

CITTADINI IN CRESCITA

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

Anno 2
Numero 2/2001

Istituto degli Innocenti
Firenze

Questa pubblicazione è realizzata dall'Istituto degli Innocenti di Firenze in attuazione della convenzione stipulata con la Presidenza del consiglio dei ministri, Dipartimento per gli affari sociali, per la realizzazione delle attività del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza.

Le pubblicazioni del Centro nazionale sono consultabili sul sito web www.minori.it

Direttore scientifico

Alfredo Carlo Moro

Direttore responsabile

Valerio Belotti

Comitato di redazione

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

Hanno collaborato a questo numero

Alessandra Burelli, Mara Cardona, Francesco Consumi, Micol Dal Canto,
Silvia De Giuli, Francesca Dell'Acqua, Francesco Milanese, Enrico Moretti,
Emanuele Pellicanò, Alessandra Poli, Raffaella Pregliasco, Paola Sanchez-Moreno,
Paola Senesi, Luca Spiniello, Marco Zelano

Progetto grafico

Rauch Design, Firenze

Realizzazione grafica

Silvia Pacchiarini

Coordinamento editoriale

Maria Cristina Montanari

Cittadini in crescita n. 2/2001

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

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

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

Sommario

Valerio Belotti

7 **Ai lettori**

Alfredo Carlo Moro

9 **Lettera e relazione sulle attività svolte dal Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza negli anni 1995-2001**

Franco Dalla Mura

27 **La legge quadro 328/00 in attesa delle leggi regionali di recepimento**

1. La legge quadro nell'evoluzione costituzionale e legislativa sui diritti sociali e sui servizi - 2. La legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali

Fulvio Tassi

44 **Il bullismo scolastico: problemi aperti e prospettive di intervento**

1. Coetanei ma non pari - 2. Una nicchia ecologica condivisa ma nascosta - 3. Un rischio progressivamente crescente - 4. Chi è il colpevole? - 5. Linee di intervento

Graziella Favaro

54 **L'educazione interculturale: aprire le menti nel tempo della pluralità**

1. Storia di un'idea - 2. Nuovi modi di essere e di pensare - 3. Un progetto e un processo: l'interculturalità in Italia - 4. Identità, cultura, differenze. Parole chiave e punti critici - 5. Storie diverse, orizzonti comuni. Proposte per azioni e progetti interculturali

RASSEGNE

67 **Organizzazioni internazionali (gennaio - marzo 2001)**

Assemblea generale delle Nazioni unite; Alto commissariato per i rifugiati delle Nazioni unite – International Save the Children Alliance; Unicef Innocenti research centre; Euronet

71 **Unione europea (dicembre 2000 – marzo 2001)**

Atti comuni

Parlamento europeo

Commissione europea

74 Consiglio d'Europa (gennaio – marzo 2001)

Assemblea parlamentare

75 Legislazione italiana (gennaio – maggio 2001)

77 Parlamento italiano (gennaio – maggio 2001)

Attività delle aule

Senato della Repubblica

Camera dei deputati

Attività ispettiva

Atti di controllo e indirizzo del Parlamento

Risposte del Governo

Commissione parlamentare per l'infanzia

Senato della Repubblica

Commissione speciale in materia d'infanzia

Commissione affari costituzionali

Commissione bilancio

Commissione finanze e tesoro

Commissione giustizia

Commissione igiene e sanità

Commissione istruzione pubblica, beni culturali

Commissione lavoro e previdenza sociale

Camera dei deputati

Commissione affari costituzionali

Commissione affari sociali

Commissione attività produttive

Commissione bilancio

Commissione cultura

Commissione giustizia

Commissione lavoro

Commissione politiche dell'Unione europea

Commissioni riunite, Commissione giustizia – Commissione affari esteri e comunitari

130 Governo italiano (gennaio – maggio 2001)

Consiglio dei ministri

Presidenza del consiglio dei ministri

Presidenza del consiglio dei ministri – Dipartimento per gli affari sociali

Osservatorio nazionale per l'infanzia

Relazione sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia, 2000

Ministero degli affari esteri

Ministero per gli affari regionali – Conferenze unificate

Ministero per i beni e le attività culturali

Ministero delle comunicazioni

Ministero dell'interno

Ministero del lavoro e della previdenza sociale

Ministero della pubblica istruzione

153 Altre istituzioni centrali (gennaio – maggio 2001)

Autorità per le garanzie nelle comunicazioni

Garante per la protezione dei dati personali

Inps

Polizia di Stato

157 Regioni (gennaio – marzo 2001)

Attività normativa

161 Giurisprudenza (gennaio – marzo 2001)

164 Stampa quotidiana e periodica (gennaio – marzo 2001)

172 Ricerche e indagini

Ministero della pubblica istruzione

I minori con handicap nelle scuole

Indagine sugli alunni appartenenti a comunità nomadi

DOCUMENTI

IN EVIDENZA

183 Modifiche alla disciplina dell'adozione e dell'affidamento

201 Documento di indirizzo per la formazione in materia d'abuso e maltrattamento dell'infanzia

215 Unione europea

Atti comuni

Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2001, sulla collaborazione europea per la valutazione della qualità dell'insegnamento scolastico

Commissione europea

Proposta di decisione del Consiglio, del 14 dicembre 2000, che istituisce una seconda fase del programma di incentivazione e di scambi, di formazione e di cooperazione destinato alle persone responsabili della lotta contro la tratta degli esseri umani e lo sfruttamento sessuale dei bambini (STOP II)

Proposta di decisione quadro del Consiglio, del 22 gennaio 2001, sulla lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pornografia infantile

230 Consiglio d'Europa

Assemblea parlamentare

Raccomandazione 1501 (2001), Responsabilità di genitori e insegnanti nell'educazione dei bambini

233 Parlamento italiano

Legge 5 aprile 2001, n. 154, Misure contro la violenza nelle relazioni familiari

237 Governo italiano

Ministero dell'interno

Circolare del 9 aprile 2001 relativa ai minori stranieri non accompagnati: permesso di soggiorno per minore età, rilasciato ai sensi dell'art. 28, comma 1, lettera a) del DPR 394/99

239 Enti e associazioni

Yes for children

Un manifesto per l'infanzia: 10 punti fondamentali per dire sì ai diritti di tutti i bambini

Comitato italiano per l'Unicef

Protocollo d'intesa con l'Ordine nazionale dei giornalisti

CONTESTI E ATTIVITÀ

Bambini e adolescenti nel mondo

247 Le sfide per i giovani e le giovani di Timor Loro Sa'e

Esperienze e progetti in Italia

257 Per un museo nazionale dell'infanzia

273 Convegni e seminari (febbraio – maggio 2001)

283 Attività del Centro nazionale (febbraio – maggio 2001)

Ai lettori

Valerio Belotti
direttore

Questo numero della rivista si accompagna ad alcuni significativi cambiamenti nella vita del Centro nazionale. Dopo sei anni di lavoro, Alfredo Carlo Moro ha ritenuto esaurito il suo mandato come Presidente del Centro e ha richiesto di non essere riconfermato.

Anche io ritengo che non sussistano più le condizioni per continuare il mio impegno e pertanto lascio il coordinamento scientifico del Centro nazionale e la direzione delle due riviste a esso collegate.

A seguire vengono riportate la lettera di dimissioni e la parte principale della relazione di fine mandato che il presidente Moro ha inviato al Ministro competente. In questa relazione vengono ripercorse tutte le tappe e le attività che in questi anni hanno costituito il patrimonio del Centro nazionale e, crediamo, delle politiche rivolte alla promozione e alla tutela dei diritti dei bambini e degli adolescenti nel nostro Paese.

Si è trattato di un percorso per molti aspetti unico che ha coinvolto e finalizzato energie ed esperienze - fino ad allora esistenti ma disperse sul territorio - verso obiettivi unitari e di grande ricaduta sulle politiche locali.

Alcuni elementi di forza hanno contraddistinto in questi anni l'affermazione del Centro nazionale. Il primo è stato sicuramente quello derivato da un intenso, franco e a volte deciso confronto tra quanti, all'interno del Comitato di presidenza, rappresentavano l'ambito politico, quello scientifico e quello organizzativo. Una diversità che ha rappresentato un elemento di ricchezza nell'elaborazione delle strategie di attuazione delle attività.

Il secondo punto di forza è stato il sistema delle relazioni che abbiamo scelto di adottare con l'esterno siano essi enti pubblici, in primo luogo le amministrazioni regionali, oppure organizzazioni del terzo settore. Si è trattato di un lavoro lungo, impegnativo da costruire, ma che ha permesso di lavorare a un sistema di relazioni dinamiche tra il "centro" e la rete degli enti locali e delle associazioni, facilitando l'implementazione delle leggi varate in questi anni. Un impegno che ci ha spesso visti come soggetti di coordinamento tecnico tra diversi e legittimi interessi istituzionali e che ci ha permesso di diventare interlocutori credibili, sul piano tecnico e scientifico, non solo dei diversi governi che si sono succeduti nel tempo ma anche di numerose amministrazioni degli enti locali. Ciò è testimoniato dalle centinaia di persone che hanno lavorato con noi ai singoli progetti e che hanno partecipato ai momenti formativi organizzati dal Centro e dal Gruppo tecnico interregionale per le politiche rivolte ai minori.

Il terzo punto di forza è stato costituito dal lavoro culturale, giustamente ben rappresentato nella relazione del Presidente, che ha colmato un vuoto di riflessione e di informazione necessarie alla realizzazione delle politiche e indispensabili.

sabili anche per costruire elementi di un'identità collettiva degli operatori del settore, finora lasciata alla deriva.

Un altro punto di forza che ha ulteriormente contraddistinto il lavoro del Centro nazionale in questi anni è rappresentato dal fatto che, accanto allo sviluppo delle attività culturali, si sia svolto un lavoro sotterraneo molto intenso incentrato sulla documentazione e sulla sua accessibilità per gli utenti e gli operatori. Penso per esempio all'altra rivista trimestrale "Rassegna bibliografica", al Thesaurus di settore, al bollettino delle acquisizioni, alla banca dati sulle esperienze realizzate con la legge 285 del 1997 e così via. Un lavoro a volte invisibile che ha sorretto nel tempo tutta la nostra attività e la nostra presenza nel Paese sui temi che affrontavamo.

Questi punti di forza sono stati frutto di orientamenti generali precisi, legittimati dalla legge 451 del 1997: non sono stati affatto una deriva del lavoro svolto giorno dopo giorno e sono questi a rappresentare il patrimonio e l'eredità di quanti fino ad ora hanno lavorato al Centro e che lasciamo alla valutazione di quanti ci seguiranno o che continueranno ad operare.

L'intero cammino è stato costruito grazie alle persone e, va riconosciuto, alle notevoli capacità di indirizzo tecnico e scientifico esercitate dal presidente Alfredo Carlo Moro in tutti questi anni. A lui siamo in molti a dovere riconoscenza per questo nostro periodo di vita e di attività professionale che sarà difficile dimenticare. Ma quanto si è costruito si deve anche alla competenza, alla professionalità e all'entusiasmo di un folto gruppo di collaboratori che hanno intensamente lavorato a questo progetto di Centro nazionale. Molti di questi continueranno, altri, come Stefano Ricci al quale le attività e lo sviluppo del Centro nazionale devono molto, seguiranno altre strade impegnandosi ancora per una migliore qualità della vita dell'infanzia e dell'adolescenza.

Mi auguro che il Centro nazionale possa continuare a svolgere la sua importante funzione per la promozione, la tutela e i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e che il metodo di lavoro nonché le esperienze realizzate possano costituire ancora il fondamento delle sue futura attività.

**Lettera e relazione sulle attività svolte
dal Centro nazionale di documentazione
e analisi per l'infanzia e l'adolescenza
negli anni 1995-2001**

Roma, 22 maggio 2001

Onorevole Ministra Livia Turco

Sento il bisogno – a conclusione di questa legislatura così difficile ma al tempo stesso così ricca di iniziative innovative a favore dell'infanzia e dell'adolescenza nel nostro paese – di ringraziarla per quanto così generosamente e intelligentemente ha saputo fare in questi anni in questo settore, per l'attenzione con cui ha seguito l'attività sviluppata dal Centro nazionale, per la fiducia che ha sempre voluto dimostrare alla mia azione.

Mi auguro che una esperienza intensa e proficua come quella che si è venuta sviluppando possa proficuamente proseguire: io ritengo di avere esaurito il mio compito e di dovere, conseguentemente, lasciare ad altri la continuazione di questa attività.

Ritengo doveroso presentarle una relazione sulla ampia gamma di iniziative assunte in questi anni dal Centro nazionale: credo che siano state gettate importanti basi per una sempre più efficiente politica, a livello nazionale e locale, a favore dei soggetti più deboli della nostra comunità.

Augurandole le migliori fortune per il suo futuro lavoro mi permetto di esprimere l'auspicio che anche nella sua attività parlamentare voglia proseguire – con la forza creativa e la tenacia dimostrata in tutti questi anni – la sua battaglia per assicurare ai cittadini di età minore condizioni di vita sempre più soddisfacenti.

Con profonda stima
Alfredo Carlo Moro

Relazione sulle attività svolte

Alfredo Carlo Moro

Presidente
del Centro nazionale

Il Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza è stato istituito con decreto del 20 marzo 1995 del Ministro per la famiglia e la solidarietà sociale. La sua esistenza è stata resa stabile con la legge 23 dicembre 1997, n. 451.

Il Centro nazionale è nato a seguito di una proposta da me avanzata all'allora Ministro per la famiglia e la solidarietà sociale, on. Ossicini, che ne ha subito condiviso l'opportunità.

Ritenevo indispensabile superare, nei confronti dei temi dell'infanzia e dell'adolescenza, una strategia politica quasi sempre condizionata dalle emergenze di turno; troppo legata all'urgenza di predisporre interventi "tampone"; spesso settoriale e occasionale ignorando l'unitarietà della personalità del soggetto di età minore e la necessità di interventi più organici e strutturali; non infrequentemente improvvisata e priva di un razionale progetto che affrontasse la patologia, ma nel contempo si occupasse – in funzione preventiva – anche della "normalità" che doveva essere sostenuta, nel sempre complesso e difficile processo di sviluppo.

