, comma 1, del Regolamento; ddl S37, *Disposizioni in materia di privatizzazione della RAI - Radiotelevisione italiana Spa, di abolizione del canone di abbonamento e di revisione dell'entità dei canoni dei concessionari radiotelevisivi*, senatore Renato Cambursano (Margherita dl - l'Ulivo); ddl S1390, *Disposizioni in materia di informazione a mezzo del sistema radiotelevisivo ed estensione dei compiti della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi ai servizi radiotelevisivi realizzati da soggetti privati*, senatore Giovanni Crema (Socialisti democratici italiani, Gruppo misto) e altri; ddl S1391, *Disciplina dell'attività radiotelevisiva*, senatore Ottaviano Del Turco (Socialisti democratici italiani, Gruppo misto) e altri; ddl S1516, *Modifiche alle modalità di nomina del Presidente dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*, senatore Stefano Passigli (Democratici di sinistra - l'Ulivo) e altri; ddl S1681, *Modifiche alle modalità di nomina del consiglio di amministrazione e del presidente della società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo*, senatore Stefano Passigli (Democratici di sinistra - l'Ulivo); ddl S1887, *Norme per la tutela dei minori nel settore delle comunicazioni*, senatore Renzo Gubert (Unione democristiana e di centro); ddl S2042, *Abolizione del canone di abbonamento della RAI - Radiotelevisione italiana Spa*, senatore Leonzio Borea (Unione democristiana e di centro); ddl S2088, *Modifiche all'articolo 3 della legge 6 agosto 1990, n. 223, in materia di tutela delle "televisioni di strada"*, senatore Antonio Falomi (Democratici di sinistra - l'Ulivo) e altri.

15 Ddl S2175, *Norme di principio in materia di assetto del sistema radiotelevisivo e della RAI - Radiotelevisione italiana Spa, nonché delega al Governo per l'emanazione del testo unico della radiotelevisione*, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Mazzuca Poggolini (310); Giulietti (434); Giulietti (436); Foti (1343); Caparini (1372); Butti e altri (2486); Pistone e altri (2913); Cento (2919); Bolognesi e altri (2965); Caparini e altri (3035); Collè e altri (3043); Santori (3098); Lusetti e altri (3106); Carra e altri (3274); Maccanico (3286); Soda e Grignaffini (3303); Pezzella e altri (3447); Rizzo e altri (3454); Grignaffini e altri (3567); Burani Procaccini (3588); Fassino e altri (3689); ministro delle Comunicazioni Maurizio Gasparri (3184).

INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO

Lavoro minorile

Nella seduta del 28 maggio la relatrice Ida D'Ippolito (Forza Italia), relaziona alla Commissione in merito al ddl che introduce una nuova normativa in materia di certificazioni di conformità sociale dei prodotti realizzati senza l'utilizzo del lavoro minorile¹⁶. La proposta in esame riproduce integralmente il testo di un ddl in materia di lavoro minorile approvato dal Senato nella XIII legislatura, volto ad arginare la piaga sociale dello sfruttamento dei minori. Esso prevede l'istituzione di un albo nazionale dei prodotti realizzati senza lavoro dei minori e di un marchio di conformità sociale da porre su tali prodotti e istituisce presso la Presidenza del consiglio dei ministri un apposito comitato di sorveglianza che gestisce l'albo e verifica la conformità dei processi produttivi alle dichiarazioni rese dalle aziende. In caso di accertamento di non conformità, il comitato delibera la cancellazione dei prodotti o delle aziende dall'albo, predisponendo anche una relazione annuale sull'attività svolta e sullo stato di attuazione del disegno di legge in esame, trasmessa al Parlamento e al Governo. Il testo prevede, inoltre, che la concessione di incentivi e contributi a valere su fondi pubblici alle imprese, sia subordinata al non utilizzo di lavoro minorile, stabilendo un impegno finanziario per lo Stato di tre miliardi l'anno di vecchie lire, da convertire in euro.

LAVORO E PREVIDENZA SOCIALE

Sostegno alla famiglia

Nelle sedute del 7 e del 13 maggio, alle quali interviene la sottosegretaria di Stato per il Lavoro e le politiche sociali Grazia Sestini, la Commissione, in sede referente, esamina il DL 73/2003¹⁷ in materia di assegni familiari e sostegno alla maternità. Al termine della seduta del 13 maggio, la Commissione conferisce al relatore, Vincenzo Demasi (Alleanza nazionale), il mandato di riferire all'Assemblea in senso **favorevole alla conversione** in legge del decreto legge nel testo emendato e di chiedere l'autorizzazione a svolgere oralmente la relazione.

IGIENE E SANITÀ

Procreazione assistita

Nel secondo trimestre, con l'intervento del sottosegretario di Stato alla Sanità Cesare Cursi (Alleanza nazionale), la Commissione dedica dieci sedute alla prosecuzione dell'esame delle proposte di legge in materia di procreazione assistita¹⁸. Nel corso delle sedute sono respinte tutte le proposte emendative presentate agli articoli da 1 a 10.

16 Ddl S343, *Certificazione di conformità sociale dei prodotti realizzati senza l'utilizzo di lavoro minorile*, Loris Giuseppe Macconi (Democratici di sinistra - l'Ulivo) e altri.

17 Ddl C3970, *Disposizioni urgenti in materia di provvidenze per i nuclei familiari con almeno tre figli minori e per la maternità*, Presidente del consiglio dei ministri Silvio Berlusconi, ministro del Lavoro e delle politiche sociali Roberto Maroni e ministro dell'Economia e delle finanze Giulio Tremonti, approvato dal Senato. Per maggiore approfondimento vedi seduta del 27 maggio della Commissione parlamentare affari sociali della Camera dei deputati.

18 Ddl S1514, *Norme in materia di procreazione medicalmente assistita*, risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Giancarlo Giorgetti (47); Cè e altri (147); Burani Procaccini (156); Cima (195); Mussolini (406); Molinari (562); Lucchese e altri (639); Martinat e altri (676); Angela Napoli (762); Serena (1021); Maura Cossutta e altri (1775); Bolognesi e Battaglia (1869); Palumbo e altri (2042); Deiana e altri (2162); Patria e Crosetto (2465); Di Teodoro (2492).

Mortalità fetale e neonatale

Nella seduta del 27 maggio la Commissione riprende la discussione delle proposte di legge che introducono una nuova disciplina in caso di morte improvvisa del feto¹⁹, sospeso nella seduta del 30 luglio 2002. Essendo pervenuto il parere della Commissione bilancio sul testo del ddl S396, assunto come riferimento dalla Commissione, si impone la necessità di elaborare alcune proposte emendative così come richiesto nel parere e la seduta viene, quindi, rinviata.

CAMERA DEI DEPUTATI

AULA

ATTIVITÀ ISPETTIVA*

Sperimentazione scolastica

Interrogazione a risposta orale del 16 dicembre 2002, presentata dalla deputata Marcella Lucidi (Democratici di sinistra - l'Ulivo) al ministro dell'Istruzione, dell'università e della ricerca Letizia Moratti, in merito a una sperimentazione della riforma del sistema scolastico nazionale nell'istituto comprensivo Domenico Purificato del quartiere Fonte Meravigliosa di Roma, dalla quale sembra risultare una pluralità di "tipologie di alunni" e, in particolare, che "il pendolarismo" inficerebbe "la potenzialità relazionale dei bambini".

Risposta della sottosegretaria di Stato per l'Istruzione, l'università e la ricerca**Valentina Aprea****8 aprile 2003**

Valentina Aprea sottolinea che il gruppo tecnico preposto a un'accurata azione di monitoraggio dei progetti di sperimentazione, al riguardo ha riferito che le rilevazioni effettuate nell'istituto Domenico Purificato, nell'evidenziare le differenze socioeconomiche, erano finalizzate a predisporre un'offerta formativa articolata secondo i bisogni dell'utenza e sviluppare le potenzialità degli alunni in una logica di pari opportunità. La sottosegretaria di Stato conclude, quindi, che nella sperimentazione suddetta non si riscontrano elementi di discriminazione.

La deputata Lucidi, dichiarandosi non soddisfatta dalla risposta, ricorda che, tra l'altro, fra i progetti del piano dell'offerta formativa dell'istituto in questione è stato soppresso quello di ascolto, finanziato dai genitori, e che il consiglio d'istituto ha denunciato gravi fatti in merito alla ripartizione e destinazione dei fondi all'interno dell'istituto e il ricorso a consulenti esterni per la sperimentazione, con aggravio dei costi.

19 Ddl S396, *Disciplina del riscontro diagnostico sulle vittime della sindrome della morte improvvisa del lattante (sids) e di morte inaspettata del feto*, senatore Roberto Calderoli (Lega padana); ddl S 1586, *Disciplina della prevenzione, sorveglianza e diagnosi della sindrome della morte improvvisa del lattante (sids) e di morte inaspettata del feto*, senatore Antonio Rondo (Democratici di sinistra - l'Ulivo) e altri.

* Rassegna di risposte scritte o orali ad interrogazioni presentate in aula.

Tratta di minori

Interrogazione e risposta scritta presentata il 21 gennaio 2003 dalla deputata Luana Zanella (Verdi - l'Ulivo) al Ministro per gli affari esteri in merito alla tratta di minori provenienti dalla Somalia e diretti in Europa e negli Stati Uniti, passando per l'Italia. L'interrogante chiede, in particolare, quali iniziative diplomatiche il Governo intenda assumere per contrastare il contrabbando dei bambini somali che pur non coinvolgendo in particolar modo il nostro Paese riguarda l'Europa, nonché quali indicazioni di controllo sono state impartite agli agenti di frontiera e in che modo, in ambito internazionale, si intenda contribuire alla soluzione di un fenomeno che, causato dalla drammatica situazione della Somalia, penalizza ancora una volta le fasce più deboli.

**Risposta del sottosegretario di Stato per gli Affari esteri Alfredo Luigi Mantica
26 maggio 2003**

Il Sottosegretario ricorda che l'Italia ha sottoscritto la Convenzione di Palermo sul crimine transnazionale e i due annessi Protocolli sul traffico dei clandestini via mare e sul traffico di donne e minori ai fini di prostituzione. Inoltre, sono stati ratificati il Protocollo facoltativo alla convenzione di New York del 1989 sui diritti del fanciullo, che impegna gli Stati a mettere in atto misure incisive per la lotta alla prostituzione infantile e alla pedofilia e la convenzione OIL del giugno 1999 sul divieto e l'eliminazione delle peggiori forme di lavoro minorile, cui è stato dato un rilevante contributo in sede di elaborazione. In ambito europeo l'Italia ha, altresì, svolto un ruolo attivo in tale settore attraverso specifici programmi di collaborazione fra gli Stati membri contro il traffico di esseri umani (STOP), contro il crimine organizzato (FALCONE) e in tema di frontiere, visti, asilo e immigrazione (progetto ARGO, che ha sostituito il precedente ODYSSEUS). Infine, nell'ambito del dialogo tra Unione europea e Africa, l'Italia ha condotto, insieme con la delegazione svedese, i negoziati per definire il progetto di un piano d'azione contro il traffico di esseri umani, esaminato alla II Conferenza ministeriale UE-Africa, svoltasi il 28 novembre 2002 a Ougadougou (Burkina Faso) e la cui approvazione è prevista in occasione del Vertice UE-Africa, in programma dal 4 al 5 aprile 2003, a Lisbona. Tuttavia, dalle informazioni del Ministero degli esteri, non risulta che il fenomeno della tratta di minori somali interessi l'Italia. In base ai dati del Comitato per i minori stranieri, organo interministeriale istituito per la tutela dei diritti dei minori stranieri non accompagnati, non risulterebbero, infatti, segnalazioni di minori stranieri somali rilevate al 31 gennaio 2002, anche in considerazione del fatto che le possibilità di ingresso nell'area Schengen attraverso l'Italia appaiono particolarmente limitate per i cittadini somali, minori inclusi, stante i decreti adottati al riguardo dal Ministero degli affari esteri, tenuto conto della situazione di forte instabilità politica della Somalia. Una soluzione positiva alla crisi somala potrebbe essere offerta dalla Conferenza di riconciliazione nazionale in corso dal 16 ottobre 2002 in Kenya, sotto l'egida dell'IGAD (Intergovernmental Authority on Development, organizzazione di cooperazione regionale per il Corno d'Africa) e fortemente sostenuta dall'Unione europea, dalle Nazioni unite, dall'Unione africana, dalla Lega araba e dall'Italia – anche come presidente dell'IGAD Partners Forum (organismo che raccoglie i principali Paesi donatori). In tale sede, le parti hanno firmato il 27 ottobre 2002 una *Dichiarazione sulla cessazione delle ostilità: strutture e principi del Processo di riconciliazione nazionale somala*.

Sfruttamento dei minori

Interrogazione a risposta immediata presentata nel corso della seduta del 13 maggio 2003 alla Camera, dai deputati Diana Spina (Forza Italia) e Antonio Leone (Forza Italia) al Ministro dell'interno in relazione al traffico di organi. Alla luce degli ultimi arresti di componenti di un'associazione per delinquere finalizzata alla tratta di bambini, alla loro riduzione in schiavitù, all'induzione alla prostituzione e, forse, anche al traffico d'organi, che induceva alla prostituzione le ragazze dell'Est europeo e, in caso di gravidanza, organizzava la vendita dei neonati, l'interrogante chiede quali misure il Governo intenda adottare – nell'ambito delle iniziative intraprese per combattere il fenomeno dello sfruttamento delle persone e dell'immigrazione clandestina – per rafforzare gli strumenti di prevenzione e contrasto di questa forma di criminalità.

**Risposta del ministro per i Rapporti con il Parlamento Carlo Giovanardi
14 maggio 2003**

Il Ministro sottolinea al riguardo che il Ministero dell'interno, d'intesa con l'Organizzazione internazionale per l'emigrazione, ha curato un progetto per assicurare il ritorno volontario assistito e la reintegrazione nei Paesi di origine delle vittime di tratta, nonché il progetto *Prevenzione tratta* che coinvolge quattro Paesi dell'Europa centro-orientale che sono particolarmente colpiti dal fenomeno: Albania, Romania, Ucraina e Moldavia. Egli ricorda, inoltre, che in considerazione del carattere transnazionale del fenomeno, sono state istituite da tempo apposite conferenze di servizi fra le strutture delle forze di polizia ed è stata potenziata la collaborazione internazionale con le polizie dei Paesi interessati dall'immigrazione clandestina e con le autorità di quegli Stati. In ambito europeo sono, infine, da segnalare le operazioni finalizzate all'attuazione di un modello di *intelligence* comune diretto al monitoraggio e all'analisi di questi fenomeni. Per concludere, il Ministro rammenta il disegno di legge del Governo recante misure contro la tratta delle persone, attualmente all'esame della Camera dei deputati, e lo schema di disegno di legge di ratifica della Convenzione delle Nazioni unite sul crimine transnazionale, con i due annessi Protocolli, approvato dal Consiglio dei ministri nella seduta del 4 aprile e di prossima presentazione al Parlamento.

Altre risposte del Governo

La sottosegretaria di Stato per l'Istruzione, l'università e la ricerca Valentina Aprea, risponde il 26 aprile 2003 all'interrogazione a risposta scritta del 17 dicembre 2002 presentata alla Camera dal deputato Ruggero Ruggeri (Margherita Democrazia è libertà - l'Ulivo) al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca in merito ai contributi pubblici e ai sussidi alle scuole materne.

La sottosegretaria di Stato per l'Istruzione, l'università e la ricerca Valentina Aprea, risponde il 26 maggio 2003 all'interrogazione a risposta scritta presentata il 25 novembre 2002 alla Camera, dal deputato Nerio Nesi (Comunisti italiani, Gruppo misto) al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e al Ministro dell'interno in merito alla necessità di adottare iniziative normative che consentano di affrontare il crescente fenomeno del bullismo delle scuole con la massima severità.

COMMISSIONI PERMANENTI

GIUSTIZIA

Traffico di esseri umani

Nella seduta del 3 aprile, alla quale partecipa il ministro per le Pari opportunità Stefania Prestigiacomo, la Commissione in sede referente esamina le modifiche apportate dal Senato al testo unificato approvato dalla Camera in materia di traffico di persone²⁰. Molto discussa appare la cancellazione della distinzione tra la categoria di schiavitù e quella di servitù che – ad avviso della relatrice del ddl C1255 Anna Finocchiaro (Democratici di sinistra - l'Ulivo) – fa riemergere la non agevole individuazione degli estremi di reati inerenti alla limitazione dell'autodeterminazione della vittima adulta, come sottolineato anche dalla Cassazione. Tale cancellazione, invece, secondo il Ministro garantisce un'opportuna flessibilità della fattispecie che incrimina l'assoggettamento in sé. Si discute, inoltre, sull'introduzione della figura dello sfruttamento preordinato al prelievo degli organi o all'accattonaggio, come anche della previsione di sanzioni amministrative nei confronti di persone giuridiche, società e associazioni in considerazione della circostanza che le organizzazioni transnazionali che hanno il monopolio di questa attività illecita, si avvalgono spesso di soggetti collettivi. Un accenno viene fatto alla soppressione della specifica ipotesi associativa finalizzata al traffico di persone e alla riduzione in schiavitù e servitù e all'introduzione di una serie di norme di natura processuale volte a rendere più agevoli ed efficaci le indagini. Infine, si sottolinea la razionalizzazione, conseguente alle modifiche del Senato, della destinazione dei proventi delle confische ordinate con sentenza di condanna per uno dei delitti previsti dalla legge stessa o effettuate ai sensi dell'art. 12 *sexies* DL 306/1992²¹, diretti a finanziare le attività di prevenzione e di assistenza alle vittime.

Nel corso della successiva seduta del 9 aprile la Commissione riprende l'esame e, su invito del presidente Gaetano Pecorella che sollecita una riflessione sulla circostanza che trattandosi di reati a dolo specifico è necessario verificare se nell'ipotesi di sfruttamento vi sia un concorso di reato ovvero una progressione criminosa, delibera di costituire un Comitato ristretto per meglio approfondire tali aspetti tecnici.

Tribunali per i minorenni

Nella seduta del 16 aprile il presidente Gaetano Pecorella ricorda che il 9 aprile si sono conclusi i lavori del Comitato ristretto con l'approvazione della proposta dei relatori di proporre alla Commissione il disabbinamento dei progetti di legge che hanno per oggetto la materia dell'ordinamento giudiziario minorile²² da quelli

20 Ddl C1255-B, *Misure contro la tratta di persone*, risultante dall'unificazione del ddl Finocchiaro e altri (1255) e del ddl presidente del Consiglio dei ministri Silvio Berlusconi, ministro per le Pari opportunità Stefania Prestigiacomo, ministro della Giustizia Roberto Castelli (1584).

21 DL 8 giugno 1992, n. 306, convertito con modificazioni in legge 7 agosto 1992, n. 356, *Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa*.

22 Ddl C2517, *Misure urgenti e delega al Governo in materia di diritto di famiglia e dei minori*, ministro della Giustizia Roberto Castelli; ddl C308, *Istituzione dell'unità di consulenza psicopedagogica per la tutela dei minori presso ciascun tribunale ordinario o per i minorenni*, deputata Carla Mazzuca Poggiolini (Margherita dl - l'Ulivo); ddl C315, *Istituzione del Garante del minore*, deputata Carla Mazzuca Poggiolini (Margherita dl - l'Ulivo); ddl C816, *Istituzione di una sezione specializzata del tribunale per la tutela dei minori e della famiglia*, deputato Giuseppe Molinari (Margherita dl - l'Ulivo); ddl C2088, *Istituzione*

che si riferiscono invece alla materia processuale e sostanziale penale²³, consentendo di esaminare la materia dell'ordinamento minorile in maniera uniforme senza distinguere tra diritto civile e penale. Per quanto riguarda la materia dell'ordinamento giudiziario minorile, il Presidente riferisce che il Comitato ristretto ha approvato la proposta dei relatori di proporre alla Commissione di adottare come testo base il ddl di iniziativa governativa con i relativi emendamenti. Nonostante le perplessità espresse dall'opposizione in merito al disabbinamento, la Commissione convalida le deliberazioni del Comitato ristretto.

Abuso familiare

Nella seduta del 14 maggio la Commissione, in sede legislativa, esamina e **aprova** il ddl in materia di protezione contro gli abusi familiari²⁴, tendente a risolvere una problematica che si è resa evidente a seguito dell'approvazione della modifica dell'articolo 342 *bis* del codice civile, il quale prevede che non possa essere previsto l'ordine di protezione ove si proceda anche in sede penale, vale a dire in presenza di fatti che costituiscano reati perseguibili d'ufficio, con l'evidente paradosso che proprio nelle situazioni più urgenti si impedisce al giudice civile di intervenire.

LAVORO

Sostegno alla genitorialità

Nella seduta del 3 aprile il relatore, Giovanni Didoné (Lega padana) illustra alla Commissione lo schema di decreto legislativo volto a fornire un sostegno alla maternità e alla paternità²⁵. Premesso che l'articolo 15, comma 3, della legge 53/2000, come modificato dall'articolo 54 della legge 3/2003, prevede la possibilità di emanare disposizioni correttive del testo unico sulla maternità e sulla paternità entro due anni dalla data di entrata in vigore del testo unico stesso, nel rispetto dei principi e dei criteri direttivi per l'emanazione del testo unico, il relatore afferma che lo schema di decreto legislativo in oggetto, deliberato in via preliminare dal Consiglio dei ministri il 7 marzo, apporta alcuni correttivi di natura formale evidenziati dagli operatori durante il primo anno di applicazione concreta del testo unico.

presso i tribunali della sezione specializzata per i minori e per la famiglia, deputato Mario Pepe (Forza Italia); ddl C2703, Norme ordinarie e processuali in materia di diritto di famiglia e dei minorenni, Pierluigi Castagnetti (Margherita DL - l'Ulivo); ddl C2663, Disposizioni per l'istituzione di una sezione specializzata del tribunale per la tutela dei diritti dei minori e della famiglia, deputato Flavio Tanzilli (Unione dei democratici cristiani e dei democratici di centro); e ddl C2641, Riforma dell'ordinamento minorile e del processo civile minorile, deputata Anna Finocchiaro (Democratici di sinistra - l'Ulivo).

23 Ddl C2501, *Modifiche alla composizione ed alle competenze del tribunale penale per i minorenni*, ministro della Giustizia Roberto Castelli; ddl C1485, *Disciplina della mediazione giudiziaria nel procedimento minorile*, deputata Tiziana Valpiana (Rifondazione comunista), ddl C1887, *Nuove disposizioni in materia di responsabilità penale dei minori*, deputato Alfredo Biondi (Forza Italia); ddl C2119, *Modifica all'articolo 62 del codice penale in materia di riconoscimento di attenuante per il colpevole di età compresa fra i diciotto ed i ventuno anni non gravato da precedenti condanne*, deputato Vincenzo Siniscalchi (Democratici di sinistra - l'Ulivo); ddl C2705, *Norme concernenti la mediazione penale nel processo minorile*, deputata Marcella Lucidi (Democratici di sinistra - l'Ulivo).

24 Ddl C1495, *Modifica all'articolo 342-bis del codice civile, in materia di ordini di protezione contro gli abusi familiari*, deputata Marcella Lucidi (Democratici di sinistra - l'Ulivo) e altri.

25 Decreto legislativo concernente le modifiche al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, recante il testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità.

Nella successiva seduta del 15 maggio la Commissione **approva** la proposta di parere del relatore, come riformulata a seguito della discussione.

AFFARI SOCIALI

Sostegno alla genitorialità

Nella seduta del 27 maggio la relatrice Carla Castellani (Alleanza nazionale) illustra alla Commissione il DL 73/2003²⁶, finalizzato a reperire ulteriori risorse finanziarie al fine di assicurare la copertura per gli assegni ai nuclei familiari con almeno tre figli minori e per quelli di maternità. Il testo in esame provvede ad attribuire alle entrate dello Stato le economie che si prevede di registrare in ordine all'attuazione delle disposizioni recate dall'articolo 38 della legge finanziaria per il 2002²⁷. Infatti, dalla relazione tecnica allegata al disegno di legge di conversione in esame, emerge che a seguito degli accertamenti effettuati dall'INPS e all'autocertificazione prodotta dai soggetti residenti all'estero, risulta un risparmio di 136 milioni di euro rispetto alle stime iniziali, mentre il finanziamento delle prestazioni costituenti diritti soggettivi quali l'assegno ai nuclei familiari disagiati con tre figli minori e l'assegno di maternità comportano, rispetto alle stime iniziali previste in sede di legge finanziaria per il 2003, un maggiore onere quantificato in 150 milioni di euro. A tale maggiore onere il Governo ha inteso far fronte in gran parte con le disposizioni previste dall'articolo 1 del decreto legge in esame e in parte attingendo alle risorse già stanziare per il Fondo delle politiche sociali. Nonostante le perplessità espresse dall'opposizione in merito alla copertura finanziaria nel corso delle sedute del 27 e 28 maggio, il 29 maggio la Commissione delibera di conferire il mandato alla relatrice Castellani di **referire in senso favorevole** all'Assemblea sul provvedimento in esame. Delibera altresì di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

26 Ddl C3970, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 aprile 2003, n. 73, recante disposizioni urgenti in materia di provvidenze per i nuclei familiari con almeno tre figli minori e per la maternità*, presidente del Consiglio dei ministri Silvio Berlusconi, ministro del Lavoro e politiche sociali Roberto Maroni, ministro dell'Economia e delle finanze Giulio Tremonti, approvato dal Senato.

27 Il richiamato articolo 38 aveva previsto un incremento della maggiorazione sociale dei trattamenti pensionistici al fine di garantire per gli aventi diritto un importo di pensione fino a 516,46 euro al mese per tredici mensilità con decorrenza dal 1° gennaio 2002. Successivamente, con l'articolo 38, comma 9, della legge 289/2002 (legge finanziaria per il 2003), l'incremento è stato garantito anche ai cittadini italiani residenti all'estero sempre in relazione a un determinato limite di reddito attestato da apposita certificazione.

Governo italiano

CONSIGLIO DEI MINISTRI

Sostegno alla famiglia

Il Consiglio dei ministri approva l'11 aprile, su proposta del presidente del Consiglio, Silvio Berlusconi, del ministro del Lavoro e delle politiche sociali Roberto Maroni e del ministro dell'Economia e delle finanze Giulio Tremonti, un decreto legge che assicura il rifinanziamento delle provvidenze per i nuclei familiari con almeno tre figli minori e per la maternità.

Sostegno alla genitorialità

Il Consiglio dei ministri approva il 18 maggio, su proposta del ministro del Lavoro e delle politiche sociali Roberto Maroni e del ministro per le Pari opportunità Stefania Prestigiacomo, un decreto legislativo che apporta alcuni correttivi di natura sostanzialmente formale al testo unico delle disposizioni in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, in relazione a esigenze segnalate dagli operatori di settore nella prima fase applicativa della normativa.

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI²⁸

MINISTERO PER LE PARI OPPORTUNITÀ²⁹

Micronidi aziendali

Il 16 maggio il ministro del Welfare Roberto Maroni e il ministro per le Pari opportunità Stefania Prestigiacomo firmano il decreto che finanzia il fondo di rotazione di 10 milioni di euro per i datori di lavoro che istituiscono asili nido e micronidi aziendali. La Conferenza unificata Stato-Regioni, città e autonomie locali, aveva approvato il 15 aprile la definizione degli standard organizzativi dei micronidi nei luoghi di lavoro, stabilendo che le spese saranno in parte deducibili sia per i datori di lavoro sia per i genitori, che le strutture saranno gestite in raccordo con la rete dei servizi presenti sul territorio e, ove possibile, aperti ai bambini residenti nelle aree limitrofe.

MINISTERO DELLA GIUSTIZIA³⁰

Progetto UNICEF

Il 9 aprile viene presentato a Roma il *Patto di solidarietà* tra UNICEF Italia e Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della giustizia. Il Patto si prefigge di aver cura di ogni bambino e di creare un mondo a sua misura avviando una serie di iniziative d'informazione e promozione rivolte all'interno degli istituti penitenziari e valorizzando attività tuttora in corso. Il patto costituirà, inoltre, un'importante occasione anche per tutti i detenuti che, aderendo a un percorso trattamento nel quale sia inserito il recupero del rapporto con l'infanzia, potranno sperimentare una riflessione più matura e responsabile nei confronti dei bambini.

²⁸ Il sito web del Ministero del lavoro e delle politiche sociali è www.welfare.gov.it

²⁹ Il sito web del Ministero per le pari opportunità è www.pariopportunita.gov.it

³⁰ Il sito web del Ministero della giustizia è www.giustizia.it

Formazione

Nei mesi di maggio e giugno si sono svolti i seminari organizzati dal Dipartimento per la giustizia minorile e dalla Criminalpol, rivolti agli operatori del settore e dedicati ai temi dell'abuso sessuale sui minori e dei minori stranieri non accompagnati.

MINISTERO DELLA SALUTE³¹*Tabagismo*

Nel mese di maggio, su richiesta del ministro della Salute Girolamo Sirchia, l'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato (AAMS) ha emanato una circolare che limita l'accesso ai distributori automatici di sigarette da parte dei minori di sedici anni a partire dal 1° gennaio 2004.

MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO³²*Progetti in Iraq*

Il 9 aprile nel corso della premiazione delle *Città sostenibili delle bambine e dei bambini*, il sottosegretario di Stato all'Ambiente Roberto Tortoli ha annunciato che i fondi stanziati dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio a favore delle *Città sostenibili delle bambine e dei bambini* nel 2003 saranno destinati interamente al finanziamento di progetti destinati principalmente alla fornitura di acqua potabile e alla realizzazione di attrezzature e aree verdi per l'infanzia delle città di Baghdad e di Bassora.

MINISTERO DELLE ATTIVITÀ PRODUTTIVE³³*Turismo sessuale*

Il 3 e 4 aprile 2003 si è svolta a Roma la *Conferenza europea per la protezione dei minori dallo sfruttamento sessuale nel turismo*, organizzata dalla Direzione generale per il turismo del Ministero delle attività produttive in collaborazione con l'Organizzazione mondiale del turismo e con il contributo dell'Unione europea.

MINISTERO DELL'INTERNO³⁴**MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA³⁵***Scuola sicura*

Nel mese di maggio in varie scuole di Italia è stato presentato il progetto *Scuola sicura*, un programma didattico realizzato dal Ministero dell'interno in collaborazione con il Ministero della pubblica istruzione e con il Dipartimento della protezione civile, al fine di inserire nella scuola dell'obbligo l'insegnamento della protezione civile.

31 Il sito web del Ministero della salute è www.ministerosalute.it

32 Il sito web del Ministero dell'ambiente è www.minambiente.it

33 Il sito web del Ministero delle attività produttive è www.minindustria.it

34 Il sito web del Ministero dell'interno è www.mininterno.it

35 Il sito web del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca è www.istruzione.it

Educazione alla legalità

Il 29 maggio il Ministero dell'interno e il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca hanno presentato il progetto educativo *I cantieri della legalità*, basato sulle avventure di Antonio, già protagonista di un videogioco educativo diffuso tra il 2001 e il 2002 in numerose scuole italiane.

**MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ
E DELLA RICERCA³⁶**

Prevenzione malattie in età scolare

Il 9 aprile è stato firmato il protocollo d'intesa tra Ministero e SIC (Società italiana di cardiologia) finalizzato alla promozione della prevenzione delle malattie cardiovascolari nell'età scolare, conformemente a quanto suggerito anche dai programmi multidisciplinari europei della promozione della salute e del benessere tra i giovani.

Cultura cooperativa

Il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ha stipulato l'8 maggio un protocollo d'intesa con la Provincia autonoma di Trento allo scopo di offrire alle autonomie scolastiche, in ambito nazionale, percorsi didattici basati sulla sperimentazione della pratica cooperativa e sullo sviluppo della sua cultura per favorire esperienze di collaborazione e solidarietà.

MINISTERO PER L'INNOVAZIONE E LE TECNOLOGIE³⁷

Internet

Dal 14 maggio è cominciata l'iniziativa del Governo *Vola con Internet* avente lo scopo di consentire ai giovani nati nel 1987 di usufruire di uno sconto nell'acquisto di un computer collegabile a Internet. Oltre a incentivare la telematizzazione, il Governo intende anche fornire incentivi alla formazione offrendo agli stessi giovani un corso gratuito per acquisire la patente europea di computer (European Computer Driving Licence o ECDL).

³⁶ Il sito web del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca è www.istruzione.it

³⁷ Il sito web del Ministero per l'innovazione e le tecnologie è www.innovazione.gov.it

Corte costituzionale*

Riposi parentali giornalieri

Con sentenza del 1° aprile 2003, n. 104, la Corte costituzionale ha dichiarato illegittimo il comma 1 dell'articolo 4 del DL 151/2001³⁸ nella parte in cui fa riferimento ai riposi parentali (articoli 39, 40 e 41). La Corte afferma che questi trovano applicazione, anche in caso di adozione e di affidamento, fino a un anno dall'ingresso del minore nella famiglia adottiva o affidataria anziché fino al compimento del primo anno di vita del bambino. Nel caso di specie non veniva concessa a una coppia di genitori adottivi la possibilità di fruire dei riposi giornalieri, in quanto i figli adottivi avevano superato il primo anno di età biologica. La Consulta ha sottolineato che mentre in origine i riposi giornalieri erano considerati anche dal legislatore come finalizzati esclusivamente all'esigenza fisiologica dell'allattamento³⁹, successivamente hanno acquistato una diversa finalità connessa all'aspetto affettivo e relazionale del rapporto madre-figlio⁴⁰, fino a quando negli anni Settanta – cambiando completamente presupposto – la fruibilità di questi fu estesa alle madri adottive e affidatarie⁴¹. Dato che oggi i riposi giornalieri sono finalizzati ad appagare i bisogni affettivi e relazionali del bambino per un pieno sviluppo della sua personalità, ne consegue che ridurre il diritto ai riposi per i genitori adottanti e gli affidatari al primo anno di vita biologico del bambino non solo è irragionevole ma crea una disparità di trattamento in netto contrasto con il principio di eguaglianza (art. 3 della Costituzione).

* Rassegna di una selezione dei provvedimenti adottati dalla Corte costituzionale.

38 Decreto legislativo del 26 marzo 2001, n. 151, *Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'articolo 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53.*

39 Articolo 9 della legge 26 aprile 1950, n. 860, *Tutela fisica ed economica delle lavoratrici madri.*

40 Articolo 10 della legge 30 dicembre 1971, n. 1204, *Tutela delle lavoratrici madri.*

41 Articolo 6 della legge 9 dicembre 1977, n. 903, *Parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro.*

Altri organismi istituzionali

COMMISSIONE PER LE ADOZIONI INTERNAZIONALI⁴²

Costi per l'adozione

La Commissione per le adozioni internazionali, con direttiva del Presidente del consiglio dei ministri del 4 aprile, viene incaricata congiuntamente ai rappresentanti degli enti autorizzati a determinare tabelle indicanti i tetti di spesa per i servizi resi dagli enti nel corso della procedura, sia in Italia sia all'estero. La direttiva stabilisce anche la necessità della pubblicazione e revisione periodica delle tabelle stesse da parte della Commissione.

Protocollo d'intesa internazionale

Il 25 aprile è stato stipulato un protocollo d'intesa in materia di adozioni internazionali fra la Commissione per le adozioni internazionali e il Centro per la tutela internazionale e legale dei bambini e della gioventù della Repubblica slovacca. Il protocollo è finalizzato ad attuare il controllo sul corretto svolgimento delle procedure e a stabilire i principi in base ai quali la Commissione è competente ad autorizzare gli enti italiani a operare nel campo delle adozioni internazionali nella Repubblica slovacca, dopo averne accertato la moralità, la professionalità e l'adeguatezza.

INPS⁴³

Indennità di genitorialità

Il 26 maggio l'INPS emana la circolare numero 93 relativa alla misura e al calcolo dell'indennità di maternità/paternità prevista dal DM 4 aprile 2002 a favore dei soggetti iscritti alla gestione separata dei lavoratori autonomi (collaboratori coordinati e continuativi e liberi professionisti) istituita con legge 8 agosto 1995, n. 335, *Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare*.

Riposi per i genitori affidatari o adottivi

Il 26 maggio l'INPS emana una circolare in cui stabilisce che i genitori di bambini adottati o presi in affidamento hanno diritto a fruire dei riposi di cui al testo unico sulla maternità⁴⁴ entro il primo anno dall'ingresso del minore nella famiglia adottiva o affidataria.

⁴² Sito web: www.commissioneadozioni.it

⁴³ Sito web: www.inps.it

⁴⁴ Articoli 39, 40 e 41, DLGS 151/2001.

Regioni*

Le leggi regionali qui segnalate sono reperibili nella banca dati normativa consultabile sul sito web www.minori.it

REGIONE LOMBARDIA

Sostegno alla famiglia

Con il progetto di legge regionale del 15 maggio 2003⁴⁵, la Giunta regionale si propone l'adozione di una disposizione normativa che permetta l'istituzione del "buono asili nido" per le famiglie residenti in Lombardia da almeno 5 anni. Si evidenzia che le famiglie monoreddito sono ormai una realtà limitata nell'ambito regionale a causa dei costi elevati della vita che impone a entrambi i genitori di lavorare, impedendo loro di occuparsi in prima persona dei figli e obbligandoli a fare ricorso per la loro cura ai nonni, ove possibile, o a occasionali baby-sitter che risultano essere meno costosi delle rette degli asili. Il progetto di legge, ritenendo l'istituzione dell'asilo nido altamente educativa e di grande utilità per la famiglia e il bambino, mira a facilitarne l'accesso e propone l'introduzione di un "buono asili nido" per la frequenza di asili nido comunali e non – da assegnare sulla base del reddito, del numero dei componenti il nucleo familiare e dell'entità delle spese gravanti complessivamente sul nucleo medesimo – con lo scopo di fornire alle famiglie un valido ausilio per il pagamento delle rette.

Politiche per la famiglia

Con il progetto di legge regionale del 20 maggio 2003⁴⁶, la Giunta regionale propone – nel rispetto del titolo II, parte I della Costituzione e della Convenzione delle Nazioni unite sui diritti del fanciullo e in armonia con i principi della LR 23/1999⁴⁷ – l'introduzione di politiche e di servizi per i minori che prestino una particolare attenzione al diritto del minore a crescere ed essere educato all'interno del contesto familiare. Il progetto, in applicazione del principio di sussidiarietà orizzontale, riconosce e attribuisce alla famiglia il ruolo fondamentale d'attore sociale, accanto agli altri enti pubblici e privati profit e non profit, nel dare attuazione agli obiettivi preposti e propone per la prima volta l'introduzione delle politiche settoriali rivolte ai minori in un testo organico. Istituisce, inoltre, il Comitato di coordinamento con lo scopo di esaminare e di pronunciarsi in merito agli interventi a favore dell'infanzia e dell'adolescenza e l'Osservatorio regionale sui minori con lo scopo di monitorare la condizione dei minori a livello locale e di fornire alla Regione informazioni tali da permettere l'adozione di interventi mirati ed efficaci.

* Rassegna dei principali atti normativi pubblicati nei bollettini regionali.

45 Progetto di legge regionale del 15 maggio 2003, n. 0329, *Modifiche alla legge regionale 6 dicembre 1999, n. 23 "Politiche regionali per la famiglia"*.

46 Progetto di legge regionale del 20 maggio 2003, n. 0330, *Politiche regionali per i minori, d'iniziativa della Giunta regionale della Lombardia con dGR n. 12975 del 16 maggio 2003*.

47 Legge regionale 6 dicembre 1999, n. 23, *Politiche regionali per la famiglia*.

REGIONE MARCHE*Servizi per i minori e per la famiglia*

Con legge regionale del 13 maggio 2003, n. 9⁴⁸, il Consiglio regionale ha approvato la normativa diretta a disciplinare la realizzazione e la gestione dei servizi per i minori e il sostegno alle funzioni genitoriali e alla famiglia, in modo da favorire l'esercizio dei diritti di questi soggetti. La legge individua e delinea quei servizi che favoriscono la formazione e lo sviluppo della personalità dei minori e coloro che sono i destinatari di tali servizi ai sensi dell'art. 2 comma 1 della legge 328/2000⁴⁹, prestando particolare attenzione alle presenze multietniche sul territorio. Al fine di realizzare tali servizi, la legge ripartisce competenze e attività tra la Regione, i Comuni e il Comitato dei sindaci e istituisce il Fondo regionale per il sistema integrato dei servizi per l'infanzia, per lo sviluppo di politiche a favore degli adolescenti e di sostegno alla genitorialità e alla famiglia.

REGIONE VENETO*Dispersione scolastica*

Con delibera dell'11 aprile 2003⁵⁰, la Giunta regionale del Veneto dà attuazione al Regolamento dell'Unione europea n. 1290 del 21 giugno 1999 sulla missione dei fondi a finalità strutturale. In particolare, la Giunta ha approvato la direttiva sulle modalità di presentazione e valutazione dei progetti cofinanziati dal Fondo sociale⁵¹ e il bando per la presentazione dei progetti in tale ambito. Nel Regolamento comunitario menzionato riveste un particolare rilievo per il periodo 2000-2006 l'adeguamento e l'ammodernamento delle politiche e dei sistemi di istruzione, formazione e occupazione⁵² a cui la Regione Veneto aveva già dato attuazione, a eccezione della misura C2 in materia di prevenzione della dispersione scolastica e promozione del reinserimento formativo dei *drop out*. La delibera dispone interventi a sostegno della riforma dell'istruzione e della formazione in un'ottica preventiva del fenomeno degli abbandoni scolastici, sottolineando che tali interventi devono essere realizzati nel pieno rispetto delle pari opportunità, al fine di garantire una sempre più ampia presenza femminile e devono promuovere l'interscambio tra il mondo dell'istruzione e formazione, da una parte, e il mondo del lavoro, dall'altra, valorizzando una metodologia induttiva di raccordi strutturalmente allocati sul territorio. Da un punto di vista operativo, gli interventi riguardano il biennio scolastico successivo al primo ciclo d'istruzione e il triennio finale. Per quanto riguarda i primi, avranno un carattere di sensibilizzazione e formazione degli studenti, al fine di prevenire la dispersione scolastica attraverso percorsi formativi e di orientamento, sensibilizzando

48 Legge regionale 13 maggio 2003, n. 9, *Disciplina per la realizzazione e gestione dei servizi per l'infanzia, per l'adolescenza e per il sostegno alle funzioni genitoriali e alle famiglie, e modifica della legge regionale 12 aprile 1995, n. 46 concernente: "Promozione e coordinamento delle politiche di intervento in favore dei genitori e degli adolescenti"*, pubblicata in BUR del 22 maggio 2003, n. 46.