Per assicurare veramente a tutti i cittadini di età minore un'adeguata promozione e tutela dei propri fondamentali diritti, mi sembrava essenziale creare un organo che con continuità e a livello nazionale si preoccupasse di:

- conoscere in modo più approfondito e meno settoriale la condizione dei bambini e dei ragazzi in Italia, i loro bisogni e le loro difficoltà concreteamente incontrate nel percorso di crescita verso la maturità;
- approfondire, attraverso una riflessione che coinvolgesse esperti di discipline diverse – per evitare soluzioni troppo settoriali e non sufficientemente calibrate –, i problemi emergenti in materia minorile;
- seguire e sostenere la concreta applicazione delle leggi approvate per la tutela dei diritti dei cittadini di età minore perché non si creasse uno iato tra le affermazioni normative e l'effettivo impatto di esse nella realtà sociale;
- sviluppare una cultura dell'infanzia per consentire che i bisogni dei minori fossero esattamente percepiti dal mondo degli adulti in genere – e dagli operatori del settore minorile in particolare – e fossero conosciuti i modi migliori per dare a essi adeguata risposta;
- raccogliere e mettere in un circuito che lo sappia proficuamente utilizzare ciò che nella comunità viene studiato, sperimentato, deciso in ordine ai problemi minorili;
- realizzare una possibilità di continuo aggiornamento culturale e operativo da parte dei molti professionisti che in vari settori si occupano dell'infanzia

e dell'adolescenza e che non sempre trovavano strumenti adeguati per conoscere ciò che altri nello stesso settore fanno e per rendere più incisiva e proficua la propria attività.

Il Centro nazionale è nato dal nulla, con scarsissime strutture materiali e limitatissime risorse umane.

Malgrado le forti difficoltà iniziali mi sembra di potere affermare che in questi anni il Centro nazionale ha adempiuto come meglio non poteva ai compiti per cui è nato ed è enormemente cresciuto: la fiducia dei vari committenti ha portato a un notevole incremento delle risorse materiali che ha consentito una dilatazione delle attività e interventi in molti nuovi settori.

Ma quel che più conta è che in questi pochi anni il Centro nazionale è riuscito a realizzare un approfondimento culturale sui temi dell'infanzia e dell'adolescenza come mai era stato fatto in passato; ha assicurato un'ampissima circolazione delle idee e delle esperienze su questi temi; ha mobilitato energie intellettuali e operative di notevole spessore sia nel campo della ricerca (università) che dell'azione concreta (enti locali, servizi territoriali, magistratura minorile, associazioni di volontariato); è divenuto un fondamentale punto di riferimento nelle politiche minorili italiane; ha fatto innegabilmente crescere la comprensione – non solo negli addetti ai lavori, ma anche nella più ampia opinione pubblica – delle esigenze reali dei soggetti in formazione, superando vecchi e nuovi stereotipi e rimuovendo ricorrenti pregiudizi.

Ed è intorno al Centro, e alle sue analisi, che si è venuta sviluppando finalmente un'organica politica di attenzione all'infanzia e all'adolescenza e di realizzazione di strutture idonee a promuovere, sviluppare e tutelare quei bisogni fondamentali di personalità che l'ordinamento ha riconosciuto come diritti.

Alla fine di questa legislatura – in cui, dopo la prima fase di costituzione, si è principalmente venuta sviluppando l'azione del Centro – mi sembra doveroso indicare sia pure sommariamente le attività e le realizzazioni svolte in questi anni.

1. La raccolta di documentazione

Una prima, fondamentale attività del Centro è stata quella di individuare, reperire, classificare e diffondere tutte le notizie relative sia alla condizione minorile nel nostro Paese, sia alla riflessione sviluppata sui problemi minorili, sia alle iniziative assunte per attuare e promuovere i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. È oggi possibile prendere nozione di un'imponente massa di documenti sull'infanzia e l'adolescenza che mai prima era stata raccolta e che consente pertanto non solo la predisposizione di programmi di intervento meglio calibrati e mirati, ma anche studi più approfonditi.

L'attività di documentazione del Centro riguarda svariati settori.

- a) Nell'ambito statistico sono raccolti e riorganizzati i dati statistici – prodotti dall'Istat e dai vari ministeri – relativi a diverse tematiche: stato e caratteristiche della popolazione minorile; matrimoni, nascite e interruzioni di gravi-

danza; minori e famiglia; povertà nelle famiglie; figli di genitori separati e divorziati; adozioni, affidamenti e minori presenti nelle strutture residenziali socioeducative; minori stranieri in Italia; scuola dell'infanzia; istruzione; mortalità; minori e giustizia; violenze sui minori; lavoro minorile; comportamenti che influenzano la salute e altri aspetti della vita quotidiana dei bambini e degli adolescenti. Si è anche realizzato un confronto tra i dati nazionali e internazionali esaminando la condizione dei minori in alcuni Paesi europei comparabili all'Italia per grandezza demografica quali Francia, Germania, Regno Unito e Spagna, utilizzando come termini di raffronto i relativi indicatori dell'Unione europea.

È anche da sottolineare che il Centro cura l'elaborazione di dati statistici – per permettere una più chiara lettura degli stessi secondo le specifiche richieste ed esigenze dei richiedenti – per utenti istituzionali (ministeri, Regioni, Province, Comuni), del mondo accademico e della ricerca (università, centri studi, esperti di settore, docenti e studenti universitari), del terzo settore (associazioni, cooperative, sindacati), del mondo dell'informazione e della comunicazione di massa italiani e stranieri (televisioni, giornali quotidiani e periodici).

- b) Nell'ambito bibliografico si effettuano la raccolta e il trattamento (spoglio e catalogazione) di tutte le monografie che riguardano temi attinenti ai problemi minorili (circa tremila), di periodici e articoli tratti dalle più importanti riviste italiane di ambito psicologico, pedagogico, sociale e giuridico (le riviste seguite sono ben 168), della letteratura grigia e cioè degli atti di convegni, congressi o seminari, relazioni tenute in incontri, tesi di laurea, ricerche ecc.
- c) Nell'ambito giuridico si raccolgono tutte le leggi nazionali e regionali che possono avere attinenza con i problemi dei soggetti in formazione nonché tutti i disegni e le proposte di legge presentate in Parlamento in queste materie; si raccolgono inoltre – per avere una chiara visione del diritto vivente – tutte le massime giurisprudenziali della Corte costituzionale, della Corte di cassazione, dei giudici di merito, del Consiglio di Stato.
- d) Nell'ambito internazionale, si realizza una compiuta documentazione dell'attività svolta sulle tematiche familiari e minorili a livello supranazionale. Sono così raccolti tutti i documenti elaborati nel settore minorile dall'Unione europea (in particolare dal Parlamento, dalla Commissione, dal Consiglio, dal Comitato economico e sociale, dal Comitato delle regioni); quelli elaborati dal Consiglio d'Europa; quelli dell'Unicef, dell'Unesco, dell'Oms, dell'Ilo, dell'Onu e dei suoi organismi che si occupano di infanzia e di famiglia; quelli della Conferenza internazionale de L'Aja e la documentazione prodotta dalle più significative organizzazioni internazionali non governative. Viene anche reperito il materiale prodotto da istituti di ricerca esteri di carattere nazionale. È da sottolineare che viene curata anche la traduzione di questi documenti.
- e) Nell'ambito dell'attività amministrativa si realizza anche una documentazione dei più rilevanti – e di comune interesse – atti compiuti dai vari ministeri che si occupano di problemi minorili: Presidenza del consiglio, Affari esteri, Beni culturali e ambientali, Giustizia, Interno, Lavoro, Pubblica istruzione, Sanità.

- f) Nell'ambito dell'attività parlamentare viene costantemente seguito il lavoro compiuto dalle varie commissioni parlamentari – e ovviamente in particolare di quella bicamerale – in questo settore, le discussioni in aula, le interro-gazioni, le interpellanze e le risposte del Governo.

2. La produzione culturale

Accanto all'attività di documentazione il Centro ha ritenuto necessario sviluppare un'intensa attività di individuazione e approfondimento dei principali problemi del mondo minorile di oggi e del rapporto tra mondo degli adulti e mondo dell'infanzia e dell'adolescenza. Molto spesso questi problemi sono stati affrontati in modo astratto e accademico: l'impegno del Centro è stato invece quello di collegare all'analisi anche l'individuazione delle possibili, concrete risposte alle esigenze e alle difficoltà evidenziate.

Si è anche cercato di analizzare i nuovi problemi – spesso ignorati o classificati sulla base di radicati pregiudizi – che emergono nel mondo giovanile: per capirli meglio, per non limitarsi a enfatizzarli o rimuoverli ma anche per cercare di metterne in luce e valorizzarne gli elementi positivi che vi possono essere e contrastare quelli negativi. Si sono così affrontati – per fare solo alcuni esempi – i temi dei bambini che sono costretti a vivere fuori della propria famiglia; della precoce devianza dei preadolescenti; dei bambini di strada; del bullismo nelle scuole; dell'identità di genere; dei bambini appartenenti alla cultura nomade; dell'uso del mondo virtuale.

L'impegno di produzione culturale da parte del Centro nazionale si è sviluppato lungo direzioni diverse.

Le ricerche

Sono state effettuate, dal 1998 a oggi, cinque impegnative ricerche con la collaborazione di qualificati esperti dei vari settori. Le indagini hanno rilevato, a tappeto, tutte le situazioni esistenti analizzandole compiutamente anche attraverso la diretta consultazione dei documenti e dei fascicoli. Per questo lavoro il Centro si è avvalso di un'ampia rete di rilevatori appositamente costruita e formata.

- a) La prima ricerca ha riguardato i bambini e gli adolescenti affidati alle strutture d'accoglienza residenziale a carattere educativo-assistenziale. Si è così accertato – raggiungendo alcune certezze in una materia in cui circolavano i dati più vari e fantasiosi – che le strutture di ricovero erano 1802 e che i bambini e gli adolescenti presenti al 30 giugno 1998 erano 14.945. Si è anche analizzata la tipologia delle strutture di ricovero, le caratteristiche dei bambini ospitati, le cause e i tempi del ricovero.
- b) La seconda ricerca – che completava l'indagine sui bambini "fuori dalla famiglia" – ha riguardato l'affidamento familiare: si è così identificato il reale numero degli affidamenti familiari in Italia e una mappatura dei servizi titolari nella gestione degli affidi, con un'attenzione specifica ai modelli orga-

nizzativi adottati nelle diverse regioni. Si è anche distintamente analizzato sia il fenomeno degli affidamenti intrafamiliari che quello degli affidamenti etereofamiliari, escludendo dal campo di indagine solo gli affidamenti a comunità, già rilevati dalla precedente ricerca.

- c) Una terza ricerca ha preso in esame un fenomeno mai analizzato: quello dei minori non imputabili al di sotto dei quattordici anni denunciati all'autorità giudiziaria per aver posto in essere un comportamento penalmente rilevante. L'obiettivo dell'indagine era non solo quello di conoscere la tipologia dei ragazzi non imputabili che commettono reati per comprenderne meglio le spinte delinquenziali, ma anche capire quale risposta viene approntata dal sistema della giustizia minorile e dei servizi sociali di territorio non solo per contrastare il fenomeno ma anche per realizzare un effettivo recupero di questi soggetti che precocemente rivelano con il loro comportamento una difficoltà, sia pure iniziale, di regolare socializzazione.
- d) Una quarta ricerca è stata realizzata sugli asili nido e i servizi educativi 0-3 anni integrativi al nido: l'indagine ha censito 3015 asili nido – di cui il 69% a titolarità pubblica – e 730 servizi educativi 0-3 anni integrativi – di cui il 68,2% a titolarità pubblica. Si è cercato di valutare le caratteristiche e l'impatto sui servizi alla prima infanzia dei servizi educativi 0-3 anni integrativi al nido che comprendono i centri per bambini e genitori, gli spazi di accoglienza giornaliera dei bambini in età di massima da 18 a 36 mesi, i servizi presso il domicilio di famiglie con bambini di età inferiore ai tre anni, i servizi presso il domicilio degli educatori.
- e) La quinta ricerca è diretta a rilevare i servizi per adolescenti: l'indagine, che vuole essere una fotografia dell'esistente, ha interessato tutti i Comuni d'Italia, le Asl, le amministrazioni provinciali e le comunità montane.

I seminari di approfondimento

Sono stati svolti in questi anni anche diversi seminari di studio per approfondire alcuni temi che richiedevano un'analisi interdisciplinare. I seminari hanno visto la partecipazione di gruppi ristretti di esperti e rappresentanti delle istituzioni principalmente coinvolte nelle diverse tematiche, curando che fosse assicurato l'apporto di competenze disciplinari diverse.

- a) Un primo seminario ha riguardato l'istituzione di un ufficio di pubblica tutela dell'infanzia, mettendo anche a confronto esperienze già presenti a livello europeo e italiano. Dai lavori del seminario è scaturito il disegno di legge per l'istituzione del difensore civico per l'infanzia e l'adolescenza presentato dal Governo nel settembre 2000.
- b) Un secondo seminario ha riguardato il tema dei ragazzi di strada: si è promosso un confronto tra persone – appartenenti a Comuni, aziende sanitarie, organizzazioni del privato sociale – impegnate da anni in progetti e interventi di strada, di tipo educativo e animativo. Si sono così approfondite le opportunità per garantire il consolidamento organizzativo e strutturale del lavoro di strada; le modalità con le quali l'ente pubblico può garantire la

"qualità" nell'azione degli educatori/ animatori; le iniziative per garantire la continuità dei progetti e l'integrazione con gli altri servizi minorili.

- c) Un terzo seminario è stato effettuato per individuare le migliori modalità di attuazione della legge 285/97: da esso è scaturita la pubblicazione del primo manuale per l'attuazione della predetta legge.
- d) Un quarto seminario ha riguardato l'attuazione della legge 476/98 sull'adozione internazionale: un numero ristretto di specialisti ha cercato di prefigurare i problemi che potevano sorgere nell'applicazione della legge – da parte dei servizi, dei tribunali, degli enti autorizzati, della Commissione per le adozioni internazionali – in modo da favorire una corretta ed efficace applicazione della nuova legge anche attraverso intese e accordi tra i vari soggetti chiamati ad attuarli.
- e) È in fase di organizzazione per conto delle Nazioni unite un seminario sul tema dei minori coinvolti nei conflitti armati. In tale contesto esperti provenienti da vari Paesi esamineranno le questioni afferenti al tema in esame dal punto di vista giuridico, sociale ed economico.
- f) Sono anche in fase di organizzazione, e saranno realizzati entro l'anno, un seminario sui problemi connessi al procedimento penale per abusi sessuali e sugli aspetti attuativi della nuova legge quadro di riforma dei servizi.

I rapporti al Parlamento

Sono stati realizzati dal Centro nazionale, in questi cinque anni, diversi, ampi rapporti sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza nel nostro Paese nonché rapporti sull'applicazione di alcune leggi di particolare rilievo.

I rapporti – che hanno suscitato un grande interesse nella stampa e nell'opinione pubblica, che sono stati presi in particolare considerazione da parte del Parlamento, che sono stati oggetto di dibattiti in molte città e presso molte università – hanno sicuramente alimentato una nuova cultura dell'infanzia e dell'adolescenza.

- a) Il primo Rapporto, *Diritto di crescere e disagio*, è stato redatto nel 1996 e distribuito agli inizi del 1997 in oltre 40 mila copie. Il Rapporto ha cercato di offrire una conoscenza estesa dei più gravi problemi che gravavano sulla condizione minorile nel nostro Paese, con particolare attenzione alle differenze che esistevano nell'Italia del Nord e nell'Italia del Sud. Non sono mancate nel rapporto le indicazioni di elementi per attivare strategie organiche e coordinate delle politiche di settore. Le analisi compiute nel Rapporto hanno contribuito alla predisposizione di una legge come la 285 del 1997 che ha cercato di dare una risposta, mobilitando risorse ed energie, alle necessità evidenziate nel Rapporto.
- b) Il secondo Rapporto, *Un volto o una maschera?*, ha seguito di un anno quello precedente e ha avuto analoghe diffusione. Il Rapporto ha offerto una ricognizione, il più possibile completa, sui processi di costruzione dell'identità, sui luoghi e gli ambiti dove si diventa donne e uomini, sugli ostacoli e i condizionamenti di questo itinerario. Nel rapporto si è puntato molto, quin-

di, sulle differenze: etniche, sessuali e territoriali con chiavi di lettura finalizzate a capire le forme migliori di intervento, a elaborare strategie per lo sviluppo delle persone e di prevenzione del loro disagio.

- c) Il terzo Rapporto – che dopo l'approvazione della legge 451/97 assume il carattere di relazione biennale al Parlamento sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza e sull'attuazione dei relativi diritti – è stato approvato nella riunione del 6 aprile 2001 dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia. Esso si pone in continuità con i due precedenti rapporti e pertanto non ripete analisi su problemi già precedentemente affrontati: rileva l'infondatezza di una rappresentazione dell'infanzia tutta violentata e sfruttata e tutta violenta e demoniaca, con troppa facilità veicolata nell'opinione pubblica; documenta la straordinaria mobilitazione – sul piano legislativo e su quello amministrativo, a livello nazionale e locale – che si è realizzata in questi anni per aiutare l'itinerario di sviluppo dei cittadini di età minore e per rispettarne e promuoverne i diritti; affronta alcuni temi nuovi che si propongono come questioni aperte degli anni 2000.
- d) Un quarto Rapporto – per documentare come in Italia siano state attuate politiche per assicurare la promozione e la tutela dei diritti dei minori – è stato predisposto dal Centro per adempiere all'obbligo del Governo di presentare a Ginevra, all'apposito Comitato delle Nazioni unite, la relazione quinquennale sull'attuazione della Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo del 1989.
- e) Il Centro ha inoltre curato le relazioni al Parlamento sull'applicazione di alcune leggi riguardanti i minori: quella sullo stato di attuazione della legge 285/97 per gli anni 1999 e 2000, e quella sull'applicazione della legge 269/98.

Le riviste e i quaderni monotematici

Una notevole attività di produzione culturale è stata anche realizzata attraverso le analisi di singoli problemi contenute nella parte di saggi della rivista *Cittadini in crescita* e nell'elaborazione di quaderni monotematici. Di questi strumenti si riferirà più avanti.

3. La diffusione di una cultura dell'infanzia

Il Centro si è particolarmente impegnato in questi anni per diffondere una nuova cultura dell'infanzia e dell'adolescenza e cioè per stimolare nel mondo degli adulti – e in quello specifico degli operatori minorili – una migliore attenzione ai problemi dei cittadini di età minore, una maggiore comprensione dei loro bisogni, una più significativa ricerca di idonee risposte alle esigenze che il mondo minorile propone.

In realtà per migliorare la condizione di vita dei "nuovi nati" non può essere sufficiente determinare diritti e organizzare strutture e risorse per meglio sostenerne il soggetto in formazione: né il diritto né l'organizzazione amministrati-

va sono da sole in grado di assicurare un compiuto processo di sviluppo del soggetto in età evolutiva in quanto molti bisogni fondamentali di crescita umana possono essere appagati solo da un reale e fecondo incontro tra chi si affaccia alla vita e un "altro", adulto, capace di ripiegarsi su di lui, di coglierne la richiesta di aiuto, di lasciarsi coinvolgere in un cammino comune, di dare risposte in qualche modo esaustive alle domande non verbalizzate del ragazzo.

Sviluppare nella comunità un'adeguata cultura dell'infanzia e dell'adolescenza è pertanto condizione indispensabile perché le richieste dei ragazzi possano trovare una risposta.

Quaderni monotematici

Sono stati realizzati dei volumi in cui, da diverse angolazioni, vengono affrontati alcuni problemi minorili: essi vengono analizzati sia con saggi originali dei maggiori esperti sul tema, sia presentando tutta la documentazione italiana e straniera reperibile sull'argomento.

Ogni volume dei quaderni viene stampato in circa 3000 copie almeno e distribuito gratuitamente tenendo conto dei soggetti che possono essere maggiormente coinvolti dalle singole tematiche e dell'interesse che queste possono suscitare nell'utenza.

Gli argomenti affrontati sono stati:

- le violenze sessuali sui minori;
- i figli delle famiglie separate e ricostituite;
- il lavoro minorile;
- i bambini e gli adolescenti fuori dalla famiglia;
- la nuova disciplina dell'adozione internazionale;
- il lavoro degli operatori di strada.

In questa collana hanno trovato spazio anche i volumi che raccontano percorsi e risultati ottenuti dalle attività legate all'attuazione di leggi nazionali specifiche: *I progetti nel 2000* (l'applicazione della legge 285/97 nel primo triennio); *Quindici città "in gioco" con la legge 285/97* (la progettazione nelle quindici città riservatarie); *Trasformazioni: legge 285/97 e percorsi formativi* (le attività seminariali di formazione nazionale, interregionale e regionale); *Le violenze sessuali sui bambini* (lo stato di attuazione della legge 269/98).

Inoltre sono stati pubblicati nei quaderni sia una raccolta di leggi regionali (e il conseguente aggiornamento) sia un annuario statistico italiano, sia un lavoro di raffronto delle statistiche italiane con gli indicatori statistici europei.

Le riviste

Il Centro ha curato in questi anni la pubblicazione di due riviste.

- a) La prima – *Cittadini in crescita* – è una rivista trimestrale destinata a chi attivamente si occupa, sul piano professionale o volontaristico, della condizione dell'infanzia e dell'adolescenza. Con una formula del tutto originale la rivista

è divisa in più parti: nella prima vengono presentati saggi, scritti da esperti nei vari settori, per approfondire alcuni problemi emergenti; nella seconda vengono presentate le rassegne sull'attività degli organismi internazionali ed europei, sull'attività delle altre istituzioni centrali (per esempio il Garante per la protezione dei dati personali), sulla giurisprudenza, sulla stampa quotidiana e periodica, sulle statistiche, sulle ricerche compiute dai più diversi organismi; nella terza parte si pubblicano integralmente alcuni documenti di particolare rilievo; nella quarta parte vengono pubblicati articoli sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza nel mondo e su alcune esperienze particolarmente significative realizzate in Italia.

Ogni numero della rivista viene stampato in 3500 copie e distribuito gratuitamente a parlamentari, ministeri, Regioni, Province, Comuni, organi di giustizia, aziende sanitarie locali, servizi sociali, centri studi, istituti di formazione, biblioteche, organismi del privato sociale e, su richiesta, agli interessati alle problematiche minorili.

- b) La seconda rivista – *Rassegna bibliografica: infanzia e adolescenza* – è un trimestrale, prodotto in collaborazione con la Regione Toscana, di aggiornamento bibliografico dedicato alla segnalazione commentata delle principali monografie o saggi di rivista pubblicati in Italia sui temi dell'infanzia e dell'adolescenza. È da segnalare che la rivista pubblica anche, in un apposito settore dedicato, saggi apparsi su riviste straniere. La rivista è pubblicata in 3500 copie e distribuita gratuitamente agli operatori dei servizi, agli amministratori locali e nazionali, agli esperti di settore, alle biblioteche specializzate e centri studio.

Opuscoli e materiali informativi

Per diffondere il più ampiamente possibile la cultura dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza si è ritenuto opportuno produrre degli strumenti informativi che – con adeguato linguaggio – potessero essere utilmente recepiti anche da chi non ha una particolare competenza sui temi minorili. Sono stati così prodotti e distribuiti depliant informativi e opuscoli più approfonditi, destinati a bambini e ragazzi ovvero agli adulti.

- Sono stati pubblicati e ampiamente distribuiti anche nelle scuole degli agili opuscoli illustranti i diritti dei bambini riconosciuti dalla Convenzione Onu.
- È stato predisposto un opuscolo per i bambini delle scuole materne in cui attraverso il gioco si illustravano i diritti riconosciuti ai bambini (e all'opuscolo era allegato un altro opuscoletto destinato agli insegnanti che illustrava il metodo per coinvolgere attivamente i bambini).
- Si sono curati alcuni opuscoli mirati a promuovere la conoscenza della legge 285/97.
- Per informare le coppie interessate all'adozione internazionale, sono stati preparati e diffusi, su richiesta della Commissione per le adozioni internazionali: un opuscolo sui contenuti principali della nuova normativa e sulle fasi necessarie ad avviare un percorso di adozione di un minore straniero

(*Per una famiglia adottiva*, 30 mila copie stampate e distribuite a tribunali per i minorenni, servizi sociali regionali, provinciali e comunali, prefetture, ambasciate, consolati, rappresentanze diplomatiche e istituti di cultura italiana all'estero) e un dépliant informativo con l'elenco degli enti autorizzati dalla Commissione stessa (*Enti autorizzati*, 30 mila copie stampate e distribuite). Di questo opuscolo è stata effettuata di recente una riedizione (30 mila copie stampate e distribuite).

- Nell'ambito di una campagna nazionale sulla responsabilità genitoriale promossa dal Dipartimento per gli affari sociali, il Centro nazionale ha curato la realizzazione di due opuscoli che, nell'intento di avviare una capillare azione di prevenzione del disagio dei soggetti in crescita e di responsabilizzazione dei genitori, si rivolgono a mamme e papà di bambini appena nati (*Quando nasce un bambino*, 600 mila copie stampate e distribuite attraverso tutti i Comuni italiani) e di bambini che frequentano la prima classe elementare (*Vado a scuola*, 600 mila copie stampate e distribuite, col supporto del Ministero della pubblica istruzione, attraverso i circoli didattici e gli istituti). Qualche quotidiano ha chiesto al Centro il permesso di stampare parte di questi opuscoli in un supplemento del giornale: il che testimonia l'interesse che l'iniziativa ha suscitato.

Cd-rom e sito web

Per diffondere il più ampiamente possibile tutte le pubblicazioni del Centro nonché la documentazione raccolta si sono largamente utilizzati i nuovi strumenti di comunicazione.

Il sito web del Centro nazionale rappresenta il principale canale di diffusione della documentazione raccolta e prodotta. Dalla data della sua apertura (ottobre 1996) a oggi il sito ha registrato un costante aumento dei suoi visitatori. In particolare, il numero degli accessi mensili dal dicembre 1999 al dicembre 2000 è passato da 8500 a quasi 14 mila con un picco di 20 mila nel mese di novembre. Allo stesso modo il numero degli utenti giornalieri è salito da 275 a 446 con un massimo di 698 a novembre. Nel corso dell'anno ne è stata avviata e completata la traduzione in inglese.

Il sito funziona come grande "contenitore" di tutte le pubblicazioni prodotte dal Centro nazionale e di tutte le banche dati elaborate. Navigando tra le varie sezioni è possibile prelevare i file dei libri, delle riviste e dei documenti prodotti dal Centro, interrogare i diversi archivi se si è in cerca di un'informazione bibliografica o di una legge regionale o nazionale, di una proposta di legge in discussione al Parlamento o di atti dell'Unione europea e del Consiglio d'Europa, di dati statistici nazionali e regionali oppure di progetti attivati con i fondi della legge 285/97. Sul sito è possibile trovare inoltre le informazioni che riguardano la storia, la costituzione e l'organizzazione del Centro nazionale, nonché la segnalazione di eventi – convegni, seminari, corsi di formazione – riguardanti l'infanzia e l'adolescenza, dei quali perviene segnalazione al Centro. Nel tempo il sito ha mantenuto anche un ruolo più interattivo attraverso la *mailing list* e il "libro degli ospiti", già attivati dallo scorso anno.

Nel corso del 2000 sono stati ulteriormente consolidati e sviluppati i contenuti delle pagine di approfondimento dedicate al tema del lavoro minorile in Italia e nel mondo che, dopo la loro ristrutturazione grafica e contenutistica, hanno fatto registrare un incremento degli accessi, saliti dai 695 di aprile agli oltre 2600 del mese di novembre. È stata particolarmente ampliata la sezione bibliografica con l'inserimento di numerose tesi di laurea sull'argomento e sono state monitorate le ricerche sul settore.

È stato poi totalmente rinnovato il sito dell'Associazione italiana dei magistrati per i minorenni e la famiglia che è ospitato sul server web del Centro nazionale, con un accesso che è passato dai circa 400 utenti di inizio anno a oltre 1500 in novembre.