49 Legge 8 novembre 2000, n. 328, *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*.

50 Delibera di Giunta regionale dell'11 aprile 2003, n. 1052, *Programma Operativo F. S. E. OB.3. Misura C2. Apertura termini*, pubblicata in BUR del 2 maggio 2003, n. 44.

51 Misura C2.

52 Od. 3. del Regolamento dell'Unione europea n. 1290/1999 (UE) del 21 giugno 1999.

lo studente sulle potenzialità della scelta fatta ed evidenziando le competenze che verrà ad acquisire e i futuri sbocchi lavorativi. Invece, i progetti per il triennio finale saranno di formazione, orientamento e *counselling* a carattere psicologico-orientativo da svolgere all'interno del sistema scolastico/formativo. In questo secondo ambito, l'intervento va realizzato per un gruppo ristretto e ben individuato di soggetti con un'alta valenza professionalizzante e di avvio al lavoro, attraverso percorsi formativi brevi e mirati finalizzati all'integrazione di *curricula* scolastici in senso professionale.

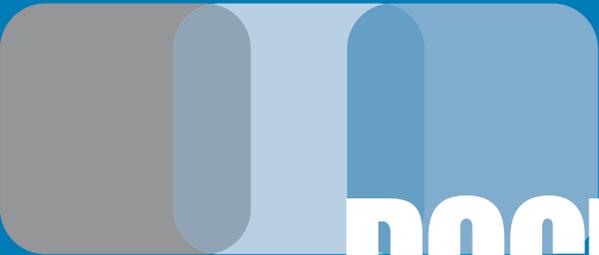
Diritti umani e cultura della pace

Con delibera del 18 aprile 2003⁵³, la Giunta regionale approva il *Piano annuale d'attuazione degli interventi di promozione dei diritti umani e della cultura di pace per l'anno 2003*. La Regione Veneto ha sempre dedicato nei programmi annuali una particolare attenzione alla tutela dell'infanzia e dell'adolescenza, di conseguenza, proseguendo in tal senso ha disposto che il piano d'intervento per il 2003 preveda, tra l'altro, la realizzazione di un progetto di promozione e tutela dei diritti dei bambini e dei giovani nel rispetto delle indicazioni emerse durante la Sessione speciale sull'infanzia dell'Assemblea generale delle Nazioni unite tenutasi a New York nel maggio del 2002. In modo particolare il progetto in esame mira a far riflettere su come le istituzioni possano intervenire in modo risolutivo ed efficace in relazione ai fenomeni del razzismo, delle discriminazioni, dell'abuso sessuale, dello sfruttamento del lavoro minorile, del disagio infantile e a tutela dei diritti negati alle bambine.

Asili nido

Con delibera del 18 aprile 2003, la Giunta regionale approva le linee guida per la progettazione degli asili nido e dei micronidi nei luoghi di lavoro, stabilendo che tali strutture sono complementari alle strutture residenziali e pertinenza delle attività produttive. La delibera mira a fornire un supporto concreto alle esigenze del lavoro e a quelle della famiglia e descrive la struttura dell'asilo nido non più come una struttura isolata e monofunzionale: nelle linee guida, infatti, la Giunta individua le caratteristiche dell'asilo nido pianificando e realizzando la struttura sulla base delle caratteristiche dei soggetti che ne fruiranno, delle necessità di questi e massimizzandone la sicurezza in tutti gli ambiti, ponendo l'accento sull'importanza dell'igiene e della salubrità dell'ambiente e sulla necessità di ricreare degli spazi in cui il bambino possa venire in contatto con l'ambiente esterno o con sue riproduzioni.

⁵³ Delibera della Giunta regionale del 18 aprile 2003 n. 1082, *Legge regionale 16.12.1999, n. 55 "Interventi regionali per la promozione dei diritti umani, la cultura di pace, la cooperazione allo sviluppo e la solidarietà"*. Capo II *Promozione dei diritti umani e della cultura di pace, articolo 4; Piano di attuazione degli interventi di promozione dei diritti umani e delle culture di pace per l'anno 2003, pubblicata in BUR del 16 maggio 2003, n. 48.*



DOCUMENTI

aprile-maggio 2003

Avvertenza

I documenti sono riportati in questa sezione nella lingua ufficiale in cui sono disponibili al momento della pubblicazione

Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2002-2004*

Parte prima

1. PREMessa

Con il Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2002-2004 il Governo conferma l'attenzione ai bambini e agli adolescenti come punto di partenza di ogni progetto politico teso a sviluppare il "sociale" in un'ottica di evoluzione, programmata sui mutamenti culturali e di costume.

È il secondo Piano nazionale da quando è in vigore la legge 23 dicembre 1997, n. 451 "Istituzione della Commissione Parlamentare per l'Infanzia e dell'Osservatorio Nazionale per l'Infanzia".

Le linee strategiche e le priorità individuate dal Governo in questo Piano discendono sia dal lavoro svolto nei mesi scorsi dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, sia dalla verifica delle azioni e delle iniziative realizzate nel periodo giugno 2000-giugno 2002 svolta dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali in collaborazione con il Centro Nazionale di Documentazione e Analisi per l'Infanzia e l'Adolescenza e con tutte le Pubbliche Amministrazioni coinvolte nelle "politiche a misura di bambino".

Il principio generale che informa tutte le azioni del nuovo Piano è il dettato fondamentale dell'*interesse superiore del fanciullo*, enunciato nella Convenzione sui diritti del fanciullo fatta a New York il 20 novembre 1989 e resa esecutiva con legge 27 maggio 1991, n. 176.

Tale principio deve essere *una considerazione preminente in tutte le decisioni relative ai minori, di competenza delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi*.

Si richiamano, inoltre, tutti gli impegni sottoscritti dall'Italia nel documento conclusivo della Sessione Speciale dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite dedicata all'Infanzia, svoltasi a New York dall'8 al 10 maggio 2002. In particolare le linee di questo piano pongono a loro fondamento l'impegno n. 15 del documento sopraccitato il quale afferma che *la famiglia è il nucleo di base della società e come tale deve essere potenziata e ha diritto a ricevere una protezione e un sostegno totale* e l'impegno n. 29 il quale indica che *il quadro di riferimento degli interventi a favore dei bambini e degli adolescenti è costituito dai principi generali dell'interesse*

* Approvato con decreto del Presidente della Repubblica del 2 luglio 2003, pubblicato in Gazzetta Ufficiale del 31 ottobre 2003, n. 254.

preminente del bambino, della non discriminazione, della partecipazione, del diritto alla vita e allo sviluppo.

Ad ogni modo il Governo, con questo Piano, si impegna a non lasciare intentato alcuno sforzo al fine di proseguire nell'impresa di creare un mondo a misura di bambino, che sia fondato sulle conquiste raggiunte nel corso del decennio passato e ispirato ai principi della priorità dell'infanzia. In modo solidale con un vasto numero di partner il Governo si impegna a portare avanti un movimento globale a favore dell'infanzia, (...) sostenuto dalla consapevolezza che, attribuendo la massima priorità ai diritti dei bambini, alla loro vita, alla loro protezione e al loro sviluppo, si serve l'interesse generale dell'umanità intera e si garantisce il benessere di tutti i bambini in tutte le società.

2. ATTUAZIONE DEL PIANO NAZIONALE DI AZIONE E DI INTERVENTI PER LA TUTELA DEI DIRITTI E LO SVILUPPO DEI SOGGETTI IN ETÀ EVOLUTIVA 2000 - 2001

Il monitoraggio sull'attuazione del precedente Piano mostra come il periodo 2000-2002 sia stato ricco di interventi legislativi e di azioni a favore dell'infanzia, dell'adolescenza e della famiglia, stimolati, soprattutto, dalla progettazione "partecipata" e dai finanziamenti della Legge 28 agosto 1997, n. 285 "Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza".

2.1 INTERVENTI LEGISLATIVI E CONVENZIONE ONU

In tema di riconoscimento dei diritti è stato approvato dal Parlamento il disegno di legge di ratifica ed esecuzione della Convenzione europea di Strasburgo sull'esercizio dei diritti dei bambini; sono in corso di esame due disegni di legge sull'ascolto dei minori non solo nei procedimenti giudiziari ma anche in quelli amministrativi (in attuazione della Convenzione europea sull'ascolto dei minori).

In tema di organi di tutela il progetto di legge n. 2.517 "Misure urgenti e delega al Governo in materia di diritto di famiglia e dei minori" e il progetto di legge n. 2.501 "Modifiche alla composizione ed alle competenze del tribunale penale per i minorenni" di iniziativa governativa si propongono di attuare una riforma organica della magistratura minorile.

È stato presentato un disegno di legge sull'istituzione del **pubblico tutore** dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, uffici di tutela minorili e difensori dei diritti dei bambini.

2.2 IL MIGLIORAMENTO DELLE CONDIZIONI DI VITA DEI MINORI

Attraverso la legge 28 agosto 1997, n. 285 si sono avviate azioni di rilancio, monitoraggio e valutazione sui programmi sviluppati durante la sua attuazione, azioni di sostegno alle aree prioritarie nella sua applicazione e progetti da essa finanziati volti a sostenere le relazioni familiari del minore.

Un manuale sulla metodologia di piano è stato realizzato per aiutare gli Enti locali a utilizzare la legge n. 285/1997 e per sviluppare progetti innovativi nel campo dei servizi.

Il sostegno alle famiglie si è attuato attraverso azioni di diffusione della conoscenza nel paese sulla nuova legge dei congedi parentali (L. 53/2000), la valutazione della sperimentazione in atto in materia di reddito minimo di inserimento, una campagna informativa rivolta alle famiglie sui diritti dell'infanzia.

Numerosi sono gli interventi di sviluppo in tema di fruizione degli spazi: la promozione del progetto Città sostenibili delle bambine e dei bambini, dei progetti per la fruizione dei beni artistici rivolti ai minori, dei "Contratti di quartiere", dei "progetti 285" sui temi del rapporto tra infanzia e ambiente urbano.

I servizi alla persona e il sostegno allo sviluppo dei servizi innovativi a favore della famiglia e dei minori passa in primo luogo per l'approvazione del disegno di legge sui servizi socioeducativi per i bambini di età inferiore ai tre anni.

L'art. 70 della Legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Finanziaria 2002) ha istituito un Fondo per gli asili nido (fissato in 50 milioni di euro per l'anno 2002, 100 milioni di euro per l'anno 2003 e 150 milioni di euro per l'anno 2004), che deve essere ripartito alle Regioni dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, sentita la Conferenza Unificata Stato - Regioni - Città. Le Regioni, poi, provvedono a ripartire le risorse finanziarie tra i comuni, singoli o associati, che ne fanno richiesta per la costruzione e la gestione degli asili nido nonché di micro-nidi nei luoghi di lavoro.

In secondo luogo è stata svolta dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali con la collaborazione del Centro Nazionale di Documentazione e Analisi per l'Infanzia e l'Adolescenza un'indagine sulla presenza dei servizi per l'infanzia sul territorio nazionale.

Sono stati definiti indirizzi e individuate azioni di supporto per iniziative di formazione e sperimentazione delle figure tecniche di sistema a sostegno della qualità dei servizi.

Sono state elaborate linee di indirizzo ed azioni di promozione per sostenere l'attivazione e l'utilizzo di fondi europei da parte degli enti di governo locale e dei soggetti del privato sociale.

Sono state promosse iniziative di formazione congiunta – attraverso azioni coordinate e concertate tra Ministeri e tra essi e le Regioni – rivolte agli operatori dei servizi sociali, sanitari e educativi.

La definizione dei livelli essenziali di assistenza sanitaria e il Piano nazionale Sanitario 2002-2004 garantiscono un livello essenziale ed appropriato di assistenza ostetrica e pediatrica neonatologica; garantiscono che il bambino sia curato in ospedale soltanto nel caso in cui l'assistenza di cui ha bisogno non possa essere fornita a pari livello a domicilio o presso ambulatori; garantiscono adeguata assistenza al bambino con malattie croniche e disabilitanti, accentuando la tendenza alla deospedalizzazione con adeguati piani di assistenza sul territorio; assicurano in ogni ospedale delle aree a cui possano accedere, in condizioni di urgenza-emergenza, i minori ed attivano in ambito regionale strutture ospedaliere di riferimento per l'urgenza-emergenza pediatrica.

2.3 INTERVENTI PER L'ADOLESCENZA

La "cittadinanza attiva" è stata attuata attraverso la promozione della conoscenza da parte degli studenti dello Statuto degli studenti della scuola secondaria e delle

Consulte provinciali degli studenti, il sostegno e la valorizzazione dei luoghi di aggregazione giovanile spontanea, la promozione dell'educazione itinerante (educatori di strada), la promozione della messa in rete dei servizi scolastici ed extrascolastici e delle risorse sul territorio, la promozione di strumenti di partecipazione quali lo statuto cittadino degli adolescenti, i referendum consultivi locali, la conferenza annuale cittadina sull'adolescenza, i patti per l'uso del territorio.

Per la prevenzione del disagio adolescenziale si sono sostenute azioni di promozione di «Spazi Giovani» nei luoghi di aggregazione spontanea, orientati alla prevenzione, informazione ed educazione sanitaria in cui siano privilegiati interventi a carattere psicologico e formativo.

Si è realizzato con la riforma del sistema scolastico un sistema formativo integrato scuola – formazione professionale – lavoro e assicurata, per l'avvio al mondo del lavoro, la disponibilità di strutture di conoscenza e di informazione.

Viene incentivato il processo di individuazione delle competenze all'interno di un sistema di crediti didattici e formativi.

Sono state realizzate nuove forme di coinvolgimento della famiglia, in particolare dando piena attuazione alla riforma degli Organi collegiali.

Sono state ampliate, nella scuola, le finalità e la metodologia dell'educazione alla salute anche attraverso un coordinamento con i servizi che operano nella scuola (quali i SERT, i servizi di salute mentale, la riabilitazione dell'età evolutiva, la pediatria di comunità).

Il miglioramento delle condizioni di vita degli adolescenti è partito dall'approfondimento dei fenomeni del «disagio dell'agio» e della violenza degli adolescenti (bullismo, violenza negli stadi, bande).

Si è operato per ridurre l'abbandono scolastico, per estendere e sostenere corsi di recupero per i giovani che intendano riprendere la formazione scolastica e potenziare le opportunità formative per i minori prosciolti dall'obbligo scolastico, ma con alle spalle un'esperienza scolastica sofferente e mortificata.

Sono monitorate le situazioni di disagio giovanile ed è stata effettuata una formazione specifica degli insegnanti.

Sono stati incrementati, nei confronti dei giovani coinvolti in comportamenti penalmente rilevanti, interventi di risocializzazione anche attraverso l'esperienza della mediazione penale.

2.4 LA TUTELA A FAVORE DI MINORI VITTIME DI ABUSI E SFRUTTAMENTO SESSUALE

Contro le violenze sessuali di cui sono vittime i minori si è realizzata un'intensa attività di coordinamento delle attività svolte da tutte le pubbliche amministrazioni per la prevenzione, l'assistenza anche in sede legale e la tutela dei minori vittime di sfruttamento sessuale.

Per la prevenzione del fenomeno si è incrementata l'azione dei nuclei di polizia giudiziaria istituiti presso le questure e la collaborazione con analoghi organismi esistenti negli altri Paesi europei.

È stata continuamente monitorata l'attuazione della Legge 3 agosto 1998, n. 269 "Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turi-

smo sessuale in danno di minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù”.

È stata avviata una Campagna di informazione e sensibilizzazione rivolta a tutti i genitori, finalizzata alla valorizzazione della maternità e paternità.

Contro i maltrattamenti e gli abusi nei confronti dei minori si è proceduto al reperimento dei dati relativi al fenomeno ed alla mappatura dei servizi e delle risorse disponibili per gli interventi di prevenzione e contrasto.

Si sono realizzate campagne di sensibilizzazione e di formazione specifica di concerto tra diversi Ministeri nei confronti dei professionisti che hanno particolari rapporti con l'infanzia.

Si è promossa la stipula di protocolli di intesa tra le varie istituzioni che si occupano del problema.

Si è avviata la riqualificazione del sistema delle accoglienze residenziali per minori attraverso la fissazione di *standard* e linee operative.

È stata sostenuta l'attivazione di servizi attraverso l'adozione di interventi integrati sociosanitari e socioeducativi con *équipe* territoriali di raccordo specializzate.

In tema di sfruttamento dei minori sul lavoro si è proseguita la lotta contro le forme più intollerabili di lavoro minorile e contro il lavoro nero degli adolescenti attuando un'azione sinergica tra ispettorati di lavoro, pubblica sicurezza, insegnanti e società civile tutta.

Si sono promossi programmi di sostegno alla frequenza scolastica, con la previsione di forme flessibili di rientro a scuola e percorsi di formazione mirati, con metodi e forme di apprendimento che possano vincere l'atteggiamento di scarsa motivazione dei ragazzi che hanno sperimentato insuccessi scolastici.

Si è riformulato un sistema formativo flessibile che consenta processi di sinergia tra scuola e lavoro e/o esperienze di alternanza scuola-lavoro nel ciclo secondario.

Si sono promosse campagne di informazione per la promozione della formazione (in particolare il sostegno all'esperienza dei “maestri di strada”).

Si è sostenuta l'autonomia scolastica che permette di far fronte alle diversità del fenomeno nei differenti territori e la formazione degli operatori che, in diversi settori, si occupano della problematica, in particolare degli ispettori del lavoro, degli assistenti sociali, degli educatori, degli insegnanti, ma anche degli agenti di pubblica sicurezza.

2.5 GLI INTERVENTI DI TUTELA E PROTEZIONE DEI MINORI STRANIERI

La protezione e l'integrazione nei confronti dei bambini e degli adolescenti stranieri presenti in Italia è stata attuata in primo luogo attraverso la realizzazione da parte del Comitato minori stranieri di un censimento nazionale sulla presenza dei minori stranieri non accompagnati allo scopo di mettere a punto *standard* di accoglienza uniformi sul territorio nazionale e di avviare opportuni rapporti con i Paesi di provenienza ed in secondo luogo attraverso il tempestivo accertamento dell'identità del minore e l'identificazione del suo nucleo familiare in patria e dei suoi congiunti.

Si sono avviate adeguate politiche dell'integrazione soprattutto a livello scolastico (vigilando sull'adempimento dell'obbligo scolastico, adattando i programmi, attuando interventi individuali o di gruppo per il superamento di particolari difficoltà, svilup-

pando nella scuola un'educazione attenta alla multiculturalità) e promosse iniziative di formazione congiunta per gli operatori dei servizi sociali, sanitari, educativi e scolastici e per gli adulti appartenenti alle comunità straniere e nomadi.

Si sono avviati programmi per i bambini e per le madri di sostegno per l'apprendimento della lingua italiana nei primi anni di inserimento scolastico e, allo stesso tempo, la traduzione in lingua delle principali comunicazioni tra la scuola e la famiglia.

Si favorisce l'inserimento dei minori attraverso l'aggiornamento costante del corpo insegnante e l'utilizzo di figure quali i mediatori culturali.

Si promuove l'adozione di moduli e materiali didattici adeguati ai diversi bisogni.

Si è avviata una campagna di informazione e sensibilizzazione presso le famiglie immigrate contro le mutilazioni genitali delle bambine.

Per i minori stranieri sottoposti a provvedimenti coercitivi si è incrementata la presenza di mediatori culturali nelle carceri minorili e si sono promosse azioni specifiche di formazione e aggiornamento per gli operatori.

Contro lo sfruttamento del minore straniero si è promossa l'attuazione della legge 269/98 attraverso sia azioni di polizia, per colpire lo sfruttamento del minore nella prostituzione e nelle attività criminali, sia azioni di sostegno volte al recupero ed al rientro assistito, se possibile, nel Paese di origine sia ad azioni di integrazione sociale.

2.6 GLI INTERVENTI DI SOSTEGNO NEI CONFRONTI DELL'INFANZIA IN DIFFICOLTÀ IN ALTRI PAESI NEL MONDO

Si è rafforzato lo strumento della cooperazione internazionale e del sostegno a distanza e si ricorre più sistematicamente a programmi multisettoriali integrati e ad iniziative di sensibilizzazione perché si sviluppino nei Paesi di origine una cultura a favore dell'infanzia.

Si è attuata la riserva, nell'ambito degli stanziamenti per la realizzazione di vari programmi nei Paesi beneficiari, di una quota dei finanziamenti per iniziative a favore dell'infanzia.

Si investe nel settore educativo e si prevedono nei programmi di cooperazione anche interventi di lotta al lavoro minorile, con strategie di incentivazione a favore dei paesi in via di sviluppo.

Si è avviato il coordinamento tra cooperazione governativa e cooperazione decentrata e tra gli interventi di cooperazione sviluppati dalle istituzioni pubbliche e quelli promossi dal privato sociale.

Sono stati aumentati i fondi per la cooperazione allo sviluppo finalizzata ad interventi volti al miglioramento delle condizioni di vita e di sviluppo per l'infanzia in difficoltà.

Particolare attenzione è stata dedicata anche all'ospitalità temporanea in Italia di ragazzi stranieri attraverso un'adeguata selezione delle famiglie e delle strutture di accoglienza dei minori stranieri, le segnalazioni ai servizi sociali locali delle situazioni di temporanea ospitalità, la definizione dei livelli di responsabilità dei diversi organismi coinvolti e il controllo delle associazioni.

2.7 IL QUADRO RIASSUNTIVO DEGLI INTERVENTI E DEI PROGETTI ATTUATI NEL PRIMO TRIENNIO DI APPLICAZIONE DELLA LEGGE 285/97

La Banca dati dei servizi e delle esperienze sull'infanzia, l'adolescenza e la famiglia promossa a livello locale con i fondi della L. 285/97, realizzata dal Centro Nazionale di Documentazione e Analisi per l'Infanzia e l'Adolescenza per raccogliere la documentazione, debitamente organizzata e catalogata, dei piani territoriali d'intervento, dei progetti esecutivi e delle attività realizzate a livello di ambito territoriale, consente di tracciare un primo quadro sulle esperienze regionali e delle città riservatarie per il primo triennio.

La banca dati al 31 maggio 2002 fornisce uno spaccato informativo di natura quantitativa e qualitativa sui progetti e sugli interventi attivati nell'ambito della L. 285/97.

I progetti, complessivamente considerati, presenti nella Banca dati sono risultati 2.863.

Tavola 1 - Progetti secondo l'articolo o gli articoli della legge a cui fanno riferimento e regione (primo triennio).

Regioni	Articoli						Totale		Progetti per 10.000 minori di 0-17 anni
	Art. 4	Art. 5	Art. 6	Art. 7	Altro	non indicato	v.a.	%	
Piemonte	92	28	65	21	63	1	270	9,4	4,3
Valle d'Aosta	1	-	4	-	-	-	5	0,2	2,8
Lombardia	174	29	70	32	0	20	325	11,4	2,3
Trentino-Alto Adige	1	0	5	0	0	5	11	0,4	0,6
Veneto	113	19	66	39	6	18	261	9,1	3,6
Friuli-Venezia Giulia	64	7	26	30	11	14	152	5,3	9,5
Liguria	46	4	28	4	0	2	84	2,9	4,1
Emilia-Romagna	16	4	3	8	46	9	86	3,0	1,6
Toscana	158	41	98	44	1	2	344	12,0	6,9
Umbria	12	7	12	5	3	0	39	1,4	3,1
Marche	43	6	67	22	3	13	154	5,4	6,7
Lazio	75	9	34	16	36	1	171	6,0	1,9
Abruzzo	20	2	5	2	20	0	49	1,7	2,1
Molise	3	0	1	0	10	1	15	0,5	2,5
Campania	111	6	14	2	27	7	167	5,8	1,2
Puglia	70	13	62	13	48	8	214	7,5	2,4
Basilicata	2	0	2	0	20	0	24	0,8	1,9
Calabria	77	9	81	17	13	24	221	7,7	4,9
Sicilia	98	2	68	12	37	1	218	7,6	1,9
Sardegna	15	4	8	4	6	11	48	1,7	1,5
non indicato	1	0	0	0	1	3	5		
ITALIA	1.192	190	719	271	351	140	2.863	100,0	2,8

Uno dei criteri di classificazione dei progetti riguarda l'articolo o gli articoli di legge a cui fanno riferimento, cosa che evidenzia, innanzitutto, che mediamente ogni progetto fa riferimento a più di un articolo.

Nel merito si presenta più frequentemente nei progetti l'art. 4 (Servizi di sostegno alla relazione genitori-figli, di contrasto della povertà e della violenza, nonché misure alternative al ricovero dei minori in istituti educativo-assistenziali). I progetti ex art. 4 sono pari a 1.455 (il 45,3% del totale delle frequenze). Anche l'art. 6 ha una frequenza molto alta (Servizi ricreativi ed educativi per il tempo libero): pari al 32,4% del totale. Molto meno frequente è l'art. 7 (Azioni positive per la promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza) – 437, pari al 13,6% del totale – e ancor meno l'art. 5 (Innovazione e sperimentazione di servizi socio-educativi per la prima infanzia) – 278, pari al 8,7% del totale.

Appare evidente che ambiti territoriali e città riservarie si sono maggiormente attivati in progetti e interventi che si riferiscono agli articoli di legge che, seppur non tralasciando gli aspetti innovativi, contemplano un approccio più tradizionale alle tematiche dell'infanzia e dell'adolescenza. Difficile dire quanto questa scelta sia motivata da una attenta analisi dei bisogni e quanto condizionata da una relativa maggior semplicità nella redazione dei progetti e nella organizzazione degli interventi, oltre che dalla sicurezza derivante dal cimentarsi su terreni più vicini e consueti.

Nel dettaglio, si contano nella Banca dati 1.192 progetti riferiti esclusivamente all'art. 4, 190 riferiti esclusivamente all'art. 5, 719 all'art. 6 e 271 all'art. 7. Tra le soluzioni miste, interessante risulta il valore dell'art. 4 combinato con l'art. 6 che riguarda 146 progetti e dell'art. 6 combinato con l'art. 7 relativo a 73 progetti. Tutte le altre combinazioni mostrano valori decisamente più contenuti e sistematicamente inferiori ai 40 progetti.

Un quadro più approfondito è delineato nella Relazione annuale al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 285/97, all'esame delle Camere.

2.8 UNO SGUARDO D'INSIEME ALLA LEGGE 285/97 PER UN NUOVO IMPULSO ALLA PROGETTAZIONE

Dall'attività di ricognizione sui progetti realizzati in attuazione della legge 285/97 emergono punti di forza e punti di debolezza.

Tra i punti di forza vanno segnalate le attività di promozione e di formazione realizzate dal Centro Nazionale di Documentazione e Analisi per l'Infanzia e l'Adolescenza.

Le attività promozionali sono state pensate nei termini di attivazione di circoli virtuosi, di trasformazione di vincoli in risorse e di partecipazione allargata dei soggetti istituzionali e hanno implicato la partecipazione di tutti gli attori in gioco nella messa a punto del progetto con la conseguente costruzione di una *partnership* sia con le Regioni che con i successivi referenti territoriali individuati riassumendo in sé le dimensioni qualificanti sia della progettazione partecipata che di quella dialogica. Si è arrivati ad una vera e propria co-costruzione di interventi promozionali *confezionati a misura di contesto* e configurati a partire dalle narrazioni fatte dai protagonisti territoriali da cui trarre ed evidenziare eventuali processi di blocco da trasformare in oggetti di lavoro.

In sintesi l'attivazione della partecipazione dei diversi attori interessati più o meno direttamente all'esperienza promozionale si è rivelata *conditio sine qua non* e dimensione qualificante di tutta l'azione progettuale e valutativa, in quanto ha consentito ai diversi attori protagonisti di attivare e riconoscere come propri i processi di coprogettazione del prodotto finale, di condividere e rendere 'meno rischioso' il percorso di valutazione e, soprattutto, di attribuire alle attività promozionali un significato-valore per se stessi e per la propria realtà territoriale.

Questo essenzialmente il *plus* valore dei progetti pilota realizzati e della modalità valutativa adottata. Certo con sfumature, modalità e significati diversi ma, a detta degli stessi operatori, presente in ogni contesto raggiunto: la costruzione di un significato-valore pubblico che ha consentito di intravedere nuovi percorsi progettuali, nuove strategie e nuove azioni future.

Con riferimento alle attività di formazione, se la legge n. 285/97 è da considerare un 'laboratorio' per le specificità che la caratterizzano, la formazione nazionale per la L. 285/97 è in realtà un 'laboratorio nel laboratorio', e la conclusione della terza annualità può anche in questo caso consentire alcune considerazioni di sintesi più mirate.

Si può parlare di legge n. 285/97 come laboratorio, perché con 2.863 progetti esecutivi e i 6.927 interventi realizzati in tutta Italia, si sono concretizzati diritti ed opportunità per l'infanzia e l'adolescenza ed anticipati di fatto diversi strumenti previsti dalla riforma per tutte le politiche sociali: gli strumenti per la mobilitazione delle risorse sul territorio; le nuove collaborazioni fra i vari soggetti istituzionali, specie in tema di pianificazione e gestione del lavoro di rete; le collaborazioni non meno importanti fra istituzioni e soggetti del privato-sociale; la progettazione partecipata; gli strumenti ed i modelli di monitoraggio e di valutazione che proprio nel corso del 2001 e del 2002, con la conclusione di tutti i progetti connessi alla prima triennalità, saranno compiutamente sperimentati.

Si può parlare di L. 285/97 come laboratorio nel laboratorio perché molti degli *input* che sono stati dati – dal primo manuale 285 al secondo manuale più metodologico – e più ancora quelli costruiti congiuntamente nelle 26 attività seminariali, dalle 2 alle 6 giornate ciascuna, realizzate fra il 1999 ed il 2000 con l'apporto di oltre 70 esperti a livello nazionale e sulle tematiche più varie (dalla pianificazione e programmazione nelle politiche sociali, alle problematiche della gestione e valutazione, dalle finalità progettuali alle procedure amministrative nella prima parte delle attività svolte; dai flussi informativi e dalla documentazione alla genitorialità, fino alle problematiche interistituzionali e di rapporto pubblico privato in ambito amministrativo nella seconda parte della formazione effettuata), rappresentano un patrimonio che ha consentito la realizzazione di nuove iniziative formative a livello territoriale ed una diffusa innovazione di molte prassi operative. Inoltre, in alcuni casi, si pensi ad esempio al personale amministrativo, non erano mai state realizzate iniziative di confronto così allargate ed è in questo modo che una scelta all'inizio ritenuta azzardata, riguardante proprio l'opportunità di organizzare iniziative rivolte anche agli amministrativi, si è rivelata una delle proposte formative più apprezzate ed utili in assoluto.

Si conferma l'effetto incentivante che sembra avere la L. 285/97 per le politiche territoriali per l'infanzia e l'adolescenza. Ben 10, rispetto alle 8 della precedente rile-

Figura 2 - Il percorso metodologico: co-progettazione

Obiettivi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Definizione ambito o sub-ambito 2. Individuazione referente territoriale 3. Acquisizione conoscenza approfondita area territoriale di intervento 4. Individuazione punti di forza e trasformazione 5. Definizione tipologia di intervento “calibrato” sul territorio
Protagonisti	<ol style="list-style-type: none"> 1. Staff – CNDA 2. Referenti regionali 3. Referenti territoriali
Strumenti e strategie	<ol style="list-style-type: none"> 1. Interviste in profondità (griglia mirata) 2. Co-costruzione percorso promozionale 285

vazione¹, sono le regioni che dichiarano di aver adottato atti pubblici relativi a queste fasce d'età, conformi allo spirito delle legge.

Ed in negativo si conferma il funzionamento del Gruppo Interassessorile, che è stato costituito ma non si è mai riunito in 6 regioni ed in altrettanti casi non è stato neppure costituito.

Sono ben 12 le regioni che hanno attivato iniziative di raccordo tra i Piani, coordinamento che nella gran parte dei casi (10) avviene attraverso una o più riunioni regionali ed in 4 casi attraverso riunioni tecniche in tutti o in qualche ambito. Le circolari e le riunioni coordinate delle amministrazioni provinciali sono i mezzi attraverso i quali si esplica questo coordinamento.

Viene confermato che la funzione di coordinamento della Regione si è sviluppata più a livello di piani territoriali (ambiti) che a livello di progetti esecutivi. Sono 9 le regioni che dichiarano di non aver attivato iniziative di raccordo tra i progetti esecutivi, con un coordinamento a livello regionale. Tra le 6 regioni che hanno attivato tale raccordo, le modalità che vengono maggiormente utilizzate sono le riunioni regionali e quelle tecniche.

La verifica dei piani territoriali coordinata a livello regionale è stata attivata in 13 regioni, a testimonianza di un'attenzione particolare posta al tema della verifica sullo stato di avanzamento dei piani. Questionari da riempire e riunioni periodiche sono le modalità maggiormente utilizzate per tale verifica.

Le regioni che dichiarano di effettuare iniziative di monitoraggio/verifica sui progetti esecutivi sono 11, un numero sufficientemente alto da far pensare che ci sia una buona attenzione da parte delle Regioni alla verifica del livello operativo dei progetti.

¹ Per maggiori approfondimenti consultare la *Relazione annuale al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 28 agosto 1997, n. 285*.

Seppur buona la risposta data dalle regioni in relazione al monitoraggio dei piani e dei progetti esecutivi, non altrettanto si può dire delle attività di valutazione *in itinere*. Il momento della valutazione è considerato come un atto successivo alla conclusione degli interventi. In realtà la valutazione è affidata a funzionari regionali che la attuano con le modalità di un mero controllo amministrativo e non anche come un'analisi della qualità dell'intervento stesso. La carenza di una valutazione *in itinere* fa sì che scarso sia il numero di regioni che apportano modifiche ai Piani territoriali approvati.

Altro aspetto di parziale criticità è l'impiego delle risorse economiche.

Solo 11 regioni hanno proceduto all'impegno ed alla liquidazione dell'ultimo anno del primo triennio.

Invece al 30 aprile 2001 tutte le città riservatarie risultavano aver impegnato la quota di finanziamento relativa alla terza annualità del primo triennio.

La liquidazione mostra invece una situazione diversificata da città a città e questo probabilmente anche in relazione al ritardo che in alcuni casi si è verificato nell'accreditamento dei fondi statali. In risposta a ciò alcune amministrazioni comunali hanno scelto di farsi carico del ritardo procedendo alla liquidazione con propri fondi al fine di garantire la continuità richiesta dagli interventi.

Gli snodi critici:

- i tempi dell'attuazione degli interventi e del follow up che non sempre hanno collimato con le esigenze di riprogrammazione del piano territoriale o che si sono collocati in contesti totalmente altri per il follow up;
- il mantenimento delle trasformazioni avviate una volta conclusosi il percorso promozionale e la necessità riscontrata di una prosecuzione di attività di sostegno agli interventi di promozione (distinta sempre dalla consulenza tecnica) realizzate dal Centro eventualmente con il contributo delle regioni;
- la necessità di un accompagnamento all'acquisizione di competenze a livello di gestione e di coordinamento rivolte ai soggetti istituzionali che svolgono una funzione di regia nel proprio ambito territoriale;
- il trasferimento di questa metodologia in altri ambiti territoriali.

I punti di forza delle attività realizzate:

- la progettualità partecipata e dialogica;
- la disponibilità dei referenti;
- la co-costruzione degli interventi e del processo valutativo;
- la realizzazione di interventi calibrati sui bisogni e sui territori;
- l'attivazione di nuovi circuiti regolativi o la riattivazione tra i diversi soggetti istituzionali e non di circuiti regolativi bloccati o 'irrigiditi';
- la costruzione di reti sul territorio;
- la mobilitazione culturale;
- l'uscita dalla 'solitudine' e la costruzione di un senso più ampio di appartenenza sovrazonale e di identità territoriale.

Le buone pratiche

Area sostegno alla genitorialità:

- *Stelle nascenti* del Comune di Bari;
- *Crescere insieme* del Comune di Busalla (GE);
- *Pane e cioccolata. Centro per bambini e famiglie* del Comune di Orvieto (TR);
- *Servizio di sostegno alle famiglie con minori portatori di disagio sociale* dell'AUSL Bologna sud - Distretto di Porretta Terme (BO);
- *Infanzia a rischio. Punti nascita* dell'ASL di Napoli;
- *Nascita del bambino portatore dei handicap: sostegno alla famiglia e Fasi evolutive del bambino portatore di handicap: sostegno alla famiglia* dell'ULSS 5 Ovest vicentino, Arzignano (VI);
- *A casa con sostegno: un aiuto in più per le famiglie con figli disabili* del Comune di Parma;
- *Progetto socioeducativo* dell'AUSL 4 Medio Friuli - Distretto sociosanitario, S. Daniele del Friuli (UD);
- *Diventare genitore; Ospitalità: famiglie che aiutano famiglie; Rapporti tra generazioni; Paprefu: educare alla pace e al rispetto ambientale; Spazi urbani per l'infanzia; Potenziamento dei servizi di rete per la prevenzione del rischio psicosociale* del Comune di Ferrara

Area adolescenti:

- *Costruire integrazioni*, del Consorzio intercomunale dei servizi di Piossasco (TO),
- *Dueottocinque spazi ed occasioni*, del Consorzio intercomunale servizi socio-assistenziali di Cuornè (TO),
- *Quartiere Diamante*, del Comune di Genova,
- *Argento vivo*, del Comune di Pisa,
- *Ombelico del mondo*, del Comune di Orvieto,
- *Fateci spazio*, del Comune di Mantova,
- *Area giovani*, del Comune di Ferrara,
- *Centro educativo di accoglienza*, del Comune di Rovigo,
- *Chanche*, del Comune di Napoli,
- *Centro aggregazione* dell'ambito territoriale Castelli romani (Roma),
- *Interventi educativi territoriali*, del Comune di Corigliano Calabro (CS).

Area maltrattamento ed abuso sessuale:

- *Punto di ascolto al pronto soccorso per violenza e maltrattamento a donne e bambini; Lavoro di rete sulla violenza per la promozione delle relazioni di cura; Adolescenze difficili* del Comune di Venezia
- *Contrasto, prevenzione e presa in carico del fenomeno di abuso e maltrattamento dei minori* del Comune di Trieste;
- *Maltrattanti e maltrattati* della Provincia di Torino
- *Spazio Qui, Quo, Qua* del Comune di Torino;

- *Progetto Peter Pan; La famiglia con minori alla ricerca di un clima di felicità, amore e comprensione: le parole per dirlo; Progetto integrato ed interistituzionale per lo sviluppo di una cultura di tutela dei diritti dei bambini e l'evoluzione dei servizi per l'infanzia della Provincia di Milano;*
- *Dall'isolamento all'integrazione. Una rete a protezione dell'infanzia, formazione di un gruppo per contrastare l'abuso della Provincia di Lecco;*
- *Centro per la famiglia dell'Azienda USL di Vicenza;*
- *Ampliamento del centro di accoglienza e consulenza sul maltrattamento e l'abuso all'infanzia Centro donne contro la violenza Catia Franci del Comune di Firenze;*
- *Primi interventi di sensibilizzazione e formazione per la costituzione di una rete di servizi per la prevenzione, trattamento e recupero nei casi di maltrattamento, abuso di minori della Provincia di Perugia;*
- *Pierino e il lupo: progetto pilota per la prevenzione e l'intervento territoriale sull'abuso e il maltrattamento ai minori e Raggiungere gli irraggiungibili: un progetto di intervento domiciliare per i neonati ad alto rischio come intervento preventivo di contrasto del disagio psicologico e sociale del Comune di Roma;*
- *Progetto di rete per la prevenzione e il trattamento del maltrattamento e dell'abuso all'infanzia del Comune di Napoli*
- *Albachiara centro antiviolenza del Comune di Bari*
- *Centro antiviolenza (Centro Crisalide) del Comune di Brindisi*
- *Centro antiviolenza e casa di accoglienza Ondarosa del Distretto sanitario di Nuoro*
- *Centro di sostegno, soccorso ed ospitalità per le donne e i figli minori vittime di violenza fisica, sessuale o di maltrattamenti del Distretto sanitario di Sassari*
- *Interventi di prevenzione, di promozione e cura dei maltrattamenti, abusi, violenze e gravi trascuratezze dell'infanzia del Comune di Reggio Calabria.*

Area bambini ed adolescenti immigrati:

- *Al Giazirah (L'isola) del Comune di Palermo;*
- *Kaleodoscommunity. Per una comunità accogliente del Comune di Manfredonia (Foggia);*
- *progetto Problematica rom a Giulianova. La mediazione sociale del Comune di Giulianova (Teramo);*
- *Polo interetnico. Progetto socioeducativo rivolto a minori stranieri ed italiani del Comune di Bologna;*
- *In/oltre del Comune di Torino;*
- *Le culture a scuola. Progetto di educazione interculturale per l'integrazione di bambini e ragazzi stranieri a scuola del Comune di Venezia;*
- *Bambini e nuove culture a Genova del Comune di Genova;*
- *Programma di intervento in ambito di prostituzione minorile (progetto Miriam) della Provincia di Padova.*

Queste esperienze, pur rappresentando modi differenti di affrontare le tematiche relative ai target individuati, hanno offerto un importante spaccato sull'attuazione della Legge 285/97, focalizzandone le virtù e i nodi problematici su cui è necessario operare per migliorarne l'attuazione.