Infine, è stata creata una nuova sezione sul sito del Centro nazionale, tale da configurarla come una sorta di nuovo sito (Il porcospino), dedicata alle attività di animazione ed educazione con bambini e adolescenti e volta a raccogliere la documentazione delle esperienze del lavoro di strada e dei centri di aggregazione. In soli due mesi di attività (novembre e dicembre 2000) il sito ha raggiunto già i 1660 visitatori. L'idea di fondo è quella di offrire, oltre a una ricca documentazione, uno spazio di dialogo e scambio tra operatori sulle esperienze, che avviene attraverso la diffusione di materiali, di documenti, di riflessioni.

Tre cd-rom sono stati prodotti dal 1998 a oggi per raccogliere tutte le pubblicazioni realizzate, o curate, dal Centro nazionale. Nel marzo di quest'anno è uscito, inoltre, il cd-rom contenente la Banca dati sulla legge 285/97 aggiornata a gennaio 2001 e la documentazione prodotta su tutto il territorio nazionale riguardo all'elaborazione e all'attuazione dei progetti rivolti all'infanzia e all'adolescenza.

Lo sportello informativo

La segreteria del Centro nazionale ha svolto anche una funzione informativa, orientando gli utenti verso la fonte di informazione adeguata a soddisfare le proprie esigenze conoscitive, e curando la diffusione della documentazione prodotta.

In media al Centro nazionale sono arrivate ogni giorno 50 richieste, telefoniche o telematiche, di cui 31 per la spedizione di pubblicazioni. Nel corso dell'anno 2000 sono state evase richieste per la spedizione di complessive 35.436 pubblicazioni (fra libri, dépliant, opuscoli e cd-rom): il maggior numero di richieste provengono da liberi professionisti (13%), da assessori comunali ai servizi sociali (8%), da Onlus e studenti (ciascuno il 7%), da docenti universitari o esperti (4%), da educatori professionali e servizi di assistenza sociale (ciascuno il 3%).

A sostegno della diffusione dell'informazione circa le attività svolte dal Centro nazionale – e per consentire un'agevole identificazione dei prodotti e dei nominativi delle persone referenti per ogni attività – è stato realizzato e distribuito un opuscolo sulle iniziative e i prodotti relativi all'anno 2000. L'opuscolo è stato stampato in 5000 copie in italiano e 100 in inglese. È stato inoltre prodotto un

depliant che offre sinteticamente una presentazione del Centro. Il depliant ha avuto una tiratura di 3000 copie in italiano, 50 in inglese e 50 in francese.

4. Biblioteca e museo dell'infanzia

Per incrementare ulteriormente una cultura dell'infanzia si è collaborato alla progettazione e realizzazione di una biblioteca – nata da un accordo tra l'Istituto degli Innocenti e l'IRC Unicef – che raccoglie libri, riviste, documentazione nazionale e internazionale relativa all'infanzia. La biblioteca sarà aperta al pubblico nel luglio 2001.

Per completare una raccolta unica nel nostro Paese sui temi dell'infanzia, si sta realizzando anche un archivio filmografico che documenta le diverse rappresentazioni dell'infanzia e dell'adolescenza proposte nel cinema italiano e straniero nel corso degli anni. Il progetto, in fase di realizzazione, prevede il repertorio di 400 film entro il 2002 (60 nel 2000, 180 nel 2001, 160 nel 2002), in modo da costituire un vasto ed esauriente panorama delle produzioni mondiali dedicate all'infanzia e all'adolescenza. Inoltre, è stata progettata una sezione dedicata alla documentazione e all'informazione pubblicitaria di interesse sociale che affronta temi minorili o utilizza l'immagine del bambino. Infine, è stata realizzata la progettazione di una sezione dedicata alla fiction televisiva che intende raccogliere la documentazione relativa ai prodotti televisivi italiani che descrivono la condizione minorile in Italia: sceneggiati, film tv, serial, fictions sono i generi televisivi presi in considerazione.

Si è inoltre progettato un Museo sulla storia dell'infanzia. Esso dovrebbe raccogliere un'ampia documentazione sulla storia della condizione dell'infanzia nel nostro Paese e costituirà un utilissimo strumento per sensibilizzare la società nei confronti dei passati e dei presenti aspetti della condizione dei bambini; per conservare la memoria storica collettiva; per sollecitare la coscienza civile sulle problematiche relative ai soggetti in formazione. Si è previsto un allestimento del museo intorno ad alcuni temi: l'educazione, la famiglia, la religiosità, il gioco, la salute, le violenze, la guerra, il lavoro, la letteratura per l'infanzia. Il museo è stato compiutamente progettato e si è alla ricerca di adeguate risorse economiche per poterlo concretamente realizzare.

5. La formazione degli operatori

Un'intensa attività di formazione è stata compiuta dal Centro nazionale in questi anni in forte collaborazione con il Gruppo tecnico interregionale politiche minori – aspetti sociali dell'assistenza materno-infantile. La mobilitazione che è stata realizzata a livello nazionale e a livello locale per sviluppare una comune strategia di promozione, sviluppo e tutela dei diritti dei cittadini di età minore sarebbe sostanzialmente vanificata se coloro che concretamente devono porre in essere gli strumenti di promozione e di sostegno non fossero adeguatamente aggiornati e non mettessero in comune esperienze, metodologie, difficoltà riscontrate, successi ottenuti.

Il Centro ha pertanto sviluppato una serie di incontri formativi e seminariali a livello nazionale per l'attuazione delle legge 285/97 ai quali hanno partecipato oltre 2000 tra dirigenti e operatori, funzionari d'area amministrativa e sociale provenienti da diciotto Regioni e dalle due Province autonome. È da sottolineare che la valutazione dei seminari da parte degli stessi partecipanti ha evidenziato una notevole soddisfazione per le tematiche trattate e per le metodologie formative utilizzate.

Notevole importanza rivestono le attività formative che si stanno svolgendo su incarico e in collaborazione con la Commissione per le adozioni internazionali volte al sostegno delle adozioni internazionali per gli operatori del settore: si è iniziato con la Giornata nazionale del 30 marzo 2001 a Montecatini che ha visto la partecipazione di oltre 330 persone in rappresentanza di tutte le Regioni, di oltre 40 enti autorizzati e di quasi tutti i tribunali per i minorenni.

È inoltre in fase di progettazione una serie di seminari formativi per tutti i soggetti che si occupano di abuso e maltrattamento all'infanzia.

6. Il sostegno all'attuazione della legge 285/97

L'esperienza ha dimostrato che molto spesso leggi fondamentali restano a livello di mere dichiarazioni di intenti perché, mancando un'effettiva e intelligente attività di sostegno alla loro concreta attuazione, non si traducono in una tangibile risposta alle esigenze delle persone. Per questo, quando è stata approvata la legge 285/97, si è opportunamente pensato di seguire la concreta attuazione di questa legge su tutto il territorio nazionale attribuendo al Centro una serie di funzioni che sono state puntualmente assolte.

a) Il Centro ha innanzi tutto sostenuto la campagna informativa per l'avvio della legge, curando la redazione dell'opuscolo *Occorre essere tanto grandi da prendere sul serio le cose dei piccoli*, distribuito in modo capillare in tutto il Paese. Inoltre, durante tutto il periodo di attuazione della legge, il Centro ha svolto e svolge una funzione di "sportello informativo", rispondendo via telefono, fax e e-mail a numerosissime richieste di informazione e orientamento provenienti da cittadini, operatori, funzionari degli enti locali e associazioni, relative alle modalità di applicazione della legge, agli interlocutori e ai referenti da contattare.

b) Si è poi sviluppata un'azione di promozione e di sostegno-chiarimento della legge approntando due "manuali" di orientamento alla progettazione e pianificazione degli interventi finanziati dal fondo.

Il primo, *Infanzia e adolescenza, diritti e opportunità*, ha approfondito i contesti di applicazione della legge, esaminando sia gli aspetti amministrativi che quelli progettuali; è stato pubblicato nel 1998 e distribuito complessivamente in 35 mila copie. Il secondo, *Il calamaio e l'arcobaleno*, pubblicato nel 2000, ha prestato maggiore attenzione agli aspetti di gestione del piano territoriale per l'infanzia voluto dalla legge. La tiratura è stata di 12.500 copie.

È stata anche realizzata, sul finire dell'anno 2000, un'agenda *planning settimanale*: l'*Agenda settimanale 2001 della legge 285/97* contiene schede informative per ogni regione e città riservataria sul numero di progetti e di ambiti, sugli elementi di forza e debolezza che ne hanno caratterizzato l'applicazione nel primo triennio, sui recapiti dei referenti.

- c) In concomitanza con la riprogettazione della seconda triennalità della legge, il Centro ha sviluppato anche azioni di promozione sui diversi territori nei quali sono state incontrate difficoltà in sede di prima applicazione. Attraverso uno stretto raccordo con le Regioni, sono stati individuati sia i nodi problematici che gli ambiti territoriali sui quali poter realizzare workshop per il rilancio dell'applicazione della legge. Tra la fine del 2000 e i primi mesi del 2001 sono state realizzate nove giornate di promozione in sei diverse regioni. Questi interventi si concluderanno con una verifica dei circuiti attivati, delle dinamiche risolutive innescate e con una pubblicazione che divulgherà i risultati e la metodologia di questa esperienza.
- d) Allo stesso tempo è stata avviata, sempre in collaborazione con le Regioni, una ricognizione sui progetti più innovativi realizzati su tutto il territorio nazionale, al fine di giungere all'elaborazione di linee guida per la predisposizione di interventi nell'area del sostegno alla genitorialità, dell'integrazione dei minori stranieri, del contrasto dell'abuso e del maltrattamento, dell'adolescenza e per la prevenzione dei fattori di rischio e di promozione di forme di cittadinanza attiva. Questo esame si completerà con l'organizzazione di interviste sul campo e di forum, da realizzarsi entro la fine dell'anno 2001 e con una pubblicazione che divulgherà i risultati e la metodologia di questo lavoro.
- e) Al lavoro di informazione e promozione a sostegno dell'applicazione della legge si è affiancato quello di analisi e documentazione. Sul primo versante il Centro ha pubblicato un Quaderno monografico, il n. 14, che ha illustrato l'applicazione della legge nelle 15 città riservatarie, utilizzando contributi originali dei referenti di ogni Comune e di rappresentanti del terzo settore. Sono state inoltre predisposte e poi pubblicate due relazioni al Parlamento sullo stato di attuazione della legge, relative agli anni 1999 e 2000.

Si è anche sviluppata, in collaborazione con le Regioni e il Gruppo tecnico interregionale politiche minori – aspetti sociali dell'assistenza materno-infantile, un'attività di monitoraggio dell'attuazione della legge; a tal fine il Centro ha predisposto delle schede di ricognizione, a livello di Regione, ambito e città riservataria, che "fotografavano" quanto era stato fatto con la legge nei vari anni. I dati provenienti da tale ricognizione sono stati inseriti in un apposito database, dal quale sono state tratte opportune elaborazioni statistiche di cui si è dato conto nelle relazioni al Parlamento.

Elemento portante dell'attività di documentazione sull'applicazione della legge è stata poi la creazione di una banca dati contenente la descrizione di tutti i piani territoriali e dei progetti esecutivi approvati dalle Regioni nel primo triennio di attuazione. La banca dati è stata resa pubblica per la consultazione

a partire dal primo settembre 1999 sul sito web del Centro ed è aggiornata mensilmente con le informazioni e i documenti che gli ambiti territoriali e i diversi referenti dei progetti inviano al Centro. È stato inoltre realizzato e distribuito in 5000 copie, nei primi mesi del 2001, un cd-rom contenente tutto l'archivio della banca dati al 31 dicembre 2000.

7. Il sostegno all'attività del Dipartimento per gli affari sociali

Il Centro ha coadiuvato l'azione del Dipartimento per gli affari sociali in diverse occasioni.

- a) In occasione della prima Conferenza nazionale sull'infanzia e l'adolescenza – che si è svolta a Firenze dal 19 al 21 novembre del 1998 – il Centro ha curato la pubblicizzazione della manifestazione e, durante il suo svolgimento, ha svolto un ruolo di coordinamento della sezione espositiva, selezionando e gestendo la partecipazione degli espositori. Ha inoltre sostenuto i lavori della Conferenza con la redazione e la pubblicazione di un volume contenente documenti utili agli approfondimenti tematici dei vari seminari e un cd-rom contenente tutte le pubblicazioni realizzate dal Centro a quella data, entrambi distribuiti a tutti i partecipanti. Ha infine curato la redazione degli atti della conferenza e la loro distribuzione.
- b) In occasione della predisposizione del secondo Piano d'azione, il Centro ha realizzato un'attività di supporto ai lavori delle commissioni dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia fornendo materiale di documentazione e predisponendo i verbali di ogni riunione. È stato anche dato un rilevante contributo alla fase di stesura definitiva del Piano e si è lavorato sia sul piano dell'*editing* che della distribuzione e diffusione della conseguente sua pubblicazione.
- c) In occasione di manifestazioni ricorrenti quali il *Forum della pubblica amministrazione*, che si tiene alla fiera di Roma nel maggio di ogni anno, e il *Salone della comunicazione pubblica*, nel settembre di ogni anno a Bologna, il Centro ha assicurato la partecipazione di suoi collaboratori nello stand del Dipartimento, con compiti di informazione e orientamento relativamente alle attività svolte a favore dell'infanzia e dell'adolescenza da parte del Dipartimento e del Centro nazionale, di raccolta di richieste per l'invio delle pubblicazioni del Centro, di conoscenza del sito web del Centro. In queste circostanze, infatti, è sempre stata allestita una postazione telematica multimediale per la consultazione diretta del sito da parte dei visitatori delle manifestazioni.
- d) in occasione delle celebrazioni della Giornata nazionale per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, il Centro ha sostenuto le iniziative del Dipartimento a Torino, contribuendo a segnalare e a far partecipare alla giornata; nella prima giornata organizzata dalla Commissione parlamentare per l'infanzia, il Presidente del Centro è stato chiamato a tenere la relazione sull'attuazione dei diritti dei minori in Italia.