Alcune hanno dimostrato che la legge ha potuto mettere in moto amministrazioni pubbliche, terzo settore, istituzioni e singole competenze professionali che, là dove hanno lavorato in connessione, hanno saputo creare alleanze da cui sono scaturite iniziative capaci di innovare sia nei contenuti sia nelle metodologie i tradizionali approcci di tipo assistenzialistico o contenitivo ai problemi delle famiglie, degli adolescenti, dei minori immigrati, del maltrattamento e dell'abuso all'infanzia. Dove questo non è avvenuto, è stato richiesto a più voci di promuoverne l'attuazione poiché operatori dei servizi e responsabili dei progetti non si sentano isolati e le difficoltà della loro attività pesi in modo determinante sul loro operato.

2.9 LA STRATEGIA EUROPEA A FAVORE DEI DIRITTI DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA

È stata approvata nel dicembre 2000 la Carta Europea dei diritti fondamentali contenente disposizioni specifiche sui diritti dei bambini (art. 24 e 32).

È stata istituita una Giornata europea dell'infanzia e dell'adolescenza da celebrarsi ogni anno nel mese di novembre (18 novembre 2000 Parigi; 9 novembre 2001 Bruxelles).

È stato istituito il Gruppo intergovernativo permanente "*Europe de l'Enfance*" (composto da rappresentanti dei ministeri competenti in materia di infanzia e adolescenza).

Il Governo italiano ha partecipato con impegno alle riunioni dei ministri degli Stati membri europei competenti in materia di infanzia e adolescenza (in occasione della giornata europea e in vista della Sessione Speciale dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite sull'Infanzia).

È stato istituito il Segretariato della Rete Europea di Centri Nazionali sull'infanzia e l'adolescenza e la gestione delle funzioni di coordinamento è stato affidato dal Gruppo intergovernativo al Centro Nazionale di Documentazione e Analisi per l'infanzia e l'adolescenza.

Parte seconda

1. LE STRATEGIE PER IL NUOVO PIANO

Il Governo individua il punto di partenza di ogni azione politica tesa a costruire una società sempre più rispettosa della dignità di ogni persona nel riconoscimento e nella tutela dei diritti delle nuove generazioni a vivere pienamente il loro presente e a sviluppare le proprie potenzialità per affrontare la realtà in modo responsabile e positivo.

L'ambizioso obiettivo è superare le banalizzazioni che spesso caratterizzano gli argomenti cosiddetti trasversali, individuare le cause del malessere e le ragioni del benessere soprattutto del mondo adolescenziale e giovanile, capirne i valori e le aspirazioni.

Per questo occorre pensare e scrivere regole dinamiche e flessibili di un "sociale in divenire", che renda tutti responsabili, attraverso un attivo coinvolgimento dei bambini, degli adolescenti e degli adulti, nel costruire la società civile.

Il Governo riconosce l'importanza e la ricchezza dei risultati ottenuti dalle precedenti politiche sociali su temi che riguardano i diritti fondamentali dell'infanzia e dell'adolescenza.

Si tratta ora, di concerto con il Parlamento, le Regioni e i Comuni, di approntare energiche strategie operative facendo proprio l'ascolto dei messaggi della vita quotidiana di bambini e adolescenti, a volte drammaticamente estremi.

L'attenzione speciale che le Istituzioni devono dedicare ad un programma di interventi a favore dell'Infanzia e dell'Adolescenza va necessariamente orientata verso una svolta culturale di ridefinizione e riqualificazione dei "Servizi alla persona" sotto il profilo della solidarietà, della cooperazione, della promozione e del sostegno con contenuti innovativi e ampliativi dei diritti fondamentali. I minori che versano in situazione di disagio socio-familiare, quelli disabili, affetti da malattie croniche, sieropositivi, tossicodipendenti, ecc. sono portatori di "diritti"; pertanto la realizzazione di servizi che garantiscano tali diritti non si iscrive tra i meriti e le innovazioni dell'Amministrazione Pubblica, ma tra i "doveri" la cui inosservanza deve essere sanzionata.

Ed è per questi motivi che un **processo di cambiamento** necessita prima di tutto di chiarezza sulle distinzioni tra interventi di orientamento amministrativo e interventi di stimolo del confronto parlamentare per migliorare l'apparato legislativo, modificando normative inadeguate o colmando lacune legislative.

1.1 DIRITTI DEL MINORE E FAMIGLIA

Il **diritto primario del minore a vivere, a crescere ed essere educato nell'ambito della propria famiglia** è un principio che interessa in maniera trasversale tutte le politiche sociali. Esso è diritto costituzionalmente garantito e rafforzato dalla Legge 28 marzo 2001, n. 149 "Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, recante «Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori», nonché al titolo VIII del libro primo del codice civile" che individua i presupposti per l'attuazione del diritto alla famiglia nella crescita, nella condizione della vita e nell'educazione del minore nell'ambito prioritario della famiglia di origine, senza limitazioni o ostacoli; esso è riconosciuto anche a minori che vivono in famiglie che versano in condizioni di indigenza e di temporanea difficoltà.

L'importanza della famiglia e della centralità del suo ruolo nello sviluppo sociale è quindi un punto strategico anche per le politiche per i minori.

La penalizzante condizione di disinteresse da parte del mondo politico, di cui ha sofferto in passato il pianeta famiglia, si deve principalmente all'influenza esercitata dall'ideologia individualistica che ha messo in crisi la storia, la tradizione e la cultura della società italiana, percepiti come non al passo con i tempi e quindi assolutamente da rivisitare.

Principi fondanti dell'etica e della morale hanno lasciato il posto ad estemporanee ricette di comportamento: i genitori si sono trovati "spiazzati" nel loro ruolo di educatori a causa di un malinteso concetto di libertà e reciproco rispetto che ha contribuito all'anarchia nei rapporti tra genitori e figli, alla smarrita definizione di doveri e diritti, ad una cultura edonistica ed individualistica che è parsa sempre più rappresentare l'unico modello valido.

Di questo fenomeno la politica è stata, al tempo stesso, causa ed effetto: causa per non aver saputo cogliere l'esatta portata della crisi per poi affrontarla con azioni efficaci; effetto per averne piuttosto subito, così esaltandoli, gli effetti negativi.

La famiglia italiana reclama una protezione reale, concreta, attraverso il soddisfacimento dei suoi bisogni primari; reclama altresì un intervento pubblico discreto e al tempo stesso partecipante.

L'intervento del settore pubblico deve poter consentire alla famiglia di essere protagonista nelle iniziative che la riguardano e di decidere le soluzioni nelle situazioni di disagio, diventando soggetto attivo di fronte ai propri bisogni.

L'ingerenza statale nell'applicazione dei supporti offerti alle famiglie in difficoltà ha spesso sconfinato in situazioni di conflitto e "l'aiuto" ha provocato forti tensioni nei ceti sociali più deboli.

Affermare questo non significa negare il ruolo fondamentale del pubblico nella tutela del minore in quelle situazioni, drammatiche, in cui l'allontanamento provvisorio o definitivo dal nucleo familiare di origine e spesso, addirittura, anche dall'ambito parentale più vasto è l'unica via per assicurare al minore il diritto al "benessere".

Si vuole affermare piuttosto che c'è stato spesso un risultato indesiderato e che l'intervento di sostegno è stato visto come intervento punitivo a torto o a ragione: un meccanismo che non ha certo facilitato il consolidamento della funzione sociale come baluardo di progresso e di difesa dei valori familiari.

La famiglia e l'educazione emergono quali nuove questioni sociali del terzo millennio.

Tali questioni accompagneranno la politica attraverso una rivoluzione silenziosa che rafforzerà la popolazione italiana nel superamento della crisi del *Welfare State*.

Un piano strategico di interventi per la tutela dell'infanzia e dell'adolescenza deve svilupparsi attraverso un impegno politico che prenda innanzitutto in considerazione **il riconoscimento della relazione tra i minori e la famiglia.**

La famiglia non va soltanto sostenuta con agevolazioni economiche o con la creazione di servizi, ma va protetta e al tempo stesso "valorizzata" nella sua funzione primaria e innovativa di supporto sociale.

È dalla famiglia e con la collaborazione della famiglia, che lo Stato può partire per la realizzazione di una politica nuova per l'infanzia.

Troppo spesso si è assistito al tentativo di creare strutture e servizi per minori trascurando i primi servizi necessari, cioè il sostegno alle famiglie affinché i figli, soggetti autonomi di diritti e doveri, possano vivere, crescere ed essere educati.

1.2 FAMIGLIA E SERVIZI

Tra le forme di sostegno di primaria importanza riteniamo debba essere iscritta l'informazione puntuale dei diritti e delle opportunità presenti e attivabili sul territorio. Non sempre è correttamente conosciuto il ruolo e le competenze degli operatori sociali e l'esistenza stessa di alcuni servizi socio-assistenziali. Questo è causato dall'assenza di punti di riferimento e di collegamento tra i vari servizi e soprattutto di corretta strategia comunicativa.

La soluzione a questa criticità è data dalla creazione e dalla valorizzazione – ove già esistano – di Agenzie di collegamento tra pubblico e privato con ruolo prevalentemente informativo in grado di orientare le necessità delle famiglie e di suggerire gli interventi specifici al caso.

Gli Enti locali devono dotarsi innanzitutto di “punti famiglia” con fruizione libera al quale accedere per qualsiasi tipo di informazione e che siano luoghi di ascolto per genitori fin dal momento della nascita di un figlio, un interlocutore d'autorità nei rapporti con la scuola e con le agenzie di socializzazione non formali, che ricoprono un importante ruolo durante il tempo non tutelato, con le ASL.

È fondamentale la riqualificazione professionale dei servizi che agiscono a diretto contatto con i minori e le loro famiglie nell'ambito del processo minorile in qualità di ausiliari del giudice con funzione di ricognizione all'interno delle complesse dinamiche familiari.

Il compito di redigere relazioni informative su elementi cognitivi di carattere socio-ambientale, non sempre accessibili agli organi di Polizia, spesso risulta incompatibile con il ruolo di erogatore di servizi (basti pensare all'assistenza ad anziani, a diversamente abili e a famiglie in crisi) e di interlocutore attento ai segnali di crisi familiare, capace di azioni di sostegno e di prevenzione del disagio.

È necessario, pertanto, rivedere il ruolo dei Servizi Sociali, cui è affidato questo preciso compito nell'ambito di una diversa definizione dei ruoli per evitare rischi di confusione tra funzioni di aiuto e di sostegno alle famiglie e funzioni ispettive, dando impulso all'intervento di Enti e Associazioni del Terzo Settore in grado di garantire quei servizi che, se ben organizzati e codificati nei ruoli, fungono da sostegno nei rapporti genitoriali in crisi e aiutano quei genitori che, trovandosi in difficoltà, risultano inidonei a crescere ed educare i figli.

Operatori competenti possono attivarsi per rimuovere le cause di disagi, tenendo presente che uno degli obiettivi più importanti della tutela del minore non è quello di sottrarlo ad una famiglia che non lo educa correttamente, ma è soprattutto quello di recuperare la sua famiglia d'origine all'esercizio del suo ruolo di comunità educante.

1.3 IL SOSTEGNO ALLA GENITORIALITÀ

Richiamando un concetto già espresso e ribadendo il diritto dell'infanzia alla crescita nella propria famiglia, si vuole evidenziare che è compito delle Istituzioni attivare sul territorio tutte le risorse al fine di una reale applicazione di questo principio; ciò significa che gli operatori che agiscono in questo settore non solo devono verificare le condizioni familiari e le carenze, ma attivare misure di prevenzione, di contrasto, di aiuto e di sostegno all'indigenza.

Alcuni casi giudiziari che hanno avuto ad oggetto il drammatico distacco di minori dalle loro famiglie a causa della povertà hanno certamente ispirato il legislatore nella formulazione dell'articolo 1 della legge 149/01.

Una corretta applicazione della norma, e del principio cui essa si ispira, impegna gli Enti locali a privilegiare l'utilizzo delle risorse finanziarie innanzitutto per l'incentivazione di misure di sostegno alla famiglia che versa in stato di difficoltà economica.

L'impegno di Stato, Regioni ed Enti locali, nel rispetto del nuovo assetto costituzionale e nei limiti delle risorse finanziarie disponibili, deve essere la concreta applicazione delle disposizioni della legge.

Le Regioni e gli Enti Locali devono inoltre dotarsi di normative specifiche di risposta alle necessità primarie, al fine di garantire una vita libera e dignitosa al nucleo familiare prevedendo forme di aiuto diretto nel rapporto con le autorità scolastiche, con i centri sanitari e con le strutture di assistenza.

Il sostegno della maternità e della paternità può essere integrato da facilitazioni nei contratti di lavoro da attuarsi in primo luogo da parte degli Enti locali: aiuti diretti alle madri che scelgono di non riprendere il lavoro nei primi tre anni di vita del bambino, assegni ai familiari che svolgono assistenza *post-partum*, contratti *part-time* per familiari che si sostituiscono ad assistenti ospedalieri o domiciliari, aiuti infine a quei genitori che si trovano (separati, vedovi, abbandonati) soli ad affrontare la crescita dei figli.

I nidi d'infanzia, nella nuova definizione legislativa che il Parlamento sta approntando, devono rappresentare nell'ambito dei servizi educativi per la prima infanzia il modello di intervento lasciato alla libera autonomia degli Enti locali in stretto raccordo con le comunità locali.

Il sostegno alla genitorialità da parte delle Istituzioni si rende principalmente necessario quando la famiglia entra in crisi ed in particolare nella fase della separazione.

In questa fase emerge il problema dell'affidamento dei figli e dell'esercizio delle potestà genitoriali sui figli.

Sono oggi all'attenzione del Parlamento disegni di legge sull'introduzione nel nostro ordinamento dell'istituto dell'affidamento condiviso, nella legislazione vigente già possibile solo a certe condizioni in sede di divorzio e su accordo dei coniugi in sede di separazione consensuale. Pur condividendo le ragioni che ispirano questo istituto e pur ritenendo necessario l'intervento del legislatore per un sostegno più incisivo sulla piena realizzazione della bigenitorialità, le esperienze di cronaca ci inducono a guardare con diffidenza impostazioni che non mettano in primo piano la tutela del minore, eventualmente anche a scapito dei diritti dei genitori.

L'interesse del minore, vittima incolpevole della frattura familiare, va valutata caso per caso pur nella piena realizzazione dei principi garantiti. Avallare la scelta dell'affidamento condiviso "obbligatorio per legge", significa porsi nell'ottica di totale ingerenza e controllo dei rapporti personali e familiari da parte dello Stato. L'esperienza insegna che, in ogni modo, i problemi sorgono ugualmente quando l'accordo su qualche decisione indifferibile per il figlio viene meno.

In sostanza, l'affidamento condiviso dovrebbe realizzare, nella separazione, il totale accordo su ogni problema che riguarda il figlio: questo è irrealistico. L'istituto potreb-

be al più realizzare un attutirsi dei toni del conflitto. Una tutela migliore per i figli è rappresentata dalla previsione di un obbligo per i genitori che si separano di concordare un “progetto educativo” riguardo ai figli: un programma relativo alla crescita dei figli, con particolare riferimento alle scelte relative all’educazione scolastica e culturale, all’abitazione, alle esigenze economiche, di salute e sportive, vincolante sotto il profilo delle responsabilità. È assurdo, infatti, demandare totalmente ad altri decisioni così importanti ed intime. Un servizio sociale ben strutturato e adeguatamente preparato può anche per questi casi svolgere azioni di intervento molto efficaci.

1.4 SOSTENERE LA GENITORIALITÀ INADEGUATA

Fino ad oggi la famiglia giudicata inadeguata o inidonea è stata completamente abbandonata a se stessa e sostanzialmente punita con l’allontanamento dei figli senza una precisa politica di “prevenzione, cura e recupero”. È assolutamente necessario ridurre i casi di abbandono dei minori attraverso una campagna di sensibilizzazione sull’importanza del patrimonio che questi ultimi rappresentano e attuare una prevenzione radicalizzata nel metodo e nell’impostazione. Madri e padri che trascurano e maltrattano i figli spesso sono a loro volta vittime di violenze subite, di degrado o sottocultura. Sono situazioni che vanno analizzate con spirito attento e mai punitivo. È auspicabile che si possa offrire a questi genitori forme di sostegno affettivo, sensibilizzando le loro famiglie di origine, offrendo vie d’uscita con una assistenza diretta al cuore del problema. Strumenti efficaci sono le forme di “affido familiare allargato” che affiancano alla funzione di cura del minore quella di sostegno dei suoi genitori. Si tratta di progetti sperimentali che vedono nella rete associativa di famiglie il principale protagonista. Una famiglia che si faccia carico di un’altra famiglia è la realizzazione di una piena solidarietà.

2. LE PRIORITÀ

Nel Documento predisposto dall’Osservatorio Nazionale per l’Infanzia e l’Adolescenza si afferma che «il futuro di una società è legato alla sua capacità di rinnovarsi continuamente per rispondere ai nuovi bisogni emergenti e per realizzare il costante progresso dell’umanità. Questo rinnovamento non può che essere il compito delle nuove generazioni; ma un giovane può progettare, costruire, rinnovare solo se è una personalità libera e critica. Compito precipuo dell’educazione è appunto quello di garantirne le condizioni.

Le Istituzioni che hanno competenza sulla tutela dei diritti dei minori, in collaborazione con la società civile, devono assicurare che:

- ogni bambino possa crescere in una famiglia, nel rapporto positivo con adulti e con il coinvolgimento di altri ambienti educativi e ricreativi a lui adeguati;
- ogni adolescente possa sviluppare ed esprimere la sua personalità ed ottimizzare tutte le proprie risorse e capacità, essendo posto dalla sua famiglia e dalla società tutta in condizioni per poterlo fare».

Sono stati individuati due principi condivisi che sottendono a qualsiasi azione di attuazione in tal senso:

- a la valorizzazione della famiglia come comunità educante;

- b** la ricerca di strumenti di rafforzamento della protezione dei minori da ogni forma di violenza: protezione da intendersi nella sua triplice accezione della **prevenzione**, della **tutela** e del **recupero del soggetto in età evolutiva in difficoltà**.

2.1 IL DIRITTO PRIMARIO DEL MINORE: VIVERE, CRESCERE ED ESSERE EDUCATO NELL'AMBITO DELLA PROPRIA FAMIGLIA

Gli interventi di politica sociale che vogliono favorire la condizione dei minori si devono collocare innanzitutto in una prospettiva di sostegno alla famiglia nella sua duplice veste di istituzione e nucleo vitale di socialità per la semplice considerazione che essa costituisce il luogo primario della formazione dell'identità e della crescita del bambino. Favorire la famiglia significa di per sé favorire l'infanzia, prevenire quindi possibili disagi e ottimizzare risorse economiche e sociali che altrimenti inevitabilmente si rischia di perdere.

In questo senso diventa prioritaria la *promozione di politiche sociali esplicitamente dirette al sostegno della famiglia in quanto tale* secondo un'ottica non più assistenziale, riparatoria e sostitutiva (aiuti a famiglie povere, "assenti" o inadeguate), ma *promozionale e preventiva*, tesa a rendere compatibile la scelta del fare famiglia con le più generali strategie di realizzazione degli obiettivi di vita dei singoli individui.

2.2 LA TUTELA DEL MINORE NEL CAMPO EDUCATIVO, FORMATIVO, LAVORATIVO E DEL TEMPO LIBERO

Le politiche educative e sociali devono riconoscere e valorizzare le azioni e gli interventi per bambini e adolescenti, in cui essi:

- a** possano fare esperienze relazionali buone nel tempo dedicato alla socialità e allo sviluppo di interessi;
- b** abbiano riconosciuto il loro diritto all'educazione, qualunque sia la loro condizione di partenza;
- c** abbiano una offerta di percorsi educativi-formativi adeguati alle attitudini e capacità di ciascuno;
- d** siano coinvolti in interventi mirati di tipo educativo qualora si manifestino potenziali forme di disagio e rischio di emarginazione sociale.

Il diritto allo studio comporta anche il diritto ad un'esperienza scolastica di qualità.

Di conseguenza, è imprescindibile l'arricchimento delle risorse tradizionali della scuola attraverso l'attivazione di relazioni con istituzioni e risorse esterne alla scuola (l'Ente locale, l'associazionismo, le agenzie sportive, musicali, ...), per la promozione di esperienze formative efficaci sia sul piano dell'apprendimento (e della lotta all'insuccesso scolastico) sia sul piano della valorizzazione delle capacità personali.

Ogni adolescente ha diritto ad avere un percorso educativo-formativo adeguato alle proprie attitudini e capacità, tenendo conto altresì che situazioni di difficoltà socio-familiare possono aver pesantemente disturbato l'inserimento positivo in tali percorsi.

Nel rispetto delle competenze del sistema formativo, occorre verificare di quali soggetti educativi non scolastici è necessario l'apporto per attivare percorsi formativi personalizzati che tengano conto delle specificità del soggetto e per creare le condizio-

ni didattiche e logistiche tali da consentire a tutti di fruire a pieno titolo delle opportunità formative.

Occorre inoltre incentivare l'orientamento scolastico e professionale come una reale possibilità per tutti gli adolescenti e le loro famiglie di essere messi in grado di riconoscere il percorso educativo e formativo più utile allo sviluppo delle proprie potenzialità.

Il tempo libero per i preadolescenti e gli adolescenti deve essere vissuto, perciò, in un contesto ricco di proposte e non povero di sfide. Una situazione di "povertà espressiva" di tali spazi organizzati, infatti, non favorisce che il tempo sia esperito come evoluzione positiva della propria esperienza di socialità.

Occorre potenziare le azioni educative affinché tale tempo:

a non sia origine di comportamenti rischiosi nella inevitabile ricerca di stimoli e di nuove esperienze da parte degli adolescenti;

b non ristagni dentro l'assenza di creatività e di sviluppo di capacità appropriate.

Nel prospettare il potenziamento dei servizi nel campo educativo-animativo e informativo-culturale occorre favorire una proposta di tali servizi che favorisca libere aggregazioni di adolescenti e giovani e che potenzi centri spontanei di aggregazione, in modo che le ragazze e i ragazzi diventino protagonisti del loro tentativo comunitario e non semplicemente fruitori di un servizio precostituito, favorendo in tali contesti la presenza di figure tutoriali accolte e non tollerate, non solo adulte ma anche giovani in età superiore.

Nel progettare azioni in questa area non ci si può dimenticare del fenomeno sempre più diffuso della "strada" e della "piazza" come luogo abituale di incontro spontaneo per gli adolescenti e per i giovani.

Occorre affrontare tale fenomeno come "risorsa" e non associarlo meccanicamente a situazioni di rischio, di disagio, di abbandono, di incipiente trasgressione. È necessario pertanto che tali luoghi diventino "luoghi progettuali", di incontro nelle forme più spontanee possibili e punto di partenza per libere aggregazioni e sviluppo di interessi.

2.3 LA TUTELA DELLE FAMIGLIE E DEI MINORI IN DIFFICOLTÀ

C'è un malessere in molte famiglie con minori che non è necessariamente disagio latente o inesplosivo, ma un momento di difficoltà che rientra dentro il quotidiano vivere del rapporto genitori-figli (difficoltà a gestire gli ambiti di autonomia, il percorso scolastico, l'insuccesso scolastico, l'incuria educativa dovuta a situazioni problematiche di malattia, precarietà lavorativa, ecc).

Se tale malessere però trova la famiglia sola e impotente, esso può degenerare in situazioni conflittuali gravi ed esasperate.

A tale malessere non si può rispondere prevalentemente e unicamente con modalità di tipo clinico o psico-sociale, medicalizzando cioè esigenze legate alla vita quotidiana della famiglia, ma sollecitando risposte all'interno dell'ambito del mondo vitale a cui la famiglia appartiene.

La strada privilegiata perciò per raggiungere tali situazioni è quella di favorire *forme naturali di aiuto* offerto da reti familiari di mutuo aiuto, da associazioni di famiglie o realtà che praticano l'assistenza domiciliare di tipo educativo e relazionale. In tale contesto sono da prevedere forme di aiuto tra famiglie che contemplino anche il

dispositivo dell'affido temporaneo diurno o semiresidenziale in un *clima parentale* in cui la famiglia di origine rimane soggetto di diritti-doveri nei confronti del figlio.

Tali progettualità, favorendo e incentivando forme di aiuto alla famiglia, che rientrano nella *quotidianità*, hanno *forte carattere educativo e preventivo*, anche se sembrano non rispondere ad una emergenza sociale, rappresentano invece un investimento importante per la qualità del rapporto educativo tra genitori e minori.

Rappresentano inoltre una esemplificazione significativa di cosa significa creare solidarietà sociale intesa come capacità autonoma di brani di società di diventare rete di sicurezza sociale, in cui cresce progressivamente la possibilità di affrontare e risolvere insieme i problemi educativi e relazionali rafforzando la famiglia prima che essa sia coinvolta in modo più problematico in situazioni di disagio e malessere con i propri figli.

Tutto ciò, inoltre, va a rafforzare la *piena attuazione della legge 28 marzo 2001, n. 149* che prevede che, innanzitutto, siano predisposte forme di aiuto per tutelare la permanenza positiva del minore nel nucleo familiare di origine (data la necessità di ogni bambino di sentirsi figlio) valorizzando in tal senso anche la rete parentale adeguatamente sostenuta, attraverso lo stesso ammontare di mezzi economici che un Ente Locale spenderebbe per l'eventuale inserimento del minore in comunità.

Laddove non è sufficiente l'aiuto alla famiglia, occorre privilegiare l'affidamento familiare, diurno o residenziale, ricentrando l'esperienza educativa nell'intervento di affido; poiché è una famiglia che lo realizza, il compito principale della famiglia è quello educativo.

Oltre a sostenere le famiglie "normali", bisogna pensare a progetti sperimentali e a percorsi di aiuto per la famiglia di origine. Senza di essi, non è possibile pensare al rientro in famiglia dei bambini o alla loro deistituzionalizzazione.

Nel contesto delle comunità per minori, particolare significato e valenza educativa hanno le comunità la cui coppia residente è effettivamente una famiglia che si assume la guida, la responsabilità educativa e la conduzione di una comunità (in molte Regioni sono denominate come "casa-famiglia").

Si tratta di una forma di accoglienza estremamente significativa perché i minori, specie se nell'età adolescenziale in cui l'affido risulta spesso problematico, possono vivere in un ambito comunitario in cui è assicurato il coinvolgimento con un vissuto familiare, pur con regole e modalità che possono essere diverse da quelle tipiche dell'affido.

Sarà un dato di qualità e di pregnanza sociale se nel nostro Paese, nei prossimi anni, aumenteranno il numero di famiglie non solo disponibili all'affido ma anche ad essere soggetto protagonista di un'opera e una struttura di accoglienza diurna e/o residenziale.

2.4 IL BENESSERE DEGLI ADOLESCENTI

Occorre creare un tessuto sociale ricco di stimoli e di proposte in cui l'adolescente sia accolto nel suo bisogno di apertura verso la realtà e, anche attraverso lo sviluppo di particolari interessi, poter sperimentare relazioni educative con adulti che possano diventare significativi nell'avventura della costruzione della propria libera personalità.

Le politiche dei servizi devono riconoscere e valorizzare le azioni e gli interventi per gli adolescenti, in cui essi:

- a possano fare esperienze relazionali buone nel tempo dedicato alla socialità e allo sviluppo di interessi;
- b abbiano riconosciuto il loro diritto all'educazione, qualunque sia la loro condizione di partenza;
- c abbiano un'offerta di percorsi educativo-formativi adeguati alle attitudini e capacità di ciascuno;
- d siano coinvolti in azioni educative con forte valenza preventiva qualora si manifestino potenziali forme di disagio e rischio di emarginazione sociale.

Avere adolescenti protagonisti, inoltre, significa privilegiare interventi che valorizzino la creatività dei soggetti giovanili e la loro partecipazione attiva nel costruirli.

2.5 IL CONTRASTO ALLA DEVIANZA E ALLA DELINQUENZA GIOVANILE

Negli ultimi venti anni la devianza minorile in Italia ha subito profonde trasformazioni.

Sotto il profilo quantitativo, infatti, il numero dei ragazzi denunciati penalmente è più che raddoppiato, anche se negli ultimi dieci anni è iniziata la parabola discendente nella stima del fenomeno; sotto il profilo qualitativo, alla difficile condizione di vita che nel Meridione vivono i cosiddetti "ragazzi della mafia" (cioè i minorenni coinvolti in attività di criminalità organizzata o che comunque ne hanno subito la subcultura) si contrappone nelle regioni centrosettentrionali la consistente e talora massiccia presenza di ragazzi stranieri, che commettono reati.

A questa non facile situazione si è venuta di recente aggiungendo quella costituita dall'emergere di una devianza nuova con manifestazioni inedite, che vanno dal bullismo nelle scuole ad altre di una violenza tanto esasperata quanto immotivata. Essa presenta caratteristiche peculiari sue proprie, differenti da quella prospettata in precedenza: perciò per distinguerla da quella tradizionale e quantitativamente molto più rilevante, essa viene correntemente definita con termini non tecnici quali il "malessere del benessere" ovvero il "teppismo per noia".

Si pongono quindi problemi nuovi e complessi per la giustizia italiana, abituata in passato a gestire una devianza minorile di carattere prevalentemente bagatellare.

Il primo punto da cui partire è la realizzazione in ogni regione di un'adeguata conoscenza della devianza e della criminalità minorile, del suo sfruttamento da parte della criminalità adulta e della costante evoluzione di tali fenomeni.

In secondo luogo bisogna rivedere la prospettiva degli interventi da svolgere, tenendo conto dell'accentuarsi della crisi della famiglia e del fatto che il fenomeno della devianza si sta estendendo, tanto da non essere più solo "minorile", ma ampliandosi all'intera famiglia e divenendo perciò "devianza familiare", come confermano i recenti gravi fatti di sangue endofamiliari, gli abusi sessuali ed i maltrattamenti in famiglia, le protratte istituzionalizzazioni; rivedere il diritto penale familiare superando la sua separatezza dalla tematica complessiva del diritto familiare e minorile e realizzando anche in questa materia l'indispensabile specializzazione. Occorre anche che gli interventi di recupero da svolgere non siano mirati solo ai minorenni, ma si estendano anche ai genitori, responsabilizzandoli, sul modello di quanto avviene in tema di messa alla prova.

È necessario sostenere la ricerca di strumenti alternativi a quello giudiziario per la risoluzione dei conflitti (dalle camere arbitrali al processo del lavoro, dalle camere di conciliazione alle ADR, alla composizione bonaria dei conflitti da parte della Polizia, alle udienze non contenziose davanti al giudice di pace, al tentativo di conciliazione nella separazione coniugale e di fatto, alle esperienze dei tribunali di sorveglianza).

Infatti la mediazione nelle sue più diverse modalità di realizzazione (familiare, scolastica, sociale, ecc.) ed in particolare la mediazione penale accompagnata dalla riparazione sta acquistando sempre più un ruolo significativo.

2.6 LA LOTTA AGLI ABUSI, ALLO SFRUTTAMENTO SESSUALE E ALLA PEDOFILIA

I principali messaggi del Primo Rapporto Mondiale su Violenza e Salute dell'OMS attestano che la violenza è il principale problema di salute pubblica del mondo intero:

- in aggiunta alla morte e alla disabilità, la violenza contribuisce a una varietà di altre conseguenze sulla salute (alcol, droga, fumo, disturbi alimentari e del sonno, HIV e malattie sessualmente trasmesse);
- la violenza è prevenibile, non è un problema sociale intrattabile o una parte inevitabile della condizione umana;
- la violenza è il risultato dell'interazione di fattori individuali, familiari, comunitari, strutturali e sociali;
- un approccio di programmi di salute pubblica basati sulla prevenzione può contribuire a ridurre la violenza.

Oltre al tema della violenza, gli accordi sottoscritti dall'Italia centrano l'attenzione sulla condizione di povertà vissuta da tanti minori.

Emerge così prepotentemente l'esigenza di rigorosi **piani di studio** del fenomeno al fine di favorire la capacità di raccogliere dati sulla violenza, di definire priorità e supportare la ricerca su cause, conseguenze, costi e misure preventive della violenza, di aumentare la collaborazione e l'interscambio di informazioni sulla prevenzione della violenza e di promuovere e monitorare l'aderenza a trattati internazionali, leggi e altri meccanismi di protezione dei diritti umani.

È opportuno sottolineare la trasversalità del tema del **monitoraggio costante dei fenomeni e della ricerca**.

Bisogna poi realizzare un'adeguata stima del fenomeno dell'abuso e del maltrattamento attraverso la messa a punto di sistemi di registrazione costanti e omogenei dell'incidenza (numero casi per anno) del fenomeno dell'abuso all'infanzia in tutte le sue forme, con adeguata individuazione di sub-categorie e degli elementi caratterizzanti.

È necessario affidare ad agenzie competenti un'organica ricerca "retrospettiva" sulle vittime di abuso sessuale (analisi della prevalenza); attivare tempestivamente forme di raccolta dati che definiscano con precisione i contorni del problema della violenza assistita intrafamiliare e che ne diano una quantificazione.

Inoltre, a seguito dell'istituzione del Comitato Interministeriale CICLOPE presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Pari Opportunità – che vede al suo interno i rappresentanti di 11 amministrazioni e la partecipazione, mediante audizione delle ONG e delle associazioni che operano nel campo dello sfruttamento e

dell'abuso sessuale – è necessario coordinare tutte le attività delle Pubbliche Amministrazioni relative alla prevenzione, assistenza, anche in sede legale, e tutela dei minori dallo sfruttamento sessuale e dall'abuso sessuale.

3. L'APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ

Il nuovo Piano nazionale non deve essere l'occasione solo per individuare le priorità di contenuti da tradurre in progetti e azioni, ma anche un momento privilegiato per incentivare modalità di progettazione e attivazione dei medesimi secondo il principio di sussidiarietà orizzontale.

L'applicazione corretta di tale principio presuppone una **nuova cultura e una nuova organizzazione dei servizi alla persona** e perciò un nuovo modo di intendere la solidarietà sociale nelle relazioni di servizio alla persona stessa.

Per tale motivo il rapporto tra Ente pubblico e le realtà del terzo settore deve superare sia l'idea di integrazione-valorizzazione (in cui il pubblico decide quali spazi debba occupare il privato sociale) sia l'idea di supplenza (in cui il privato sociale interviene laddove e fintanto che non arriva il pubblico).

Si tratta invece di favorire la nascita di servizi e opportunità in cui sia effettivamente documentato l'incontro tra il bisogno (del minore e della famiglia) e il soggetto pubblico o privato che offre le proprie risorse e capacità per rispondere al bisogno.

L'Ente Locale deve partecipare alla costruzione delle reti di servizi e opportunità:

- valorizzando e sostenendo la capacità di incontro e di mutuo aiuto delle realtà presenti nel tessuto sociale;
- assumendo un ruolo di coordinamento e di osservazione sistematica sulle tipologie di intervento che si vanno progressivamente realizzando, anche ai fini di una estensibilità dei progetti e delle opportunità.

Le realtà associative devono partecipare alla costruzione della rete di servizi e opportunità:

- attivando con flessibilità gli interventi nei confronti delle famiglie e dei minori;
- documentando non solo la qualità del servizio offerto ma anche l'effettiva volontà di coinvolgimento e adesione da parte degli utenti interessati al bisogno;
- allargando il numero di famiglie che necessitano di aiuto nella vicenda educativa con i propri figli;
- implementando l'attività di volontariato attraverso l'incremento di famiglie disponibili all'aiuto;
- condividendo con l'Ente Locale gli indicatori per rilevare l'efficacia dell'intervento.

3.1 SUSSIDIARIETÀ E FAMIGLIA

L'aiuto alla famiglia per poter assolvere il proprio compito educativo nei confronti dei figli adolescenti deve superare:

- a la logica assistenzialistica che concepisce la famiglia come un referente assistenziale e non un vero e proprio interlocutore attivo;
- b la tradizionale elargizione di servizi precostituiti e preconfezionati.

Occorre pertanto che il sistema di interventi e servizi volti a sostenere le responsabilità familiari nel campo educativo sia costruito su un modello che vede la famiglia non come oggetto di attenzione di progetti e iniziative condotte da altri (progetti costruiti perché la famiglia ha bisogno di aiuto o di sostegno), ma come soggetto al quale viene riconosciuta una libertà di scelta, di progettazione, di gestione e di valutazione dei servizi educativi dei quali riconosce il bisogno: la famiglia, perciò, come titolare di diritti e doveri che l'intero settore pubblico riconosce non attraverso agevolazioni e benefici assistenziali ma attraverso l'attribuzione di risorse che permettono l'adempimento di tali diritti-doveri.

Ambiti indicativi di intervento di titolarità familiare sono:

- azioni che potenzino le capacità espressive, artistiche e sportive dei propri figli;
- azioni di sostegno per contrastare l'abbandono scolastico e formativo dei propri figli;
- azioni per facilitare il superamento di situazioni problematiche di disagio adolescenziale e di cui la famiglia è pienamente cosciente e quindi resa attiva nelle decisioni da prendere.

3.2 SUSSIDIARIETÀ E SERVIZI: DALL'ORGANIZZAZIONE CENTRALISTICA DEI SERVIZI ALL'OFFERTA DI OPPORTUNITÀ: LO STRUMENTO DEL VOUCHER

Uno strumento adeguato per favorire un incontro libero tra bisogno di un servizio e opportunità di risposta potrebbe essere quello del "voucher":

- a educativo-ricreativo, se si tratta di servizi riguardanti gli interessi del tempo libero;
- b educativo-formativo, se si tratta di servizi riguardanti il potenziamento scolastico, formativo e i servizi di orientamento.

Lo strumento del *voucher* potrebbe gradatamente sostituirsi ad altre modalità di attivazione di servizi (gare di appalto, bandi, ecc.) che possono essere validi in situazioni iniziali, quando l'utente non conosce le realtà che operano in tali servizi.

Il *voucher* invece garantisce che, nel tempo, possa continuare, fermo restando la permanenza dei requisiti, il rapporto di fiducia stabilitosi tra utente e gestore del servizio scelto.

Parte terza Il programma 2003-2004 - I traguardi

1. PREMESSA

In attuazione degli impegni assunti con il documento finale della Sessione Speciale dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite sull'Infanzia (n. 59) il Governo indica per ciascuno degli obiettivi e dei traguardi specifici individuati dal presente Piano la scadenza temporale e misurabile del 31 dicembre 2004.

Nell'attuazione del Piano verranno tenuti in considerazione l'interesse preminente

del bambino e, in armonia con la legislazione vigente, i valori religiosi, etici e culturali, nel rispetto di tutti i diritti umani e le libertà fondamentali.

Il Governo si impegna, a tal fine, ad assicurare il coordinamento, gli strumenti di attuazione e le risorse necessarie.

Il Governo si impegna, inoltre, a considerare l'interesse superiore del fanciullo in tutte le politiche governative nazionali, nei programmi di sviluppo, nelle strategie di lotta alla povertà, negli interventi multisettoriali, in collaborazione con i principali esponenti della società civile – tra cui le ONG che lavorano per e con i bambini, con gli stessi bambini, in base alla loro età e maturità, e con le loro famiglie.

Il Governo si impegna a effettuare un monitoraggio annuale sia a livello nazionale sia regionale con la collaborazione del Centro Nazionale di Documentazione e Analisi per l'Infanzia e l'Adolescenza, a valutare i progressi ottenuti allo scopo di affrontare con maggiore efficacia gli ostacoli esistenti e accelerare gli interventi e di diffondere a livello regionale le buone pratiche emerse.

Nell'attuazione degli obiettivi di questo Piano il Governo si impegna a potenziare la collaborazione con bambini e adolescenti, con i genitori, le famiglie e i tutori legali, con i governi di livello regionale e locale, con le Commissioni Parlamentari competenti in materia di infanzia, con le ONG, con il settore privato e le aziende, con i *leader* religiosi e spirituali, con i *mass media* e le loro associazioni, con le organizzazioni internazionali e con tutte le persone che lavorano a diretto contatto con i bambini.

2. INTERVENTI LEGISLATIVI

L'attuazione dei principi individuati in questo Piano d'azione necessariamente passa attraverso una serie di impegni di natura legislativa.

1. In primo luogo l'emanazione di una normativa che integri l'attuale disciplina a sostegno della maternità e paternità, anche in riferimento alla famiglia adottiva e affidataria e che elimini la discriminazione in materia di congedi parentali per i genitori adottivi e affidatari, armonizzando la normativa vigente con le disposizioni previste per i congedi relativi all'astensione obbligatoria e facoltativa ai genitori adottivi e affidatari senza limite alcuno di età e di provenienza dei minori.
2. In secondo luogo il Governo ha il compito di sollecitare le Regioni ad emanare leggi inerenti le politiche sociali per la famiglia, che ne promuovano i diritti e i doveri a partire dai loro bisogni di essere e di fare famiglia, dando aiuti concreti per lo sviluppo e l'incremento dei compiti genitoriali.
3. Il Governo ha il compito di sollecitare gli Enti Locali ad elaborare i Piani di Zona in attuazione della Legge n. 328/00 che conferiscano piena soggettività sociale alle famiglie, facendo in modo che le famiglie, singole o associate, possano organizzarsi per progettare, decidere, implementare, contribuire alla verifica della qualità dei servizi di supporto alle necessità quotidiane. Tutto questo tenendo conto del fatto che le famiglie stesse sono unità di servizi primari, a cui le istituzioni pubbliche e private possono fornire tutti gli aiuti necessari, ma in un quadro di primaria libertà e responsabilità delle famiglie stesse.

4. Il Governo si impegna ad attuare e a rendere efficace con idonee iniziative la Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei minori fatta a Strasburgo il 25 gennaio 1996 e sottoscritta dall'Italia, il cui disegno di legge di ratifica è stato approvato definitivamente l'11 marzo 2003.
5. Il Governo si impegna a completare l'adeguamento della legislazione italiana ai principi della Convenzione ONU, con la modificazione di quelle disposizioni, che non risultano del tutto coerenti ad essi.
6. Il Governo si impegna a riformare l'ordinamento penitenziario minorile.
7. Il Governo si impegna a predisporre il Testo Unico dei diritti dei minori.
8. Il Governo si impegna a riformare la giustizia familiare e minorile, trasfondendo nell'ordinamento i principi affermati dalle convenzioni internazionali, sottoscritte dall'Italia, tra i quali spiccano in particolare la sostituzione del concetto di responsabilità genitoriale a quello di potestà e l'affermazione del diritto del minore di essere ascoltato (in forma protetta, se necessario) in ogni procedura giudiziaria o amministrativa che lo concerna e valorizzando la specializzazione dei giudici; nella riforma deve essere tenuta in considerazione l'esigenza di unificare le competenze civili e penali, secondo le linee indicate nella Relazione in materia di giustizia minorile approvata all'unanimità dalla Commissione parlamentare per l'infanzia il 17 dicembre 2002 e trasmessa alle Camere (Doc. XVI-bis, n. 1).
9. Il Governo si impegna ad istituire l'Ufficio di pubblica tutela del minore, in maniera conforme ai principi sanciti nell'impegno 31 del Documento conclusivo della Sessione Speciale dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite dedicata all'infanzia e dalla risoluzione del Parlamento Europeo A 3-0172/92 dell'8 luglio 1992 e alle osservazioni della Commissione Parlamentare per l'Infanzia nella Relazione in materia di giustizia minorile approvata all'unanimità il 17 dicembre 2002 e trasmessa alle Camere (Doc. XVI-bis, n. 1); tale autorità deve avere il compito di tutelare i diritti e gli interessi dei minori, vigilare sull'applicazione delle convenzioni internazionali e delle leggi in materia, ricevere le richieste e le segnalazioni relative, indagare sulle violazioni dei diritti dei minori, formulare proposte circa l'azione dei pubblici poteri a favore dei diritti del fanciullo, nonché riferire annualmente al Parlamento sulla propria attività.
10. Il Governo si impegna a disciplinare il ruolo delle associazioni nella tutela e rappresentanza degli interessi diffusi e collettivi dell'infanzia.
11. Il Governo si impegna ad integrare la disposizione dell'art. 609 *decies* c.p. con una sanzione, diretta ad ottenere il pieno e corretto rispetto di tale disposizione a tutela della vittima, chiarendo i principi per l'attribuzione delle competenze attraverso la valorizzazione dei servizi degli enti territoriali preposti alla tutela socio-sanitaria dei minori.
12. Il Governo si impegna a rivedere le norme degli articoli 392 comma 1 *bis* c.p.p. e 498 comma 4 *ter* c.p.p., stabilendo che la testimonianza del minore vittima avvenga obbligatoriamente e a pena di nullità nella forma dell'audizione protetta e cioè con il sistema del vetro specchio con impianto citofonico per evitare i gravi disagi che l'incontro con l'imputato produce.

13. Inoltre, in relazione all'art. 498, comma 4 *ter* c.p.p., il Governo si impegna a disporre il divieto di esame testimoniale del minore vittima in sede di dibattimento (anche con il sistema del vetro specchio e con impianto citofonico) quando tale audizione – secondo l'attestazione dei sevizi minorili o degli Enti locali – potrebbe produrre grave trauma alla vittima, minorenni all'epoca del fatto, in considerazione del lungo tempo trascorso dall'epoca dei fatti o dalla diversa attuale condizione di vita del soggetto.

3. AZIONI DI SISTEMA

Al fine di assicurare una corretta percezione dei bisogni del mondo dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia e di rendere le istituzioni capaci di predisporre tempestivamente adeguate risposte, il Governo assume i seguenti impegni.

1. Rafforzare il coordinamento delle azioni relative alle politiche dell'infanzia e dell'adolescenza nell'ambito dell'Osservatorio Nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza.
2. Realizzare il Sistema Informativo Nazionale sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza.
3. Monitorare e valutare la spesa sociale e la qualità dei servizi per famiglia e minori.
4. Garantire a livello nazionale un'azione di monitoraggio delle professioni sociali al fine di costituire una sede permanente di studio, monitoraggio, sperimentazione e confronto mirato ad incentivare nuove metodologie operative e nuove forme di *partnership* tra operatori e famiglie.
5. Promuovere l'istituzione in ogni Regione di un'anagrafe di tutti i minori fuori dalla famiglia che possa essere uno strumento di analisi costante e di *follow up* per una verifica delle politiche attuate, con particolare riferimento alla banca dati dei minori dichiarati adottabili.
6. Completare il Sistema Informativo sul lavoro minorile Istat - Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali - OIL.
7. Promuovere programmi innovativi che incoraggino le strutture scolastiche e le comunità locali ad adoperarsi per individuare i bambini e gli adolescenti che hanno abbandonato la scuola e il processo d'apprendimento, o che ne sono stati esclusi, con particolare attenzione ai minori lavoratori e ai minori disabili.
8. Attivare, nel contesto del rapporto Stato/Regioni, idonei strumenti di interlocuzione e raccordo ai fini dell'attuazione del Piano e di monitoraggio finalizzato al riordino delle fonti e della quantità delle risorse dedicate alla promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, dedicando un'apposita sessione della Conferenza Stato-Regioni alla definizione di linee di intervento condivise.
9. Individuare sistemi di registrazione costanti e omogenei dell'incidenza (numero casi per anno) del fenomeno dell'abuso all'infanzia in tutte le sue forme, con l'adeguata definizione di sub-categorie e degli elementi caratterizzanti e avviare un'organica ricerca "retrospettiva" sulle vittime di abuso sessuale (analisi della prevalenza).

10. Attivare tempestivamente forme di raccolta dati che definiscano con precisione i contorni del problema della violenza assistita intrafamiliare e che ne diano una quantificazione.
11. Proteggere l'infanzia del mondo attraverso: a) il rafforzamento delle politiche di cooperazione allo sviluppo destinate ai minori, realizzando un efficace coordinamento operativo tra il Ministero degli Affari Esteri e le altre istituzioni che si occupano di infanzia e adolescenza nei Paesi in via di sviluppo, un aumento delle risorse destinate ai minori per iniziative di cooperazione nei Paesi in via di sviluppo e nei Paesi ad economia di transizione, iniziative di educazione allo sviluppo e di cooperazione decentrata in Italia, un'indagine conoscitiva e una mappatura degli interventi, una valutazione di impatto delle attività rivolte ai minori, un aggiornamento delle linee guida della cooperazione italiana sulle tematiche minorili; b) la revisione dei criteri con cui si realizzano i soggiorni di minori stranieri dell'Est europeo, che trascorrono in Italia alcuni mesi all'anno, e verificare la possibilità di realizzare progetti di sostegno a distanza e di cooperazione internazionale mirati a creare nel loro Paese migliori condizioni complessive di vita ed il superamento della loro istituzionalizzazione. Il Governo si impegna a promuovere un'attenta valutazione preventiva dell'idoneità delle famiglie di accoglienza, poiché accanto a famiglie capaci vi possono essere persone inidonee, che tuttavia non sono sottoposte a nessun vaglio della loro capacità né dai servizi locali né da altri. Inoltre spesso tali soggiorni sono utilizzati per aggirare l'attuale normativa in tema di adozione internazionale, sia per "scegliere" il bambino gradito (rispedendo eventualmente al mittente dopo un primo periodo di accoglienza quello accolto prima e risultato non gradito) sia per preconstituire situazioni di fatto dirette a forzare le decisioni dei giudici minorili sia italiani che stranieri; c) lo studio, anche attraverso la modifica degli indirizzi del CIPE, dell'allargamento delle aree di intervento da parte della Cooperazione allo sviluppo in quei paesi da dove provengono in massima parte i bambini e gli adolescenti a rischio di traffico internazionale; d) il monitoraggio rigoroso della presenza di minori stranieri in Italia; e) la promozione di programmi volti a diffondere l'educazione alla multiculturalità, sia in ambito scolastico, sia più in generale nel tessuto sociale, anche attraverso l'inserimento dei mediatori culturali all'interno dei consultori e delle scuole; f) la previsione, a seguito dell'evento bellico in Iraq, di un adeguato stanziamento, nell'ambito del programma di interventi per il rafforzamento della cooperazione per lo sviluppo dell'infanzia nel mondo, a favore degli interventi umanitari per i bambini in zone di guerra.
12. Monitorare l'applicazione del principio di sussidiarietà verticale e orizzontale nell'attivazione dei servizi e delle azioni a favore delle famiglie e dei minori.
13. Favorire la partecipazione dei bambini e degli adolescenti ai processi di elaborazione delle politiche che li riguardano, anche attraverso la previsione della partecipazione di rappresentanti nelle riunioni dell'Osservatorio Nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza.
14. Realizzare una programmazione televisiva "a misura di bambino" mediante l'omogeneizzazione dei codici segnaletici e la creazione di un codice segnaletico

co riferito all'infanzia valido per tutte le televisioni, che possa portare alla creazione di un marchio di qualità destinato ai programmi per i più giovani. In materia di rapporto tra mezzi di comunicazione e minori deve essere data piena attuazione alla Risoluzione 8-00036 in materia di rapporto tra tv e minori approvata all'unanimità dalla Commissione parlamentare per l'infanzia il 12 febbraio 2003.

15. Realizzare annualmente, prevedendo i relativi finanziamenti, il riconoscimento "Città sostenibili delle bambine e dei bambini" e il premio per la migliore iniziativa finalizzata a migliorare l'ambiente urbano per e con i bambini, di cui all'art. 17, comma 7, della legge 23 marzo 2001, n. 93, nonché del Forum internazionale "Verso città amiche delle bambine e dei bambini" di cui all'art. 8 del Decreto del Ministro dell'Ambiente del 25 ottobre 2001, in collaborazione con il Ministero degli Affari Esteri, e altresì per promuovere le città sostenibili delle bambine e dei bambini in modo da realizzare città con più servizi e meno violenza, sostenendo i progetti dei Comuni d'Italia che partecipano al premio.
16. Sensibilizzare l'opinione pubblica al problema dell'eradicazione dell'accattonaggio infantile, individuando specifici strumenti di contrasto e di reinserimento sociale
17. Dedicare particolare attenzione alla tutela sanitaria, in conformità ai principi del Documento conclusivo della Sessione Speciale dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite dedicata all'Infanzia, curando in particolare i seguenti profili.
 - Il benessere materno infantile.
 - L'implementazione dei programmi vaccinali nel quadro delle azioni della cooperazione internazionale.
 - La creazione di appositi reparti finalizzati alla corretta ospedalizzazione dei bambini (promozione degli ospedali amici dei bambini), in cui sia possibile perseguire il diritto all'istruzione, il mantenimento di spazi da dedicare al gioco, la possibilità di una presenza continuativa dei familiari.
 - Iniziative per la prevenzione dei comportamenti devianti per la prevenzione e la cura dell'AIDS pediatrico e per una corretta alimentazione nell'infanzia e nell'adolescenza, favorendo un'informazione diretta a promuovere sane abitudini alimentari e stili di vita adeguati.

4. LINEE GUIDA PER GLI INTERVENTI SUL TERRITORIO

Al fine di garantire l'uniforme attuazione dei principi contenuti in questo Piano sul territorio nazionale il Governo individua delle linee di orientamento per la progettazione degli interventi di risposta ai bisogni emersi nei contesti territoriali.

4.1 SOSTENERE LA FAMIGLIA NEL SUO COMPITO GENITORIALE

Nell'individuare alcune linee utili si evidenziano:

- la promozione di interventi flessibili ed integrati per l'infanzia rientranti nella logica del mutuo aiuto tra le famiglie e della sussidiarietà tra enti pubblici e terzo settore;

- l'incentivazione della solidarietà tra famiglie per la gestione della quotidianità affinché siano le famiglie stesse, associandosi, a trovare le risposte idonee ai propri bisogni;
- il favorire la costituzione di strutture domestiche per la cura dei bimbi più piccoli (nidi familiari, condominiali, ecc.) e di servizi integrativi per la prima infanzia e il promuovere iniziative di doposcuola, gestite dai genitori stessi, organizzati in forma cooperativa;
- il promuovere la più ampia flessibilità degli orari giornalieri degli asili nido;
- l'incentivare le sinergie tra famiglie e terzo settore, favorendo lo sviluppo di forme di associazionismo familiare, da sostenere e potenziare a livello locale sostenendo la spontanea creazione di "reti di associazioni familiari", con funzioni non solamente consultive, ma anche di *authority* in sede municipale;
- l'offerta ai genitori di sussidi in termini di formazione, servizi e competenze professionali;
- l'aiutare i genitori ad avere un ruolo propositivo, di "cliente" nei confronti delle istituzioni in generale (scuola, servizi sociali e sanitari, servizi educativi, ecc.), attuando il nuovo paradigma della sussidiarietà orizzontale, secondo il quale cittadini ed amministrazioni stabiliscono rapporti, anche duraturi nel tempo, fondati sulla collaborazione, il rispetto reciproco e l'integrazione, anziché sulla rigida separazione dei ruoli, la diffidenza e la separatezza.

4.2 POTENZIARE I SERVIZI PER FAMIGLIE E MINORI IN DIFFICOLTÀ, ATTRAVERSO IL COINVOLGIMENTO DI FAMIGLIE E ASSOCIAZIONI CHE OPERINO IL PIÙ POSSIBILE NELLA NORMALITÀ

Le linee operative individuate sono:

- promuovere la sensibilizzazione sui temi dell'affidamento e dell'accoglienza;
- promuovere e attivare sul territorio reti di mutuo aiuto, attraverso cui le famiglie possano trovare reciproco sostegno nell'affrontare i quotidiani problemi che il minore affidato ha;
- incentivare l'attivazione di progetti in cui le famiglie fungono da "antenne sociali" rispetto alla rilevazione, alla segnalazione e alla creazione di forme di mutuo-aiuto per situazioni di disagio familiare e a rischio di esclusione sociale e quanto altro risulti prioritario da una lettura attenta del bisogno del territorio;
- rilanciare i Consultori Familiari come servizi di sostegno alla famiglia, potenziando la funzione consultoriale non sanitarizzata e prevedendo per alcuni interventi la presenza di soggetti associativi;
- incentivare a livello locale la realizzazione di strategie di rete per affrontare le situazioni di difficoltà dei minori e delle loro famiglie, coordinando e monitorando le relazioni tra famiglie, associazioni, realtà *no profit*, servizi pubblici e privati, anche al fine di creare prassi e modalità nuove di incontro e risposta ai bisogni delle famiglie e dei loro figli;
- incentivare esperienze innovative in tema di associazionismo familiare;
- favorire i "Centri servizi alla famiglia" dislocati sul territorio, prevedendo, dove esistono le risorse umane e associative, la gestione e l'organizzazione dei medesi-

mi dalle realtà sociali impegnate sul campo della difesa del diritto del minore alla famiglia, attivando o incrementando, in tale contesto, anche i Servizi Affidi;

- tenere conto nella programmazione di iniziative rivolte ai bambini e agli adolescenti, dell'importanza di renderle fruibili e condivisibili da tutti i bambini, anche se diversamente abili, assicurando l'adeguata presenza di personale per ogni bisogno assistenziale e potenziando le iniziative volte a rimuovere le barriere architettoniche, con particolare riferimento ai servizi igienici, di mensa, ricreativi e sportivi, nonché incentivando il sostegno scolastico;
- potenziare – al fine di porre i genitori di bambini disabili nelle condizioni di avere informazioni su come gestire le situazioni riguardanti la disabilità – l'efficacia dei segretariati sociali previsti dall'art. 22, comma 4 della legge 8 novembre 2000, n. 328, e dei servizi socio-sanitari, per un'effettiva presa in carico del bambino disabile e della sua famiglia, attraverso una precisa definizione dei ruoli e delle responsabilità dei soggetti istituzionali e dei relativi servizi.

4.3 ATTIVARE COLLABORAZIONI EDUCATIVE TRA REALTÀ SCOLASTICHE E REALTÀ EXTRASCOLASTICHE PER PREVENIRE IL DISAGIO ADOLESCENZIALE E L'ABBANDONO DEL SISTEMA FORMATIVO

Le suggestioni operative delineate sono le seguenti:

- sollecitare le singole realtà scolastiche a promuovere un "patto" tra famiglia e scuola per l'educazione dei ragazzi;
- incentivare la presenza delle famiglie nelle attività di doposcuola, anche attraverso la collaborazione delle associazioni familiari;
- favorire la creazione di collegamenti formali tra la scuola ed altre agenzie educative presenti sul territorio per la presa in carico congiunta dei ragazzi che presentano maggiori difficoltà;
- utilizzare lo strumento del "Piano del diritto allo studio", attualmente poco valorizzato sia dagli operatori sociali e scolastici sia dagli amministratori locali, come importante momento di concertazione tra famiglia, scuola ed Ente Locale;
- potenziare una rete di servizi educativi a cui la famiglia possa rivolgersi per coinvolgere i propri figli in attività educative che tutelino e favoriscano un'esperienza positiva del minore nel tempo fuori dalla famiglia;
- promuovere nell'ambito degli istituti scolastici, nel rispetto della loro autonomia, azioni finalizzate all'individuazione tempestiva delle situazioni di disagio, concordando con i responsabili e i docenti le iniziative idonee per affrontarle.

4.4 ATTIVARE NUOVE STRATEGIE FORMATIVE NEI CONFRONTI DEGLI ADOLESCENTI PROBLEMATICI CHE ABBANDONANO I PERCORSI PREVISTI NELL'OBBLIGO FORMATIVO

Gli orientamenti messi in luce sono:

- incentivare l'orientamento scolastico e professionale come una reale possibilità per tutti gli adolescenti e le loro famiglie di essere messi in grado di riconoscere il percorso educativo e formativo più idoneo allo sviluppo delle proprie potenzialità;
- sollecitare le realtà scolastiche ad attivare percorsi formativi personalizzati anche attraverso il coinvolgimento di soggetti educativi extrascolastici;

- promuovere azioni educative extrascolastiche di sostegno per contrastare l'abbandono scolastico e formativo degli adolescenti in difficoltà attraverso l'incontro con operatori ed educatori extrascolastici;
- sostenere le esperienze dei "maestri di strada" e attività formative mirate e personalizzate per minori in difficoltà (scuola/bottega, *atelier*, laboratori, ecc.) per contrastare l'abbandono dal sistema formativo e l'inserimento precario nel lavoro;
- sostenere ed incentivare la partecipazione scolastica dei minori disabili, nei vari indirizzi di studio;
- garantire percorsi scolastici adeguati ai minori ospedalizzati;
- sollecitare le scuole e gli altri servizi educativi a favorire l'inserimento scolastico da parte dei minori stranieri, accompagnati o non accompagnati, al fine di consentire loro un'esperienza di apprendimento positiva e di integrazione;
- favorire l'utilizzo degli spazi scolastici per la realizzazione di attività rivolte ai bambini e ai ragazzi, ovvero gestite dagli stessi.

4.5 SOSTENERE LE REALTÀ E LE LIBERE AGGREGAZIONI GIOVANILI NELLA CREAZIONE DI OPPORTUNITÀ POSITIVE NEL TEMPO LIBERO

I suggerimenti operativi ritenuti maggiormente efficaci sono:

- offrire agli adolescenti l'opportunità di rappresentare le proprie istanze ed i propri bisogni e promuovere situazioni di consultazioni su determinati argomenti;
- promuovere esperienze di coinvolgimento degli adolescenti in situazioni di gestione diretta di servizi a loro rivolti ed esperienze di corresponsabilità con gli adulti;
- potenziare i servizi nel campo educativo-animativo e informativo-culturale favorendo libere aggregazioni di adolescenti e giovani o potenziando centri spontanei di aggregazione, in modo che le ragazze e i ragazzi diventino protagonisti del loro tentativo comunitario e non semplicemente fruitori di un servizio pre-costituito, con la presenza di figure tutoriali non solo adulte ma anche giovani di età superiore;
- favorire azioni che valorizzino la "strada" e la "piazza" come luoghi progettuali, di incontro nelle forme più spontanee possibili e punto di partenza per le libere aggregazioni e sviluppi di interessi;
- potenziare, nel tempo estivo, le opportunità relative a campi solari, centri ricreativi estivi, proposte per adolescenti, in attuazione dell'art. 31 della convenzione Onu dei diritti dell'infanzia.

5. LA CHIUSURA DEGLI ISTITUTI ENTRO IL 2006

Il Governo riconosce la necessità di attivare strumenti adeguati a livello legislativo e di intervento finanziario per uno specifico "Piano di interventi per rendere possibile la chiusura degli Istituti per minori entro il 2006".

Il Governo si impegna a valutare, nello spirito della legge 149/01 e tenuto conto della Riforma del Titolo V della Costituzione, l'opportunità della costituzione di un fondo speciale con apposita dotazione finanziaria a partire dall'anno 2004, al fine di avviare,

di concerto con le Regioni, considerate le peculiarità territoriali, programmi e interventi alternativi all'istituzionalizzazione. Tali programmi e interventi devono sviluppare esperienze innovative di accoglienza e risposte integrative/sostitutive alla famiglia non idonea e assicurare un adeguato sostegno economico ai genitori adottivi di minori di età superiore ai dodici anni o con *handicap* grave accertato, erogabile fino al raggiungimento della maggiore età dell'adottato e sia di entità congrua alle sue necessità.

In particolare per l'attuazione del Piano per la chiusura degli istituti è necessario per il Governo impegnarsi a:

- a Promuovere l'istituto dell'affidamento familiare in base alle innovazioni e modifiche introdotte dalla legge n. 149/01, in particolare rendendolo più flessibile ed idoneo alle effettive esigenze di tutela del minore e del suo preminente interesse a vivere in un ambiente sano e sereno e valorizzando reti di famiglie e associazioni di famiglie entro cui la singola famiglia affidataria trova sostegno amicale e professionale (art. 5 comma 1 L. 149/01).
- b Promuovere l'adozione:
 - attraverso una corretta rilettura critica della normativa ed in particolare dell'art. 39 *bis*, comma 1, lett. a), della legge 184/1983 in modo da attuare correttamente la disposizione che attribuisce alle Regioni il compito di concorrere "a sviluppare una rete di servizi in grado di svolgere i compiti previsti dalla legge 184/1983";
 - con l'emanazione del regolamento di cui all'art. 40, terzo comma, della legge n. 149/2001 (finora non ancora emanato) in cui venga prevista, per ogni minore dichiarato adottabile e per il quale il Tribunale per i minorenni competente non disponga l'affidamento preadottivo entro 1-2 mesi dalla dichiarazione definitiva dello stato di adottabilità e che non sia già inserito in una famiglia affidataria, una scheda conoscitiva che possa essere trasmessa agli altri Tribunali per i minorenni e a tutte le altre istituzioni competenti, prevedendo il coinvolgimento di gruppi e associazioni, che danno la loro disponibilità a svolgere una azione di sensibilizzazione per trovare una famiglia adeguata alle necessità di questi minori.
- c Diffondere lo strumento dell'adozione "mite" previsto dalla quarta ipotesi dell'art. 44 della legge 184/83. La giurisprudenza dei tribunali è concorde nel ritenere che la quarta ipotesi dell'art. 44 si applichi in due casi: a) quando vi sia un rifiuto generale a prendere in affidamento preadottivo un minore abbandonato, che presenti difficoltà d'inserimento per la sua età (di preadolescente o adolescente), o per le deprivazioni subite o per gli *handicap* di cui è portatore; b) quando il minore abbandonato si trova già presso un'altra famiglia, a cui è legato da un rapporto affettivo solido, tanto che un allontanamento determinerebbe per lui un serio pregiudizio. Essa va ora estendendosi ai casi di affidamento familiare nei quali risulti impossibile il rientro del minore nella famiglia di origine.
- d Riconoscere particolari requisiti per le realtà comunitarie preposte all'accogliimento di bambini vittime di esperienze traumatiche familiari, prevedendo, in particolare, la qualificazione del personale che vi opera, ivi compresa la certifi-

cazione della loro idoneità a svolgere il ruolo educativo e garanzie di continuità di presenza dello stesso.

- e Incentivare comunità in cui è prevista la presenza di famiglie come responsabili educativi.
- f Usufruento di quanto previsto all'art.11 comma 4 della legge 328/00, favorire la sperimentazione di altre forme innovative di accoglienza attraverso le quali si esprime la creatività e la responsabilità educativa di una famiglia, di un gruppo di famiglie, di un'Associazione di famiglie, di una Rete integrata di servizi.
- g Rendere effettivo il divieto di collocare minori sotto i 6 anni negli istituti.

6. LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE AL SERVIZIO DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA

6.1 PREMESSA

La tematica relativa alla politica internazionale dell'Italia per la tutela e la promozione della condizione minorile si presenta sempre più urgente e complessa:

- da un lato per la storica vocazione dell'Italia (società civile e istituzioni pubbliche) a promuovere iniziative di solidarietà internazionale e di cooperazione allo sviluppo a favore dell'infanzia e dell'adolescenza, ruolo svolto quale Paese membro dell'Unione Europea, delle Nazioni Unite, del Consiglio d'Europa e di altri Organismi internazionali che si occupano di infanzia;
- dall'altro per il costante incremento di fenomeni sociali che coinvolgono direttamente l'infanzia e l'adolescenza straniera in difficoltà in Italia, nei Paesi in Via di Sviluppo e in quelli ad economia di transizione (bambini vittime di traffico interno ai Paesi e transazionale per il loro sfruttamento e il turismo sessuale e i bambini soldato, bambini vittime di conflitti armati, bambini orfani e/o abbandonati, minori stranieri non accompagnati, adozioni illegali, bambine ed adolescenti abusate, sfruttate, mutilate, maternità precoci e contesti familiari a rischio, soggiorni terapeutici, sostegni a distanza, ...).

Una così ampia complessità d'intervento è stata affrontata solo recentemente in maniera organica, con la costituzione dell'Osservatorio Nazionale per l'Infanzia e per l'Adolescenza nel quadro del primo Piano d'azione e di interventi per lo sviluppo e al tutela dei soggetti in età evolutiva, ove ogni Ministero fu chiamato ad elaborare e definire il proprio Piano d'Azione.

6.2 LE STRATEGIE DI INTERVENTO

La Direzione Generale della Cooperazione allo Sviluppo (DGCS), nell'ambito del Piano d'Azione del Ministero degli Affari Esteri (MAE) ha definito e deliberato le prime Linee Guida sulla Tematica Minorile dove, tra le strategie di intervento in ambito MAE, si impegna:

- ad “attuare adeguate modalità organizzative che assicurino funzioni di indirizzo e coordinamento sulla tematica minorile”;
- ad “assicurare un coordinamento delle Direzioni Generali competenti per una definizione concordata di politiche per i minori e la programmazione di inter-

venti di cooperazione in loro favore, nel quadro ed in sinergia con gli impegni internazionali di politica estera”;

- ad “assicurare la partecipazione della DGCS al Comitato Interministeriale per i Diritti Umani della Direzione Generale Affari Politici (DGAP) del MAE per quanto attiene ai diritti dei minori”.

Tra le strategie di intervento in ambito nazionale la DGCS, nell’ambito delle attività del MAE, si impegna a:

- istituire congiuntamente al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, una Commissione Nazionale di coordinamento per la concertazione di politiche e iniziative di cooperazione nei Paesi del Sud del mondo ed in quelli con economie in fase di transizione e di progetti in favore degli immigrati e iniziative di educazione allo sviluppo in Italia.

Tali iniziative di coordinamento (Osservatorio Nazionale e coordinamento MAE interistituzionale) meritano un ulteriore potenziamento, al fine di superare le attuali frammentazioni e dispersioni di competenze e responsabilità che non favoriscono la programmazione organica di lungo periodo di interventi coordinati tra i molteplici attori istituzionali e della società civile organizzata.

6.3 LE COMPETENZE ATTUALI

A diverso titolo, con diversi obiettivi e diverse strategie, oggi la questione dell’infanzia e dell’adolescenza a livello internazionale è ripartita principalmente tra questi soggetti istituzionali:

1. Ministero degli Affari Esteri (MAE), che, attraverso le diverse Direzioni Generali, coordina tutta l’attività di politica internazionale a favore dell’infanzia e dell’adolescenza. In particolare, le Direzioni più impegnate su questa tematica sono:
 - La Direzione Generale per gli Affari Politici Multilaterali ed i Diritti Umani (DGAPM) per il negoziato sugli Accordi internazionali relativi alla tutela e alla promozione dei diritti umani a favore dei fanciulli, in coordinamento con il Comitato Interministeriale per i Diritti Umani (CIDU);
 - La Direzione Generale per gli Italiani all’Estero e Politiche Migratorie (DGIT) per la tutela dei bambini migranti, per le adozioni internazionali ed in seno ad esse i negoziati bilaterali: attraverso il ricorso allo strumento negoziale, infatti, si possono soddisfare i diritti dei bambini/e ed adolescenti rendendo più trasparenti e fluide le procedure adottive. È stato istituito un Gruppo di lavoro, composto da rappresentanti del Ministero per gli Italiani nel Mondo e della DGIT, che segue la problematica della sottrazione internazionale di minori. Il Gruppo si riunisce periodicamente, al fine di individuare le linee di condotta più idonee sia sul piano tecnico sia sul piano politico, per prevenire, in relazione a casi singoli, il verificarsi di problemi che coinvolgano i minori o per ridurre l’impatto una volta che questi siano sorti, suggerendo possibili soluzioni per la salvaguardia dell’interesse prioritario del minore;
 - La Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo (DGCS) per la promozione, il coordinamento, il finanziamento, la realizzazione ed il monitoraggio delle politiche e delle iniziative di tutela e di sviluppo sostenibile delle nuove

- generazioni a rischio, in età minorile, nei Paesi in Via di Sviluppo, in quelli ad economia di transizione e, in Italia, attraverso gli strumenti dell'educazione allo sviluppo e della cooperazione decentrata, in attuazione della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e nel quadro della lotta alla povertà;
2. Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Pari Opportunità per quanto riguarda il coordinamento delle azioni di tutte le pubbliche amministrazioni per il contrasto al fenomeno dello sfruttamento, della riduzione in schiavitù e dell'abuso sessuale dei minori e, per il tramite della Commissione per le Adozioni Internazionali, per quanto riguarda l'adozione internazionale e il principio di sussidiarietà;
 3. Ministero del Lavoro e Politiche sociali, per quanto concerne il coordinamento dell'Osservatorio Nazionale per l'Infanzia e l'adolescenza e, per il tramite del Comitato Minori Stranieri, per quanto riguarda i minori stranieri non accompagnati presenti sul territorio italiano o i soggiorni temporanei di natura terapeutica;
 4. Ministero della Salute per quanto riguarda il minore straniero che venga trasferito per cure in Italia nell'ambito di interventi umanitari o quello che venga trasferito in Italia nell'ambito di programmi di intervento umanitario delle Regioni;
 5. Altre Amministrazioni quali il Ministero della Giustizia, dell'Interno, dell'Istruzione, Università e Ricerca, dell'Ambiente svolgono attività importanti a tutela dell'infanzia e dell'adolescenza straniera in Italia.

La legge 451/97 ha preso atto del fatto che le problematiche e le strategie d'intervento sono tra loro fortemente correlate ed ha favorito il coordinamento ed un pieno scambio di informazioni sulle attività a favore dell'infanzia e dell'adolescenza tramite l'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza.

Si evidenzia l'esigenza di una forma di coordinamento delle politiche degli interventi rivolti ai minori stranieri non accompagnati/orfani affinché siano al centro di strategie politiche, che li riconducano a "sentirsi figlio di qualcuno" e membro di una comunità. Anche se per un armonico sviluppo individuale del minore, deve essere primariamente favorito, ove possibile conformemente al principio del suo superiore interesse, l'integrazione nell'ambito del proprio contesto familiare, nonché nell'ambito della comunità di appartenenza.

Nel quadro del ruolo di coordinamento della politica internazionale svolto dal Ministero degli Affari Esteri, per quanto riguarda le attività di cooperazione allo sviluppo e di emergenza, la Legge 49/87 ne conferma la competenza al Ministero Affari Esteri – Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo (DGCS), già peraltro attribuita da leggi precedenti.

Con la legge 49/87 la DGCS istituisce, tra i diversi uffici, anche l'Ufficio Donne e Tutela dell'infanzia, promuovendo diverse iniziative settoriali materno – infantile e sanitarie sulla specifica tematica dei minori. Nel 1998, nel quadro del Piano d'Azione governativo per l'infanzia e l'adolescenza e le Linee guida sulla Tematica Minorile promosse dalla DGCS nel quadro del Piano d'Azione a favore dei minori MAE, attribuisce un ruolo centrale alla tematica minorile nel sopraccitato Ufficio cambiandone il nome in Ufficio

Donne, Minori e Handicap, ove ciascuna delle tre componenti riveste un ruolo autonomo e trasversale, programmando, finanziando e realizzando iniziative multisettoriali integrate mirate allo sviluppo e al rafforzamento dei Diritti delle nuove generazioni in età minore. Già dal 1987 la DGCS ha realizzato numerosi programmi a tutela dell'infanzia e dell'adolescenza nei settori sanitario, educativo e sociale secondo le finalità della legge che prevede di promuovere azioni "finalizzate al miglioramento della condizione femminile e dell'infanzia...". Nel 1998, con una delibera del Comitato Direzionale, la DGCS promuove le "Linee guida della cooperazione italiana sulla tematica minorile" (assunte dal Ministero Affari Esteri con delibera del 26.11.1998, n.180).

Tali Linee Guida individuano, tra i "Principi Ispiratori", "il minore come soggetto di diritti fondamentali e inalienabili", "risorsa fondamentale per lo sviluppo di un Paese e indicatore significativo della situazione dello stesso" e "protagonista del proprio sviluppo, riconoscendone la dignità di interlocutore e promuovendone la partecipazione nelle decisioni, nell'adozione di strategie e nell'attuazione degli interventi che lo riguardano", adottando "un'ottica di genere che superi la neutralità della condizione infantile e combatta le discriminazioni sessuali", considerando "crimini contro l'umanità la tratta, lo sfruttamento dei minori nelle forme più intollerabili e la violazione sistematica e su larga scala della loro integrità psichica e fisica a fini economici, commerciali, sessuali, etnici, religiosi, politici, culturali, familiari e comunitarie, valorizzando, negli interventi rivolti ai minori, il ruolo della società civile, delle ONG, delle associazioni ed in particolare delle donne", considerando "l'investimento sui minori come fattore di sostenibilità dei progetti di cooperazione" e adottando "tra i criteri di efficacia degli interventi di Cooperazione i risultati conseguiti nei confronti dei minori".

In armonia e in attuazione di tali principi, la Cooperazione italiana ha dato priorità e centralità alla tutela e alla promozione delle nuove generazioni, nell'insieme dei propri programmi di cooperazione allo sviluppo, promuovendo e finanziando numerose iniziative bilaterali concordate con le Istituzioni dei Paesi beneficiari nel quadro dei Piani di Sviluppo Nazionali, multilaterali e di emergenza, in gestione diretta, per il tramite delle ONG, delle Agenzie delle Nazioni Unite (in particolare con l'UNICEF e l'ILO), della Banca Mondiale e degli Enti Locali (Cooperazione decentrata).

La DGCS ha, inoltre, promosso un'ampia informazione sulle attività svolte nel corso di questi ultimi quattro anni attraverso tre pubblicazioni, due in inglese ed una in italiano – *Italy for children's rights* – che illustrano dettagliatamente le politiche, ponendo in allegato le Linee Guida e informando sulle iniziative realizzate e i relativi finanziamenti erogati dal 1998 al 2001 compreso.

Inoltre, la DGCS informa annualmente il Parlamento con una Relazione sulla Cooperazione allo sviluppo, ove è sempre incluso, anche se in maniera sintetica, un capitolo dedicato alle iniziative a favore dei minori². Diversi Rapporti, con allegata la lista delle iniziative in corso di realizzazione, sono stati inoltre redatti, per il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali sul tema dello sfruttamento del lavoro minorile e per il Dipartimento per le Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, sul tema del traffico per sfruttamento sessuale di bambine e adolescenti e del turismo

² Capitolo II sez. III vol. I della *Relazione annuale sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo nel 2000* (art. 3 L. 26/87), del Ministero degli Affari Esteri / Decs.

sessuale a danno delle minorenni. La DGCS è impegnata ad aumentare sempre di più la visibilità, l'informazione e il monitoraggio delle iniziative; a tale scopo ha finanziato due progetti di monitoraggio in America Centrale/Caraibi e nel Sud-est Asiatico, ove saranno chiamati a partecipare, dalla DGCS, anche esperti esterni in rappresentanza di ONG, Enti Locali nei programmi multilaterali in corso di realizzazione affidate alle Agenzie delle Nazioni Unite attraverso accordi specifici.

Si auspica che le Linee Guida siano maggiormente conosciute ed applicate dai soggetti esterni al MAE/DGCS interessati a rafforzare con le loro risorse le iniziative esistenti al fine di raggiungere i qualificati obiettivi che pongono, in particolare la centralità/priorità della questione infanzia ed adolescenza nell'insieme dei programmi di cooperazione.

Si ritiene che l'Ufficio Donne, minori e disabili, istituito dal Ministero degli Affari Esteri, assuma un ruolo più significativo, rafforzando al suo interno l'attenzione ai minori così da assumere un ruolo specifico per i minori tale da essere il punto "focale" e trasparente del coordinamento delle politiche e delle iniziative. È quindi necessario affidare a tale Ufficio le competenze e le risorse che lo mettano in grado di assumere un ruolo di indirizzo e coordinamento, progettazione, finanziamento e monitoraggio delle numerose iniziative italiane di cooperazione per l'infanzia e l'adolescenza promosse e realizzate dai diversi uffici del Ministero degli Affari Esteri nel corso di questi anni, nell'ambito della Cooperazione multilaterale, bilaterale e di emergenza, sia a gestione diretta sia a gestione delle Agenzie ONU e/o delle Organizzazioni Non Governative e degli Enti Locali.

Conformemente alle indicazioni più volte ribadite anche in sede delle Nazioni Unite si sottolinea le necessità di incentivare lo sviluppo di programmi volti a sostenere, nei paesi in via di sviluppo, le istituzioni democratiche e a consolidare i diritti umani. Occorre quindi rafforzare gli interventi di cooperazione internazionale per lo sviluppo sostenibile al fine di consolidare i diritti dei bambini e degli adolescenti dei paesi poveri, perché ne sono la risorsa primaria e più importante per lo sviluppo dell'economia nella lotta alla povertà, dei processi di pacificazione e di democratizzazione dei Paesi beneficiari e indicatore significativo della situazione dei diritti umani nei diversi Paesi, come per altro già indicato nei principi ispiratori delle Linee Guida sopraccitate.

In occasione della recente Sessione Speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite dedicata all'infanzia e all'adolescenza (New York 8-10 maggio 2002), i Capi di Stato e di Governo hanno sottoscritto il documento "Un mondo a misura di bambino" composto da una Dichiarazione e da un Piano d'Azione. Nella Dichiarazione viene ribadito l'impegno a "conseguire gli obiettivi del Vertice mondiale per l'infanzia che risultano ancora incompiuti" e "attraverso iniziative nazionali e per mezzo della cooperazione internazionale, ad affrontare le nuove problematiche emergenti, fondamentali per il raggiungimento degli obiettivi a lungo termine e dei traguardi fissati dai recenti e più importanti vertici e conferenze delle Nazioni unite – in particolare dalla Dichiarazione del Millennio dell'ONU."

Per quanto concerne le politiche di cooperazione internazionale, i Capi di Stato e di Governo hanno espresso il loro "...apprezzamento ai paesi sviluppati che hanno

concordato e raggiunto l'obiettivo dello 0,7% del PIL da devolvere per aiuti ufficiali allo sviluppo (ODA)" ed esortano "i paesi sviluppati, che non hanno ancora fatto ciò, ad adoperarsi per far sì che l'obiettivo di devolvere lo 0,7% del loro PIL a favore dell'ODA, come stabilito a livello internazionale, sia raggiunto quanto prima possibile". S'impegnano, inoltre, "...a non risparmiare sforzo alcuno al fine di invertire la tendenza negativa al ribasso dell'ODA e, come pattuito, di conseguire celermente l'obiettivo di utilizzare una percentuale tra lo 0,15 e lo 0,20 del PIL come ODA a favore dei paesi meno sviluppati, in considerazione dell'urgenza e della gravità delle esigenze peculiari dell'infanzia."

Il Rapporto Internazionale 2001 redatto dal DAC-OECD (Development Assistance Committee dell'OECD) rileva che l'Italia si attesta al penultimo posto nella graduatoria internazionale per la percentuale sul PIL destinata alla cooperazione allo sviluppo, appena lo 0,13% rispetto alla quota *standard* definita dalle Nazioni Unite (0,70%).

Si auspica che l'applicazione del nuovo Piano nazionale di azione e di intervento per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva veda l'Italia avvicinarsi quanto più possibile alla quota prevista dall'ONU e di raggiungere quindi l'obiettivo specifico, destinando una quota sempre maggiore di risorse all'iniziativa di cooperazione rivolte all'infanzia e all'adolescenza (almeno 0,15/0,20% del PIL in analogia con quanto già conseguito da altri paesi nell'attuazione degli interventi di cooperazione allo sviluppo mirati all'infanzia e all'adolescenza).

Data l'urgenza della situazione di un grandissimo numero di bambini e adolescenti del mondo povero, si richiede di semplificare al massimo e di accelerare l'intero *iter* procedurale relativo alla realizzazione dei progetti e, non ultimo, la fase relativa al finanziamento delle iniziative e l'effettiva erogazione dei fondi, affinché tutte le risorse destinate siano erogate almeno entro l'anno di finanziamento.