- e) In occasione due campagne di comunicazione sociale avviate dal Dipartimento per gli affari sociali – sull'affidamento familiare, tra il 1997 e il 1998, e sul lavoro minorile nel 1998 – il Centro ha attivato due linee verdi di informazione telefonica, affiancate da pagine web specificamente dedicate ad approfondire la conoscenza degli argomenti. A conclusione di tali attività sono stati prodotti dei report diffusi oltre che sul sito, anche nella collana dei Quaderni del Centro.

8. Aperture internazionali

Le attività svolte dal Centro per coadiuvare una strategia politica di sviluppo dei diritti dell'infanzia in Italia e per sviluppare una nuova cultura dell'infanzia dovevano necessariamente tener conto anche del quadro più ampio della realtà europea e internazionale e inserire il nostro Paese nel circuito internazionale.

- a) Nel settembre 2000 è stato realizzato – in collaborazione con l'Istituto degli Innocenti, la Regione Toscana, la Provincia e il Comune di Firenze – un seminario internazionale di lavoro del Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa sul ruolo dei giudici nelle politiche locali per i minori e gli adolescenti svantaggiati e le loro famiglie. Il seminario – che ha visto la partecipazione di trenta persone tra giudici minorili russi, francesi e italiani, nonché politici locali e operatori sociali dei tre Paesi – ha avuto un rilevante successo e sia il Consiglio d'Europa che l'associazione russa dei giudici per minorenni hanno richiesto che l'iniziativa, ritenuta assai proficua, potesse proseguire.
- b) Si sta elaborando, in accordo con i rappresentanti dei 15 Paesi aderenti all'Unione europea, un progetto per l'istituzione di un Centro di documentazione sui diritti dell'infanzia (*European resource centre on child matters - ERC*).
- c) È in fase di organizzazione per conto delle Nazioni unite – Ufficio del Representante speciale del Segretario generale per bambini e conflitti armati – un seminario sul tema dei minori coinvolti nei conflitti armati, che sarà tenuto a Firenze dal 2 al 4 luglio 2001 presso la sede dell'Istituto. In tale contesto esperti provenienti da vari Paesi esamineranno le questioni afferenti al tema in esame dal punto di vista giuridico, sociale ed economico. Il gruppo di lavoro sarà formato da ricercatori e rappresentanti di organizzazioni che operano in questo specifico campo. I partecipanti al gruppo saranno circa settanta, provenienti da istituzioni di ricerca e accademiche, agenzie delle Nazioni unite, organizzazioni non governative sia internazionali che nazionali.

La legge quadro 328/00 in attesa delle leggi regionali di recepimento

Franco Dalla Mura
docente di diritto
amministrativo
Università di Verona

Nel novembre dello scorso anno ha visto la luce una delle leggi più a lungo attese: la legge quadro sui servizi sociali attesa da un quarto di secolo, fino dal 1975 quando, con la legge 382, il Parlamento conferì delega al Governo per emanare una serie di decreti per “completare” il trasferimento alle Regioni e agli altri enti locali delle funzioni amministrative relative alle materie di competenza regionale (articoli 117 e 118 della Costituzione).

Si tratta di una “legge quadro”, cioè di una legge che ha “tecnicamente” la funzione di delimitare con chiarezza i confini del potere legislativo “concorrente” delle Regioni e di indicare i principi ai quali le Regioni stesse devono attenersi (altrimenti da individuarsi, in modo complicato e incerto, in quelli della legislazione dello Stato).

Come spesso avviene quando vengono approvate importanti leggi quadro, anche in questo caso il legislatore ha colto l’occasione per intervenire sotto il profilo sostanziale nella disciplina della materia, rinnovando profondamente il sistema.

La legge 328/00 non è una legge di “facile” lettura: la natura di legge quadro (alla quale è legata una certa dose di doverosa genericità) e la forma purtroppo tecnicamente non ineccepibile con la quale i concetti sono stati espressi (frutto, forse, dei defatiganti rimaneggiamenti parlamentari ai quali il testo è stato sottoposto) rendono la legge “a rischio” di interpretazioni che non è esagerato definire devastanti perché possono minare le fondamenta stesse della riforma.

Certo, anche la novità delle scelte, calate in un contesto ancora fermo allo spirito delle grandi riforme degli anni Settanta, ma privo delle esperienze (positive e negative) con le quali la normativa sanitaria si è “fatta le ossa” in più di un ventennio, ha contribuito a far sì che questa nuova legge dicesse e non dicesse (valga, per tutti, quale esempio emblematico, la questione dei “diritti”), predisponesse nuovi strumenti ma non li definisse compiutamente nelle impronte fondamentali in modo da tracciarne un profilo in grado, per chiarezza e univocità, di scongiurare interpretazioni interessate (non possono non venire in mente le questioni relative all’accreditamento e al titolo di servizio).

Nonostante tutto, l’osservatore pacato e dotato di una ragionevole dose di “positività” non può non riconoscere, a mio modesto avviso, che la legge 328/00 è una buona legge e che grande è stato il merito di chi l’ha tenacemente voluta ed è riuscito *in extremis* a ottenerne l’approvazione definitiva da parte delle Camere. Diverso discorso va purtroppo fatto per i provvedimenti governativi e ministeriali di attuazione che, visto il contenuto a dir poco deludente, sarebbe stato forse meglio se non vi fossero stati.

In ogni caso, poiché diverse Regioni stanno già lavorando al testo delle leggi di recepimento, si impongono una riflessione e un pacato dibattito sui principi e sui valori fondamentali espressi dalla riforma, onde evitarne lo stravolgimento o la banalizzazione nelle leggi attuative.

1. La legge quadro nell'evoluzione costituzionale e legislativa sui diritti sociali e sui servizi

La legge quadro, dicevo, è una buona legge, ma una legge “difficile”: non solo richiede una lettura “trasversale”, ma per una piena comprensione deve essere inquadrata in un contesto più ampio, sia sotto il profilo dell’evoluzione storica della materia dei “servizi sociali”, sia sotto quello della nascita nel nostro ordinamento giuridico dei “diritti sociali” quali diritti costituzionalmente protetti. I due percorsi si intersecano: l’evoluzione della legislazione ordinaria italiana in tema di beneficenza prima e di servizi sociali poi è strettamente connessa con l’ingresso nella cultura italiana (ed europea in genere) del concetto stesso di “diritto sociale”, con l’elevazione dei “diritti sociali” al rango costituzionale, e infine con la significativa evoluzione dell’interpretazione stessa del testo della Costituzione repubblicana.

Stato liberale e beneficenza privata

Come ho già osservato in un mio breve commento apparso sul primo numero di questa stessa rivista, l’evoluzione del sistema dei servizi sociali in Italia si snoda attraverso un percorso più che secolare, articolato in tre tappe.

La prima corrisponde all’approvazione della prima legge italiana sulla beneficenza (la legge 3 agosto 1862, entrata in vigore il primo gennaio 1863) e può sinteticamente essere definita come fase della “beneficenza privata”.

Con la legge del 1862, infatti, il legislatore torinese prende tacitamente atto del carattere essenzialmente privato del “sistema assistenziale” di quel tempo, caratterizzato da due elementi: essere “bene-ficenza”, cioè eticamente connotato e rivolto ai “poveri”, essere affidato alla “bene-volenza” dei privati, cioè al loro volontario, benefico impegno. In tale contesto, il ruolo delle istituzioni pubbliche è quello “neutrale”, tipico dello stato liberale, volto a garantire correttezza, onestà ed efficienza al libero impegno dei privati. Non era certo escluso che le pubbliche istituzioni potessero anche intervenire direttamente erogando quella stessa “bene-ficenza” alla quale i privati provvedevano; non si trattava, però, di un dovere ma solo di un intervento eventuale e residuale, sia sotto il profilo dell’impegno sia sotto quello della quantità. Usando un’espressione attuale, potremmo definirlo “sussidiarietà residuale”, una forma di “compassione” (non di “responsabilità”) pubblica di fronte al bisogno dei più poveri.

Alla fine del XVIII secolo, nel momento in cui lo Stato assoluto comincia a evolversi e a trasformarsi gradualmente nello Stato liberale ottocentesco, l’attenzione per la *polis* è presente anche negli ideali rivoluzionari. Può essere interes-

sante ricordare tre articoli, di straordinaria freschezza, contenuti nella costituzione giacobina del 1793:

Articolo 21: Les secours publics sont une dette sacrée. La société doit la subsistance aux citoyens malheureux, soit en leur procurant du travail, soit en assurant les moyens d'exister à ceux qui sont hors d'état de travailler.

Articolo 22: L'instruction est le besoin de tous. La société doit favoriser de tout son pouvoir les progrès de la raison publique, et mettre l'instruction à la portée de tous les citoyens.

Articolo 23: La garantie sociale consiste dans l'action de tous, pour assurer à chacun la jouissance et la conservation de ses droits; cette garantie repose sur la souveraineté nationale.

In particolare, traspaiono in tutta la loro attualità gli odierni principi costituzionali: il diritto al lavoro, a un'esistenza libera e dignitosa, all'assistenza, all'istruzione; si può forse intravedere nell'articolo 23 anche la necessità di una rete allargata di responsabilità sociali in un quadro di condivisione e di solidarietà.

Ma non si deve cadere in inganno: la costituzione francese è lontana anni luce dall'esprimere veri e propri "diritti sociali" ai quali corrispondano reali doveri dello Stato e della comunità. Nella cultura illuministica e liberale classica non possono esistere veri diritti sociali perché sarebbero incompatibili con l'unico, originario, diritto di libertà: nello Stato liberale classico i pubblici poteri non possono che svolgere un ruolo neutrale rispetto alle sfere di libertà dei singoli che vanno solo preservate, nel loro libero gioco, da prevaricazioni e dal mancato rispetto delle regole. Quelli che oggi può essere normale chiamare "diritti sociali" - veri e propri diritti soggettivi - all'epoca potevano costituire, al massimo, soltanto sublimazioni del concetto di "diritto soggettivo", riconducibile esclusivamente al rapporto fra le diverse sfere di libertà. Le nobili parole della costituzione del 1793 hanno, quindi, solo il valore di enunciazione di valori sacri, ma nulla più: non sostanziano diritti dei cittadini e neppure interessi giuridicamente rilevanti.

Se, da una parte, lo Stato liberale non esprimeva - e non poteva neppure esprimere in quel contesto culturale e sociale - diritti sociali, dall'altra neppure coloro che tale Stato avversavano - affermando la necessità di abbatterlo e di abbattere con esso il capitalismo - nutrivano fiducia nell'utilità dei diritti e degli interventi sociali per il vero miglioramento delle condizioni del proletariato: la redistribuzione di una ricchezza, che non fosse creata da un sistema produttivo alternativo a quello capitalistico, veniva considerata inutile se non addirittura contraproducente.

La legge italiana dell'agosto del 1862 è, dunque, tipica figlia del suo tempo.

Occorrerà attendere un secolo prima che si creino i presupposti sociali, prima ancora che giuridici, per la nascita di veri diritti sociali.

Stato liberale e beneficenza pubblica

Fra la fine del XIX e l'inizio del XX secolo in tutti i Paesi occidentali, dopo un periodo caratterizzato da grande sviluppo industriale e da estesi mutamenti sociali, prende corpo una legislazione sociale che esprime l'impegno diretto del-

le istituzioni negli interventi sociali. La nuova normativa nasce più da esigenze concrete che dall'espressione di univoche linee politiche: nell'Italia conservatrice crispina, nella Germania di Bismarck, nella Francia e nell'Inghilterra progressiste vedono la luce importanti riforme normative.

Così come la legge del 1862 ben rispecchiava le condizioni culturali e sociali di quel tempo (beneficenza privata), la legge Crispi del luglio 1890 esprime la logica di uno Stato liberale che si rende conto della necessità che le istituzioni pubbliche si prendano cura dei bisogni, talora disperati, delle masse di lavoratori e di poveri disoccupati o malati (beneficenza pubblica): imprenditori, sindacati e politici si trovano d'accordo nel riconoscere tale necessità.

È quindi storicamente, oltre che contenutisticamente, errato considerare la legge Crispi come una legge reazionaria e perpetuante lo stato di povertà: al contrario, era una legge "rivoluzionaria", che per la prima volta superava il ruolo neutrale e residuale delle pubbliche istituzioni negli interventi e nelle politiche sociali; essa, inoltre, esprimeva la piena consapevolezza che l'intervento pubblico non avrebbe dovuto essere meramente riparatore, ma mirato anche alla prevenzione e al reinserimento. Ricordiamo in tal senso l'articolo 1 della legge 17 luglio 1890, n. 6972, nel quale si afferma che compito delle istituzioni pubbliche di beneficenza non è solo quello di «prestare assistenza ai poveri, tanto in stato di sanità quanto di malattia», ma anche quello di «procurarne l'educazione, l'istruzione, l'avviamento a qualche professione, arte o mestiere, od in qualsiasi altro modo il miglioramento morale ed economico».

Ma nessun diritto sociale, però, può ancora dirsi affermato nell'ordinamento: soltanto un dovere unilaterale di intervento delle pubbliche istituzioni. Il percorso necessario per arrivare alla consapevolezza della compatibilità dei diritti sociali con i diritti di libertà e al recepimento di tale principio a livello costituzionale sarà ancora lungo.

Costituzione repubblicana e diritti sociali

La Costituzione repubblicana, entrata in vigore il primo gennaio 1948, contiene due norme basilari per la corretta interpretazione del contenuto e della reale forza giuridica dei molteplici diritti sociali espressi nel testo costituzionale (il diritto al lavoro, il diritto alla salute, il diritto all'assistenza sociale [...] ecc.); si tratta degli articoli 2 e 3 nei quali i diritti, definiti come «inviolabili», non solo vengono posti in diretto rapporto con i doveri, qualificati come «inderogabili», ma i diritti di libertà e di uguaglianza formale (primo comma dell'articolo 3) vengono "incorporati" in quelli di uguaglianza sostanziale, cioè nei diritti sociali, finalmente non più in antitesi con i primi.