Si invita a prendere atto della positiva evoluzione della situazione che vede le Amministrazioni centrali, gli Enti Locali, le ONG, le associazioni, fortemente impegnati nel mondo della cooperazione internazionale rivolto all'infanzia e all'adolescenza. Quindi, oltre alle agenzie/organizzazioni internazionali si dispone di questi organismi capaci di intervenire all'interno della cooperazione e diventa quindi necessario sostenere lo sviluppo al fine di raggiungere una collaborazione più integrata tra tutti i soggetti, secondo le specifiche competenze, ampliando la possibilità di presentare proposte di progetti e di erogare il relativo finanziamento.

Nell'ambito di questa collaborazione è auspicato un rafforzamento del coordinamento comprendendo anche il monitoraggio e la valutazione delle azioni di cooperazione.

6.4 L'IMPEGNO AD UN PIÙ EFFICACE COORDINAMENTO

A fronte di questa situazione, si ritiene necessario che, nell'auspicata riforma della Cooperazione allo Sviluppo nell'ambito del MAE, si rafforzino e si strutturi la prevista realizzazione di una precisa funzione di raccordo che funga da **coordinamento operativo tra il MAE e le altre istituzioni che si occupano di infanzia e di adolescenza nei PVS**, evitando quanto più possibile la frammentazione delle competenze e delle strategie di azione.

Si evidenzia che le "Linee Guida della Cooperazione Italiana sulle Tematica Minorile" deliberate del Ministero degli Affari Esteri il 26 novembre 1998, prevedono tra le "Strategie d'intervento in Ambito Nazionale", di istituire, congiuntamente al Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, "...di una Commissione nazionale di coordinamento per la concertazione di politiche ed iniziative di cooperazione nei paesi del sud del mondo ed in quelli con economia in fase di transizione e di progetti in favore degli immigrati e iniziative di educazione allo sviluppo in Italia". Tale Commissione dovrà promuovere il coordinamento operativo sul piano istituzionale e della società civile di tutti gli interventi in favore dei bambini dei paesi che sottoscrivono atti di cooperazione allo sviluppo con l'Italia, allo scopo di garantire loro il rispetto dei diritti sanciti dalla Convenzione sui Diritti del Fanciullo e degli accordi assunti nell'ultima Sessione Speciale delle Nazioni Unite a New York, o quantomeno opportunità e possibilità di crescita e di sviluppo pari a quelle che garantiamo ai bambini italiani, poiché lo sviluppo sociale, ambientale, economico e culturale deve essere mirato a migliorare la qualità della vita dei minori.

L'Osservatorio nazionale dell'infanzia e dell'adolescenza, la prevista Commissione nazionale di coordinamento del Ministero degli Affari Esteri/DGCS, l'Ufficio donne, minori e disabili del MAE/DGCS, la Commissione adozioni internazionali, i Ministeri, le Regioni, gli Enti Locali, il privato sociale ecc. devono lavorare per i bambini e gli adolescenti dei paesi poveri, con una modalità dipartimentale così da ricongiungere la frammentarietà oggi presente.

Le priorità delle attività di coordinamento sono:

- Prevedere, a seguito dell'evento bellico in Iraq, un adeguato stanziamento, nell'ambito del programma di interventi per il rafforzamento della cooperazione per lo sviluppo dell'infanzia nel mondo, a favore degli **interventi umanitari per i bambini in zone di guerra**;
- Programmare ed attuare un'**indagine conoscitiva** ed una mappatura delle risorse a livello istituzionale e della società civile e di tutti gli interventi in atto a favore dell'infanzia e dell'adolescenza nei PVS e in Italia, censendo gli interventi di cooperazione (multi-laterale, bi-laterale, emergenza e promossi dalle ONG), realizzati in gestione diretta, tramite Agenzie ONU e Organismi Internazionali - Unione Europea -, tramite ONG, Amministrazioni centrali ed Enti Locali, ed altri;
- Favorire la definizione di una griglia di indicatori per impostare e coordinare la messa in atto e la *mainstreaming* in tutte le politiche e gli interventi di sviluppo volti a paesi terzi mirati ai minori, per realizzare una "**valutazione di impatto sull'infanzia e l'adolescenza**" che inserisca la priorità infanzia e adolescenza in ogni iniziativa di cooperazione, facendo emergere gli effetti su bambini ed adolescenti realizzati dai progetti di cooperazione ed evidenziando le specifiche risorse allocate per l'infanzia e l'adolescenza;
- Promuovere la verifica e l'aggiornamento periodico delle **Linee guida della cooperazione italiana sulla tematica minorile** (26 novembre 1998), nonché il monitoraggio e la valutazione della loro attuazione, da parte della Cooperazione allo Sviluppo in coordinamento con gli altri soggetti della cooperazione;

- Sostenere **Programmi - Paese** per l'infanzia e l'adolescenza: si auspica che la DGCS-MAE promuova un maggior coinvolgimento dei diversi soggetti impegnati sulle politiche di cooperazione allo sviluppo per la definizione dei Programmi - Paese relativamente alla componente mirata ai minori. Si ricorda che già nelle "Strategie di Intervento in Ambito Generale" delle Linee Guida della Cooperazione Italiana sulla Tematica Minorile, il MAE-DGCS si impegna, tra l'altro, a "promuovere l'aiuto istituzionale ai governi *partner* per la pianificazione e la realizzazione dei Piani Nazionali d'Azione specificatamente mirati ai minori secondo l'interesse superiore del fanciullo caratterizzato da un approccio olistico";
- Promuovere, presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze, l'aumento delle risorse destinate all'Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS), onde permettere, all'interno di tali disponibilità finanziarie, l'aumento delle quote di finanziamento per le iniziative destinate ai minori, sul modello adottato dalla Unione Europea;
- Rafforzare l'attuazione, nel quadro della cooperazione allo sviluppo, del principio di **sussidiarietà** definito dalla Convenzione de L'Aja del 1993, ratificata dall'Italia con la legge 476 del 1998. In tal senso le Istituzioni devono impegnarsi ad intervenire efficacemente affinché l'adozione internazionale si ponga come strumento residuale. Va quindi dato maggior impulso a queste azioni, al fine di potenziare l'utilizzo di strumenti di cooperazione internazionale e solidarietà che rendano efficaci gli interventi di prevenzione in favore dei minori privati di forme di tutela nei loro Paesi di origine, attraverso iniziative di prevenzione dall'esclusione sociale e di reintegrazione nei contesti di appartenenza. Si suggerisce di attuare i possibili collegamenti necessari tra la programmazione e gli interventi della Commissione per le Adozioni Internazionali (CAI) e la DGCS a sostegno dei PVS e dei Paesi ad economia di transizione, con attività di Buon Governo nel campo formativo e normativo, nell'obiettivo di prevenire le condizioni di abbandono, l'istituzionalizzazione dei minori e la disgregazione familiare, e di rendere possibile una corretta applicazione, da parte di quei Paesi, della Convenzione dell'Aja nel quadro di un più ampio sistema di Giustizia Minorile. A tale scopo si suggerisce di promuovere un approfondimento delle possibilità di miglior ricordo tra gli Enti Autorizzati ad operare nel campo dell'adozione internazionale nei PVS, le ONG che operano all'estero ed il Ministero degli Affari Esteri/DGCS;
- Promuovere la definizione di opportune forme di **regolamentazione del Sostegno a distanza** attraverso la realizzazione di iniziative correlate ad interventi di cooperazione internazionale, che includano sistematicamente il monitoraggio delle stesse al fine di garantire la trasparenza e la qualità nella gestione degli interventi. Al riguardo il MAE è attualmente impegnato, attraverso le diverse Direzioni Generali e con il coinvolgimento delle organizzazioni della società civile, ad individuare gli strumenti più efficaci per la realizzazione di tali iniziative. L'attività congiunta della DGCS e della DGIT consente di favorire la propulsione a forme di aiuto mirate quale, per l'appunto, il sostegno a distanza, volte a fornire al minore l'ausilio necessario per la realizzazione dei diritti al sostentamento e allo studio;
- Promuovere e/o rafforzare il coordinamento delle già esistenti iniziative di Educazione allo Sviluppo, di Informazione e di Cooperazione decentrata della DGCS

con le politiche per l'immigrazione rivolte nello specifico alla **condizione dei minori stranieri in Italia**. La condizione complessiva di questi ragazzi rappresenta a tutti gli effetti un'emergenza internazionale, che sottopone il minore a gravissimi rischi di incolumità psicofisica (illegalità, sradicamento affettivo e sociale, esposizione a forme di abuso e sfruttamento, deprivazione da condizioni di sviluppo equilibrate, tratta,...). Le Amministrazioni centrali, le Regioni, gli Enti locali ed il Comitato minori stranieri possono individuare azioni atte ad arginare il flusso e concordare, anche con la DGCS, interventi volti a tutelare i minori stranieri presenti nel territorio nazionale in applicazione di quanto previsto dalla Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. In particolare, dovrà essere data speciale attenzione al ricongiungimento familiare tra i lavoratori/lavoratrici extracomunitari e i propri figli naturali e adottivi affinché i minori non siano privati della loro famiglia.

Parte quarta

1. COPERTURA FINANZIARIA

In riferimento alla indicazione delle modalità di finanziamento degli interventi previsti nel presente Piano, come richiesto dall'articolo 2 della legge 23 dicembre 1997, n. 451, si precisa che le azioni richiamate e da attuarsi nell'ambito della legislazione vigente risultano finanziabili nei limiti degli stanziamenti previsti, mentre gli impegni assunti alla presentazione alle Camere di nuovi provvedimenti legislativi saranno condizionati al rispetto della disciplina ordinaria in tema di programmazione finanziaria.

A tali impegni è, quindi, da riconoscere carattere meramente programmatico, in quanto la sede nella quale saranno ponderate le diverse esigenze di settore è il DPEF, sulla base del quale verrà definito il disegno di legge Finanziaria.

Organizzazione delle Nazioni unite

Commissione sui diritti umani

*Resolution 2003/86, Rights of the Child, 25 April 2003**

The Commission on Human Rights,

Emphasizing the importance of the Convention on the Rights of the Child and that its provisions and other relevant human rights instruments must constitute the standard in the promotion and protection of the rights of the child, and reaffirming that the best interests of the child shall be a primary consideration in all actions concerning children,

Bearing in mind the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography, and the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict,

Reaffirming the World Declaration on the Survival, Protection and Development of the Child and the Plan of Action for the Implementation of the World Declaration on the Survival, Protection and Development of the Child in the 1990s adopted in September 1990 by the World Summit for Children (A/45/625, annex), the United Nations Millennium Declaration and the Vienna Declaration and Programme of Action adopted in June 1993 by the World Conference on Human Rights (A/CONF.157/23), which, inter alia, state that national and international mechanisms and programmes for the safeguard and protection of children, in particular those in especially difficult circumstances, should be strengthened, including through effective measures to combat exploitation and abuse of children, female infanticide, harmful child labour and the immediate elimination of its worst forms, sale of children and organs, child prostitution and child pornography, as well as other forms of sexual abuse,

Reaffirming also the outcome document of the special session of the General Assembly on children entitled “A world fit for children” adopted on 10 May 2002 (resolution S-27/2, annex) and the firm commitments contained therein to promote and protect the rights of each child - every human being below the age of 18 years,

Recalling all its previous resolutions relating to the rights of the child, particularly resolutions 2000/85 of 27 April 2000, 2001/75 of 25 April 2001 and 2002/92 of 26 April 2002, and taking note of General Assembly resolution 57/190 of 18 December 2002,

Welcoming the integration of child rights issues into the outcome documents of all major United Nations conferences, special sessions and summits,

* 63rd meeting, 25 April 2003 [Adopted without a vote. See chap. XIII - E/CN.4/2003/L.11/Add.8].

Welcoming also the work of the Committee on the Rights of the Child in examining the progress made by States parties in implementing the obligations undertaken in the Convention on the Rights of the Child and in providing recommendations to States parties on its implementation and, in cooperation with the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, in enhancing awareness of the principles and provisions of the Convention, and taking note of the conclusions of the general discussions on the private sector as service provider and its role in implementing child rights held in September 2002 (CRC/C/121, para. 653),

Welcoming further the entry into force of the amendment to article 43, paragraph 2, of the Convention allowing for the increase of the membership of the Committee on the Rights of the Child from 10 to 18 and hoping that this change will allow the Committee to deal efficiently with the new challenges in monitoring the two Optional Protocols to the Convention, and hoping also that the Committee will reduce its backlog,

Welcoming the appointment by the Secretary-General of the independent expert for the United Nations study on violence against children,

Profoundly concerned that the situation of children in many parts of the world remains critical as a result of the persistence of poverty, social inequality, inadequate social and economic conditions in an increasingly globalized economic environment, pandemics, in particular HIV/AIDS, malaria, tuberculosis, natural disasters, armed conflicts, displacement, exploitation, illiteracy, hunger, intolerance, discrimination, disability and inadequate legal protection, and convinced that urgent and effective national and international action is called for,

Recognizing that environmental damage has potentially negative effects on children and their enjoyment of their life, health and a satisfactory standard of living,

Underlining the need for mainstreaming a gender perspective in all policies and programmes relating to children,

Concerned that, in conflict situations, children continue to be victims and deliberate targets of attacks with consequences that are often irreversible for their physical and emotional integrity,

Welcoming the reports of the Secretary-General on the status of the Convention on the Rights of the Child (E/CN.4/2003/79 and Add.1-2), of the Special Rapporteur on the right to education (E/CN.4/2003/9 and Add.1-2), of the Special Rapporteur on the sale of children, child prostitution and child pornography (E/CN.4/2003/79 and Add.1-2), of the Special Representative of the Secretary-General for Children and Armed Conflict to the General Assembly at its fifty-seventh session (A/57/402) and to the Commission at its fifty-ninth session (E/CN.4/2003/77) and the report of the Secretary-General on children and armed conflict (S/2002/1299),

Concerned at the number of illegal adoptions, of children growing up without parents and of child victims of different forms of violence, abuse, exploitation and neglect within and outside the family,

Recognizing that the family is the basic unit of society and as such should be strengthened; that it is entitled to receive comprehensive protection and support; that the primary responsibility for the protection, upbringing and development of children

rests with the family; that all institutions of society should respect children's rights and secure their well-being and render appropriate assistance to parents, families, legal guardians and other caregivers so that children can grow and develop in a safe and stable environment and in an atmosphere of happiness, love and understanding, bearing in mind that in different cultural, social and political systems, various forms of family exist,

Recognizing also that partnership between Governments, international organizations and relevant bodies and organizations of the United Nations system, in particular the United Nations Children's Fund, and all actors of civil society, in particular non-governmental organizations, as well as the private sector, is important to realize the rights of the child,

Bearing in mind the International Decade for a Culture of Peace and Non-Violence for the Children of the World, 2001-2010 and recalling the Declaration and Programme of Action on a Culture of Peace, which serve as the basis for the International Decade,

Reaffirming the interrelatedness of all human rights and the necessity of taking into account the universality, indivisibility, interdependence and interrelatedness of civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development, to promote and protect the rights of the child,

I. IMPLEMENTATION OF THE CONVENTION ON THE RIGHTS OF THE CHILDREN AND OTHER INSTRUMENTS

1. *Urges once again* the States that have not yet done so to consider signing and ratifying or acceding to the Convention on the Rights of the Child, as a matter of priority and, concerned at the great number of reservations to the Convention, urges States parties to withdraw reservations incompatible with the object and purpose of the Convention and to consider reviewing other reservations with a view to withdrawing them;

2. *Urges* the States that have not yet done so to consider signing and ratifying or acceding to the Optional Protocols to the Convention on the involvement of children in armed conflict and on the sale of children, child prostitution and child pornography;

3. *Calls upon* States parties to implement the Convention fully and to ensure that the rights set forth in the Convention are respected without discrimination of any kind and that the best interests of the child are a primary consideration in all actions concerning children, to recognize the child's inherent right to life and that the child's survival and development are ensured to the maximum extent possible, and that the child is able to express his/her views freely in all opinions on matters affecting him/her and that these views are listened to and given due weight in accordance with his/her age and maturity;

4. *Stresses* that the achievement of the goals of the World Summit for Children and the special session of the General Assembly on children will contribute to the implementation of the Convention;

5. *Urges* States parties to take all appropriate measures for the implementation of the rights recognized in the Convention, bearing in mind article 4 of the Convention,

by strengthening relevant governmental structures for children, including, where appropriate, ministers in charge of child issues and independent commissioners for the rights of the child;

6. *Calls upon* all States to put an end to impunity, as a way to prevent violations of international human rights and humanitarian law, including where children are victims, in particular for serious crimes, such as the crime of genocide, crimes against humanity and war crimes, to bring perpetrators of such crimes to justice and not to grant amnesties for these crimes;

7. *Encourages* all States, to strengthen their national statistical capacities and to use disaggregated statistics, inter alia, disaggregated by age, gender and other relevant factors that may lead to disparities, and other statistical indicators at the national, subregional, regional and international levels in order to develop and assess social policies and programmes so that economic and social resources are used efficiently and effectively for the full realization of the rights of the child;

8. *Calls upon* States parties:

- (a) To ensure that the members of the Committee on the Rights of the Child are of high moral standing and recognized competence in the field covered by the Convention, serving in their personal capacity, consideration being given to equitable geographical distribution, as well as to the principal legal systems;
- (b) To strengthen their cooperation with the Committee and to comply in a timely manner with their reporting obligations under the Convention and the Optional Protocols thereto, in accordance with the guidelines elaborated by the Committee, as well as to take into account the recommendations made by the Committee in the implementation of the provisions of the Convention;

9. *Decides* to request the Secretary-General to ensure the provision of appropriate staff and facilities from the United Nations regular budget for the effective and expeditious performance of the functions of the Committee, and invites the Committee to continue to enhance its constructive dialogue with the States parties and its transparent and effective functioning;

10. *Requests* the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, United Nations mechanisms, all relevant organs of the United Nations system, in particular special representatives, special rapporteurs and working groups, regularly and systematically to incorporate a strong child rights perspective throughout all activities in the fulfilment of their mandates, as well as to ensure that their staff is trained in child protection matters, and calls upon States to cooperate closely with them;

11. *Calls upon* all States and relevant actors concerned to continue to cooperate with the special rapporteurs and special representatives of the United Nations system in the implementation of their mandates, requests the Secretary-General to provide them with appropriate staff and facilities from the United Nations regular budget, when this is in accordance with their respective mandates, invites States to continue to make voluntary contributions, where appropriate, and urges all relevant parts of the United Nations system to provide them with comprehensive reporting to make the full discharge of their mandates possible;

12. *Reaffirms* the importance of ensuring adequate and systematic training in the rights of the child for law enforcement and all professionals involved in activities concerning children, including teachers, judges, lawyers and social workers, as well as co-ordination between various bodies at the governmental and local levels;

II. PROTECTION AND PROMOTION OF THE RIGHTS OF THE CHILD

IDENTITY, FAMILY RELATIONS AND BIRTH REGISTRATION

13. *Calls upon* all States:

- (a) To continue to intensify efforts to ensure the registration of all children, irrespective of their status, immediately after birth, including by the consideration of simplified, expeditious and effective procedures;
- (b) To undertake to respect the right of the child to preserve his or her identity, including nationality, name and family relations, as recognized by law, without unlawful interference, and, where a child is illegally deprived of some or all of the elements of his or her identity, to provide appropriate assistance and protection with a view to re-establishing speedily his or her identity;
- (c) To ensure as far as possible the right of the child to know and be cared for by his or her parents; to ensure that the child shall not be separated from his or her parents against their will, except when the competent authorities, subject to judicial review, determine, in accordance with applicable law and procedures and giving all interested parties an opportunity to participate in the proceedings and make their views known, that such separation is necessary for the best interests of the child; such determination may be necessary in a particular case, such as one involving abuse or neglect of the child by the parents or one where the parents are living separately and a decision must be made as to the child's place of residence; to respect the right of the child who is separated from one or both parents to maintain personal relations and direct contact with both parents on a regular basis, except if it is contrary to the child's best interests; where such separation results from action initiated by a State, such as the detention, imprisonment, exile, deportation or death (including death arising from any cause while the person is in the custody of the State) of one or both parents of the child, that State shall, upon request, provide the parents, the child or, if appropriate, another member of the family with the essential information concerning the whereabouts of the absent member(s) of the family, unless the provision of the information would be detrimental to the well-being of the child; and, further, to ensure that the submission of such a request shall of itself entail no adverse consequences for the person(s) concerned;
- (d) To address cases of international abduction of children, bearing in mind that the best interest of the child shall be the primary consideration, and encourages States to engage in multilateral and bilateral cooperation to ensure, inter alia, the return of the child to the country where he or she resided immediately before the removal or retention and, in this respect, to pay particular attention to cases of international abduction of children by one of their parents or other relatives;

- (e) To guarantee, to the extent consistent with each State's obligations, the right of a child whose parents reside in different States to maintain on a regular basis, save in exceptional circumstances, personal relations and direct contacts with both parents by providing means of access and visitation in both States and by respecting the principle that both parents have common responsibilities for the upbringing and development of their children;
- (f) To take all appropriate measures, especially educational measures, to further promote the responsibility of both parents in the education, development and raising of children;

POVERTY

Convinced that investments in children and the realization of their rights are among the most effective ways to eradicate poverty,

14. *Calls upon* States and the international community to cooperate, support and participate in the global efforts for poverty eradication at the global, regional and country levels, recognizing that strengthened availability and effective allocation of resources are required at all of these levels, in order to ensure that all the development and poverty reduction goals, as set out in the United Nations Millennium Declaration, are realized within their time framework, and to promote the enjoyment of the rights of the child;

HEALTH

15. *Calls upon* all States to take all appropriate measures to develop sustainable health systems and social services and to ensure access to such systems and services without discrimination, and to pay particular attention to adequate food and nutrition to prevent disease and malnutrition, to prenatal and post-natal health care, to special needs of adolescents, to reproductive and sexual health and to threats from substance abuse and violence, in particular to all vulnerable groups, and calls upon all States parties to take all necessary measures to ensure the right of all children, without discrimination, to the enjoyment of the highest attainable standard of health in accordance with article 24 of the Convention;

16. *Also calls upon* all States to give support and rehabilitation to children and their families affected by HIV/AIDS and to involve children and their caregivers, as well as the private sector, to ensure the effective prevention of HIV infections through correct information and access to voluntary and confidential care, treatment and testing, including pharmaceutical products and medical technologies, affordable to all, giving due importance to the prevention of mother-to-child transmission of the virus;

EDUCATION

17. *Calls upon* all States:

- (a) To recognize the right to education on the basis of equal opportunity by making primary education free and compulsory for all, without discrimination and ensuring that all children, including girls, children in need of special protection, children with disabilities, indigenous children, children belonging to minorities and children from different ethnic origins, have access

without discrimination to education of good quality, as well as making secondary education generally available and accessible for all, in particular by the progressive introduction of free education, bearing in mind that special measures to ensure equal access, including affirmative action, contribute to achieving equal opportunity and combating exclusion, and that the education of the child is carried out and that States parties develop and implement programmes for the education of the child in accordance with articles 28 and 29 of the Convention on the Rights of the Child;

- (b) To take all appropriate measures to prevent racism and discriminatory and xenophobic attitudes and behaviour through education, keeping in mind the important role that children play in changing these practices;
- (c) To ensure that children, from an early age, benefit from education and from participation in activities which develop respect for human rights and emphasize the practice of non-violence, with the aim of instilling in them the values and goals of a culture of peace, and invites them to develop national strategies for human rights education which are comprehensive, participatory and effective;
- (d) To ensure that education programmes and materials reflect fully the promotion and protection of human rights and values of peace, tolerance and gender equality, using every opportunity presented by the International Decade for a Culture of Peace and Non-Violence for the Children of the World, 2001-2010;
- (e) To harness the rapidly evolving information and communication technologies to support education at an affordable cost, including open and distance education, while reducing inequality in access and quality;

18. Urges States:

- (a) To take measures to protect students from violence, injury or abuse, including sexual abuse and intimidation in schools, to establish complaint mechanisms that are accessible to children and to undertake thorough and prompt investigations of all acts of violence and discrimination;
- (b) To take measures to eliminate the use of corporal punishment in schools;

FREEDOM FROM VIOLENCE

19. Requests the independent expert to conduct the study on the question of violence against children as soon as possible, invites him to be based in Geneva in order to enhance his collaboration with the Office of the High Commissioner for Human Rights, the United Nations Children's Fund and the World Health Organization, invites Member States, United Nations bodies and organizations, including the Committee on the Rights of the Child, as well as other relevant intergovernmental organizations, to provide substantive and, where appropriate, financial support, including through voluntary contributions, for the effective conduct of the study and invites non-governmental organizations to contribute to the study, taking into account the recommendations of the Committee on the Rights of the Child made following the general discussions on violence against children held in September 2000 and 2001, and, further, encourages the independent expert to seek also the participation of children in the study, taking into account their age and maturity;

20. *Requests* the Secretary-General to submit a substantive progress report on the study to the Commission at its sixtieth session and the final in-depth study to the Commission at its sixty-first session for its consideration, with the aim of evaluating all possible complementary measures and future actions;

21. *Requests* all relevant human rights mechanisms, in particular special rapporteurs and working groups, within their mandates, to pay attention to the special situation of violence against children, reflecting their experience in the field;

22. *Calls upon* all States to take all appropriate national, bilateral and multilateral measures to prevent, and to protect children from, all forms of physical, sexual and psychological violence, including violence occurring, inter alia, in the family, in public or private institutions, in society, or perpetrated or tolerated by private individuals, juridical persons or the State;

23. *Also calls upon* all States to investigate and submit cases of torture and other forms of violence against children to the competent authorities for the purpose of prosecution and to impose appropriate disciplinary or penal sanctions against those responsible for such practices;

III. NON-DISCRIMINATION

24. *Calls upon* all States to ensure that children are entitled to their civil, political, economic, social and cultural rights without discrimination of any kind;

25. *Notes with concern* the large number of children, particularly girls, among the victims of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, and stresses the need to incorporate special measures, in accordance with the principle of the best interests of the child and respect for his or her views, in programmes to combat racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, in order to give priority attention to the rights and the situation of children who are victims of these practices, and calls upon States to provide special support and ensure equal access to services for those children;

26. *Calls upon* all States in which ethnic, religious or linguistic minorities or persons of indigenous origin exist not to deny to a child belonging to such a minority or who is indigenous the right, in community with other members of his or her group, to enjoy his or her own culture, to profess and practise his or her own religion, or to use his or her own language;

THE GIRL CHILD

27. *Calls upon* all States to take all necessary measures, including legal reforms where appropriate:

- (a) To ensure the full and equal enjoyment by girls of all human rights and fundamental freedoms, to take effective actions against violations of those rights and freedoms, and to base programmes and policies on the rights of the child, taking into account the special situation of girls;
- (b) To eliminate all forms of discrimination against girls and all forms of violence, including female infanticide and prenatal sex selection, rape, sexual abuse and harmful traditional or customary practices, including female genital mutilation, the root causes of son preference, marriages without free and

full consent of the intending spouses, early marriages and forced sterilization, by enacting and enforcing legislation and, where appropriate, formulating comprehensive, multidisciplinary and coordinated national plans, programmes or strategies protecting girls;

CHILDREN WITH DISABILITIES

28. *Calls upon* all States to take necessary measures to ensure the full and equal enjoyment of all human rights and fundamental freedoms by children with disabilities in both the public and private spheres, including access to good quality education and health care, protection from violence, abuse and neglect and, where necessary, to develop and enforce legislation against their discrimination to ensure their dignity, promote their self-reliance and facilitate their active participation and integration in the community, taking into account the particularly difficult situation of children with disabilities living in poverty;

29. *Encourages* the Ad Hoc Committee on a Comprehensive and Integral International Convention on Protection and Promotion of the Rights and Dignity of Persons with Disabilities to consider the issue of children with disabilities in its deliberations;

MIGRANT CHILDREN

30. *Calls upon* all States to ensure, for migrant children, the enjoyment of all human rights as well as access to health care, social services and education of good quality; States should ensure that migrant children and especially those who are unaccompanied, in particular victims of violence and exploitation, receive special protection and assistance;

IV. PROTECTION AND PROMOTION OF THE RIGHTS OF CHILDREN IN PARTICULAR DIFFICULT SITUATIONS

CHILDREN WORKING AND/OR LIVING ON THE STREET

31. *Calls upon* all States to prevent violations of the rights of children working and/or living on the street, including discrimination, arbitrary detention and extrajudicial, arbitrary and summary executions, torture, all kinds of violence and exploitation, and to bring the perpetrators to justice, to adopt and implement policies for the protection, social and psychosocial rehabilitation and reintegration of these children, and to adopt economic, social and educational strategies to address the problems of children working and/or living on the street;

REFUGEE AND INTERNALLY DISPLACED CHILDREN

32. *Calls upon* all States to protect refugee, asylum-seeking and internally displaced children, in particular those who are unaccompanied, who are particularly exposed to risks in connection with armed conflict, such as recruitment, sexual violence and exploitation, to pay particular attention to programmes for voluntary repatriation and, wherever possible, local integration and resettlement, to give priority to family tracing and reunification and, where appropriate, to cooperate with international humanitarian and refugee organizations;

CHILD LABOUR

33. *Calls upon* all States to translate into concrete action their commitment to the progressive and effective elimination of child labour that is likely to be hazardous or to interfere with the child's education, or to be harmful to the child's health or physical, mental, spiritual, moral or social development, and to immediately eliminate the worst forms of child labour, to promote education as a key strategy in this regard, including the creation of vocational training and apprenticeship programmes and the integration of working children into the formal education system, as well as to examine and devise economic policies, where necessary, in cooperation with the international community, that address factors contributing to these forms of child labour;

34. *Also urges* all States that have not yet done so to consider ratifying and implementing the Convention concerning the prohibition and immediate action for the elimination of the worst forms of child labour (No. 182) and the Convention concerning the minimum age for employment (No. 138) of the International Labour Organization and calls upon States parties to these instruments to comply in a timely manner with their reporting obligations;

CHILDREN ALLEGED TO HAVE OR RECOGNIZED AS HAVING INFRINGED PENAL LAW

35. *Calls upon:*

- (a) All States, in particular States in which the death penalty has not been abolished, to comply with their obligations as assumed under relevant provisions of international human rights instruments, including in particular articles 37 and 40 of the Convention on the Rights of the Child and articles 6 and 14 of the International Covenant on Civil and Political Rights, keeping in mind the safeguards guaranteeing protection of the rights of those facing the death penalty and guarantees set out in Economic and Social Council resolutions 1984/50 of 25 May 1984 and 1989/64 of 24 May 1989; and calls upon those States to abolish by law as soon as possible the death penalty for those aged under 18 at the time of the commission of the offence;
- (b) All States to protect children deprived of their liberty from torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment;
- (c) All States to take appropriate steps to ensure compliance with the principle that depriving children of their liberty should be used only as a measure of last resort and for the shortest appropriate period of time, in particular before trial, and to ensure that, if they are arrested, detained or imprisoned, children are provided with adequate legal assistance and are separated from adults, to the greatest extent feasible, unless it is considered in their best interest not to do so, and also to take appropriate steps to ensure that no child in detention is sentenced to forced labour, corporal punishment, or deprived of access to and provision of health-care services, hygiene and environmental sanitation, education, basic instruction and vocational training, taking into consideration the special needs of children with disabilities in detention, in accordance with their obligations under the Convention on the Rights of the Child;

**V. PREVENTION AND ERADICATION OF THE SALE OF CHILDREN,
CHILD PROSTITUTION AND CHILD PORNOGRAPHY****36. *Calls upon* all States:**

- (a) To take all appropriate national, bilateral and multilateral measures, inter alia to develop national laws and allocate resources for the development of long-term policies, programmes and practices and to collect comprehensive and disaggregated gender-specific data, to facilitate the participation of child victims of sexual exploitation in the development of strategies and to ensure the effective implementation of relevant international instruments concerning the prevention and the combat of trafficking and sale of children for any purpose or in any form, including the transfer of the organs of the child for profit, child prostitution and child pornography, and encourages all actors of civil society, the private sector and the media to cooperate in efforts to this end;
- (b) To increase cooperation at all levels to prevent and dismantle networks trafficking in children;
- (c) To consider ratifying or acceding to the Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime;
- (d) To criminalize and effectively penalize all forms of sexual exploitation and sexual abuse of children, including within the family or for commercial purposes, child pornography and child prostitution, child sex tourism, the sale of children and their organs, and the use of the Internet for these purposes, while ensuring that, in the treatment by the criminal justice system of children who are victims, the best interests of the child shall be a primary consideration, and to take effective measures against the criminalization of children who are victims of exploitation and effective measures to ensure prosecution of offenders, whether local or foreign, by the competent national authorities, either in the country where the crime was committed, or in the offender's country of origin, or in the country of destination, in accordance with due process of law;
- (e) In cases of the sale of children, child prostitution and child pornography, to address effectively the needs of victims, including their physical and psychological recovery and full reintegration into society;
- (f) To combat the existence of a market that encourages such criminal practices against children, including through the adoption and effective application of preventive and enforcement measures targeting customers or individuals who sexually exploit or sexually abuse children, as well as ensuring public awareness;
- (g) To afford one another the greatest measure of assistance in connection with investigations or criminal or extradition proceedings brought in respect of the offences set forth in article 3, paragraph 1, of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography, including assistance in obtaining evidence at their disposal for the proceedings;

- (h) To contribute to the elimination of the sale of children, child prostitution and child pornography by adopting a holistic approach, addressing the contributing factors, including underdevelopment, poverty, economic disparities, inequitable socio-economic structures, dysfunctioning families, lack of education, urban-rural migration, gender discrimination, irresponsible adult sexual behaviour, harmful traditional practices, armed conflicts and trafficking in children;

37. *Requests* the Special Rapporteur on the sale of children, child prostitution and child pornography to submit a report to the Commission at its sixtieth session;

VI. PROTECTION OF CHILDREN AFFECTED BY ARMED CONFLICT

Noting with appreciation the Agenda for War-Affected Children adopted by the International Conference on War-Affected Children, held in Winnipeg, Canada, in September 2000, and efforts by regional organizations to include prominently the rights and protection of children affected by armed conflict in their policies and programmes,

38. *Reaffirms* the essential role of the General Assembly, the Economic and Social Council and the Commission on Human Rights for the promotion and protection of the rights and welfare of children, including children in armed conflict, and takes note of the importance of the debates held by the Security Council on children and armed conflict, of Council resolutions 1379 (2001) of 20 November 2001 and 1460 (2003) of 30 January 2003 and of the undertaking by the Council to give special attention to the protection, welfare and rights of children in armed conflict when taking action aimed at maintaining peace and security, including provisions for the protection of children in the mandates of peacekeeping operations, as well as the inclusion of child protection advisers in these operations;

39. *Stresses* the continuing importance of the Plan of Action on Children Affected by Armed Conflict of the International Red Cross and Red Crescent Movement and the resolution on this subject adopted at the twenty-seventh International Conference of the Red Cross and Red Crescent;

40. *Takes note* of the entry into force of the Rome Statute of the International Criminal Court (A/CONF.183/9) and notes in particular the inclusion therein, as a war crime, of conscripting or enlisting children under the age of 15 years or using them to participate actively in hostilities in both international and non-international armed conflicts;

41. *Calls upon* States:

- (a) To end the recruitment of children and their use in armed conflicts contrary to international law, including obligations assumed under the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict and the Convention concerning the prohibition and immediate action for the elimination of the worst forms of child labour (No. 182) of the International Labour Organization;
- (b) When ratifying the Optional Protocol, to raise the minimum age for voluntary recruitment of persons into their national armed forces from that set

out in article 38, paragraph 3, of the Convention, bearing in mind that under the Convention persons under 18 years of age are entitled to special protection, and to adopt safeguards to ensure that such recruitment is not forced or coerced;

- (c) To ensure that children are not forcibly or compulsorily recruited into their armed forces and, where voluntary recruitment to the national armed forces under the age of 18 years is permitted, to ensure compliance with the safeguards under article 3, paragraph 3, of the Optional Protocol;
- (d) To take all feasible measures to prevent recruitment and use of children by armed groups, as distinct from the armed forces of a State, including the adoption of legal measures necessary to prohibit and criminalize such practices;
- (e) To take all feasible measures to ensure the demobilization and effective disarmament of children used in armed conflicts and to implement effective measures for their rehabilitation, physical and psychological recovery and reintegration into society, taking into account the rights, and the specific needs and capacities of girls;

42. *Calls upon:*

- (a) All States and other parties to armed conflict to respect fully international humanitarian law and, in this regard, calls upon States parties to respect fully the provisions of the Geneva Conventions of 12 August 1949 and the Additional Protocols thereto of 1977;
- (b) Armed groups that are distinct from the armed forces of a State not, under any circumstances, to recruit or use in hostilities persons under the age of 18 years;
- (c) All States and relevant United Nations bodies and agencies and regional organizations to integrate the rights of the child into all activities in conflict and post-conflict situations, to ensure adequate child protection training of their staff and personnel and to facilitate the participation of children in the development of strategies in this regard, making sure that there are opportunities for children's voices to be heard;
- (d) All States and relevant United Nations bodies to continue to support national and international mine action efforts, including through financial contributions, mine awareness programmes, mine clearance, victim assistance and child-centred rehabilitation, taking note of the Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on Their Destruction, and welcomes the positive effects on children of concrete legislative and other measures with respect to anti-personnel mines, and also taking note of the Protocol on Prohibitions or Restrictions on the Use of Mines, Booby Traps and Other Devices (Amended Protocol II) to the Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects, and the implementation of these instruments by those States that become parties to them;

43. *Recommends* that, whenever sanctions are imposed, in particular in the context of armed conflict, their impact on children be assessed and monitored and, to the

extent that there are humanitarian exemptions, they be child-focused and formulated with clear guidelines for their application, in order to address possible adverse effects of the sanctions, and reaffirms the recommendations of the General Assembly and the International Conference of the Red Cross and Red Crescent;

VII. RECOVERY AND SOCIAL REINTEGRATION

44. *Encourages* States to cooperate, including through bilateral and multilateral technical cooperation and financial assistance, in the implementation of their obligations under the Convention on the Rights of the Child, including in the prevention of any activity contrary to the rights of the child and in the rehabilitation and social integration of the victims, such assistance and cooperation to be undertaken in consultation among concerned States and relevant international organizations as well as other relevant actors;

VIII.

45. *Decides*:

- (a) To request the Secretary-General to submit to the Commission at its sixtieth session a report on the rights of the child, with information on the status of the Convention on the Rights of the Child and on the problems addressed in the present resolution;
- (b) To continue its consideration of this question at its sixtieth session under the same agenda item.

Unione europea

Consiglio dell'Unione europea

*Conclusioni del Consiglio sulla Dichiarazione di Bruxelles sulla prevenzione e lotta alla tratta di esseri umani, 8 maggio 2003**

IL CONSIGLIO:

- 1) prende atto della dichiarazione di Bruxelles fatta in occasione della Conferenza europea sulla prevenzione e la lotta alla tratta di esseri umani – una sfida globale per il XXI secolo, tenutasi il 18-20 settembre 2002;
- 2) si compiace per l'approccio generale dato nel documento alla prevenzione e alla lotta contro la piaga della tratta di esseri umani;
- 3) raccomanda agli Stati membri di:
 - a) adottare, al più presto possibile, le misure appropriate per consentire il deposito degli strumenti di ratifica della convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale, del protocollo addizionale della convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini, e del protocollo addizionale della convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per combattere il traffico di migranti via terra, via mare e via aria;
 - b) attuare al più presto possibile, entro il 1o agosto 2004, la decisione quadro sulla tratta degli esseri umani;
- 4) conviene di esaminare proposte appropriate relative all'attuazione di elementi specifici contenuti nella dichiarazione sulla prevenzione e la lotta alla tratta di esseri umani;
- 5) rileva che la Commissione contribuirà all'elaborazione di un piano d'azione per l'attuazione degli obiettivi della dichiarazione;
- 6) in considerazione di quanto precede, esorta gli Stati membri a considerare i seguenti punti come priorità politica:
 - a) fatti salvi i progressi compiuti nell'elaborazione di uno studio di fattibilità nell'ambito dei lavori per lo sviluppo del sistema di informazione Schengen II, creare, in collaborazione con organi come l'Interpol, l'Europol e l'Eurojust, una base di dati europea sulle persone scomparse, che includa dettagli specificamente registrati sulle persone scomparse ritenute vittime di trafficanti di esseri umani;
 - b) assicurare misure adeguate in modo che, una volta scoperte prassi illegali finalizzate alla tratta di esseri umani, cioè nell'ambito di agenzie di collocamento e agenzie di viaggio, possano essere imposte sanzioni adeguate;

* Pubblicata in GUCE c 137 del 12 giugno 2003.

- c) intensificare la cooperazione giudiziaria e di polizia con i pertinenti paesi terzi confinanti con l'Unione europea;
- d) continuare a elaborare adeguate misure di sostegno per proteggere le vittime della tratta e in particolare le donne e i bambini; tale assistenza dovrebbe essere fornita, ove opportuno, in stretta collaborazione tra le autorità statali e le organizzazioni indipendenti specializzate (ONG); incoraggiare l'ulteriore sviluppo della condivisione delle migliori pratiche.

BRUSSELS DECLARATION ON PREVENTING AND COMBATING TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS*

The European Conference on preventing and combating trafficking in human beings, global challenge for the 21st Century, brought together on 18 to 20 September 2002, the EU Member States, candidate countries, neighbouring countries such as Russia, the Ukraine, the NIS, and the countries of the stabilisation and association process as well as US, Canada, China, regions, international organisations (IOs), intergovernmental organisations (IGOs), non-governmental organisations (NGOs) and the institutions of the European Union. More than 1 000 representatives of the abovementioned sectors participated.

Initiated by the European Commission under the STOP II Programme, which was set up to financially support actions to fight and prevent trafficking in human beings and the sexual exploitation of children, the Conference was organised by the International Organisation for Migration (IOM), in close cooperation with the European Parliament and the European Commission, and supported by a broad range of interested parties and participants, in particular those governments that hosted preparatory meetings.

The overarching objective of the Conference was to provide an opportunity to take stock of trends in human trafficking and a European policy to respond to a challenge that risks undermining our fundamental values and the full realisation of an area of freedom, security and justice.

The Conference was built on the vast experience gathered so far in the fight against trafficking in human beings, including legislative initiatives, numerous workshops, conferences and meetings on how to improve the intergovernmental and interinstitutional cooperation, projects, and policy implementation at European level and beyond. After some years of development of a comprehensive policy, the Conference provided yet another important milestone in the fight against human trafficking which invited actors to take the next crucial steps towards reinforcing efforts to implement best practices identified in a comprehensive and coordinated European approach.

Trafficking in human beings is an abhorrent and worrying phenomenon involving coercive sexual exploitation, labour exploitation in conditions akin to slavery, exploitation in begging and juvenile delinquency as well as domestic servitude. These practices constitute serious violations of the victims' human rights as enshrined in international law and the EU Charter on Fundamental Rights. Trafficking in human beings has been identified as a criminal activity increasingly penetrated by transnational or-

* Il testo della dichiarazione esiste solo in inglese.

ganised crime that generates substantial illicit proceeds, often laundered and fed into licit markets, with a too low risk of prosecution and confiscation.

The international community, including institutions at local, regional and governmental level, NGOs, IOs, IGOs, and the EU institutions are called upon to match up to the challenges posed by this international crime phenomenon with all its repellent aspects and to provide an unambiguous and comprehensive response, at national, European and international levels, working towards a comprehensive, multidisciplinary and effectively coordinated policy that involves actors from all fields concerned. Such an unambiguous response must be consistent with, and indeed put at the front, human rights standards such as the Principles and Guidelines elaborated by the UN High Commissioner for Human Rights, and must give particular attention to trafficking in children taking into account their best interest and the consistency with international instruments on children's rights.

The comprehensive European policy against human trafficking needs to address the entire trafficking chain, comprising countries of origin, transit and destination alike, targeting recruiters, people who transport the victims, exploiters, other intermediaries, clients, and beneficiaries. Also the development of a broader policy on migration management can offer a substantial contribution in reducing and preventing trafficking in human beings. Furthermore, root causes of trafficking, not least including unemployment, poverty, gender inequalities, including the status of girls, social and cultural attitudes, and the demand for sexual services, cheap labour and other forms of exploitation must continue to be at the forefront of the long-term efforts to fight human trafficking effectively. A global approach to trafficking must address all forms of exploitation, including sexual exploitation, labour exploitation, in particular child labour, and begging.

The Brussels Declaration, prepared in the spirit of contributions submitted in the preparations of the Conference and in the spirit of contributions made at the Conference, aims at further developing European and international cooperation, concrete measures, standards, best practices and mechanisms to prevent and combat trafficking in human beings.

The coalition of committed governments, international bodies and NGOs is called upon to take concrete measures and to intensify cooperation in the fields of prevention, victim protection and assistance, and police and judicial cooperation, in particular with a view to achieving a swift and sustainable reduction of trafficking in human beings.

Representatives from the countries, organisations and sectors mentioned above, underlined their intention to develop the work against trafficking in human beings on the basis of the draft recommendations, standards and best practices of the Annex to this Brussels Declaration on preventing and combating trafficking in human beings.

ANNEX RECOMMENDATIONS, STANDARDS & BEST PRACTICES MECHANISMS FOR COOPERATION AND COORDINATION

1. International coordination and exchange of information

- All international bodies, governments and other actors internationally active to fight and prevent trafficking in human beings, should intensify their coopera-

tion and exchange of information with a view to achieving a better coordinated response, to avoid overlaps and duplications of work, and to maximise the impact of actions taken at international level. Governments should ensure that all IOs and IGOs that play a significant role in the fight against trafficking have adequate resources to fulfil their mandate. Imperative for improved cooperation is, furthermore, to put into practice international instruments in place and to further develop action plans that provide pragmatic and concrete solutions for cooperation that should be evaluated and followed-up.

- For the European Union, particular emphasis should be put on further efforts to continue the integration of candidate countries into the structures for cooperation against trafficking in human beings. The relation between the European Union and other countries such as non-EU Member States of the Council of Europe and other relevant countries should be given increased attention.
- In the field of law enforcement and judicial cooperation, direct contacts between competent authorities should be further promoted and take precedence over the use of complex procedures and structures.

2. European Experts Group and national structures

- The validity and performance of standards and best practices of the counter-trafficking policy at the national and international levels should be subjected to review, consolidation and development. At European level, an Experts Group, comprising representatives from governments, IGOs, NGOs, international bodies, researchers, the private sector such as the transport sector, and other stakeholders should be set up by the European Commission.
- At national level, a systematic mechanism, such as the appointment of national rapporteurs and/or regular multidisciplinary group meetings, would support a regular evaluation, monitoring and further improvement in the implementation of national policies. Links between such mechanisms should be established at European level, in close cooperation with the EU institutions, Europol, the European Judicial Network, Eurojust, and CEPOL.

3. The European Forum on prevention of organised crime

- In addition to the setting up of an European Experts Group on trafficking, the European Commission should intensify its efforts to enhance and deepen inter-institutional dialogue and cooperation under its European Forum on prevention of organised crime, in particular with a view to continuing the identification of appropriate measures against trafficking in human beings and intensifying the dialogue between public and non-governmental actors on the basis of a consultation mechanism to be established. The objective would be to establish a European policy that comprises a continuous and transparent process of policy review, consolidation and further development of approaches and instruments in the fight against trafficking in human beings. For this purpose, a dedicated subgroup of the European Forum on prevention of organised crime should be set up. The European Forum on the fight against trafficking in human beings

should be convened without delay to continue its important work and to commence the follow-up to this Declaration.

4. Strengthening European networking on victim assistance

- All organisations involved in the provision of assistance to victims should further develop networking and exchanges with a view to ensure the promulgation and implementation of best practices, including accessibility of information on the availability of both governmental and non-governmental facilities and resources, «safe house» accommodation and specialist support measures. Such networking of especially the NGO sector should also be used to facilitate the dialogue with the relevant European institutions. Intensified networking will also play a critical role in return programmes for victims of trafficking. In addition, the IO- IGO-NGO sector and others involved in the assistance to victims should make efforts to ensure the management and quality of the assistance to and protection of victims that is provided, for instance through the development of a self-assessment framework, to be further elaborated and supported under the European Forum on the fight against trafficking in human beings.

5. European database of missing persons

- A feasibility study should be conducted on the establishment of a European database for missing persons, in conjunction with Interpol and Europol, which would include specifically recorded details of missing persons that are believed to be the victims of traffickers. Such a database would be of critical importance in the context of unaccompanied minors that become child trafficking victims.

6. Mobilising EU-instruments

- Instruments used in cooperation with government authorities or in supporting local NGOs and civil society should be further developed with all countries of origin, transit and destination. The Tacis and Phare programmes have retained attention to the problem of trafficking in human beings. The CARDS programme for the Balkans includes the fight against trafficking as a strategic objective. All these programmes are also important in view of their broader aims that will contribute to the long-term efforts to address the root causes of trafficking in human beings.
- Jointly financed and implemented actions against trafficking in human beings, such as the joint EU/US information campaigns, should be further considered and implemented.
- Specifically in the field of justice and home affairs, the Framework Programme on police and judicial cooperation in criminal matters (AGIS) should be fully utilised to augment the achievements under the STOP and STOP II Programmes and the implementation of a comprehensive European policy against trafficking in human beings.
- Trafficking in human beings should be included on the social agenda in Europe.

PREVENTION OF TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS

7. Root causes

- An essential aspect of a human rights based approach to trafficking in human beings is to put emphasis on gender perspectives. A European counter trafficking strategy should include the combating of gender-based violence and patriarchal structures that foster a favourable environment for trafficking.
- Legislation and policies on equal opportunities must protect and strengthen the legal and social position of women and children and specifically address all forms of gender discrimination.
- Support programmes should be established aiming at the full participation and empowerment of women in their societies, in particular, in educational facilities and economic life, including support to female entrepreneurship.
- Support programmes should aim at the strengthening of efforts to tackle poverty and further marginalisation, particularly amongst the most vulnerable groups of the populations, including women and the girl child, in all countries of origin, transit and destination through measures designed to improve governance, material support, social protection and employment opportunities and sustainable economic developments.
- Without confusing the fight against trafficking in human beings with the fight against illegal immigration, programmes to prevent and combat trafficking should be inserted in a global concept of migration management, therefore, taking into account all different aspects that could intervene in the migration process. It is necessary to examine ways of increasing opportunities of legal, gainful and non-exploitative labour migration in order to reduce the usage of irregular means.
- It should be an essential and common goal for the fight against trafficking to address the reduction of the demand for sexual services and cheap labour. This includes education to equal and respectful relationships between sexes, and awareness campaigns especially targeting clients.

8. Research

- In order to develop efficient and targeted prevention measures on trafficking in human beings, there is a need for improved data, research, and analysis, including on the character and scale of trafficking and the trafficking and exploitation mechanisms deployed by the organised criminal groups. A methodology should be developed that takes into account the evolving character of this form of crime into consideration. Research on this phenomenon should be a priority at European level under the sixth Research Framework Programme.
- To facilitate research and analysis, strategic, depersonalised, qualitative and quantitative data and information on all the component and structures of trafficking should be made available and exchanged on a bilateral and multi-lateral basis.
- A crucial component in the comprehensive counter-trafficking response will be further research and analysis of the «demand» side of the trafficking pro-

cess and an examination of methods by which the demand of clients can be effectively reduced.

- Research should be developed that focuses specifically on the needs and vulnerability of children.

9. Training

- Specialised, joint training should be set up which targets police investigators, prosecutors, IO, IGO and NGO personnel, intended in particular at improving the conduct of counter-trafficking operations, the identification and rescue of trafficked victims and of their subsequent treatment by the police and criminal justice system. Moreover, the use and management of proactive, intelligence led investigative tactics should be developed. Specific specialised training modules need to focus on child trafficking, addressing the complex and special vulnerabilities of child victims.
- General, multi-disciplinary and human rights based counter-trafficking training for judicial, law enforcement, medical, education, diplomatic, immigration, IO, IGO and NGO personnel and other concerned professional groups should be developed. This training should also focus on the immediate needs and treatment of victims and of how they should be treated by the criminal justice system. It should also promote a multi-disciplinary approach by for instance specialised NGOs providing lectures at police academies.
- Specific training programmes aimed at front-line police and frontier personnel and the new recruits of both agencies should be developed that are designed to enable them to recognise the indicators of trafficking related crimes, the collection and dissemination of counter-trafficking intelligence, and to fully realise their potential to identify and rescue victims. As an integral part of increasing the ability of front line and recruit personnel to assist victims, this training should incorporate the principles of democratic policing, human rights and gender equality and should consist of elements like gender sensibility, intercultural qualification, anti-racist strategies and an overall human rights education.
- General training of international military and police peacekeepers and related civilian contractors on the subject of human trafficking and its impact on victims should be included in preparation of missions. This should include codes of conduct, identification and reporting on trafficking activity and non-involvement in any activity that adds to the exploitation of trafficked victims.
- Closer links should be developed with educators and Ministries of Education with a view to elaborating and including relevant and realistic teaching modules in school and college curricula and to informing pupils and students of human rights and gender issues. These subjects should be specifically linked to teaching young people about the modus operandi and dangers presented by trafficking crime, the opportunities for legal migration and foreign employment and of the grave risks involved in irregular migration.

10. Awareness-raising

- Awareness-raising and information campaigns should be an on-going process and not be limited to «one-off» activities in various locations.
- Awareness-raising campaigns should be aimed at relevant target groups, including potential victims, policy makers, law enforcement officers, diplomatic and consular personnel and other relevant public officials, such as medical, social services, and employment officials. They should include an overall aim towards the target groups to increase their readiness to address trafficking in human beings adequately, strengthen their institutional capacity to counter trafficking and promote the sustainability of the activities of the campaigns.
- The campaigns must be realistic and factual concerning the possibilities of legal migration and foreign employment opportunities and of the potential risks posed by the use of irregular migration methods. They should be of a multimedia format to include videos, printed material etc. To support this process, each potential State of destination should prepare briefing materials such as leaflets, brochures or videos, prepared in the language of the country concerned, addressing migration and employment opportunities within their territory. This material should be prominently displayed in the consular and visa sections of the State diplomatic missions and copies should also be enclosed in any postal visa applications.
- The perception of the problem of trafficking in human beings brought forward by media needs to include a clear explanation of the phenomenon and this explanation needs to be better developed. To maximise public knowledge and awareness of trafficking, targeted awareness raising campaigns with media professionals should be conducted, including the preparation of updated briefing or background material on trafficking crime.
- Awareness raising campaigns aiming at the «demand» side of the trafficking process should be developed as part of a comprehensive process of reducing trafficking effectively.
- Well-publicised telephone «hotlines» should be established in the countries of origin, transit and destination. These «hotlines» should serve two purposes: (i) they can act as an independent source of advice and guidance to potential victims who may be considering the merits of offers made by the traffickers, (ii) the «hotline» can be used as a «first point of contact» for trafficked victims who can then be referred to the full available range of support measures. The data protection must be guaranteed for the victims' safety.

11. Administrative controls

- Regimes and practices should be implemented to regulate and monitor agencies that frequently appear within the modus operandi of the trafficking crime. Agencies such as bridal, employment, tourist, escort, au-pair or adoption entities should be monitored by State authorities so that those that act outside of the legal requirements and practices can be identified, and, where appropriate, be subjected to adequate sanctions. This activity should include coor-

dination with the ministerial entities responsible for international police cooperation with a view to provide early identification of those agencies that may be engaged in malpractice or actively complicit in trafficking crime.

- The security and quality of identity and travel documents must be enhanced at every stage of the trafficking process. Personnel training and equipment to detect forged or altered documents must be strengthened. A closer cooperation and exchange of information should be developed among consulates and embassies in countries of origin, transit and destination.
- Within the countries of destination, it is essential to implement measures to reduce the «invisibility of exploitation». A multi-agency programme of monitoring, administrative controls and intelligence gathering within the sex and labour markets will greatly contribute to this objective. Police, health, employment, other concerned public officials, and IO, IGO and NGO personnel should work together to impose high visibility monitoring of the sex and labour markets and to develop intelligence sources within them to provide early warning of trafficking indicators. Close liaison should be conducted with employers and workers organisations' in order to develop early warning systems of the use of illegal labour.
- Given the increasing use of the Internet within the overall modus operandi of trafficking crime, monitoring of the medium must be seen as an integral part of the reduction of the «invisibility of exploitation». Public-private partnerships with the Internet service providers must be further developed.
- In order to prevent trafficking for the purpose of labour exploitation, more effective measures aiming at curbing the illegal labour market and the promotion of better life and working conditions in countries of origin and destination are needed.

12. Specific recommendations to prevent the trafficking of children

- The special vulnerability and needs of child-trafficked victims is recognised and enshrined in international and national law. This must also be clearly reflected in practice. To reduce the incidence of child trafficking, specific action should be implemented such as in the field of passport and visa regulations, including the possibility to require that all children over the age of five must be in possession of their own passport and the extension of submission times for visa applications in respect of children to allow for background enquiry in the origin and destination countries. The inclusion of biometrics in issued travel documents will contribute to better identification of trafficked and missing children. Another important measure is to require carrier agents to retain the identity and travel documents of unaccompanied minors and those of children that are accompanied, but not by an immediate family member that can then be handed into the possession of the immigration authorities at the point of arrival. In addition, research and development of systems for registration of children could contribute to the prevention of trafficking in children once set up.

VICTIM PROTECTION AND ASSISTANCE

13. Immediate victim assistance

- Research and analysis must be developed to identify profiles of traffickers and trafficked victims, including the design of a matrix of key trafficking indicators for use by front-line police and border personnel to enable them to make the distinction between trafficked victims and irregular migrants.
- Victims of trafficking must be granted access to a full range of support measures that should include access to sheltered accommodation, physical, sexual and psychological health care and support and independent health, legal and social counselling. The provision of such treatment must be on a consensual and fully informed basis.
- Victims should be counselled as to the benefits of sexual health checks, but should not be subjected to mandatory testing for HIV-AIDS or other forms of sexually transmitted diseases.
- In providing such support measures, the specific and special needs of trafficked child must be addressed. As a minimum standard child victims must have access to the school system and vocational training taking into account these special needs.
- Access to and provision of shelter, protection and assistance to victims should be timely and adequately funded. In the context of trafficking, this very often means the proper funding of IO, IGO and NGO shelter functions. This would also contribute to ensure the independent status of these organisations, in particular NGOs.
- The exchanges between NGOs, social workers and others concerned with victim assistance from countries of origin, transit and destination should be developed. This would improve the understanding of the victim that would contribute to the recovery of the victim and eventually also to his or her reintegration. Those concerned with assistance to victims should also seek to involve collaborators from countries of origin in the work of their organisation.
- Trafficked victims must be recognised as victims of serious crime. Therefore they should not be re-victimised, further stigmatised, criminalised, prosecuted or held in detention centres for offences that may have been committed by the victim as part of the trafficking process.
- Where a trafficked victim is also entitled to seek asylum under the current provisions, the fact that the person is also a trafficked victim should not interfere in any way with the right to seek asylum or other available forms of residence. Victims should also be treated in accordance with the terms laid down in Article 14 of the UN Protocol on trafficking in persons.
- Protocols of minimum standards should be drawn up between law enforcement services and IOs and NGOs on the immediate treatment of trafficked victims. Without endangering the confidence a victim should have for an NGO, these standards would include at least:
 - that law enforcement officers must recognise victims of trafficking as vic-

- tims of serious crime that must not be re-victimised and must treat them in accordance with their human rights and in accordance with the UN Protocol on trafficking in persons;
- that the safety of the victims and their families is the paramount consideration;
 - that the investigator has a clear duty to conduct a continuous process of risk assessment in respect of the safety and welfare of the victims and their families at every stage of the investigative and judicial process and beyond.

14. The victim as a witness

- Removal of victims of trafficking should be avoided in cases where it is necessary for their protection or where they can contribute to the investigation against the traffickers.
- There is a need to identify and develop protocols to regulate the conditions under which law enforcement services have access to victims in shelters or who are otherwise being supported by the IO-IGO-NGO sector. Such protocols should include best practices that clearly define the roles and responsibilities of each side and address police visits to the shelters, the presence of an independent counsellor to represent the victim at all times, the provision of a verbal and written briefing as to the exact responsibilities and conditions under which a victim would be required to provide his/her deposition and testimony. Such protocols should also govern the exchange of intelligence between law enforcement and the IO-IGO-NGO sector and include as a minimum standard the prohibition of exchange of personalised data without the written permission of the victim. A common standard for the evaluation and dissemination of the intelligence material to be exchanged should also be agreed.
- Best practice should also be developed that allows for the presence of an independent counsellor at every stage of the investigative and criminal proceedings, facilities to provide the deposition in a video or audio format, legal protection of the confidentiality of his or her true identity and address, facilities to give his/her testimony via a video link or by other means that do not require the victim to be in the physical presence of his/her exploiter, and the full range of court support measures during the period of his/her testimony.
- On the basis of threat assessments of the risks involved for the victim witness, witness protection measures should include the provision of shelter or «safe house» accommodation, including the victim's family, change of identity with supporting documentation, relocation, access to funding, provision of security advice and brief training, and the provision of personal security equipment.
- Access to short-term residence permits for those victims that agree to cooperate with the criminal justice system of the State concerned must be made available. The proposal for a Directive (COM(2002) 71) on this topic, which will be part of the acquis once adopted, will form one of key components of a comprehensive European approach. The detailed explanation to a victim of exactly what would be required by the criminal justice system is a central part of a long enough reflec-

tion period before such a short-term residence permit is issued and should include the fact that account will be taken of the victim's cooperation when that person applies for a residence permit on other grounds, once the special short-term permit has expired. The implementation of such a residence permit must be carefully monitored and evaluated to prevent the incidence of «procedure shopping» whereby the capacity to accommodate and support genuine trafficked victims is eroded by the claims of fraudulent victims. A victim should be allowed the opportunity to appeal against administrative or judicial decisions taken in the context of short-term permits of stay. Furthermore, schemes on providing short-term residence permits for social protection or humanitarian reasons should be evaluated and the feasibility of such a scheme forming part of a European policy be examined.

- Victims as witnesses and/or intelligence sources are of immense potential to the counter-trafficking response, but there are real risks involved in their deposition, testimony and/or the exchange of intelligence. Therefore, a process of continuous risk assessment should be developed with the IO, IGO or NGO providing the shelter or other form of assistance, at the point at which the victim decides to become a witness or an intelligence source.
- It will be necessary to revise current entry criteria to law enforcement witness protection measures as the majority of trafficked victims would not qualify for access as they are unable to provide essential and indispensable evidence against major «actors» in cases involving serious crime, many trafficked victims can only testify against mid-level operatives. Alternative and improved forms of witness protection should also be identified and researched.
- The development of regional witness protection programmes in which a number of States could cooperate together in the provision of safe accommodation and protection for trafficked victim-witnesses should be researched and developed. This could provide for the voluntary relocation of a victim-witness to a neutral country before and after the criminal proceedings.
- In view of the increased level of risk that will exist after the provision of evidence by a victim, there should be no forced return unless the victim has expressed a desire to return or a thorough risk assessment has been conducted that concludes that it is safe to do so.

15. Victim reintegration

- The range of victim reintegration measures should be made available to trafficked persons irrespective of whether they are being returned to their home countries or being provided with longer term residency status in the country of destination.
- Where necessary, identified victims should be provided with proper identity documents.
- In order to support the reintegration process and reduce the risk of re-trafficking, reintegration programmes should be aimed at empowering the victims by developing their capacity to attain economic independence through the provision of entrepreneurial support or vocational training or job opportunities.

- Networking between IOs, IGOs, NGOs, and others involved in the provision of assistance to victims in countries of origin, transit and destination should be intensified and further developed with a view to facilitate the reintegration of victims. The reintegration of victims would also benefit from an increased level of attention from the consulates and embassies in the countries of origin and destination.

POLICE AND JUDICIAL COOPERATION

16. Legislative recommendations

- Trafficking in human beings is inadmissible and must not be facilitated by any legislative shortcomings or flaws. The law must ensure the protection of victims and witnesses, the prohibition of illicit work, the prohibition of the exploitation of the prostitution of others and monitoring and regulation of residence on national territory so that such trafficking can be combated effectively. From the viewpoint of both definition and the sentences to be handed down, it is necessary to strengthen and facilitate the fight against trafficking in human beings at the European level and beyond. Almost two years after the first signatures, the ratification and implementation, including the monitoring of implementation, of the United Nations Convention against transnational organized crime and its supplementing Protocol to prevent, suppress and punish trafficking in persons, especially women and children, must be an immediate priority for the achievement of a converged legislative platform and a basis for intensified cooperation. It must also be ensured that other relevant international instruments and conventions, such as the Optional Protocol to the Convention on the rights of the child, on the sale of children, child prostitution and child pornography, and the Convention on the elimination of all forms of discrimination against women, are ratified and properly implemented.
- A regime of adequate penalties should be introduced into national legislation for specific trafficking crimes and related offences, including offences in relation to living of the earnings of prostitution. When the offence involves children, the offence should be considered as an aggravated offence constituting a basis for more severe penalties.
- In order to identify, sequester and confiscate the criminal assets and proceeds of traffickers, legislative provisions should be further developed with a view to facilitate the confidential proactive and parallel investigation of the financial affairs of suspected traffickers. These provisions should include a legal duty on financial institutions to disclose suspect money laundering transactions to law enforcement agencies and should impose a strict legal duty on financial institutions not to disclose the existence of police enquiries into a suspect's financial affairs.
- With the aim to speed up exchange of information in criminal investigations and mutual legal assistance, direct contacts between competent law enforcement services and judicial authorities should form an integral part of the development of legal instruments and agreements on law enforcement and judi-

cial cooperation. The cooperation and exchange of information on procedures and channels for law enforcement and judicial cooperation between Central Authorities and other competent authorities should be intensified. Within the EU, the Convention on Mutual Legal Assistance and its 2001 Protocol should be ratified and implemented, a process that should be supplemented with the elaboration of practical arrangements to ensure the fullest possible use of the instruments.

- Specific criminal offences of engaging in any form of witness intimidation or other forms of perverting or interfering with the course of justice in respect of trafficking cases should be developed where they do not already exist. National legislation should also provide the possibility for the victim-witness to give evidence in a place other than that in which the person being prosecuted is situated through the use of audio-visual methods or other facilities within a court. Specific attention should be given to the particularly vulnerable position of children in judicial proceedings.
- National legislation must ensure the victims right to seek and secure compensation for the injuries and harm they have suffered.
- The implementation of the provisions of the EU Framework Decision on combating trafficking in human beings and the standing of victims in criminal proceedings, both of which are part of the *acquis*, should be thoroughly evaluated. Identified gaps and lacunae in the implementation should be followed up by legislative initiatives with clearer legal obligations for implementation.

17. Specialisation and exchange measures

- It is imperative for the development of a European response to trafficking, and indeed the threat from organised crime, to pay increased attention to the potential of the practitioners. European and international structures and instruments should be used to their full potential and full support should be ensured to the practical day-to-day cooperation among investigating magistrates, prosecutors and law enforcement officers in their efforts to dismantle the international criminal networks involved.
- Specialised, joint investigative teams of investigators and prosecutors should be set up within each State to improve the professionalism of trafficking investigations and service to victims and to improve the rate of conviction of traffickers (see also point 9 on training). These teams should develop expertise in the conduct and management of both reactive, victim led and proactive, intelligence led investigations and prosecutions together with expertise in the management of parallel financial investigations, assets seizure and money laundering.
- The existing police and magistrates liaison networks should be strengthened and include trafficking crime as an integral part of their work. As an interim measure, where there are deficits in the liaison network, particularly in the countries of origin, a programme of «liaison officer sharing» could be agreed between participating States.

- A European Centre of Excellence of investigative and prosecutorial experts who would be made available to be sent to any requesting country act seeking expert operational assistance as short-term, «on-site» advisers in complex trafficking cases should be developed.
- Bilateral and multilateral exchange of operational trafficking investigators on a longer-term basis should be encouraged as a response to ongoing trafficking problems between one or more States, or regionally, where the modus operandi of the crime would justify such exchanges.

18. Investigative methods

- Proactive, intelligence led investigative techniques that are designed to identify, investigate and successfully prosecute traffickers without reliance on the testimony of the victims should be developed and refined. These include, for instance, targeted multi-agency intelligence gathering and analysis, coordinated and parallel proactive financial investigation that seeks to identify and follow the money trail in order to disclose compelling evidence of criminal activity, and the use of a range of human and technical intrusive and non-intrusive surveillance techniques.
- With a view to reinforcing international cooperation, the model of joint investigative teams should be further explored and developed. In addition, the feasibility of a European budget line at the disposal of the Member States' competent authorities should be looked into with a view to overcome identified obstacles in operational law enforcement and judicial cooperation.
- Investigators and prosecutors must be made aware and trained in the potential and use of DNA evidence and the opportunities that it provides in the investigation of trafficking cases and the sexual and physical abuse that accompanies it.
- Law enforcement services should acquire appropriate technologies and continue the development of their investigative and prosecutorial expertise and abilities, in order to pursue criminals who use computer technology within the modus operandi to perpetrate trafficking in human beings and related offences. Research and further examination of effective law enforcement techniques should be promoted in this field.

19. Corruption

- Effective legislative and regulatory measures to combat corruption, the establishment of standards of good governance, the promotion of legitimate commercial and financial conduct, and the development of mechanisms to curb corrupt practices, must be developed. Ratification and implementation of international conventions and standards as developed by OECD and the Council of Europe should be promoted.
- States should cooperate towards the successful conclusion of the United Nations Convention against Corruption.

L'Europe de l'Enfance

Terms of reference for the Permanent Intergovernmental Group l'Europe de l'Enfance

Name

The Permanent Intergovernmental Group l'Europe de l'Enfance.

Type

Informal meetings on a regular basis for EU-ministers and/or high-level officials holding responsibility for childhood policies.

Background

Children¹ are not a concrete element of the EU's sphere of authority, but many decisions made by the EU affect the lives of children directly or indirectly, such as legislative instruments related to many aspects i.a. social protection, the labour market, the media, health, justice, the environment as well as consumer and food issues.

Objective

Against this background, ministers and/or high-level government officials need to meet and exchange strategies, viewpoints and best practices on children's issues in the context of EU policies and the UN Convention on the Rights of the Child.

The Group will work for the introduction of mainstreaming of children's policies and the rights of the child in all policies of the Union.

Powers and procedures

The Group cannot adopt binding declarations, as Children's Europe does not have official status. The meetings will fall outside the formal EU framework between ministers of the EU countries or government officials with responsibility for childhood policies. Summaries of meetings held by the Presidency will be prepared. The other countries can then submit their comments to the summary within a time limit set by the Presidency.

The Presidency holding the meeting can select topics or continue discussions of issues from previous meetings. Workshops, study trips and conferences can also be organised to address selected issues in greater detail.

L'Europe de l'Enfance maintains information exchange with ChildONEurope, may ask and give suggestions to ChildONEurope on the activities undertaken and the subjects dealt².

Participants

The ministers of the EU countries and/or high-level government officials with responsibility for childhood policies. Every member country appoints a contact person who coordinates its participation in the meetings.

¹ By childhood is understood: "Children up to 18 years of age".

² This paragraph was approved during the L'Europe de l'Enfance meeting of Athens 30 May 2003.

In addition, the individual Presidency holding the meeting may invite candidate countries, children, the EU Commission, the Council of Europe, NGOs, research institutes, the network and other relevant participants as observers.

Meeting frequency

At least one meeting will be held in each Presidential period. However, each Presidency can decide whether the meeting is for ministers or government officials. In connection with the meetings, preparatory meetings can be held with the previous and subsequent Presidency to ensure continuity in the topics discussed, etc.

L'Europe de l'Enfance meetings last a minimum of one day and a maximum of two.

The agenda and other documents to be used at the meeting will be sent to participant countries no later than 3 weeks before the meeting. The agenda shall include the item "any other business".

Financing

As a minimum, the Presidency defrays the cost of holding the meeting. Participant countries pay transportation and accommodation expenses of their participants.

Language

As a minimum, it must be possible to speak French and English at the meetings and as a minimum, written materials (agenda, summaries, etc.) should preferably also be available in English and French.

Duration

These terms of reference apply until such time when the Group decides to change them. Unanimity is required to change the terms of reference.

*Kirsten á Rogvi
Copenhagen 11 October 2002*

Consiglio d'Europa

*Convention on Contact concerning Children**

PREAMBLE

The member States of the Council of Europe and the other signatories hereto,

Taking into account the European Convention on Recognition and Enforcement of Decisions concerning Custody of Children and on Restoration of Custody of Children of 20 May 1980 (ETS No. 105);

Taking into account the Hague Convention of 25 October 1980 on the Civil Aspects of International Child Abduction and the Hague Convention of 19 October 1996 on Jurisdiction, Applicable Law, Recognition, Enforcement and Co-operation in respect of Parental Responsibility and Measures for the Protection of Children;

Taking into account the Council Regulation (EC) No. 1347/2000 of 29 May 2000 on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in matrimonial matters and in matters of parental responsibility for children of both spouses;

Recognising that, as provided in the different international legal instruments of the Council of Europe as well as in Article 3 of the United Nations Convention on the Rights of the Child of 20 November 1989, the best interests of the child shall be a primary consideration;

Aware of the need for further provisions to safeguard contact between children and their parents and other persons having family ties with children, as protected by Article 8 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 4 November 1950 (ETS No. 5);

Taking into account Article 9 of the United Nations Convention on the Rights of the Child which provides for the right of a child, who is separated from one or both parents, to maintain personal relations and direct contact with both parents on a regular basis, except when this is contrary to the child's best interests;

Taking into account paragraph 2 of Article 10 of the United Nations Convention on the Rights of the Child, which provides for the right of the child whose parents reside in different States to maintain on a regular basis, save in exceptional circumstances, personal relations and direct contacts with both parents;

Aware of the desirability of recognising not only parents but also children as holders of rights;

Agreeing consequently to replace the notion of "access to children" with the notion of "contact concerning children";

Taking into account the European Convention on the Exercise of Children's Rights (ETS No. 160) and the desirability of promoting measures to assist children in matters concerning contact with parents and other persons having family ties with children;

* [The Convention on contact concerning children \(ETS 192\) opened for signature 15 May 2003.](#)

Agreeing on the need for children to have contact not only with both parents but also with certain other persons having family ties with children and the importance for parents and those other persons to remain in contact with children, subject to the best interests of the child;

Noting the need to promote the adoption by States of common principles with respect to contact concerning children, in particular in order to facilitate the application of international instruments in this field;

Realising that machinery set up to give effect to foreign orders relating to contact concerning children is more likely to provide satisfactory results where the principles on which these foreign orders are based are similar to the principles in the State giving effect to such foreign orders;

Recognising the need, when children and parents and other persons having family ties with children live in different States, to encourage judicial authorities to make more frequent use of transfrontier contact and to increase the confidence of all persons concerned that the children will be returned at the end of such contact;

Noting that the provision of efficient safeguards and additional guarantees is likely to ensure the return of children, in particular, at the end of transfrontier contact;

Noting that an additional international instrument is necessary to provide solutions relating in particular to transfrontier contact concerning children;

Desiring to establish co-operation between all central authorities and other bodies in order to promote and improve contact between children and their parents, and other persons having family ties with such children, and in particular to promote judicial co-operation in cases concerning transfrontier contact;

Have agreed as follows:

CHAPTER I – OBJECTS OF THE CONVENTION AND DEFINITIONS

Article 1 – Objects of the Convention

The objects of this Convention are:

- a) to determine general principles to be applied to contact orders;
- b) to fix appropriate safeguards and guarantees to ensure the proper exercise of contact and the immediate return of children at the end of the period of contact;
- c) to establish co-operation between central authorities, judicial authorities and other bodies in order to promote and improve contact between children and their parents, and other persons having family ties with children.

Article 2 – Definitions

For the purposes of this Convention:

- a) “*contact*” means:
 - i. the child staying for a limited period of time with or meeting a person mentioned in Articles 4 or 5 with whom he or she is not usually living;
 - ii. any form of communication between the child and such person;

- iii. the provision of information to such a person about the child or to the child about such a person.
- b) “*contact order*” means a decision of a judicial authority concerning contact, including an agreement concerning contact which has been confirmed by a competent judicial authority or which has been formally drawn up or registered as an authentic instrument and is enforceable;
- c) “*child*” means a person under 18 years of age in respect of whom a contact order may be made or enforced in a State Party;
- d) “*family ties*” means a close relationship such as between a child and his or her grandparents or siblings, based on law or on a *de facto* family relationship;
- e) “*judicial authority*” means a court or an administrative authority having equivalent powers.

CHAPTER II – GENERAL PRINCIPLES TO BE APPLIED TO CONTACT ORDERS

Article 3 – Application of principles

States Parties shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to ensure that the principles contained in this chapter are applied by judicial authorities when making, amending, suspending or revoking contact orders.

Article 4 – Contact between a child and his or her parents

1. A child and his or her parents shall have the right to obtain and maintain regular contact with each other.
2. Such contact may be restricted or excluded only where necessary in the best interests of the child.
3. Where it is not in the best interests of a child to maintain unsupervised contact with one of his or her parents the possibility of supervised personal contact or other forms of contact with this parent shall be considered.

Article 5 – Contact between a child and persons other than his or her parents

1. Subject to his or her best interests, contact may be established between the child and persons other than his or her parents having family ties with the child.
2. States Parties are free to extend this provision to persons other than those mentioned in paragraph 1, and where so extended, States may freely decide what aspects of contact, as defined in Article 2 letter *a*. shall apply.

Article 6 – The right of a child to be informed, consulted and to express his or her views

1. A child considered by internal law as having sufficient understanding shall have the right, unless this would be manifestly contrary to his or her best interests:
 - to receive all relevant information;
 - to be consulted;

- to express his or her views.
2. Due weight shall be given to those views and to the ascertainable wishes and feelings of the child.

Article 7 – Resolving disputes concerning contact

When resolving disputes concerning contact, the judicial authorities shall take all appropriate measures:

- a) to ensure that both parents are informed of the importance for their child and for both of them of establishing and maintaining regular contact with their child;
- b) to encourage parents and other persons having family ties with the child to reach amicable agreements with respect to contact, in particular through the use of family mediation and other processes for resolving disputes;
- c) before taking a decision, to ensure that they have sufficient information at their disposal, in particular from the holders of parental responsibilities, in order to take a decision in the best interests of the child and, where necessary, obtain further information from other relevant bodies or persons.

Article 8 – Contact agreements

1. States Parties shall encourage, by means they consider appropriate, parents and other persons having family ties with the child to comply with the principles laid down in Articles 4 to 7 when making or modifying agreements on contact concerning a child. These agreements should preferably be in writing.

2. Upon request, judicial authorities shall, except where internal law otherwise provides, confirm an agreement on contact concerning a child, unless it is contrary to the best interests of the child.

Article 9 – The carrying into effect of contact orders

States Parties shall take all appropriate measures to ensure that contact orders are carried into effect.

Article 10 – Safeguards and guarantees to be taken concerning contact

1. Each State Party shall provide for and promote the use of safeguards and guarantees. It shall communicate, through its central authorities, to the Secretary General of the Council of Europe, within three months after the entry into force of this Convention for that State Party, at least three categories of safeguards and guarantees available in its internal law in addition to the safeguards and guarantees referred to in paragraph 3 of Article 4 and in letter *b* of paragraph 1 of Article 14 of this Convention. Changes of available safeguards and guarantees shall be communicated as soon as possible.

2. Where the circumstances of the case so require, judicial authorities may, at any time, make a contact order subject to any safeguards and guarantees both for the purpose of ensuring that the order is carried into effect and that either the child is returned at the end of the period of contact to the place where he or she usually lives or that he or she is not improperly removed.

- a) Safeguards and guarantees for ensuring that the order is carried into effect, may in particular include:
- supervision of contact;
 - the obligation for a person to provide for the travel and accommodation expenses of the child and, as may be appropriate, of any other person accompanying the child;
 - a security to be deposited by the person with whom the child is usually living to ensure that the person seeking contact with the child is not prevented from having such contact;
 - a fine to be imposed on the person with whom the child is usually living, should this person refuse to comply with the contact order.
- b) Safeguards and guarantees for ensuring the return of the child or preventing an improper removal, may in particular include:
- the surrender of passports or identity documents and, where appropriate, a document indicating that the person seeking contact has notified the competent consular authority about such a surrender during the period of contact;
 - financial guarantees;
 - charges on property;
 - undertakings or stipulations to the court;
 - the obligation of the person having contact with the child to present himself or herself, with the child, regularly before a competent body such as a youth welfare authority or a police station, in the place where contact is to be exercised;
 - the obligation of the person seeking contact to present a document issued by the State where contact is to take place, certifying the recognition and declaration of enforceability of a custody or a contact order or both either before a contact order is made or before contact takes place;
 - the imposition of conditions in relation to the place where contact is to be exercised and, where appropriate, the registration, in any national or trans-frontier information system, of a prohibition preventing the child from leaving the State where contact is to take place.

3. Any such safeguards and guarantees shall be in writing or evidenced in writing and shall form part of the contact order or the confirmed agreement.

4. If safeguards or guarantees are to be implemented in another State Party, the judicial authority shall preferably order such safeguards or guarantees as are capable of implementation in that State Party.

CHAPTER III – MEASURES TO PROMOTE AND IMPROVE TRANSFRONTIER CONTACT

Article 11 – Central authorities

1. Each State Party shall appoint a central authority to carry out the functions provided for by this Convention in cases of transfrontier contact.

2. Federal States, States with more than one system of law or States having autonomous territorial units shall be free to appoint more than one central authority and to specify the territorial or personal extent of their functions. Where a State has appointed more than one central authority, it shall designate the central authority to which any communication may be addressed for transmission to the appropriate central authority within that State.

3. The Secretary General of the Council of Europe shall be notified of any appointment under this article.

Article 12 – Duties of the central authorities

The central authorities of States Parties shall:

- a) co-operate with each other and promote co-operation between the competent authorities, including judicial authorities, in their respective countries to achieve the purposes of the Convention. They shall act with all necessary despatch;
- b) with a view to facilitating the operation of this Convention, provide each other on request with information concerning their laws relating to parental responsibilities, including contact and any more detailed information concerning safeguards and guarantees in addition to that already provided according to paragraph 1 of Article 10, and their available services (including legal services, publicly funded or otherwise) as well as information concerning any changes in these laws and services;
- c) take all appropriate steps in order to discover the whereabouts of the child;
- d) secure the transmission of requests for information coming from the competent authorities and relating to legal or factual matters concerning pending proceedings;
- e) keep each other informed of any difficulties likely to arise in applying the Convention and, as far as possible, eliminate obstacles to its application.

Article 13 – International co-operation

1. The judicial authorities, the central authorities and the social and other bodies of States Parties concerned, acting within their respective competence, shall co-operate in relation to proceedings regarding transfrontier contact.

2. In particular, the central authorities shall assist the judicial authorities of States Parties in communicating with each other and obtaining such information and assistance as may be necessary for them to achieve the objects of this Convention.

3. In transfrontier cases, the central authorities shall assist children, parents and other persons having family ties with the child, in particular, to institute proceedings regarding transfrontier contact.

Article 14 – Recognition and enforcement of transfrontier contact orders

1. States Parties shall provide, including where applicable in accordance with relevant international instruments:

- a) a system for the recognition and enforcement of orders made in other States Parties concerning contact and rights of custody;
- b) a procedure whereby orders relating to contact and rights of custody made in other States Parties may be recognised and declared enforceable in advance of contact being exercised within the State addressed.