«È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini impediscono il pieno sviluppo della persona umana [...]: è l'enunciazione del diritto di essere se stessi, di essere sostenuti dalle istituzioni e dalla comunità («[...] sia come singolo, sia nelle formazioni sociali [...]») al fine di raggiungere le condizioni di uguaglianza sostanziale necessarie affinché il diritto di libertà possa esprimersi nella giustizia e nell'equità. I diritti sociali, quindi, non solo sono compatibili con quel-

li di libertà, ma costituiscono il contesto nel quale i secondi possono svilupparsi; nella Carta costituzionale i diritti di libertà non sono che una manifestazione dei primi.

Ma fino a che punto, le norme vigenti consentono effettivamente di affermare che nel nostro ordinamento giuridico, sia a livello costituzionale che di legislazione ordinaria, i diritti sociali sono veri e propri diritti soggettivi, e non posizioni giuridiche di più debole forza, quali gli interessi legittimi, o meri doveri unilaterali delle istituzioni?

Effettivamente, il percorso evolutivo della dottrina e della giurisprudenza costituzionali non è giunto con immediatezza alla conclusione auspicata; per tutte, si ricordino le opinioni espresse tra gli anni Cinquanta e gli anni Sessanta da Crisafulli e Mortati, con l'improduttiva visione dei cosiddetti diritti sociali quali posizioni giuridiche soggettive nei confronti del legislatore, analoghe a quelle di interesse legittimo nei confronti dell'Amministrazione, o con una sorta di "funzionalizzazione" del potere legislativo.

Il problema riguarda, è chiaro, non i diritti sociali "incondizionati" (quelli, cioè, la cui soddisfazione non è condizionata dalla disponibilità di mezzi, di strutture, di risorse [...] ecc.), ma quelli "condizionati" dall'esistenza di tali strumenti (diritto all'assistenza sanitaria, all'assistenza sociale ecc.).

Con riferimento a tali diritti, dottrina e giurisprudenza costituzionale hanno via via elaborato l'unico approccio possibile per una soluzione realistica del problema: la riserva del possibile e del ragionevole, sulla base della quale il legislatore ordinario non è del tutto libero nel definire quale debba essere, in concreto, la risposta ai diritti sociali affermati nella loro esistenza dalla Costituzione; nella limitatezza delle risorse il legislatore ordinario deve procedere con ragionevolezza ed equilibrio a specificare il "quando", il "come" e il "quanto" di una risposta la cui esistenza è comunque costituzionalmente garantita.

Se e in quale misura la legge quadro possa ritenersi rispettosa del dettato costituzionale, sarà più avanti oggetto di specifica riflessione, anche se con tutti i limiti di uno scritto che non si propone di approfondire questa specifica problematica fra le molte possibili, ma soltanto di osservare i contenuti della legge quadro nel loro complesso, a qualche mese dalla sua entrata in vigore e in attesa delle prime leggi regionali di recepimento.

Dalla beneficenza pubblica ai servizi sociali pubblici

Dopo la riforma di fine Ottocento, che, come già detto, con l'affermazione di una diretta responsabilità dei pubblici poteri nella risposta ai bisogni di intervento sociale della comunità, ha posto le basi per lo sviluppo di un moderno Stato sociale e per l'ingresso nel nostro ordinamento dei diritti sociali, occorre attendere quasi ottant'anni per incontrare una riforma legislativa assimilabile per importanza a quella crispina: tra il 1977 e il 1978, con l'approvazione e l'attuazione del DPR 616/77 si raggiunge la terza tappa dell'evoluzione storica del sistema dei servizi.

Se con la legge 6972/1890 si era passati dalla beneficenza privata a quella pubblica, con il DPR 616/77 si passa dalla beneficenza pubblica ai servizi sociali

pubblici e si delinea un moderno sistema di servizi sociali, sanitari e sociosanitari integrati nel quale il Comune occupa la posizione centrale.

Con l'approvazione della legge quadro 833/78, sui servizi sanitari, il Parlamento attua il precezzo costituzionale e introduce nella legislazione ordinaria un sistema universalistico di servizi e prestazioni sanitarie che, sia pure con logiche di tipo selettivo e di priorità (com'è inevitabile nel caso di diritti sociali condizionati dalla presenza delle risorse necessarie per farvi fronte) e con ondeggiamenti e correzioni nel tempo (in particolare: DLgs 502/92 e DLgs 229/99) non solo ha espresso valori e finalità e definito organizzativamente il sistema sanitario, ma ha anche attribuito ai cittadini vere e proprie posizioni di diritto soggettivo nei confronti delle pubbliche istituzioni.

All'indomani dell'approvazione del DPR 616/97 e al momento dell'approvazione della legge 833/78, sono purtroppo mancate le condizioni politiche e culturali per la definizione di un nuovo assetto organico anche per i servizi sociali, che avrebbe dovuto garantire l'integrazione del sistema sanitario con quello sociale e l'organizzazione di quest'ultimo secondo principi e criteri analoghi (per quanto possibile, considerata la differenza tra i due mondi) e paralleli a quelli caratterizzanti il primo. Negli ultimi anni si è giustamente molto insistito sui legami indissolubili tra "sanità" e "sociale"; non si è forse sufficientemente riflettuto sulle differenze che distinguono i due mondi, e delle quali è necessario prendere atto, proprio per realizzare una vera integrazione e per perseguire, con realismo, l'obiettivo di "definire il se, il quando e il come" dei diritti sociali in modo compatibile con il diritto affermato dalla Costituzione. È opinione ormai unanimemente condivisa (ed espressamente accolta nella legge quadro) quella che i bisogni specificamente sanitari affondano profondamente le loro radici in quelli sociali e che questi sono parte di un'ancor più ampia categoria di bisogni *lato sensu* sociali, che vanno dalla casa all'istruzione, dalla formazione professionale all'impiego, dai trasporti allo sviluppo armonico e compatibile del territorio.

Ma è pur vero che più ci si sposta dal bisogno e dall'intervento sanitario, strettamente intesi, verso il bisogno e l'intervento sociale intesi in senso lato, più rilevante diventa la problematica del rapporto bisogni/risorse e con essa l'individuazione di un sistema selettivo equo e ragionevole; più evidente appare la necessità (e la possibilità) che la responsabilità delle istituzioni si accompagni a quella comunitaria.

2. La legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali

La legge quadro 328/00 coglie, a mio avviso, le fondamentali questioni sopra descritte, sia pur con tutte le difficoltà e le contraddizioni dovute alla novità della materia, al tormentato *iter* parlamentare e alla – tutto sommato – modesta elaborazione culturale di questi ultimi anni (che ha coinvolto, per lo più, i soli addetti ai lavori e che è stata oggetto di scarso e disattento interesse da parte degli strumenti di comunicazione di massa). È lo stesso impianto della legge quadro

sui servizi sociali a dimostrare la correttezza di tale affermazione: la legge 328/00 si articola in cinque grandi direttive: quella della sussidiarietà, quella dei diritti sociali, quella della programmazione, quella delle collaborazioni interistituzionali e, infine, quella della gestione.

È nell'articolo 1 – per significativa chiarezza e per concisione, tecnicamente il migliore dell'intera legge – che va cercata la corretta chiave interpretativa di tutta la riforma, il cui testo complessivamente non brilla per chiarezza e non è neppure immune da contraddizioni e opacità.

Nel primo articolo della legge quadro sono contenuti i principi fondamentali dell'intera riforma:

- La necessità che al sistema sanitario si affianchi un sistema sociale analogamente articolato e con il primo integrato, nel quale Comuni, Province, Regioni e Stato («*La Repubblica[...]*») siano depositari di precisi doveri di risposta ai diritti sociali dei cittadini e delle famiglie («*[...] assicura alle persone e alle famiglie un sistema integrato di interventi e servizi sociali [...]*»);
- La priorità (non la prevalenza!), sotto il profilo operativo, della funzione dei privati rispetto a quella delle istituzioni pubbliche («*[...] promuove interventi per garantire [...]*», accompagnata dalla doverosità del sostegno pubblico e dal riconoscimento, a certe condizioni, della natura pubblica delle funzioni svolte dai privati e dalle loro formazioni sociali;
- Il carattere sussidiario, ma necessario, dell'intervento pubblico («*[...] elimina o riduce le condizioni di disabilità, di bisogno [...]*»);
- La necessità di una lettura costituzionalmente corretta della legge, delle regole che essa pone e delle garanzie che la stessa offre («*[...] in coerenza con gli articoli 2, 3 e 38 della Costituzione*»).

Quale sussidiarietà?

Fino dal momento in cui, oltre mezzo secolo fa, l'articolo 2 della Carta costituzionale veniva elaborato, il tema della sussidiarietà è stato (anche se con terminologie e approcci diversi) oggetto di attenzione e di dibattito.

In quella storica occasione, la prima sottocommissione dell'Assemblea costituente aveva elaborato un testo dell'articolo 2 (articolo 6, nella numerazione originaria) dal quale traspariva inequivocabilmente il riconoscimento costituzionale della titolarità e dell'esercizio di vere e proprie funzioni pubbliche da parte delle formazioni sociali; queste, alla pari dei singoli, erano indicate quali dirette titolari non solo di diritti, ma anche di doveri di solidarietà («*Per tutelare i principi sacri e inviolabili di autonomia e di dignità della persona, e di umanità e giustizia tra gli uomini, la Repubblica italiana garantisce ai singoli e alle formazioni sociali* ove si svolge la loro personalità i diritti di libertà e richiede l'adempimento dei doveri di solidarietà politica»). Come risulta dai verbali, nella discussione che seguì determinanti furono gli interventi di Aldo Moro che, con riguardo all'articolo 6, sottolineò «la convinzione che il nuovo Stato italiano dovesse fondarsi sul pilastro della democrazia in senso sociale e in senso che potremmo

chiamare largamente umano: dovendosi intendere con quest'ultima espressione la precedenza della persona sulla società e sullo Stato».

Il testo definitivo dell'articolo 6 (che diventerà l'articolo 2 della Costituzione) venne approvato, emendato rispetto al testo originario, il 24 marzo 1947; esso non conteneva gli esplicativi riferimenti, più visibili nella prima stesura, che alcuni membri della prima sottocommissione (Giorgio La Pira, Giuseppe Dossetti) avevano auspicato a proposito del riconoscimento dell'esercizio di funzioni pubbliche da parte delle formazioni sociali. Ma, pur in assenza di tale esplicito riferimento, la dottrina più accreditata è concorde nell'affermare che la Carta costituzionale riconosce alle formazioni sociali (famiglie, sindacati, partiti ecc.) l'esercizio di vere e proprie funzioni pubbliche.

Il tema in questione, sul quale si fonda il principio di sussidiarietà orizzontale, è stato in tempi più recenti oggetto di vivace dibattito in occasione dei lavori della Commissione bicamerale (che aveva in un primo tempo proposto un nuovo articolo 56 della Costituzione così concepito: «Le funzioni che non possono essere più adeguatamente svolte dalla autonomia dei privati sono ripartite tra le Comunità locali, organizzate in Comuni, Province e Regioni [...]»).

Il tema della sussidiarietà orizzontale, dopo mezzo secolo dalle discussioni in seno alla Costituente, è ritornato, quindi, di attualità; esso è stato inserito, dapprima indirettamente e in forma poco visibile, in un testo di legge (la legge 59/97: «[...]con l'attribuzione della generalità dei compiti e delle funzioni amministrative ai Comuni, alle Province e alle comunità montane [...] attribuendo le responsabilità pubbliche anche al fine di favorire l'assolvimento di funzioni e di compiti di rilevanza sociale da parte delle famiglie, associazioni e comunità, alla autorità territorialmente e funzionalmente più vicina ai cittadini interessati») e poi in modo più esplicito nella legge 265/99 (che, nel descrivere le funzioni degli enti locali, afferma che esse «sono svolte anche attraverso le attività che possono essere adeguatamente esercitate dalle autonome iniziative dei cittadini e delle loro formazioni sociali»).

Anche il disegno di legge (n. 7042 della passata legislatura) di riforma del sistema dei servizi pubblici locali, si colloca in analoga prospettiva di sussidiarietà, affermando che «Gli enti locali, nell'esercizio delle funzioni di loro competenza, provvedono a organizzare i servizi pubblici, o segmenti di essi, con le modalità di cui al presente articolo, ove il relativo svolgimento in regime di concorrenza non assicuri la regolarità, la continuità, l'accessibilità, l'economicità e la qualità dell'erogazione in condizioni di uguaglianza», precisando che «Salvo il caso di gestione in economia, gli enti locali, anche in forma associata, svolgono unicamente attività di indirizzo, vigilanza, programmazione e controllo»; e che, «nei limiti e nel rispetto delle leggi vigenti, gli enti locali svolgono inoltre attività di regolazione diretta ad assicurare la regolarità, l'accessibilità, la continuità, la fruizione in condizioni di uguaglianza dei servizi essenziali, l'universalità di questi ultimi, la determinazione della tariffa massima, ove non sia previsto dalla legge altro soggetto di regolazione in materia».

Il legislatore della legge 328/00, dunque, si muove coerentemente a un contesto nel quale le funzioni pubbliche non sono affidate esclusivamente alle istituzioni pubbliche, ma sono da queste condivise con le formazioni sociali: non più

uno “Stato che dà” e una “società che riceve” ma la garanzia da parte delle istituzioni di una risposta ai diritti che provenga innanzi tutto da una comunità solidale, in armonia con i principi costituzionali.

Nel sociale ancor più che in sanità è proprio la consapevolezza della particolarità dei bisogni e delle risposte a essi funzionali, della limitatezza delle risorse a fronte di bisogni per loro stessa natura illimitati, della circostanza che il contenuto dei servizi non dipende solo da variabili tecnico-scientifiche ma è strettamente intrecciato con i valori sociali, culturali, etici e politici, della ricorrente debolezza (non necessariamente economica) delle persone destinatarie degli interventi, tutto questo contribuisce a rendere necessario un approccio particolarmente aperto (ma anche particolarmente attento) all’applicazione del principio di sussidiarietà. Così, la legge quadro, dopo aver affermato la diretta responsabilità della Repubblica nell’assicurare alle persone e alle famiglie un sistema integrato di interventi e servizi sociali, ma significativamente prima di stabilire che (a fronte di tale “assicurazione”) la Repubblica deve intervenire, indica quale funzione primaria delle istituzioni la promozione degli interventi delle formazioni sociali atti a garantire la qualità della vita, pari opportunità, non discriminazione e diritti di cittadinanza.