2. If a State Party makes recognition or enforcement or both of a foreign order conditional on the existence of a treaty or reciprocity, it may consider this Convention as such a legal basis for recognition or enforcement or both of a foreign contact order.

Article 15 – Conditions for implementing transfrontier contact orders

The judicial authority of the State Party in which a transfrontier contact order made in another State Party is to be implemented may, when recognising or declaring enforceable such a contact order, or at any later time, fix or adapt the conditions for its implementation, as well as any safeguards or guarantees attaching to it, if necessary for facilitating the exercise of this contact, provided that the essential elements of the order are respected and taking into account, in particular, a change of circumstances and the arrangements made by the persons concerned. In no circumstances may the foreign decision be reviewed as to its substance.

Article 16 – Return of a child

1. Where a child at the end of a period of transfrontier contact based on a contact order is not returned, the competent authorities shall, upon request, ensure the child's immediate return, where applicable, by applying the relevant provisions of international instruments, of internal law and by implementing, where appropriate, such safeguards and guarantees as may be provided in the contact order.

2. A decision on the return of the child shall be made, whenever possible, within six weeks of the date of an application for the return.

Article 17 – Costs

With the exception of the cost of repatriation, each State Party undertakes not to claim any payment from an applicant in respect of any measures taken under this Convention by the central authority itself of that State on the applicant's behalf.

Article 18 – Language requirement

1. Subject to any special agreements made between the central authorities concerned:

- a) communications to the central authority of the State addressed shall be made in the official language or in one of the official languages of that State or be accompanied by a translation into that language;
- b) the central authority of the State addressed shall nevertheless accept communications made in English or in French, or accompanied by a translation into one of these languages.

2. Communications coming from the central authority of the State addressed, including the results of enquiries carried out, may be made in the official language or one of the official languages of that State or in English or French.

3. However, a State Party may, by making a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, object to the use of either French or English under paragraphs 1 and 2 of this article, in any application, communication or other documents sent to their central authorities.

CHAPTER IV – RELATIONSHIP WITH OTHER INSTRUMENTS

Article 19 – Relationship with the European Convention on Recognition and Enforcement of Decisions concerning Custody of Children and on Restoration of Custody of Children

Paragraphs 2 and 3 of Article 11 of the European Convention of 20 May 1980 (ETS N° 105) on Recognition and Enforcement of Decisions concerning Custody of Children and on Restoration of Custody of Children shall not be applied in relations between States Parties which are also States Parties of the present Convention.

Article 20 – Relationships with other instruments

1. This Convention shall not affect any international instrument to which States Parties to the present Convention are Parties or shall become Parties and which contains provisions on matters governed by this Convention. In particular, this Convention shall not prejudice the application of the following legal instruments:

- a) the Hague Convention of 5 October 1961 on the competence of authorities and the applicable law concerning the protection of minors,
- b) the European Convention on the recognition and enforcement of decisions concerning custody of children and on restoration of custody of children of 20 May 1980, subject to Article 19 above,
- c) the Hague Convention of 25 October 1980 on the civil aspects of international child abduction,
- d) the Hague Convention of 19 October 1996 on jurisdiction, applicable law, recognition, enforcement and co-operation in respect of parental responsibility and measures for the protection of children.

2. Nothing in this Convention shall prevent Parties from concluding international agreements completing or developing the provisions of this Convention or extending their field of application.

3. In their mutual relations, States Parties which are members of the European Community shall apply Community rules and shall therefore not apply the rules arising from this Convention, except in so far as there is no Community rule governing the particular subject concerned.

CHAPTER V – AMENDMENTS TO THE CONVENTION

Article 21 – Amendments

1. Any proposal for an amendment to this Convention presented by a Party shall be communicated to the Secretary General of the Council of Europe and forwarded by him or her to the member States of the Council of Europe, any signatory, any State Party, the European Community, to any State invited to sign this Convention in accordance with the provisions of Article 22 and to any State invited to accede to this Convention in accordance with the provisions of Article 23.

2. Any amendment proposed by a Party shall be communicated to the European Committee on Legal Co-operation (CDCJ), which shall submit to the Committee of Ministers its opinion on that proposed amendment.

3. The Committee of Ministers shall consider the proposed amendment and the opinion submitted by the CDCJ and, following consultation of the Parties to the Convention, which are not members of the Council of Europe, may adopt the amendment.

4. The text of any amendment adopted by the Committee of Ministers in accordance with paragraph 3 of this article shall be forwarded to the Parties for acceptance.

5. Any amendment adopted in accordance with paragraph 3 of this article shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of one month after the date on which all Parties have informed the Secretary General that they have accepted it.

CHAPTER VI – FINAL CLAUSES

Article 22 – Signature and entry into force

1. This Convention shall be open for signature by the member States of the Council of Europe, the non-member States which have participated in its elaboration and the European Community.

2. This Convention is subject to ratification, acceptance or approval. Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

3. This Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date on which three States, including at least two member States of the Council of Europe, have expressed their consent to be bound by the Convention in accordance with the provisions of the preceding paragraph.

4. In respect of any State mentioned in paragraph 1 or the European Community, which subsequently expresses its consent to be bound by it, the Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of the deposit of its instrument of ratification, acceptance or approval.

Article 23 – Accession to the Convention

1. After the entry into force of this Convention, the Committee of Ministers of the Council of Europe may, after consultation of the Parties, invite any non-member State of the Council of Europe, which has not participated in the elaboration of the Convention, to accede to this Convention by a decision taken by the majority provided for in Article 20 *d.* of the Statute of the Council of Europe, and by unanimous vote of the representatives of the Contracting States entitled to sit on the Committee of Ministers.

2. In respect of any acceding State, the Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of deposit of the instrument of accession with the Secretary General of the Council of Europe.

Article 24 – Territorial application

1. Any State or the European Community may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, specify the territory or territories to which this Convention shall apply.

2. Any Party may, at any later date, by a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, extend the application of this Convention to any other territory specified in the declaration and for whose international relations it is responsible or on whose behalf it is authorised to give undertakings. In respect of such territory, the Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt of such declaration by the Secretary General.

3. Any declaration made under the two preceding paragraphs may, in respect of any territory specified in such declaration, be withdrawn by a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe. The withdrawal shall become effective on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt of such notification by the Secretary General.

Article 25 – Reservations

No reservation may be made in respect of any provision of this Convention.

Article 26 – Denunciation

1. Any Party may, at any time, denounce this Convention by means of a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe.

2. Such denunciation shall become effective on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt of the notification by the Secretary General.

Article 27 – Notifications

The Secretary General of the Council of Europe shall notify the member States of the Council of Europe, any State signatory, any State Party, the European Community, to any State invited to sign this Convention in accordance with the provisions of

Article 22 and to any State invited to accede to this Convention in accordance with the provisions of Article 23 of:

- a) any signature;
- b) the deposit of any instrument of ratification, acceptance, approval or accession;
- c) any date of entry into force of this Convention in accordance with Articles 22 and 23;
- d) any amendment adopted in accordance with Article 21 and the date on which such an amendment enters into force;
- e) any declaration made under the provisions of Article 18;
- f) any denunciation made in pursuance of the provisions of Article 26;
- g) any other act, notification or communication, in particular relating to Articles 10 and 11 of this Convention.

In witness whereof, the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Convention.

Done at Strasbourg, this 15th day of May 2003, in English and in French, both texts being equally authentic, in a single copy, which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe, to the non-member States which have participated in the elaboration of this Convention, to the European Community and to any State invited to accede to this Convention.

Assemblea parlamentare

Recommendation 1601 (2003), Improving the lot of abandoned children in institutions¹

1. The Parliamentary Assembly draws attention to the fact that the United Nations Convention on the Rights of the Child, the landmark text on child protection, recognises that children are entitled to grow up in a family environment; they should therefore only be placed in institutions as a last resort, where absolutely necessary. In some countries, which are now Council of Europe member states, abandoning children – usually children with disabilities and “economic orphans” – and placing them in institutions used to be accepted as standard practice or on the grounds that it was the only possible solution.
2. The Assembly notes that this type of practice continues on account of the pressures – often financial – on families, the economic interests which hinder change, and attitudes, which are very slow to evolve.
3. Overcoming this legacy is a daunting task; the extent of the reforms required should not be underestimated and it is fortunate that many of these reforms have already been initiated in the states concerned. They will, however, require a great deal of time, the involvement of all sectors of the community, greater international co-operation and vast financial resources.
4. The Assembly therefore recommends that the Committee of Ministers of the Council of Europe urge the member states concerned:
 - i. to prepare and publish a map of children’s institutions which must be closed down (especially those which are too big, isolated or dilapidated) and draw up a timetable for their closure;
 - ii. to promote, in co-operation with civil society, an active policy for removing children from institutions and restoring family ties by introducing alternative arrangements, and especially by returning children to their own families, placing them in foster families or family-type homes, setting up day centres, and so on, and promoting adoption within their own country;
 - iii. to systematically improve the training of staff in children’s institutions to ensure that they are properly qualified, where necessary by means of foreign partnerships;
 - iv. to introduce policies to provide assistance to families in difficulty or those which have a child with a disability, to prevent the abandonment of children.

¹ Assembly debate on 2 April 2003 (13th Sitting) (see Doc. 9692, report of the Social, Health and Family Affairs Committee, rapporteur: Mr Hancock). Text adopted by the Assembly on 2 April 2003 (13th Sitting).

5. The Assembly recommends that the Committee of Ministers ask the member states concerned to ensure that:
 - i. the diagnosis of children's disabilities and the decision to place them in institutions are accompanied by full safeguards for the fundamental rights of children and involve regular re-assessment, and that there are appeal procedures;
 - ii. children living in institutions have access to appropriate health care and are given the education and training they require to make up for inadequate schooling and social marginalisation, so as to ensure that, as young adults leaving the institution on coming of age, they have other prospects than life in the street or a psychiatric hospital;
 - iii. abandoned children living in institutions have access to effective representation (ombudsmen, specialist judges, NGOs, etc.), independent of the executive;
 - iv. they establish, in accordance with their legal system, the post of a special ombudsman for children to provide an effective protection of children's rights, including the rights of abandoned children.
6. The Assembly recommends that the Committee of Ministers set up intergovernmental activities programmes in its newest member states in support of children living in institutions, in co-operation with the European Union, Unicef and the World Bank, inter alia, in order to avoid duplication of work, prevent efforts from being made in a piecemeal fashion and ensure maximum efficiency in the shortest possible time.
7. The Assembly asks the Committee of Ministers to urge member states:
 - i. to take an active part in Council of Europe activities on behalf of people with disabilities, for example, the Partial Agreement in the Social and Public Health Field;
 - ii. to make use of Council of Europe Development Bank loans to improve the conditions in which children are cared for in institutions;
 - iii. to take advantage of 2003, European Year of People with Disabilities, to launch major national information campaigns to make people aware of the rights of children with disabilities in an endeavour to change attitudes and the way in which they and their place in society are perceived.
8. Finally, the Assembly invites the various Council of Europe bodies responsible for monitoring the honouring of commitments that must be entered into by states on joining the Council of Europe to consider respect for the rights of all children and a de-institutionalisation policy a binding obligation.



RICERCHE E STATISTICHE

Le attività di bambini e ragazzi nel tempo libero

I dati di seguito presentati sono relativi all'indagine multiscopo *Aspetti della vita quotidiana* effettuata dall'ISTAT su cultura, socialità e tempo libero. Si tratta di un'indagine di tipo campionario su queste tematiche, che l'ISTAT svolge con cadenza annuale. Il periodo di rilevazione è stato dicembre 2001 - marzo 2002 ed è stato escluso il mese di novembre, solitamente compreso, per non accavallare la rilevazione con le operazioni censuarie svolte dai Comuni.

La popolazione di interesse per l'indagine è costituita dalle famiglie di fatto (insieme di persone coabitanti e legate da vincoli affettivi, matrimonio o parentela) residenti in Italia e dai membri che la compongono, rimanendo esclusi i membri permanenti delle convivenze. Il campione estratto per la rilevazione e rappresentativo della popolazione di riferimento è composto da 19.920 famiglie, alle quali è stato sottoposto un questionario tramite un'intervista diretta in cui si chiedevano informazioni sui dodici mesi precedenti l'intervista prendendo in considerazione, quindi, l'anno 2001. Nei casi in cui si sono incontrati problemi di disponibilità all'intervista si è ovviato al problema contattando un altro membro della famiglia o prevedendo l'autocompilazione del questionario stesso.

Passando ai contenuti, tra i vari temi trattati nella pubblicazione, l'attenzione si è concentrata su alcune attività dei giovani e dei bambini durante il tempo libero, ossia nelle ore trascorse al di fuori dell'orario scolastico. La fascia d'età presa in considerazione è quella dei bambini e dei ragazzi da 3 a 17 anni: l'argomento risulta particolarmente interessante proprio per questa fascia d'età durante la quale, di anno in anno, cresce e si forma la personalità dell'individuo e in cui si passa da una fase della vita in cui tutto è programmato dai genitori, a una in cui si comincia ad autogestirsi.

1. Mass media e letture

La televisione è ormai da anni l'elettrodomestico più usato in assoluto nella popolazione italiana. Ogni cento persone residenti nel nostro Paese ce ne sono circa 95 che dichiarano di guardare regolarmente la TV, dato che dal 1993 (primo anno in cui è stato effettuato questo tipo di indagine) non ha subito variazioni significative. Non sfuggono a questa abitudine i giovani e i giovanissimi: si consideri che ci sono ben 88,8 bambini con un'età compresa tra i 3 e i 5 anni ogni cento coetanei, che regolarmente guardano la televisione. Al crescere dell'età cresce la quota di quanti hanno questo passatempo, arrivando a 96,5 ragazzi di 15-17 anni ogni cento della stessa età. Considerando distintamente la quota di maschi e di femmine che guardano la TV, emergono differenze di un certo rilievo solo per le classi dei più piccoli, dove abbiamo 86,8 maschi ogni cento bambini dello stesso sesso di 3-5 anni mentre le femmine sono 90,7. La situazione si ribalta per la classe dei 15-17enni, dove è il genere maschile (con 97,3) ad avere la quota più alta di ragazzi che regolarmente guardano la TV rispetto alle coetanee femmine (95,7).

Tavola 1 - Persone di 3 anni e più che guardano la televisione, ascoltano la radio e persone di 6 anni e più che leggono quotidiani o hanno letto libri negli ultimi dodici mesi, distinti per frequenza, classe di età e sesso. ITALIA - Anno 2001 (per 100 persone della stessa età e sesso)

Sesso	Guardano la TV ^(a)	Ascoltano la radio ^(a)	di cui tutti i giorni ^(b)	Leggono quotidiani almeno una volta a settimana ^(c)	di cui 5 volte e più ^(d)	leggono libri ^(c)	di cui da 1 a 3 libri ^(d)
MASCHI							
3 - 5	86,8	24,2	36,3	-	-	-	-
6 - 10	93,4	40,4	39,7	7,4	21,8	46,8	57,8
11 - 14	95,5	67,4	52,9	30,3	17,6	52,6	54,3
15 - 17	97,3	80,6	64,5	52,8	16,1	45,0	58,9
Tutte le età	94,5	62,5	60,2	66,7	46,5	35,3	51,0
FEMMINE							
3 - 5	90,7	37,7	37,9	-	-	-	-
6 - 10	93,1	49,2	41,1	6,1	20,5	52,6	53,2
11 - 14	94,1	79,2	63,6	28,5	15,1	67,0	49,7
15 - 17	95,7	88,5	77,1	45,9	16,8	64,2	49,3
Tutte le età	94,5	63,8	59,6	51,5	35,5	46,1	46,1
MASCHI E FEMMINE							
3 - 5	88,8	31,0	37,3	-	-	-	-
6 - 10	93,3	44,7	40,4	6,8	21,2	49,6	55,5
11 - 14	94,8	73,1	58,5	29,4	16,5	59,6	51,8
15 - 17	96,5	84,5	71,0	49,3	16,4	54,4	53,4
Tutte le età	94,5	63,2	59,9	58,9	41,5	40,9	48,1

^(a) per 100 persone di 3 anni e più

^(b) per 100 persone spettatori e/o ascoltatori

^(c) per 100 persone di 6 anni e più

^(d) per 100 lettori

Molto diffuso, anche se non ai livelli della televisione è l'ascolto della radio. Complessivamente nella popolazione, 63,2 italiani ogni cento dichiarano di ascoltarla con una buona regolarità anche se non ogni giorno; tra coloro che la ascoltano, circa il 60% lo fa regolarmente ogni giorno. Molto eterogenea la situazione nella fascia d'età oggetto di analisi: se, infatti, è pari al 31% della popolazione di 3-5 anni la quota di bambini che ascoltano la radio, questo valore sale nettamente per arrivare all'84,5% per la classe dei 15-17enni. L'abitudine all'ascolto della radio è maggiormente diffusa tra le bambine e le ragazze per tutta le fasce d'età rispetto ai coetanei maschi. Addirittura nella fascia d'età 3-5 anni sono 37,7 le bambine ogni cento coetanee e 24,2 i bambini. Questa maggiore predisposizione all'ascolto della radio da parte delle ragazze è confermato dal dato relativo alla frequenza giornaliera.

La lettura di quotidiani ha una diffusione leggermente inferiore a quella della radio nella popolazione considerata complessivamente, ma notevolmente inferiore quando si restringe l'attenzione ai ragazzi dai 6 ai 17 anni; bisogna specificare inoltre che si sta

parlando di lettura di quotidiani almeno una volta a settimana. Circa un ragazzo su due con un'età compresa tra i 15 e i 17 anni dichiara di leggere un quotidiano almeno una volta a settimana. Per classi d'età inferiori, com'era lecito aspettarsi, decresce nettamente la quota di lettori di quotidiani. Sono generalmente più i ragazzi delle ragazze che dichiarano di leggere e questo fa pensare che l'attenzione di questi giovani sia rivolta per lo più verso quotidiani sportivi, la cui varietà e offerta è tutt'altro che deficitaria. Per quel che riguarda la lettura di libri, le ragazze dimostrano un interesse maggiore rispetto ai loro coetanei dell'altro sesso. Se le differenze sono minime per i più piccoli (6-10 anni), dove si hanno 46,8 maschi lettori ogni cento coetanei contro 52,6 delle femmine, tra i 15-17enni questa quota scende a 45,0 per i maschi e sale a 64,2 per le femmine, con un *gap* pari a quasi 20 punti percentuali. Per ambedue i sessi e per tutte le fasce d'età dei minori, tra coloro che leggono poco più della metà dichiara di leggere da uno a tre libri e solo una quota residuale (meno del 10%) legge 12 o più libri.

2. L'uso del PC e di Internet

Confronti temporali sulla diffusione del computer e di Internet hanno poco senso se si considera che il boom della popolarità di questi strumenti è veramente recente. I dati del 2001 rispetto a quelli dell'anno precedente indicano un aumento nel numero di persone che usano Internet almeno una volta a settimana, altri confronti non sono possibili. L'analisi dei dati evidenzia un elemento su tutti: la grandissima diffusione di queste macchine tra i giovani e i giovanissimi rispetto alle età più avanzate. Si tenga presente che mentre ci sono 76,7 ragazzi di 15-17 anni ogni cento coetanei che dichiarano di usare il personal computer, all'interno dell'intera popolazione questa quota scende al 37%. Si tratta di una tecnologia che evidentemente piace ai ragazzi che ne hanno fatto uno strumento di studio e di divertimento, al contrario degli adulti per i quali risulta essenzialmente uno strumento di lavoro e degli anziani per i quali questa tecnologia rimane per lo più sconosciuta. Le differenze di genere nell'uso del PC sono praticamente nulle fino ai 24 anni.

Tra coloro che, all'interno della fascia d'età 3-17 anni, dichiarano di far uso del personal computer, la gran parte lo fa con una frequenza mediamente alta ossia tutti i giorni o una o più volte a settimana, risultando quest'ultima la più frequente.

I dati sulla frequenza con cui le persone con più di sei anni si collegano a Internet rispecchiano quanto già detto a proposito dell'uso del PC e non poteva essere diversamente essendo quest'ultimo il mezzo quasi esclusivo attraverso il quale ci si può collegare al web: questo vuol dire che è proprio tra i giovani e i giovanissimi che si ha un frequente utilizzo di questo sistema. La quota di popolazione che naviga in rete è, però, sistematicamente più bassa di quella che usa il PC, il che indica che evidentemente non tutti coloro che usano il computer si collegano a Internet. Per capire la portata di questa affermazione si tenga presente che mentre per la classe 15-17 anni si era detto che l'uso del computer riguarda 76,7 ragazzi ogni cento della stessa età, l'uso di Internet ne riguarda 56. L'analisi dei dati inoltre, come per l'uso del PC, non evidenzia differenze di genere particolarmente significative nell'uso di Internet, se non una leggera prevalenza maschile soprattutto nella classe 6-10 anni e in quella immediatamente superiore 11-14.

Tavola 2 - Persone di 3 anni e più per frequenza con cui usano personal computer e persone di 6 anni e più per frequenza con cui usano Internet, alcune classi d'età e sesso. ITALIA - Anno 2001 (per 100 persone della stessa età e sesso)

Sesso	Uso del personal computer					Uso di Internet						
	sì	tutti i giorni	1 o più volte a settimana	qualche volta al mese	qualche volta all'anno	mai	sì	tutti i giorni	1 o più volte a settimana	qualche volta al mese	qualche volta all'anno	mai
Classi di età	MASCHI											
	3 - 5	16,2	2,3	9,3	3,0	1,7	-	-	8,4	-	-	-
	6 - 10	50,6	7,6	33,5	7,1	2,4	17,4	0,9	8,4	4,9	3,2	78,3
	11 - 14	73,8	24,0	41,1	5,9	2,8	41,4	4,7	23,1	9,2	4,5	55,3
	15 - 17	79,9	35,1	38,0	4,7	2,1	56,8	11,5	35,2	6,8	3,3	41,6
Tutte le età	42,2	21,0	16,1	3,2	1,9	32,1	9,6	16,0	4,2	2,4	65,4	
Classi di età	FEMMINE											
	3 - 5	16,1	0,5	10,6	3,2	1,8	-	-	-	-	-	-
	6 - 10	48,3	4,4	30,5	9,9	3,5	13,2	0,8	5,5	4,5	2,4	81,9
	11 - 14	72,4	17,1	44,7	8,0	2,7	37,9	3,7	20,0	9,3	5,0	58,1
	15 - 17	73,4	19,5	43,5	7,2	3,2	55,3	7,8	30,2	11,8	5,5	42,0
Tutte le età	32,1	13,1	13,1	3,7	2,2	22,4	4,9	11,0	4,1	2,4	74,8	
Classi di età	MASCHI E FEMMINE											
	3 - 5	16,2	1,4	9,9	3,1	1,7	-	-	-	-	-	-
	6 - 10	49,5	6,0	32,1	8,5	2,9	15,3	0,9	7,0	4,7	2,8	80,1
	11 - 14	73,1	20,6	42,8	6,9	2,7	39,7	4,2	21,6	9,2	4,7	56,7
	15 - 17	76,7	27,4	40,7	5,9	2,7	56,0	9,7	32,7	9,3	4,4	41,8
Tutte le età	37,0	16,9	14,6	3,5	2,0	27,1	7,2	13,4	4,1	2,4	70,2	

3. Spettacoli e intrattenimenti

La scelta degli spettacoli per la fascia d'età che ci interessa, che va dai 6 ai 17 anni, è condizionata dai genitori e dalla scuola per la quasi totalità degli intrattenimenti rilevati dall'indagine. Si tratta, infatti, di tipologie di intrattenimento tipiche di un'età adulta. Risulterebbe altrimenti difficile spiegare come 23,8 ragazzi di 15-17 anni su cento siano andati a teatro e il 39,4% abbiano visitato musei o mostre. Tra tutte rimane comunque il cinema la forma di intrattenimento maggiormente scelta dagli italiani, tant'è che circa un italiano su due dichiara di essere andato al cinema durante il 2001; per le classi d'età d'interesse questa quota sale in maniera netta, avendo 66,4 bambini di 6-10 anni ogni cento coetanei che sono stati almeno una volta al cinema, 75,7 per la classe degli 11-14enni e 82,8 per i 15-17enni.

Gli spettacoli sportivi sono il secondo intrattenimento maggiormente gradito dai giovani, sia che si parli di giovanissimi con un'età compresa tra 6 e 10 anni (31,1 ogni 100), sia per le classi immediatamente superiori dove si trovano quote crescenti di giovani che hanno fruito di tali spettacoli.

La partecipazione agli spettacoli sportivi da parte dei giovani, così come per la gran parte dei tipi di intrattenimento indagati, è proporzionalmente superiore a quella degli adulti, il che vuol dire che il numero di persone che ha fruito di questi spettacoli in relazione al totale della popolazione della stessa classe d'età è sistema-

Tavola 3 - Persone di 6 anni e più che hanno fruito nell'ultimo anno dei vari tipi d'intrattenimento, per alcune classi d'età e sesso. ITALIA - Anno 2001 (per 100 persone della stessa età e sesso)

Classi di età	Teatro	Cinema	Musei, mostre	Concerti di musica classica	Altri concerti di musica	Spettacoli sportivi	Discoteche	Siti archeologici e monumenti
MASCHI								
6 - 10	23,1	64,3	35,3	3,3	8,4	36,1	3,7	26,3
11 - 14	25,1	73,8	47,9	7,9	17,8	57,0	12,5	29,6
15 - 17	19,5	81,5	34,3	8,1	34,4	59,3	53,9	21,2
Tutte le età	17,0	52,2	28,1	8,9	20,7	40,7	29,0	22,0
FEMMINE								
6 - 10	28,4	68,5	37,6	4,8	9,8	25,7	5,7	26,1
11 - 14	27,0	77,8	46,6	8,3	21,5	37,4	20,6	26,5
15 - 17	28,3	84,1	44,8	9,1	36,7	37,3	57,7	27,8
Tutte le età	20,3	46,9	28,0	9,2	17,3	16,5	23,9	21,0
MASCHI E FEMMINE								
6 - 10	25,7	66,4	36,4	4,0	9,1	31,1	4,7	26,2
11 - 14	26,0	75,7	47,3	8,1	19,6	47,5	16,4	28,1
15 - 17	23,8	82,8	39,4	8,6	35,5	48,5	55,8	24,5
Tutte le età	18,7	49,5	28,0	9,1	19,0	28,2	26,4	21,5

ticamente più alto nelle classi d'età dei più giovani. Fa eccezione la visione di concerti di musica classica che interessa solo una quota marginale di giovani (8,6 per la classe di 15-17 anni).

Considerando i dati sulla fruizione degli intrattenimenti per la classe d'età 6-17 anni secondo il genere, il principale aspetto da mettere in evidenza è che, tranne che per gli spettacoli sportivi per i quali i maschi detengono la quota più alta, per tutti gli altri tipi di intrattenimento sono le femmine a essere maggiormente rappresentate: il che sta a indicare evidentemente che le bambine, specialmente a quell'età, sono maggiormente legate alle attività dei genitori.

4. Attività fisica e sportiva

Un bambino comincia a conoscere il mondo che lo circonda e a instaurare i legami d'intimità con i genitori e con gli amici anche e soprattutto giocando e integrandosi con gli altri. Lo sport e le altre attività fisiche, specialmente nelle fasce d'età che trattiamo, sono sicuramente da inserire nella categoria dei giochi e in quanto tali i protagonisti lo vivono. Facendo sport i bambini giocano interagendo con altri coetanei, favorendo così il processo di condivisione della crescita. Dato che sempre più i bambini tendono a passare molto tempo in casa, da soli o in compagnia di adulti, lo sport rischia di rimanere uno dei pochi momenti di aggregazione al di fuori di quello che è l'ambiente scolastico. Attraverso la lettura dei dati sull'argomento cerchiamo di interpretare come e quanto i minori si avvicinano allo sport e alle attività sportive e come negli ultimi anni questo fenomeno sia cambiato.

I dati del 2001 indicano che nelle classi d'età che vanno dalla preadolescenza alla prima giovinezza si riscontra inizialmente la dedizione prepotente alla pratica sportiva esercitata in modo continuativo, successivamente invece, al crescere dell'età, inizia una fase in cui si preferisce lo sport praticato in modo saltuario o un'attività fisica intesa come semplice esercizio per il benessere del proprio corpo e non necessariamente finalizzata alla competizione. Praticano sport in modo continuativo 16,2 bambini di 3-5 anni per 100 bambini della stessa età: un valore così contenuto è dovuto soprattutto al fatto che i bambini in questa fascia d'età non hanno un fisico maturo per affrontare tutti i tipi di sport. Nella stessa fascia d'età ben 49,1 bambini ogni 100 bambini della stessa età dichiara di non svolgere alcun attività sportiva o fisica. Come detto, è la preadolescenza che segna l'inizio per molti ragazzi di un'attività sportiva, infatti 58,8 bambini di 6-10 anni ogni 100 bambini della stessa età praticano sport assiduamente o saltuariamente. Praticano sport in modo continuativo o saltuario rispettivamente 53,6 e 14,6 adolescenti di 11-14 anni ogni 100 adolescenti della stessa età. La prima giovinezza segna un aumento degli impegni scolastici o lavorativi che si manifestano con i primi accenni di abbandono dello sport inteso come attività continuativa, a favore di una meno impegnativa attività fisica (20,3 15-17enni ogni 100 ragazzi della stessa età pratica attività fisica); anche se rimaniamo su valori elevati, solo 43,6 giovani di 15-17 anni per ogni 100 giovani della stessa età praticano sport in modo continuativo.

Dal confronto tra le abitudini maschili e femminili per la pratica sportiva nelle classi d'età finora esaminate emerge che le ragazze che non praticano nessuna attività

**Tavola 4 - Persone di 3 anni e più che praticano sport, per frequenza classe di età e sesso.
Anno 2001 (per 100 persone della stessa classe di età e sesso)**

Sesso	Pratica sportiva					
	in modo continuativo	in modo saltuario	qualche attività fisica	mai	non indicato	totale
MASCHI						
3-5	13,0	5,6	27,2	49,1	5,1	100,0
6-10	51,3	9,4	19,5	18,7	1,1	100,0
11-14	59,1	16,2	13,5	10,4	0,8	100,0
15-17	52,7	17,5	14,1	14,9	0,8	100,0
Tutte le età	23,2	13,3	28,7	34,1	0,7	100,0
FEMMINE						
3-5	19,3	5,2	21,7	49,9	3,9	100,0
6-10	46,0	10,7	17,7	24,7	0,9	100,0
11-14	47,6	12,9	21,2	17,0	1,3	100,0
15-17	34,1	16,5	26,6	22,3	0,5	100,0
Tutte le età	15,3	8,0	29,9	46,2	0,6	100,0
MASCHI E FEMMINE						
3-5	16,2	5,4	24,4	49,5	4,5	100,0
6-10	48,8	10,0	18,6	21,6	1,0	100,0
11-14	53,6	14,6	17,2	13,6	1,0	100,0
15-17	43,6	17,0	20,3	18,5	0,6	100,0
Tutte le età	19,2	10,6	29,3	40,3	0,6	100,0

sportiva o fisica sono sistematicamente più numerose, di contro i maschi praticano in modo assiduo sport con valori per 100 ragazzi della stessa età più elevati rispetto alle coetanee a partire dalla preadolescenza.

Altro dato interessante che scaturisce dal confronto per sesso, è che le ragazze iniziano prima e in numero più corposo dei ragazzi a passare dallo sport a un'altra pratica comunque motoria che abbiamo definita attività fisica. Quanto appena detto può trovare spiegazione nel fatto che nelle ragazze oltre a subentrare il crescente livello d'impegno che la vita ci richiede nel crescere, maturano prima la consapevolezza dell'importanza della cura del proprio corpo.

5. Le vacanze

In Italia il rito della vacanza estiva sin dagli anni Sessanta, periodo in cui la nazione ha vissuto il boom economico, si è fortemente radicato nel tessuto nazionale. Negli anni Novanta si sono registrati piccoli segnali di rinuncia alla vacanza, *trend* che sembra essersi invertito già nel 2000 e ancor di più nel 2001, quando quasi il 50% degli italiani è partito per almeno un periodo di relax. Nelle fasce d'età che andiamo ad approfondire – a parte per i giovani di 15-17 anni che iniziano ad andare in vacanza

senza genitori, anche se in generale continuano a risentire della dipendenza economica verso quest'ultimi – le partenze per le vacanze sono legate alle decisioni dei genitori, per questo le percentuali di minori che partono per le vacanze rispecchiano, seppur con piccole differenze, quelle delle fasce d'età che vanno dai 25 ai 54 anni, fascia in cui possiamo ragionevolmente collocare i genitori degli 0-17enni.

Dai dati del 2001 tra coloro che decidono di andare in vacanza non emergono particolari differenze per genere. Nelle quattro classi d'età in cui è divisa la popolazione dei minori si registrano valori sempre superiori al 50%: infatti si passa da 51,2 bambini con meno di cinque anni ogni 100 bambini della stessa età che vanno in vacanza, sino ad arrivare ai 58,1 adolescenti di 11-14 anni. Le vacanze che i minori "decidono" di fare si risolvono per lo più in un unico periodo, per tutte le classi d'età degli 0-17enni si hanno valori di persone che si accontentano di un unico periodo di relax intorno al 65%. Meno importanti numericamente rispetto alle precedenti, ma non per questo trascurabili, sono le percentuali di minori che organizzano le vacanze su due periodi (intorno al 20%). Proprio il fenomeno di dividere le vacanze in più periodi nei primi anni del terzo millennio ha fatto registrare un incremento rispetto agli anni Novanta: per tutte le classi d'età che interessano i minori, oltre il 30% di coloro che vanno in vacanza le divide in almeno due periodi.

Tavola 5 - Persone andate in vacanza negli ultimi 12 mesi per numero di periodi, classe di età e sesso - Anno 2001 (per 100 persone della stessa classe di età e sesso)

Sesso	Classi di età	Andati in vacanza	Di cui per numero di periodi ^(a)			Numero medio di periodi
			<i>uno</i>	<i>due</i>	<i>tre e più</i>	
MASCHI						
	Meno di 5	51,6	67,8	19,1	13,1	1,6
	6-10	56,0	64,8	23,0	12,2	1,6
	11-14	56,7	64,8	22,1	13,1	1,7
	15-17	54,4	65,9	23,3	10,8	1,8
	Tutte le età	50,2	67,2	21,2	11,6	1,6
FEMMINE						
	Meno di 5	50,8	66,5	19,8	13,7	1,7
	6-10	58,3	64,7	22,0	13,3	1,6
	11-14	59,3	71,6	16,4	12,0	1,6
	15-17	55,7	67,7	17,1	15,2	1,8
	Tutte le età	48,5	67,3	20,0	12,7	1,6
MASCHI E FEMMINE						
	Meno di 5	51,2	67,2	19,4	13,4	1,7
	6-10	57,1	64,7	22,5	12,8	1,6
	11-14	58,1	68,2	19,3	12,5	1,6
	15-17	55,1	66,8	20,3	12,9	1,8
	Tutte le età	49,3	67,3	20,6	12,1	1,6

^(a) Per 100 persone andate in vacanza della stessa età e sesso

I minori che “decidono” di non andare in vacanza vanno dal 42,0% degli 11-14enni al 48,8% dei bambini con meno di cinque anni. Diventa interessante capire le motivazioni per cui i minori non vanno in vacanza. Le motivazioni della popolazione che prima avevamo supposto come quella dei possibili genitori hanno poggiano più frequentemente su ragioni economiche. I minori, e in particolare gli 0-14enni, hanno come motivo più frequente di rinuncia alle vacanze i problemi familiari, forse perché in questa classe d'età si tende a comprendere all'interno dei problemi familiari anche quelli economici mentre per le classi d'età superiori il problema economico è sentito più come una cosa a se stante, che indubbiamente si riflette sulle dinamiche familiari ma che mantiene un'identità propria. In ogni caso, i minori che dichiarano di rinunciare alle vacanze per motivi economici risultano molto frequenti. Come era lecito aspettarsi per la fascia d'età compresa tra 0 e 5 anni e 6-10 anni assume dimensione rilevante anche il motivo legato all'età, in particolare per i più piccoli, mentre per gli 11-14enni e i 15-17enni si comincia a sentire il peso degli impegni scolastici o lavorativi.

Tavola 6 - Persone non andate in vacanza negli ultimi 12 mesi, per numero di periodi, classe di età e sesso - Anno 2001 (per 100 persone della stessa classe di età e sesso)

Sesso	Non andati in vacanza	Di cui per motivi ^(a)				
		economici	lavoro ¹ o studio	famiglia	età	altri
MASCHI						
Meno di 5	48,4	26,7	2,5	31,6	19,4	19,8
6-10	44,0	32,1	5,7	40,7	10,8	10,7
11-14	43,3	34,8	10,5	41,3	11,4	2,0
15-17	45,6	39,4	12,6	29,0	7,3	11,7
Tutte le età	49,8	34,0	15,0	22,4	8,6	20,0
FEMMINE						
Meno di 5	49,2	22,1	2,9	34,0	19,9	21,1
6-10	41,7	31,6	5,2	43,0	13,1	7,1
11-14	40,7	36,1	8,8	37,4	8,1	9,6
15-17	44,3	38,9	11,9	33,3	7,4	8,5
Tutte le età	51,5	32,4	8,4	25,3	13,2	20,7
MASCHI E FEMMINE						
Meno di 5	48,8	24,5	2,7	32,8	19,7	20,3
6-10	42,9	31,9	5,5	41,8	11,9	8,9
11-14	42,0	35,4	9,7	39,5	9,9	5,5
15-17	44,9	39,2	12,2	31,1	7,3	10,2
Tutte le età	50,7	33,2	11,6	23,9	11,0	20,3

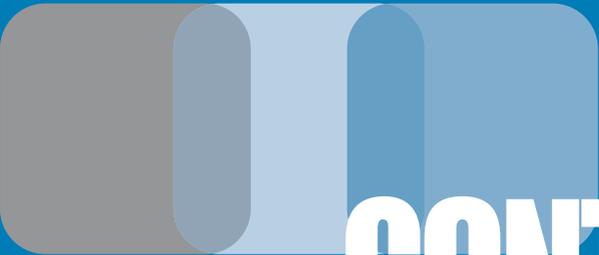
^(a) Per 100 persone non andate in vacanza della stessa età e sesso

6. Gli amici

Come già detto nei paragrafi precedenti la frequentazione di amici aiuta la condizione della crescita oltre a favorire l'instaurarsi di legami forti con altre persone che non siano familiari. Incontrare gli amici diventa sempre più un fenomeno circoscritto a poche giornate alla settimana, se non a pochi giorni al mese, vuoi perché le abitudini delle famiglie sono cambiate nel corso degli anni, vuoi perché i ritmi di vita diventano sempre più frenetici. Questo fenomeno non lo si riscontra se prendiamo in esame le sole classi d'età dei minori, forse perché per i bambini e i ragazzi di queste età sono meno gravose le responsabilità e gli impegni e l'amicizia rappresenta uno dei valori più importanti. Il 62,1% dei bambini di 6-10 anni, il 67,5% degli 11-14enni e il 67,9% dei ragazzi di 15-17 anni frequentano tutti i giorni gli amici; se sommiamo a queste percentuali i minori che vedono gli amici più di una volta alla settimana superiamo in tutte le classi d'età l'80%. Questo indica di contro che le percentuali di minori che non frequentano amici o li frequentano solo qualche volta l'anno sono veramente basse e, sommate, solo nella classe d'età 6-10 anni arriva al 5%, per le altre classi di minori siamo sotto il 2,3%. Dai dati emerge che i maschi che frequentano gli amici tutti i giorni sono sistematicamente in percentuale maggiore rispetto alle femmine, ciò si verifica sia nell'intera popolazione sia per le classi d'età da 6 a 17 anni. Le percentuali di bambine e ragazze che frequentano raramente o mai gli amici sono, anche se non con differenze macroscopiche, sistematicamente superiori alle corrispettive per i maschi. Non ci sono differenze per genere se guardiamo le percentuali di minori che dichiarano di non avere amici, peraltro queste percentuali assumono per entrambi i sessi valori molto prossimi allo zero.

Tavola 7 - Persone di 6 anni e più per frequenza con cui incontrano gli amici, classe di età e sesso - Anno 2001 (per 100 persone della stessa classe di età e sesso)

Sesso		Più di una volta a settimana	Una volta a settimana	Qualche volta al mese	Qualche volta l'anno	Mai	Non ha amici
Classi di età	Tutti i giorni						
MASCHI							
6-10	63,2	20,7	8,8	4,2	0,7	0,5	0,1
11-14	71,4	21,4	4,6	1,9	0,3	0,0	0,1
15-17	74,6	19,0	3,8	0,7	0,7	0,0	0,3
Tutte le età	32,1	27,5	18,0	12,3	5,5	2,7	1,1
FEMMINE							
6-10	61,0	22,5	8,8	3,9	0,7	0,9	0,1
11-14	63,3	25,1	8,0	1,5	0,2	0,3	0,3
15-17	60,9	28,3	7,2	1,8	0,5	0,1	0,2
Tutte le età	19,6	28,8	19,7	15,7	7,9	5,2	2,0
MASCHI E FEMMINE							
6-10	62,1	21,6	8,8	4,1	0,7	0,7	0,1
11-14	67,5	23,2	6,2	1,7	0,3	0,1	0,2
15-17	67,9	23,5	5,5	1,2	0,6	0,1	0,2
Tutte le età	25,7	28,2	18,9	14,1	6,7	4,0	1,5



CONTESTI E ATTIVITÀ

Bambini e adolescenti nei film*

Il progetto filmografico del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

Pillole di storia del cinema

Nel **1959** nasce la *Nouvelle Vague* francese, un movimento destinato a rivoluzionare, nel giro di pochi anni, l'idea stessa di cinema, ad aggiornarne radicalmente il linguaggio, a consolidare la centralità del regista/autore all'interno del processo cinematografico. Il primo film che inaugura questa stagione è *I quattrocento colpi*, opera prima di un giovane critico dei *Cahiers du cinéma*, François Truffaut. La pellicola ha come protagonista Antoine Doinel, un quattordicenne dal carattere timido, indisciplinato, curioso, una sorta di *alter ego* dello stesso cineasta. Tra i pochi colleghi che Truffaut annovera come propri maestri ci sono Rossellini (grazie ai capolavori neorealisti come *Roma città aperta*, *Paisà*, *Germania anno zero*), il De Sica di *Ladri di biciclette*, alcuni cineasti americani (Alfred Hitchcock, Howard Hawks, Ernst Lubitsch e non solo) e i connazionali Robert Bresson, Jean Renoir e Jean Vigo. Di quest'ultimo Truffaut amava in particolare *Zero in condotta* uno dei pochissimi film che – a suo giudizio – descriveva l'infanzia dal punto di vista dei bambini.