Alla luce del dettato degli articoli 2, 3 e 38 della Costituzione, Comuni, Province, Regioni e Stato devono assicurare la soddisfazione dei diritti sociali delle persone e delle famiglie (non dei soli cittadini residenti in singole Regioni, come alcune, anche recenti, leggi regionali, palesemente illegittime sotto il profilo costituzionale, affermano) prima di tutto attraverso la promozione delle autonome iniziative dei cittadini e delle loro formazioni sociali (si veda la legge 265/99).

Siamo ben lontani dalla sussidiarietà residuale della legge italiana del 1862 sopra citata (ed anche dal “conservatorismo compassionevole” di talune società contemporanee, veri e propri modelli negativi di stato sociale): non di arretramento della funzione sociale pubblica si tratta, ma, al contrario, di estensione di tale funzione pubblica alla società civile e alle sue formazioni sociali, fatta salva la fondamentale funzione delle istituzioni pubbliche di garanzia della risposta ai diritti delle persone e delle famiglie. Non di risparmiare risorse pubbliche si tratta, ma di valorizzarle e di promuovere l’impegno anche di risorse private per una maggior quantità e una migliore qualità dei servizi.

Il quarto e il quinto comma dell’articolo 1 della legge 328/00 contengono, con l’articolo 3, quarto comma (pluralità di offerta, diritto di scelta), l’articolo 5 (ruolo del terzo settore), l’articolo 16 (valorizzazione e sostegno delle responsabilità familiari), l’articolo 19 (piano di zona) e con l’articolo 22 (definizione del sistema integrato di interventi e servizi sociali) tutti gli elementi necessari per trarre dalla legge la descrizione di un sistema di responsabilità istituzionali e comunitarie ispirato al principio di sussidiarietà, ma saldamente radicato nei principi costituzionali che sono a propria volta – come si è visto – le fondamenta su cui poggiano i diritti sociali.

La sussidiarietà intesa come condivisione di funzioni (e, dunque, di responsabilità pubbliche) si deve esprimere non solo nel momento dell’offerta dei servizi, ma anche in quelli della programmazione, della progettazione e della valutazione.

L'articolo 1 e l'articolo 19 della legge offrono la chiave di lettura di tale sistema di responsabilità condivise: sia ai soggetti del quarto comma (appartenenti al terzo settore), sia a quelli indicati nel quinto (tutti i soggetti privati, compresi quelli aventi finalità di lucro) è riconosciuto un vero e proprio interesse legittimo relativamente alla partecipazione al sistema di offerta congiunta dei servizi e alla programmazione; ma è solo ai soggetti del quarto comma che è riconosciuto un ruolo diretto nell'adozione del fondamentale strumento della programmazione sociale: il piano di zona (di norma nell'ambito di un accordo di programma al quale essi stessi formalmente partecipano); ciò a una condizione: l'impegno a correre anche con risorse proprie (ad esempio attraverso l'accreditamento o specifiche forme di concertazione, non necessariamente attraverso la gratuità totale o parziale) alla realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali.

Si delinea, quindi, un quadro di sussidiarietà orizzontale nel quale il terzo settore svolge un ruolo di primaria importanza, non solo in quanto è dovere delle istituzioni promuoverne e sostenerne l'azione (articolo 5, da interpretare in collegamento sistematico con la norma contenuta nell'articolo 1: «la Repubblica [...] promuove...[...]»), ma anche perché i soggetti *no profit* condividono con le pubbliche istituzioni l'esercizio della fondamentale funzione pubblica di programmazione.

Soggetti *no profit* e *for profit* potranno partecipare, attraverso l'accreditamento (non certo attraverso l'appalto!) al sistema di offerta congiunta dei servizi sociali pubblici; resteranno, ovviamente, pur sempre liberi di offrire i propri servizi senza vincolo alcuno con le istituzioni, purché provvisti di autorizzazione.

Un tema controverso: i diritti nella legge 328/00

Il tema dei diritti è stato (e continuerà a essere) quello più dibattuto, oggetto di aspre e appassionate critiche da parte di acuti osservatori.

Pur riconoscendo che il testo della legge offre il fianco a critiche e interpretazioni divergenti, penso che una nuova, pacata riflessione sul tema dei diritti nella legge 328/00 sarebbe indispensabile proprio per garantire, nella misura massima possibile, un'interpretazione delle norme funzionale a un recepimento delle stesse negli ordinamenti regionali e locali, tale da assicurare quella chiarezza che non brilla nel testo legislativo nazionale e il superamento delle opacità e delle (apparenti e superabili) contraddizioni nelle quali la 328/00 talvolta cade.

L'ostacolo più concreto al riconoscimento che la legge quadro attribuisce effettivamente posizioni di diritto soggettivo alle persone e alle famiglie non mi sembra quello, meramente lessicale, dato dal fatto che, dopo aver affermato al primo comma dell'articolo 2 che «hanno diritto di usufruire delle prestazioni e dei servizi del sistema integrato di interventi e servizi sociali [...]», al secondo comma dello stesso articolo la legge utilizza l'espressione “diritto soggettivo” soltanto a proposito del diritto «a beneficiare delle prestazioni economiche di cui all'articolo 24 [...].» Tale particolarità può essere forse giustificata dal fatto che le pensioni sociali e le altre prestazioni economiche citate potrebbero non essere considerate “servizi” in senso stretto (per i quali la definizione della posizione soggettiva di diritto è già espressa al primo comma e non si vede quale differenza

za possa esservi tra un diritto e un diritto soggettivo) ovvero, più semplicemente, essere considerata una banale imprecisione terminologica.

Anche il riferimento ai lavori parlamentari (e a improvvisti interventi, in quella o in altre sedi, di esponenti del Governo) non ha, in questo come in genere negli altri casi in cui si tratti di interpretare una norma di legge, che debolissimo valore ermeneutico, certamente recessivo rispetto al criterio letterale e a quello sistematico.

La critica più fondata è, invero, quella che muove dalla constatazione che il secondo comma dell'articolo 2, dopo aver precisato che «il sistema integrato di interventi e servizi sociali ha carattere di universalità», rinvia all'articolo 22 della legge e alla definizione dei «livelli essenziali delle prestazioni» la concreta precisione del quanto, del come e del quando della risposta ai diritti delle persone e delle famiglie e, dunque, inevitabilmente anche la delimitazione stessa dei diritti. A tale proposito, si pongono due problemi: se la delimitazione del quanto, del come e del quando entro i confini dei «livelli essenziali di prestazioni» sia compatibile con la qualificazione delle posizioni giuridiche soggettive come di diritto soggettivo; se il rinvio a provvedimenti attuativi (che possono anche assumere la forma di atti amministrativi) della definizione del quanto, del come e del quando sia costituzionalmente legittimo e possa in qualche modo inficiare la natura di diritto soggettivo delle relative posizioni.

Il primo problema può trovare a mio modesto avviso risposta positiva: i diritti sociali relativi al sistema integrato degli interventi e dei servizi appartengono certamente alla categoria dei «diritti condizionati», condizionati, cioè, dalla presenza delle strutture, delle organizzazioni e, in genere, delle risorse necessarie per soddisfarli. È quindi assolutamente inevitabile che i diritti in questione incontrino dei limiti nella definizione di «livelli essenziali»; ma tale definizione si colloca, si badi bene, a monte e non a valle della concreta gestione dei servizi. In altre parole, è pur vero che anche nei servizi sociali (così come in quelli sanitari) il contenuto dei diritti viene delimitato in rapporto alle risorse disponibili (livelli essenziali) e attraverso un sistema universalistico ma selettivo (nel quanto e nel come) di accesso; ma è altrettanto vero che nel sistema delineato dalla legge quadro, il limite costituito dalle risorse opera solo in un momento preliminare, quello della fissazione dei livelli essenziali e dei criteri selettivi e non può certo essere successivamente invocato anche nel momento della concreta soddisfazione delle domande di interventi che sono espressione dei diritti, al fine di degradare tali posizioni soggettive da diritto soggettivo a interesse legittimo o a mero interesse di fatto.

Certo, può accadere che i livelli essenziali vengano di fatto definiti in modo inconsistente e i criteri selettivi in modo ingiusto e illogico rispetto al valore tutelato, finendo con lo svuotare di significato il diritto stesso; si tratta di problemi che non riguardano direttamente la legge, ma l'attuazione e l'applicazione che della stessa può essere data e che potranno eventualmente determinare l'illegittimità di tali provvedimenti attuativi e applicativi.

Anche il secondo problema può trovare risposta positiva.

La legge contribuisce a definire i livelli essenziali enumerando, all'articolo 22, i servizi essenziali (cioè il "che cosa" costituisca l'oggetto dei diritti soggettivi); tali servizi devono esistere su tutto il territorio nazionale e il diritto soggettivo relativo alla loro esistenza promana direttamente dalla legge; questa, però, rinvia alla pianificazione nazionale, regionale e zonale la precisazione delle "caratteristiche" (cioè del come e del quando) e dei criteri di selettività per l'accesso, fermo restando il rispetto dell'equità, in quanto deve essere garantito l'accesso prioritario ai soggetti in condizioni di povertà o con limitato reddito o con incapacità totale o parziale di provvedere alle proprie esigenze ecc., ai sensi del terzo comma dell'articolo 2.

La legittimità del rinvio a provvedimenti che hanno (come il piano sociale nazionale e il piano di zona) natura amministrativa o a provvedimenti che tale natura possono avere (i piani sociali regionali possono essere approvati anche con legge) non contrasta in alcun modo con la qualificazione di diritto soggettivo delle posizioni giuridiche che ne conseguono e è certamente compatibile con i principi costituzionali non essendo prevista in tal senso alcuna riserva assoluta di legge.

Mi sia consentito, allora, di dire, con tutta la modestia di chi ricerca serenamente la verità, che quello della presenza nella legge quadro di veri diritti soggettivi agli interventi e alle prestazioni sociali è in parte un falso problema: la legge quadro connota, con una tecnica legislativa non esemplare, le posizioni giuridiche, definendole "diritti" e definendo direttamente e con precisione il "se" e il "che cosa" costituisca l'oggetto dei diritti; lo fa condizionando (com'è ovvio e inevitabile trattandosi di diritti per propria natura "condizionati") l'ulteriore precisazione dell'oggetto di tali diritti (il "come") alla previsione della disponibilità delle risorse, definite a livello nazionale (fondo sociale nazionale), regionale e zonale. Ma poiché è in tali ultime definizioni che la descrizione del contenuto dei diritti viene, per così dire, completata, è in tali sedi che sarà possibile accettare se i provvedimenti attuativi saranno sostanzialmente rispettosi dei diritti soggettivi costituzionalmente protetti e legislativamente definiti nel "se" e nel "che cosa"; è forse superfluo aggiungere che tale accertamento potrà avvenire attraverso la verifica della legittimità, la disapplicazione di eventuali provvedimenti illegittimi e la condanna dei responsabili a cura del giudice ordinario o la sottoposizione al giudizio del giudice delle leggi, a seconda che il mancato rispetto dei diritti sia conseguenza di un atto amministrativo (che dovrà essere disapplicato dal giudice) ovvero di una legge. Ciò anche a prescindere dall'interessante previsione delle più semplici e rapide forme di tutela in via amministrativa previste dall'articolo 13, secondo comma, della legge.

A mio modesto avviso, e nel doveroso rispetto delle opinioni diverse, per tutelare i diritti di tutti, e in particolare quelli delle categorie più deboli, meglio sarebbe concentrare le energie per promuovere la migliore attuazione della legge in sede regionale e locale e vigilare attentamente su tali adempimenti, piuttosto che accanirsi su una buona legge che ormai è quello che è (anche se non si può negare che avrebbe potuto essere migliore).

Le collaborazioni interistituzionali: un nodo sottovalutato

Il tema delle collaborazioni interistituzionali non è fra i più “gettonati” da parte dei commentatori, ma è a mio avviso fra i più spinosi della riforma.

La norma di cui all’articolo 8, comma 3, lettera a), impone alle Regioni di determinare entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, tramite le forme di concertazione con gli enti locali interessati, gli ambiti territoriali, le modalità e gli strumenti per la gestione unitaria del sistema locale dei servizi sociali a rete, precisando che tali ambiti devono di norma coincidere con i distretti sanitari già operanti per le prestazioni sanitarie, nonché devono essere previsti incentivi a favore dell’esercizio associato delle funzioni sociali, destinando allo scopo una quota delle complessive risorse regionali destinate agli interventi previsti dalla legge. Questa prescrizione non è certo una novità: a tale adempimento le Regioni erano già tenute da ben 24 anni, essendo lo stesso previsto come doveroso dal DPR 616/77 e confermato, quanto al potere esercitabile, dalla legge n. 142/1990 (ora TU 267/00).

La legge 328/00, all’articolo 8, parla di “gestione unitaria” e, all’articolo 19 (dedicato al piano di zona) si riferisce ai “comuni associati” negli ambiti territoriali di cui all’articolo 8, comma 3, lettera a): non è chiaro né che cosa si intenda per “gestione unitaria” (che, comunque, è cosa diversa dall’accordo di programma con il quale, di norma, viene adottato il piano di zona) né se tale unitarietà sia cogente o derogabile (la presenza di “incentivi” deporrebbe in tale ultimo senso, ma contrasta nettamente con la previsione di cui all’articolo 19).

Quella dedicata alle collaborazioni interistituzionali è una delle parti più oscure della legge quadro, e tale fatto appare in tutta la sua gravità se si tiene conto della difficoltà che i ripetuti appelli alle collaborazioni tra enti locali incontrano quando si tratta di passare dalle parole ai fatti: spesso i comuni di piccole dimensioni (che costituiscono la maggioranza dei Comuni italiani) preferiscono il ricorso a deleghe, non sempre trasparenti, alle aziende sanitarie locali (che poi normalmente si traducono in ulteriori subdeleghe o subappalti da parte delle stesse a soggetti gestori privati) piuttosto che ricercare più consapevoli e mature modalità di collaborazione tra loro.