Nel **1982** esce nelle sale americane *E.T. L'extraterrestre* di Steven Spielberg, storia di un incontro/simbiosi tra un bambino di dieci anni e un piccolo alieno verde e innocuo. La pellicola ottiene un successo senza precedenti, tanto da contendere a *Guerre stellari* di George Lucas la prima posizione nella classifica dei film che hanno incassato di più nel corso di tutta la storia del cinema. Solo nel 1997 *Titanic* di James Cameron sposterà il film dall'ambito primato.

Nel **1921** il più grande comico di tutti i tempi si convince che è arrivato il momento per esordire – dopo una lunga serie di corti che lo avevano reso celebre – nel lungometraggio. Per la sua prima opera dichiaratamente narrativa, non basata soltanto su *gag* comiche ma su un'articolata storia da raccontare, Charlie Chaplin affianca all'abituale maschera del vagabondo quella di un piccolo bambino abbandonato, interpretato da Jackie Coogan. È così che nasce *Il monello*, film che mette insieme diversi registri linguistici: il comico, il *melò*, il surreale, il patetico.

* Marco Dalla Gassa, consulente per il progetto filmografico del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza.

Nel gennaio del 2000 la rivista *Entertainment Weekly* lancia un sondaggio chiedendo ai propri lettori qual è il film più pauroso mai girato nel Novecento: la preferenza quasi unanime va per una pellicola del **1973**, priva di effetti speciali strabilianti ma capace di incollare gli spettatori alla poltrona e di svegliarne le più recondite e inconsce paure: si tratta de *L'esorcista* di William Friedkin. Dietro alla lotta tra una ragazzina posseduta dal demonio e un prete che cerca di esorcizzarne il potere, si nascondono le insicurezze dell'uomo, la crisi del positivismo scientifico, l'angoscia adulta di non sapere educare e capire le nuove generazioni.

Tra il **1934** e il **1939** Shirley Temple è una delle attrici più celebri e pagate di tutta Hollywood. Ha meno di dieci anni ed è soprannominata *Riccioli d'oro*. In quel quinquennio la piccola diva interpreta quindici film. Sono quasi tutti musical o commedie romantiche in cui Shirley è solita impersonare il ruolo di un'orfanello, dotata di un'inesauribile allegria e di uno spirito mai domo, impegnata a risolvere i problemi degli adulti o a realizzarne i sogni. Molti storici del cinema hanno rinvenuto in questo modello di bimba adorabile, di mini filantropa, di angelo del focolare, uno strumento socio-politico volto a tranquillizzare l'America appena uscita dalla grande depressione e a spingerla verso un nuovo capitalismo di stampo sociale, tipico dell'era rooseveltiana.

Nel **1989** esce nelle sale europee *Dov'è la casa del mio amico*, film che svela all'Occidente il genio artistico di Abbas Kiarostami, destinato a diventare negli anni Novanta uno dei registi più importanti del panorama internazionale. L'autore iraniano ha legato il suo destino cinematografico a quello dei bambini: prima lavorando per conto del Kanun (un istituto statale che si occupa di educazione dei minori) poi per conto proprio, ha realizzato film che sanno raccontare sogni, speranze, paure, insicurezze, crudeltà dell'infanzia. *Il viaggiatore*, *E la vita continua*, *Il vento ci porterà via*, *Dieci* sono solo alcuni di essi.

Nel **2003**, al festival di Cannes *Elephant* di Gus Van Sant si aggiudica la palma d'oro, mentre a Venezia il leone d'oro va a *Il ritorno*, opera prima di Andrej Zvyagintsev. Il soggetto del film di Van Sant si ispira alla tragedia avvenuta nel 1999 nel liceo Columbine di Littleton in Colorado, quando due diciassetenni massacrarono a colpi di fucile alcuni compagni di scuola, quello del film di Zvyagintsev si costruisce attorno al complesso e coinvolgente rapporto tra due ragazzini e il loro padre. Entrambe le pellicole raccontano storie di solitaria adolescenza e hanno una forza stilistica di rara intensità. Per Zvyagintsev si è anche fatto un inevitabile paragone, quello con Andrej Tarkovskij che, nel 1962, aveva debuttato alla regia partecipando al Mostra del cinema di Venezia con *L'infanzia di Ivan* uno dei film più belli e toccanti sul rapporto tra infanzia e conflitti armati. Anche in quell'occasione il regista esordiente ottenne il leone d'oro, dando inizio a un percorso poetico per molti versi ineguagliabile.

I minori: strumento o fine?

I quattrocento colpi, Germania anno zero, Ladri di biciclette, Zero in condotta, Il monello, Dov'è la casa del mio amico, Elephant, Il ritorno, L'infanzia di Ivan, Non uno di meno (e molti altri) sul versante del cinema d'essai; *E.T. L'extraterrestre, L'esorcista, Riccioli d'oro, Mamma ho perso l'aereo, The sixth sense - Il sesto senso*, la serie di *Harry Potter, Il mago di Oz* (e molti altri) sul versante del cinema popolare: che siano d'autore o commerciali i film che hanno come protagonisti bambini e adolescenti occupano un posto centrale nella storia del cinema, farciscono di titoli le cinematografie di ogni Paese, danno origine a generi e sottogeneri. La ragione – come spiega il critico cinematografico Giovanni Grazzini in un suo interessante studio – è semplice «il bambino [...] è entrato nei più diversi filoni della storia del cinema grazie alla sua carica emotiva e al ricatto che esercita, così debole e indifeso, nel mondo degli adulti»¹. L'apparizione sullo schermo di un minore non è mai casuale o fine a se stessa. E non sempre avviene per nobili motivi, perché spesso è «oggetto di facile speculazione commerciale [...] per trarre occasione di spettacolo dalla sua dolcezza, ma anche dalla sua monelleria e dalla sua dichiarata o nascosta perversità»².

In effetti, il cinema ha “sfruttato” i minori secondo le più diverse esigenze: per indurre lo spettatore alla lacrima facile o alla risata scontata, per rendere più accattivanti e coinvolgenti i film di avventura (una volta c'era *Oliver Twist*, ora c'è *Harry Potter*), per terrorizzare il pubblico nei film horror (non solo *L'esorcista* o *Shining*, ma molti altri titoli) o per dare credibilità alla costruzione di mondi fantastici (si pensi a *La storia infinita*). Con il costante abbassamento dell'età media degli spettatori, la presenza dei minorenni favorisce i processi di identificazione con i personaggi. Esiste un ampio filone di film “per” adolescenti o “per” bambini (e non solo “sugli” adolescenti, “sui” bambini) che si servono e nel contempo alimentano l'infantilismo – inteso sia come età sia come maturità cinematografica – del pubblico. Proliferano pellicole di azione, di fantascienza, ma anche commedie goliardiche scritte per piacere ai teenager, prive di intenzioni artistiche, film esclusivamente di cassetta che però non producono solo ricchezza (per le *majors*) ma anche immaginari, stereotipi, modelli di comportamento.

La presenza cinematografica del minore spesso serve ad annodare tra loro simboli e messaggi di ordine etico. Non è raro incontrare piccoli protagonisti che si ergono a baluardi di valori che la società tende a cancellare (la bontà, la purezza, l'innocenza, la fragilità), così com'è altrettanto probabile che per evidenziare alcuni mali della contemporaneità come la crudeltà, la violenza, l'egoismo, l'incomunicabilità, si scelgano come vittime predestinate i bambini. Sullo schermo s'incontrano minori che hanno bisogno di protezione (per fare un esempio *Witness - Il testimone* di Peter Weir) o che, al contrario, aiutano gli adulti a crescere (*Alice nelle città* di Wim Wenders, *Gloria, una notte d'estate* di John Cassavetes). Basta

¹ Giovanni Grazzini, *Dolci pestiferi e perversi. I bambini del cinema*, Parma, Pratiche Editrice, 1995, quarta di copertina.

² *Ibidem*.

che l'età dei protagonisti cresca di qualche anno e immediatamente lo scenario cambia: ci si può imbattere in interi filoni cinematografici dedicati alla devianza o alla ribellione giovanile, alla scoperta sessuale negli adolescenti (trattata in maniera più o meno rigorosa), all'innamoramento, alla scuola, all'handicap, alla formazione ecc.

È sufficiente citare un numero limitato di film per comprendere quanto sia labile il confine che separa la pellicola che sfrutta i bambini e gli adolescenti per scopi particolari, da quella che invece cerca di rappresentarne e descriverne la condizione, i problemi, le peculiarità, le esperienze di vita quotidiana. All'interno dello stesso panorama convivono opere che danno un'immagine falsata del minore e capolavori che hanno saputo raccontare meglio di qualsiasi studio o pubblicazione scientifica la realtà delle generazioni più giovani: *I quattrocento colpi* di François Truffaut è un saggio sulla solitudine e sull'ottusità delle istituzioni in ambito educativo (famiglia, scuola, Stato); *Amarcord* di Federico Fellini restituisce in maniera ineguagliabile l'universo del fantastico presente negli adolescenti; *Bellissima* di Luchino Visconti denuncia, in maniera già lucida e preoccupata (il film è del 1951), i meccanismi di sfruttamento dei minori messi in atto dal mondo dello spettacolo e segnala i pericoli che i falsi sogni di gloria possono produrre nei più piccoli, ma anche nei più grandi come sottolinea il personaggio di Anna Magnani.

La presenza dei minori nel cinema pone interrogativi che non coinvolgono solo la settima arte, ma la società in generale: quando si può parlare di minore come "strumento" e quando come "fine" di una rappresentazione? Quando un film può essere considerato un calco realistico o verosimile della realtà, oppure il frutto di immaginari deformati, di stereotipi, di false astrazioni? Quali sono le discriminanti di ordine estetico, narrativo, sociale, psicologico che rendono un'opera cinematografica più o meno profonda, più o meno originale, più o meno interessante? Risposte non eludibili perché, dal punto di vista sia quantitativo sia qualitativo, i bambini, gli adolescenti e i giovani sono diventati elementi irrinunciabili dell'espressione cinematografica. O meglio, lo sono sempre stati.

Le ragioni e il senso di un archivio

Nel settembre del 2000, il Centro Nazionale ha avviato un lavoro di ricerca e acquisizione di film dedicati alla rappresentazione della condizione dei minori, in vista della costituzione di un archivio filmografico sulle tematiche dell'infanzia e dell'adolescenza. L'attività di documentazione traeva spunto da alcune considerazioni ancora attuali.

1. La consapevolezza che l'immagine è diventata – forse ancora più della parola – il centro di qualsiasi tipo di comunicazione sia essa istituzionale, informale, interpersonale ecc. Attraverso il linguaggio audiovisivo si trasmettono saperi, informazioni, culture, emozioni, ideologie che in passato erano esclusiva dei codici verbali o scritti.
2. La certezza che il cinema (così come ogni forma di comunicazione visiva) ha il potere di avvalorare e promuovere modelli di rappresentazione dei minori

molto diversi tra loro, di produrre aspettative, stereotipi e valori, di documentare “in maniera soggettiva” gli stati d’animo, le problematiche, le potenzialità e più in generale le peculiarità insite nelle fasce di età prese in esame.

3. La necessità di incrementare il numero degli studi che indagano il rapporto tra cinema e minori in tutte le sue sfaccettature e che, di conseguenza, stimolino sensibilità verso quest’argomento.
4. Il carattere interdisciplinare della materia.

Vale la pena approfondire quest’ultimo punto: più ancora che per altri aspetti della settima arte, la figura del minore si presta a essere studiata non solo dalle scienze “ufficiali” – la critica cinematografica che si occupa degli aspetti estetici, la storia che si occupa di quelli cronologici, produttivi, industriali di un film – ma anche dalle scienze sociali e umanistiche (sociologia, psicologia, filosofia, storia ecc.), dalle scienze della formazione, del linguaggio e della comunicazione. Studiare la rappresentazione dell’infanzia nel cinema e più in generale negli audiovisivi apre spazi di esegesi immensi e ancora poco esplorati: dalla comprensione dei meccanismi di identificazione spettatoriale in presenza di minori, alla raffigurazione di determinati disagi della società, dalla valutazione di alcuni periodi storici o di particolari realtà sociali, allo studio dei dispositivi linguistici di “propaganda” che stanno dietro ogni rappresentazione di un bambino, dall’analisi dell’impatto pedagogico che possono avere determinate pellicole sui più piccoli, all’individuazione di tematiche, categorie, concetti solitamente associati all’infanzia o all’adolescenza. Per la forza visiva che inevitabilmente sprigionano e per l’eccezionale fragilità insita nella loro età, i bambini e gli adolescenti rappresentano una lente di ingrandimento unica per studiare processi, archetipi, modelli, ideologie, avvenimenti ecc.

Il progetto filmografico nasce anche da ragioni pratiche, ovvero dalla convinzione che il film, grazie alla sua immediatezza di fruizione, possa rappresentare un dispositivo efficace per dialogare con le generazioni più giovani. La didattica, la pedagogia, l’educativa territoriale utilizzano le immagini in maniera sempre maggiore e con ottimi risultati per sviluppare percorsi alternativi nella trasmissione dei saperi. Rassegne, laboratori, corsi di alfabetizzazione cinematografica, approfondimenti tematici, realizzazioni video costituiscono ottimi strumenti di azione sociale, di acquisizione di competenze, di espressione personale, di interazione e di integrazione del singolo nel consesso sociale. Da questo punto di vista è giusto affermare che negli ultimi tempi l’attenzione e la sensibilità verso queste tematiche stanno crescendo in maniera esponenziale, per merito di un positivo fermento che agita il settore che si occupa di rappresentazione cinematografica dei minori. Si moltiplicano i festival cinematografici (Giffoni Film Festival, Castellinaria Festival internazionale del cinema giovane di Bellinzona, la Biennale del cinema dei ragazzi di Pisa, il Sottodiciotto film festival di Torino), si accendono corsi universitari, si producono studi di settore, si pubblicano riviste specializzate (*Il ragazzo selvaggio*, *Cadmo*, *Prmissima scuola*), crescono le occasioni di collaborazione (con le scuole, con le associazioni) e di divulgazione (seminari, congressi, convegni). In altre parole, si sta costituendo, anno dopo anno, una rete di soste-

gno alle numerose realtà che operano nel settore, capace di elaborare e di incrementare saperi e momenti di riflessione.

È accanto a queste attività che il progetto filmografico del Centro nazionale intende ricercare il suo spazio d'azione. L'obiettivo è duplice: in primo luogo costituire un archivio interdisciplinare che documenti la condizione dei minori attraverso la lente dell'audiovisivo – dando vita a un'operazione ancora assente sul territorio nazionale e che “infittisce” la rete di cui si parlava poco sopra – e, in secondo luogo, istituire un polo di attrazione per tutti coloro che intendono studiare e utilizzare il film secondo le proprie competenze scientifiche, le proprie necessità e interessi. Come le facce di una stessa medaglia, documentazione e reperimento di film da una parte, analisi e promozione di spazi di riflessione dall'altra, procedono su binari paralleli.

I numeri e le attività del progetto

Nei primi tre anni di attività del progetto filmografico, il Centro nazionale ha acquisito più di 400 film e altrettanti ne ha selezionati per una ricerca che intende continuare nel tempo, allargandosi, in futuro, anche a linguaggi audiovisivi come il documentario, la televisione e la pubblicità. Nonostante le difficoltà dovute alla distribuzione dei film, alla dispersione del materiale, alle regole (spesso ottuse) del mercato home video e al costo del supporto audiovisivo, sono presenti nella Biblioteca Innocenti – biblioteca internazionale specializzata sui diritti dei minori all'interno della quale si possono visionare i film e i materiali raccolti – (quasi) tutti i capolavori della storia del cinema che trattano “tematiche minorili”, nonché i titoli più significativi delle diverse cinematografie mondiali, dei principali generi cinematografici, del cinema di intrattenimento e soprattutto di quello contemporaneo. Più della metà dei titoli disponibili, infatti, sono produzioni che vanno dagli anni Novanta a oggi e confermano la grande attenzione posta sulla registrazione dell'esistente. Il proposito è di portare avanti, nel corso degli anni, un censimento di tutti i film contemporanei che si occupano di minori.

Ogni pellicola è corredata di schede tecniche che servono a introdurre il lettore/spettatore alla comprensione del testo filmico, illustrandone le tematiche principali e gli aspetti formali, proponendo una lettura critica, fornendo consigli didattici e utili interrelazioni con altre pellicole. A differenza di molte schede analoghe presenti sia su carta sia on line, quelle del Centro nazionale sono redatte specificatamente per analizzare la rappresentazione del minore (il suo ruolo e la sua funzione all'interno della pellicola, la sua condizione, le problematiche che suscita). Ogni scheda, corredata anche dai dati catalografici (*cast & credits*) e da una sinossi, è inserita all'interno della Banca dati filmografica³, consultabile sia dalla Biblioteca Innocenti, sia sul sito web www.minori.it. La banca dati è stata ideata per permettere

³ La Banca dati – inaugurata l'11 luglio 2001 – contiene per il momento un centinaio di schede critiche. Si tratta di quasi tutti i film italiani e dei titoli più significativi della cinematografia mondiale.

ricerche trasversali, non solo per regista o per titoli di film, ma anche per voci thesaurus, per indici, Paesi di produzione ecc. e quindi per essere un preciso e flessibile strumento di ricerca.

Accanto alla Banca dati e al supporto filmico, prevalentemente in formato DVD e VHS, l'utente avrà in mano altri tipi di materiali:

- una bibliografia aggiornata;
- le “schede capolavori”, schede ideate appositamente per quei film che hanno segnato una tappa importante nella storia del cinema, ai quali è dedicata una maggiore attenzione analitica;
- i “percorsi di visione”, ovvero approfondimenti di alcuni temi che il cinema ha affrontato con particolare attenzione (ad esempio il lavoro minorile, i bambini nei conflitti armati, l'adozione e l'affidamento), attraverso un elaborato dalla struttura innovativa che sta a metà tra la rassegna cinematografica e il saggio di ricerca.

Sull'altro versante, quello della promozione di momenti e spazi di analisi sul cinema e i minori, il progetto filmografico si muove su più piani:

1. l'organizzazione di eventi o di attività di promozione culturale e cinematografica da realizzare a cadenza semestrale o annuale⁴;
2. la collaborazione con scuole, enti locali, associazioni per favorire la circolazione delle idee e lo sfruttamento delle risorse messe a disposizione dal Centro nazionale;
3. L'apertura di uno sportello di consulenza gratuita che offre assistenza, consigli e materiali per chi intende organizzare proiezioni, rassegne, selezioni di film per approfondimenti.

Oltre a ricoprire la funzione di recettore e divulgatore dei materiali prodotti sull'argomento, il Centro nazionale promuove direttamente l'attività di ricerca, sotto forma di articoli, atti di convegni, saggi da pubblicare in forma cartacea o sul web.

Sono punti di riferimento per tutte queste attività le scuole, le associazioni culturali o cinematografiche, le agenzie del settore, i festival specializzati, le riviste, le televisioni e l'UNICEF. L'interfaccia privilegiata per facilitare la consultazione dei materiali, l'interazione con i responsabili del progetto e l'inizio di eventuali collaborazioni sarà il sito Internet (in via di ristrutturazione) e in particolare le pagine on line che affiancheranno la banca dati filmografica per offrire servizi, materiali, link utili in modo che la “messa in rete” dei saperi e delle competenze non sia solo un efficace slogan propositivo, ma anche una concreta azione di sensibilizzazione sull'argomento.

⁴ Un primo evento è già stato organizzato in occasione della giornata di inaugurazione della Biblioteca Innocenti e di presentazione della Banca dati filmografica. Si è trattato della proiezione del film *Adanggaman* del regista della Costa D'Avorio Roger Gnoan M'Bala, passato nel 2000 alla 57° Mostra internazionale d'arte cinematografica di Venezia, nonché vincitore del premio della giuria al Festival internazionale d'Amiens e programmato in numerosi altri festival internazionali (Festival dei 3 continenti di Nantes, 17e Journées du cinéma africain et créole di Montreal, Film Forum di New York, Istanbul film festival e altri).

Contesti e attività

Alla fine de *I quattrocento colpi*, Antoine Doinel scappa dal “centro d’osservazione per minori traviati” dove è stato rinchiuso per aver cercato di rubare una macchina da scrivere. La sua lunga e spossante corsa verso la libertà si arresta sulla battigia di una spiaggia. Lo sguardo del ragazzo, catturato dalla cinepresa di Truffaut e rivolto all’immensa distesa del mare mai visto prima di allora, è una combinazione di stupore, inquietudine, meraviglia, angoscia, senso di indipendenza. La pellicola termina così, su un fermo fotogramma che immortalava l’espressione del viso di Antoine. Truffaut girerà negli anni successivi altri quattro film su Antoine Doinel, filmandone la crescita fisica e intellettuale. In *Antoine e Colette*, *Baci rubati*, *Non drammatizziamo... è solo questione di corna*, *L’amour en fuite*⁵ vediamo il personaggio/attore crescere, invecchiare e procedere – anche se non sempre linearmente – nel suo lento percorso di maturazione.

Come ogni progetto che compie i suoi primi passi, i propositi si moltiplicano e con essi le idee di sviluppo. Se dovessimo prendere come simbolo l’ultima sequenza de *I quattrocento colpi*, ora ci troveremmo di fronte al mare, provando gli stessi sentimenti del protagonista: un misto di entusiasmo e inquietudine che coglie chiunque si ponga obiettivi importanti da raggiungere. Nella speranza, come è successo a Truffaut con il personaggio di Antoine, di far crescere, maturare e invecchiare un progetto che si caratterizza per il suo forte contenuto innovativo, sia nella scelta della “fonte” audiovisiva che a torto non sempre viene considerata, nell’ambito della documentazione, all’altezza del linguaggio scritto, sia per il tentativo di sfruttarne la “modernità” in più ambiti, discipline, settori ma con un solo obiettivo: accrescere la nostra conoscenza e sensibilità verso il mondo dei minori.

⁵ Le sceneggiature di tutti i film citati si trovano in François Truffaut, *Le avventure di Antoine Doinel*, Venezia, Marsilio, 1992.

Eventi

aprile-maggio 2003

Roma, 3-4 aprile 2003

Conferenza europea per la protezione dei minori dallo sfruttamento sessuale nel turismo

Conferenza europea

Organizzata da: Ministero per le attività produttive, Direzione generale per il turismo

Trento, 4 aprile 2003

“Aggiungi un posto a tavola” le prospettive di accoglienza familiare per i minori

Convegno

Organizzato da: Comunità Murialdo - Trentino-Alto Adige e Caritas Diocesana di Trento con il patrocinio del Comune di Trento e della Provincia autonoma di Trento

Per informazioni: Comunità Murialdo, via Endrici 27, Trento, tel. 0461/231320, fax 0461/236036, e-mail casefamigliamurialdo@iol.it

Cagliari, 9 aprile 2003

Limiti, potenzialità e prospettive di sviluppo del sistema imprenditoriale nella gestione dei servizi per minori. Presentazione dei risultati della ricerca realizzata all'interno della misura 3.10 fse - por Sardegna 2000-2006

Giornata di studio

Organizzata da: Advertere srl Cagliari e Regione autonoma della Sardegna

Per informazioni: Advertere srl, via Dante Alighieri 97, 09128 Cagliari, tel. 070/457152, fax 1786038376, e-mail advertere@tiscali.it

Trieste, 14 aprile 2003

Comunità locali capaci di futuro. Nuovi assetti istituzionali nelle Politiche sociali dopo la riforma del titolo V della Costituzione, con particolare riferimento all'area dei minori.

Giornata di studio

Organizzata da: Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, Direzione regionale Sanità e politiche sociali, Centro regionale di documentazione e analisi sull'infanzia e l'adolescenza, Istituto degli Innocenti

Per informazioni: Direzione regionale sanità e politiche sociali, Servizio per le attività socioassistenziali, Centro regionale di documentazione e analisi sull'infanzia e l'adolescenza, Trieste, tel. 040/3775646-3775515, fax 040/3775511, e-mail crda@regione.fvg.it

Roma, 6 maggio 2003

Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni unite il 18 dicembre 1990

Seminario di approfondimento giuridico

Organizzato da: Comitato italiano per i diritti dei migranti in collaborazione con il

Master in tutela internazionale dei diritti umani dell'Università degli studi di Roma La Sapienza

Per informazioni: Segreteria tecnica comitato c/o ILO, via Panisperna 28, 00184 Roma, tel. 06/6784334, fax 06/6792197, e-mail iucci@ilo.org

Rimini, 8 maggio 2003

Verso il 2006: la chiusura degli istituti per minori. Il ruolo delle famiglie, delle comunità e delle associazioni

Seminario nazionale

Organizzato da: Associazione Papa Giovanni XXIII

Per informazioni: Segreteria organizzativa Associazione comunità PapaGiovanni XXIII, via dei Mille 38, 47900 Rimini, tel. 0541/55503/55025, e-mail info@apg23.org

Corigliano Calabro, 10 maggio 2003

Verso la città della solidarietà sociale. Progetti sociali/Obiettivi sociali/Interventi sociali/Azioni sociali L. 285/97

I nuovi progetti per la città di Corigliano Calabro

Seminario

Organizzato da: Comune di Corigliano Calabro, Assessorato alle politiche sociali

Per informazioni: Comune di Corigliano Calabro, tel. 0983/81906, fax 0983/81232, e-mail polisc@comune.corigliano.it

Lecce, 12 maggio 2003

Liberi di crescere. Politiche di welfare per la prevenzione e cura dei maltrattamenti e abusi all'infanzia e la promozione dei diritti dei bambini e delle bambine

Convegno nazionale

Organizzato da: Provincia di Lecce, Settore sviluppo socioculturale, Servizio politiche sociali

Per informazioni: Provincia di Lecce

Bologna, 15 maggio 2003

Abuso sui minori e giustizia degli adulti

Convegno

Organizzato da: Provincia di Bologna, Save the Children, Comunità Il Faro

Per informazioni: Provincia di Bologna

Milano, 15 e 16 maggio 2003

La rappresentazione televisiva del crimine

Convegno internazionale

Organizzato da: Università Cattolica del Sacro Cuore, Facoltà di giurisprudenza, Istituto giuridico e Università degli studi di Milano Bicocca, Facoltà di giurisprudenza, Dipartimento dei sistemi giuridici ed economici

Per informazioni: Università Cattolica del Sacro Cuore, Ufficio manifestazioni, tel. 02/72343848, Ufficio stampa, tel. 02/72342216

Roma, 17 maggio 2003

Minori allo specchio: un'esperienza di intervento socioeducativo.

Una riflessione sul lavoro svolto a favore dei minori nel territorio da ricercatori ed operatori del settore. Un contributo alla diffusione e alla valorizzazione della competenza professionale

Giornata di studi

Organizzata da: SIPEA Società italiana di psicologia educazione e artiterapie e ANEP Associazione nazionale educatori professionali

Per informazioni: SIPEA, via degli Etruschi 5/A, 00185 Roma, tel. e fax 06/4465977, e-mail sipea@libero.it

Bergamo, 16 maggio 2003

La fiducia vien parlando...

Incontro

Organizzato da: Regione Lombardia e Ministero dell'istruzione della ricerca e dell'università, Centro servizi amministrativi di Bergamo, Azienda sanitaria locale di Bergamo

Per informazioni: Ufficio scolastico regionale per la Lombardia, Centro servizi amministrativi di Bergamo, tel. 035/284220, fax 035/242974, e-mail sostegno@bergamo.istruzione.lombardia.it

Portogruaro (VE), 29 maggio 2003

Prevenzione, giovani e sessualità "03"

Convegno

Organizzato da: Università degli studi di Trieste, Dipartimento universitario clinico di scienze di medicina pubblica UCO di medicina legale e delle assicurazioni in collaborazione con il Comune di Portogruaro

Per informazioni: Segreteria organizzativa Istituto magistrale statale M. Belli, piazza G. Marconi 10, Portogruaro (Ve), tel. 0421/73102, fax 0421/280814, e-mail liceo-marcobelli@libero.it

Roma, 30 e 31 maggio 2003

Adesso parliamo noi !!!

Convegno

Organizzato da: ETC, Sostegno al contesto, Comune di Roma, Municipio V Tiburtina

Per informazioni: Sonia Rosati tel. 06/41735318, e-mail sostegnoalcontesto@inwind.it

Indice tematico

ADOZIONE E AFFIDAMENTO FAMILIARE

Enti autorizzati all'adozione internazionale – Finanziamenti – Italia

- 48 ● Italia. Presidenza del consiglio dei ministri. Commissione per le adozioni internazionali

Adozione internazionale – Protocolli d'intesa tra Italia. Presidenza del consiglio dei ministri. Commissione per le adozioni internazionali e Slovacchia (Stato)

- 48 ● Italia. Presidenza del consiglio dei ministri. Commissione per le adozioni internazionali

Bambini e adolescenti – Adozione e affidamento familiare – Italia

- 33 ● Italia. Commissione parlamentare per l'infanzia

Genitori adottivi e genitori affidatari – Periodi di riposo – Italia

- 48 ● INPS
47 ● Italia. Corte costituzionale

AMBIENTE

Iraq – Aree urbane – Riqualificazione urbana – Progetti di Italia. Ministero dell'ambiente

- 45 ● Italia. Ministero dell'ambiente

BAMBINI E ADOLESCENTI DISABILI

Bambini e adolescenti disabili

- 25 ● The Permanent Intergovernmental Group l'Europe de l'Enfance.

BAMBINI IN CONFLITTI ARMATI

Bambini in conflitti armati – Rapporti di ricerca – 2003

- 29 ● Save the Children

BAMBINI ISTITUZIONALIZZATI

Bambini e adolescenti – Istituzionalizzazione – Raccomandazioni del Consiglio d'Europa. Assemblea parlamentare – 2003

- 27 ● Consiglio d'Europa. Assemblea parlamentare

BAMBINI SOLDATO

Bambini soldato – Reinserimento sociale – Proposte di risoluzione dell'Unione europea. Parlamento europeo – 2003

- 24** ● Unione europea. Parlamento europeo

CENTRI DI DOCUMENTAZIONE – ITALIA

Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza – Progetti – Temi specifici: Bambini e adolescenti – Condizioni sociali – Rappresentazione da parte del cinema

- 157-164** ● Dalla Gassa, Marco

COMPORAMENTI A RISCHIO

Alunni e studenti – Bullismo – Italia

- 40** ● Italia. Camera dei deputati

Alunni e studenti – Bullismo – Prevenzione – Raccomandazioni del Consiglio d'Europa. Congresso dei poteri locali e regionali d'Europa – 2003

- 27** ● Consiglio d'Europa. Congresso dei poteri locali e regionali d'Europa

CONDIZIONI SOCIALI

Autoctoni: Bambini e adolescenti – Condizioni sociali – Monitoraggio da parte dell'UNICEF – Proposte di raccomandazione delle Nazioni unite. Department of Economic and Social Affairs. Permanent Forum on Indigenous Issues – 2003

- 19** ● Nazioni Unite. Department of Economic and Social Affairs. Permanent Forum on Indigenous Issues

Bambini e madri – Condizioni sociali – Rapporti di ricerca – 2003

- 29** ● Save the children

CULTURA E TEMPO LIBERO

- 145-154** *Famiglie – Attività culturali e attività ricreative – Italia – 2001-2002 – Statistiche*

Giovani: Italiani e Russi – Scambi culturali – Promozione

- 35** ● Italia. Senato
36 ● Italia. Senato. Commissione permanente affari esteri, emigrazione

DIPENDENZA DA SOSTANZE

Tabacco – Consumo da parte dei preadolescenti e degli adolescenti – Prevenzione – Italia

- 45 ● Italia. Ministero della salute

DIRITTI

Bambini e adolescenti – Diritti – Rapporti dell'UNICEF – 2003

- 21-22 ● UNICEF

Bambini e adolescenti – Diritti – Risoluzioni delle Nazioni unite. Commission on Human Rights – 2003

- 20 ● Nazioni Unite. Commission on Human Rights

Bambini, adolescenti e giovani – Diritti – Tutela – Piani di intervento – Approvazioni da parte del Veneto (Amm. Reg.)

- 51 ● Veneto

Diritto all'educazione – Risoluzioni delle Nazioni unite. Commission on Human Rights – 2003

- 19-21 ● Nazioni Unite. Commission on Human Rights

Nazioni unite. Committee on the Rights of the Child – Organizzazione

- 20-21 ● Nazioni Unite. Committee on the Rights of the Child

Vita politica – Partecipazione dei giovani – Raccomandazioni del Consiglio d'Europa. Congresso dei poteri locali e regionali d'Europa – 2003

- 27 ● Consiglio d'Europa. Congresso dei poteri locali e regionali d'Europa

DONNE IN CONFLITTI ARMATI

Donne in conflitti armati: Madri – Rapporti di ricerca – 2003

- 29 ● Save the Children

EDUCAZIONE

Asili nido e asili nido aziendali – Organizzazione – Veneto

- 51 ● Veneto

Asili nido aziendali – Istituzione – Italia

- 44 ● Italia. Ministero del lavoro e delle politiche sociali
44 ● Italia. Ministero per le pari opportunità

- Bambini e giovani – Educazione fisica e sport – Promozione – Raccomandazioni del Consiglio d'Europa. Comitato dei ministri – 2003*
- 26 ● Consiglio d'Europa. Comitato dei ministri
- Istruzione scolastica – Impiego della cooperazione – Protocolli d'intesa tra Italia. Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e Trento (Amm. Prov.)*
- 46 ● Italia. Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca
- Educazione alla legalità – Progetti – Italia*
- 46 ● Italia. Ministero dell'interno
- 46 ● Italia Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca
- Dispersione scolastica – Prevenzione – Veneto*
- 50-51 ● Veneto
- Giovani – Educazione non formale – Raccomandazioni del Consiglio d'Europa. Comitato dei ministri – 2003*
- 26 ● Consiglio d'Europa. Comitato dei ministri
- Internet – Uso da parte degli adolescenti – Italia*
- 46 ● Italia. Ministero per l'innovazione e tecnologie
- Operatori sociali – Formazione professionale – Temi specifici: Minori stranieri non accompagnati – Italia*
- Operatori sociali – Formazione professionale – Temi specifici: Violenza sessuale su bambini e adolescenti – Italia*
- 45 ● Italia. Ministero della giustizia
- Rom: Bambini e adolescenti – Integrazione scolastica*
- 28 ● OSCE. Office for Democratic Institutions and Human Rights
- Scuole dell'infanzia – Sussidi economici – Italia*
- 40 ● Italia. Camera dei deputati
- Scuole elementari e scuole medie – Materie d'insegnamento: Protezione civile – Italia*
- 45 ● Italia. Ministero dell'interno
- 45 ● Italia. Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca
- Servizi educativi per la prima infanzia – Marche*
- 50 ● Marche
- Sistema scolastico – Riforma – Sperimentazione da parte dell'Istituto comprensivo Domenico Purificato, Roma*
- 38 ● Italia. Camera dei deputati

LAVORO MINORILE

Lavoro minorile – Sfruttamento – Prevenzione – Italia

- 37 ● Italia. Senato. Commissione permanente industria, commercio, turismo

MEZZI DI COMUNICAZIONE DI MASSA

Bambini e adolescenti – Rapporti con la televisione – Italia

- 36 ● Italia. Senato. Commissione permanente lavori pubblici, comunicazioni

MORTALITÀ

Mortalità fetale e mortalità neonatale – Italia

- 38 ● Italia. Senato. Commissione permanente igiene e sanità

OSSERVATORI SOCIALI – EUROPA

ChildONEurope – Presentazione da parte di The Permanent Intergovernmental Group l'Europe de l'Enfance

- 25 ● The Permanent Intergovernmental Group l'Europe de l'Enfance

The Permanent Intergovernmental Group l'Europe de l'Enfance – Istituzione

- 128-129 ● The Permanent Intergovernmental Group l'Europe de l'Enfance

POLITICHE SOCIALI

Adolescenti e giovani – Politiche sociali – Legislazione regionale: Marche. LR 12 aprile 1995, n. 46 – Modifiche

- 50 ● Marche

Assegni di maternità e assegni familiari – Italia

- 43 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente affari sociali
44 ● Italia. Consiglio dei ministri
37 ● Italia. Senato. Commissione lavoro, previdenza sociale

Bambini e adolescenti – Politiche sociali – Lombardia

- 49 ● Lombardia

Consultori familiari e consultori per adolescenti – Marche

- 50 ● Marche

- Disabili – Politiche sociali – Paesi dell’Unione europea – Comunicazioni dell’Unione europea. Commissione europea – 2003*
- 25** ● Unione europea. Commissione europea
- Famiglie – Politiche sociali – Italia*
- 34** ● Italia. Senato
- Famiglie – Politiche sociali – Legislazione regionale: Lombardia. LR 6 dicembre 1999, n. 23 – Modifiche*
- 49** ● Lombardia
- Famiglie – Politiche sociali – Paesi dell’Unione europea – Comunicazioni dell’Unione europea. Commissione europea – 2003*
- 25** ● Unione europea. Commissione europea
- Infanzia e adolescenza – Effetti della riforma di Italia. Costituzione della Repubblica italiana, p. 2., tit. 5*
- 11-15** ● Daverio, Giovanni
- Infanzia e adolescenza – Politiche sociali – Italia*
- 5-10** ● Sestini, Grazia
- Lavoratori autonomi: Genitori – Indennità di maternità – Italia*
- 48** ● INPS
- Madri detenute – Figli – Assistenza – Progetti: Progetto UNICEF Un patto di solidarietà – Italia*
- 44** ● Italia. Ministero della giustizia
- Oratori – Funzione sociale – Italia*
- 34** ● Italia. Senato
- Piano di azione del Governo per l’infanzia e l’adolescenza, 2002-2004*
- 32** ● Italia. Commissione parlamentare per l’infanzia
- Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, 2002-2004*
- 55-98** ● Italia. Governo
- Politiche sociali – Partecipazione dei bambini e degli adolescenti – Promozione – Italia*
- 1-4** ● Maroni, Roberto
- Politiche sociali – Paesi dell’Unione europea – Comunicazioni dell’Unione europea. Commissione europea – 2003*
- 25** ● Unione europea. Commissione europea

RELAZIONI FAMILIARI

Convention on contact concerning children, 2003

Bambini e adolescenti – Relazioni familiari – Convenzioni del Consiglio d'Europa – 2003

- 26 ● Consiglio d'Europa

Genitorialità – Sostegno – Italia

- 42-43 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente lavoro
44 ● Italia. Consiglio dei ministri

SALUTE

Alunni e studenti – Malattie cardiovascolari – Prevenzione – Italia

- 46 ● Italia. Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

Emoderivati – Distribuzione ai bambini emofiliaci: Russi

- 35 ● Italia. Senato

Fecondazione artificiale – Italia

- 37 ● Italia. Senato. Commissione permanente igiene e sanità

SFRUTTAMENTO SESSUALE

Conferenza europea per la protezione dei minori dallo sfruttamento sessuale nel turismo, 2003

- 45 ● Italia. Ministero delle attività produttive

SOCIETÀ

Autoveicoli – Cinture di sicurezza – Direttive dell'Unione europea. Consiglio dell'Unione europea – 2003

Autoveicoli – Cinture di sicurezza – Direttive dell'Unione europea. Parlamento europeo – 2003

- 24 ● Unione europea. Consiglio dell'Unione europea
24 ● Unione europea. Parlamento europeo

TRATTA

Bambini e adolescenti: Somali – Tratta

- 39 ● Italia. Camera dei deputati

Bambini e adolescenti – Tratta

- 40 ● Italia. Camera dei deputati

Indice tematico

- 33 ● Italia. Commissione parlamentare per l'infanzia

Bambini e adolescenti – Tratta – Proposte di risoluzione dell'Unione europea. Parlamento europeo – 2003

- 24 ● Unione europea. Parlamento europeo

Tratta

- 41 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente giustizia

Tratta – Conclusioni dell'Unione europea. Consiglio dell'Unione europea – 2003

- 23 ● Unione europea. Consiglio dell'Unione europea

TRIBUNALI PER I MINORENNI

Tribunali per i minorenni – Riforma – Italia

- 41-42 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente giustizia

TUTELA DEL MINORE

Tutori pubblici dei minori – Competenze – Italia

Tutori pubblici dei minori – Istituzione – Italia

- 30-31 ● Italia. Parlamento

Tutori pubblici dei minori – Istituzione – Italia

- 33 ● Italia. Commissione parlamentare per l'infanzia

VIOLENZA

Bambini e adolescenti – Maltrattamento – Prevenzione

- 25 ● The Permanent Intergovernmental Group l'Europe de l'Enfance

Mutilazioni genitali

- 35-36 ● Italia. Senato. Commissione permanente giustizia

Traffico di organi – Decisioni dell'Unione europea. Consiglio dell'Unione europea – 2002

- 23-24 ● Unione europea. Consiglio dell'Unione europea

Violenza nelle famiglie – Italia

- 42 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente giustizia

Violenza sessuale su bambini e adolescenti – Prevenzione

- 25 ● The Permanent Intergovernmental Group l'Europe de l'Enfance

*Finito di stampare nel mese di marzo 2004
presso il Centro Stampa della Scuola Sarda Editrice, Cagliari*