Ma non è tutto: come può essere ritenuta corretta, dopo la legge 328/00, la delega alle aziende sanitarie locali delle funzioni sociali, che consistono nella promozione dell’assunzione di responsabilità da parte dei privati (che sono quelle che nel nuovo assetto dei servizi previsto dalla legge quadro dovrebbero assumere importanza primaria, superiore per quantità e qualità alla gestione diretta o indiretta dei servizi) e di quelle che riguardano la promozione e la realizzazione della rete?

Tali funzioni di promozione, anche se richiedono mezzi tecnici e risorse, hanno contenuto profondamente politico, irrinunciabilmente legato alla funzione esponenziale degli enti locali, e non possono ragionevolmente costituire oggetto di delega a un ente strumentale di un altro ente (la Regione) diverso da quello che rappresenta i cittadini e al quale le funzioni di promozione sono attribuite dalla legge.

Anche sotto quest'ultimo aspetto è, quindi, auspicabile che almeno nella fase attuativa della legge quadro la necessità di individuare valide forme di collaborazione interistituzionale venga colta e valorizzata con forza.

La pianificazione e la programmazione

Il tema della programmazione/pianificazione è strettamente legato a quelli dei diritti, della sussidiarietà e delle collaborazioni.

Nella legge quadro il sistema della pianificazione si articola su tre livelli (quello nazionale, quello regionale e quello zonale) e in ciascuno di questi è prevista la definizione di livelli essenziali di risposta ai diritti. Anche la concreta determinazione dei criteri di selettività nell'accesso, strettamente legata alle politiche tariffarie e alla determinazione della partecipazione degli utenti alla spesa, è il risultato della volontà espressa a cascata nei tre livelli della programmazione dai soggetti competenti.

Così come avviene nel sistema sanitario, particolarmente dopo il DLgs 229/99, anche nei servizi sociali la programmazione assume valore strategico. Se, poi, si tiene conto della necessità che, sia a livello regionale sia a livello zonale, la programmazione sociale sia strettamente integrata (o, addirittura, unitariamente formulata) con quella sanitaria e sociosanitaria, e ulteriormente integrata con le più ampie politiche sociali (ambiente, scuola, formazione professionale e avviamento al lavoro e reinserimento, tempo libero, trasporti e comunicazioni) non può sfuggire l'elevata potenzialità ma anche l'estrema complessità della nuova programmazione sociale che impone scelte precise alle amministrazioni, sia sotto il profilo politico sia sotto quello professionale e organizzativo. In mancanza di tali scelte (legate evidentemente, soprattutto nei piccoli comuni, alla collaborazione interistituzionale) l'intero impianto previsto dalla l. 328/00 è destinato a restare inattuato o a implodere su se stesso.

A proposito della programmazione non va dimenticata la grande novità costituita dalla formale partecipazione all'approvazione del piano di zona da parte dei soggetti del terzo settore che siano disposti a impegnarsi, anche con risorse proprie, alla realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali previsto nel piano. Ciò, tenuto conto della circostanza che "di norma" il piano viene adottato con accordo di programma, costituisce un interessante esempio (l'unico, almeno nelle regioni a statuto ordinario) di partecipazione di soggetti privati ad accordi di programma.

Ma non è tanto questo aspetto formale che interessa in questa sede evidenziare, quanto quello relativo alle opportunità offerte dall'istituto in questione all'ente locale, al fine di svolgere quella fondamentale funzione di promozione dell'assunzione di funzioni sociali da parte dei privati e delle loro formazioni sociali. Si tratta di un terreno ancora tutto da esplorare quanto alle finalità, ai contenuti e alle procedure, che potrà dare buoni frutti nella misura in cui la partecipazione dei soggetti *no profit* all'approvazione dei piani di zona non verrà banalizzata, strumentalizzandola all'affidamento di appalti di servizi (magari diversamente qualificati) al di fuori delle procedure a evidenza pubblica: ciò costituirebbe per il

mondo del terzo settore un grave faintendimento del contenuto più innovativo della legge e una colpevole rinuncia alla valorizzazione di se stesso. L'appalto di servizi, comunque denominato, non ha nulla a che vedere con le collaborazioni, le *partnership*, la condivisione dell'esercizio di pubbliche funzioni.

Tutto ciò andrà tenuto nella massima considerazione da parte di Regioni ed enti locali che dovranno considerare le leggi di recepimento della legge quadro nazionale come dei grandi progetti di rinnovamento - da implementare e sostenere adeguatamente - dei Comuni e delle stesse strutture regionali.

La legge 328/00 e la gestione dei servizi sociali

La gestione costituisce una delle direttive della riforma maggiormente interessanti per novità e necessità di ulteriore elaborazione.

Come già osservato, in armonia con quanto previsto in altre leggi di riforma vigenti o future, l'ente locale assume nella rete dei servizi un ruolo di garanzia, di promozione, di regolazione, di programmazione e valutazione e solo in via del tutto secondaria di gestione (di norma, indiretta attraverso l'affidamento a terzi, o, eccezionalmente, diretta, in economia). A tale chiara previsione si accompagna quella di un sistema di offerta congiunta e del diritto di libera scelta da parte degli utenti.

Il nuovo sistema (che, come già detto, viene definito universalistico ancorché selettivo) ruota intorno all'istituto dell'accreditamento, peraltro non ben definito, neppure nei suoi tratti fondamentali dalla legge.

L'articolo 5, dedicato ai rapporti con il terzo settore, a causa della pessima formulazione del secondo comma, rischia di gettare ulteriore confusione in un quadro già incerto; il recentissimo atto di indirizzo e coordinamento sui sistemi di affidamento dei servizi alla persona conferma e aggrava, se possibile, la confusione.

Per quanto riguarda l'accreditamento nei servizi socioassistenziali, pare inevitabile che le Regioni nel disciplinarlo s'ispirino ai principi contenuti nel DLgs 229/99, concernenti l'accreditamento dei servizi sanitari e sociosanitari. In particolare pare imprescindibile, anche nel sociale, l'individuazione di un triplice livello di rapporti fra Comuni e soggetti erogatori (autorizzazione, accreditamento istituzionale, accordo contrattuale) al quale corrispondano le tre posizioni soggettive dei soggetti autorizzati/accreditati (quella di soggetto autorizzato, che eroga servizi sociali meramente privati; quella di soggetto accreditato che eroga servizi sociali "per conto" del sistema sociale pubblico, e dunque servizi sociali pubblici in regime di concessione; quella di soggetto che oltre a essere accreditato è anche legato al sistema dei servizi sociali pubblici da rapporto contrattuale, in virtù del quale il costo (tariffa) del servizio è posto in tutto o in parte a carico dell'ente locale).

Non vi è ragione alcuna perché nei servizi sociali l'accreditamento venga ri-dotto, sotto il profilo tecnico, a una sorta di certificazione (che potrebbe, forse, essere ritenuta, se opportunamente adattata, strumento utilizzabile per l'autorizzazione) banalizzando l'accreditamento a mero accertamento statico del posses-

so di requisiti strutturali e della validità di processi che oltre tutto, nella loro inevitabile rigidità, mal si adatterebbero agli interventi sociali che impongono normalmente la personalizzazione di progetti e interventi. Ben diversa è la funzione dell'accreditamento, che richiede un approccio dinamico (e non statico), e che non deve concentrarsi tanto sull'analisi dei processi quanto sulla valutazione e sulla promozione di un continuo miglioramento della qualità in termini di risultati rispetto agli obiettivi progettuali.

D'altra parte, non può neppure sfuggire che nel nuovo sistema dei servizi sociali (ancor più che in quello sanitario) l'accreditamento non può prescindere dal corretto e saldo inserimento del soggetto accreditato nella rete locale dei servizi e, quindi, non potrà prescindere dalla definizione di protocolli operativi contrattualmente impegnativi e da una nuova e organica disciplina regolamentare, che dovrà valere sia per i servizi erogati direttamente e indirettamente (attraverso l'appalto, che dovrà però gradualmente perdere importanza ed essere in buona parte sostituito dall'accreditamento, che nulla ha a che vedere con esso) dall'ente locale, sia per quelli (pur sempre pubblici) erogati in regime di accreditamento da parte dei privati.

Anche la definizione dei criteri e dei percorsi di accesso ai servizi accreditati dovrà essere oggetto della massima attenzione da parte delle Regioni e degli enti locali. Non solo i criteri di selettività dovranno essere attentamente studiati al fine di non tradire i principi costituzionali, le norme di legge e i livelli essenziali che stanno alla base del riconoscimento di veri e propri diritti sociali nei servizi, ma si dovrà evitare di banalizzare - a tutto vantaggio delle posizioni conservatrici dei detrattori per partito preso - l'accreditamento e il titolo di servizio rendendo quest'ultimo una specie di cedolino (*voucher*) simile ai buoni che sono utilizzati per consumare i pasti presso gli esercizi convenzionati o, più prosaicamente, per fare la spesa al supermercato.

Il titolo di servizio va considerato come mero strumento tecnico-amministrativo per graduare la partecipazione alla spesa dell'utente e per consentire il diritto alla libera scelta, e utilizzato solo quando sia compatibile con le caratteristiche personali dell'utente, con quelle dei bisogni e con quelle del servizio: nul-l'altro.

La selezione, la presa in carico e l'ammissione al servizio, nonché la valutazione dello stesso e la ridefinizione nel tempo dei progetti individuali di intervento dovranno essere a mio avviso di norma riservati al servizio sociale pubblico di base, con l'esclusione di qualsiasi modalità di appalto o concessione di tali funzioni e, per ovvie ragioni, di qualsiasi forma di autocertificazione da parte dei soggetti accreditati. In caso contrario, l'accreditamento nei servizi sociali finirebbe col risolversi sostanzialmente, in contrasto con la lettera e lo spirito della legge, in un irreparabile arretramento della funzione sociale pubblica al ruolo di mero finanziatore di interventi privati.

D'altra parte, occorre evitare che nei servizi sociali si ripeta ciò che, dopo le riforme degli anni 1992-1993, per molteplici ragioni, è avvenuto in quelli sanitari. La corretta definizione di modalità di accesso ai servizi e la titolarità pubblica

di tali procedure, permetterà di evitare, nei servizi sociali, la pesante contraddizione presente in quelli sanitari, costituita dal rigido collegamento dell'accreditamento e degli accordi contrattuali alla programmazione sanitaria. Il rispetto dei tetti programmati di spesa nel sociale potrà certamente essere garantito dalla corretta definizione dei livelli essenziali e dei criteri selettivi; la corretta applicazione di tali criteri a opera del servizio sociale pubblico di base continuerà a garantire (analogamente a come avviene ora, ma in presenza di posizioni di diritto soggettivo al servizio e di diritto di scelta) la corrispondenza, almeno tendenziale, fra i bilanci e le prestazioni erogate a carico delle finanze pubbliche.

La riproduzione nei servizi sociali dei meccanismi limitatori dell'accesso all'accreditamento (naturalmente, nei casi in cui tale sistema sia tecnicamente possibile, via via che si affimeranno gli strumenti di descrizione dei servizi, di quantificazione delle tariffe, di valutazione ecc.) o di limitazione, in capo ai singoli soggetti accreditati, della quantità di servizi da ciascuno di essi erogabile, sarebbe del tutto ingiustificata e finirebbe col tradursi o in una deludente alternativa alla costruzione di un serio ed efficiente sistema di programmazione/definizione dei livelli essenziali e di equi criteri selettivi di accesso, o in una manovra protezionistica e clientelare posta a tutela di interessi che nulla hanno a che fare con quelli delle persone e delle famiglie, ai quali tutti gli impegni delle istituzioni devono essere funzionali.

Con questa sintetica disamina dei contenuti della legge quadro ho inteso porre in evidenza nodi e opportunità della riforma al fine di portare nel dibattito in corso un contributo che, spero, possa servire per evidenziare luci e ombre della legge 328/00 affinché le prime possano essere valorizzate e le seconde, per quanto possibile, corrette in occasione dell'importante appuntamento delle leggi regionali attuative.

Il bullismo scolastico: problemi aperti e prospettive di intervento

1. Coetanei ma non pari

Fulvio Tassi
ricercatore in psicologia
dello sviluppo
Università di Firenze

Per una definizione chiara e concisa di bullismo è utile riprendere le espressioni utilizzate in un questionario di rilevazione del fenomeno, ampiamente utilizzato nelle ricerche sull'argomento condotte in molti Paesi d'Europa tra cui l'Italia

Diciamo che un ragazzo subisce delle prepotenze quando un altro ragazzo, o un gruppo di ragazzi, gli dicono cose cattive e spiacevoli. È sempre prepotenza quando un ragazzo riceve colpi, pugni, calci e minacce, quando viene rinchiuso in una stanza, riceve bigliettini con offese e parolacce, quando nessuno gli rivolge mai la parola e altre cose di questo genere. Questi fatti capitano spesso e chi subisce non riesce a difendersi. Si tratta sempre di prepotenze quando un ragazzo viene preso in giro ripetutamente e con cattiveria. Non si tratta di prepotenze quando due ragazzi, all'incirca della stessa forza, litigano tra loro o fanno la lotta. (Menesini e Giannetti, 1997, p. 8).

Il bullismo costituisce una manifestazione dell'aggressività tra le più deleterie e distruttive. Due sono le caratteristiche fondamentali che lo caratterizzano: da un lato l'asimmetria di forze tra le due figure direttamente coinvolte nel fenomeno, il bullo e la vittima; dall'altro la sua ricorsività nel tempo. È evidente che queste due caratteristiche si pongono in una relazione circolare, dato che l'asimmetria di forze rende più probabile il ripetersi dell'aggressione del più forte verso il più debole e che tale pratica rende i coetanei sempre meno pari: più potente il bullo e più debole la vittima.

L'aggressione si pone quindi, non come mera espressione di tratti personali individuali o come pulsione primaria, ma come drammatica *routine* che rende stabili e chiaramente riconoscibili gli aspetti salienti delle parti direttamente coinvolte. Il bullo si configura sempre più chiaramente come un soggetto caratterizzato da aggressività e scarsa empatia, da una buona opinione di sé e da un atteggiamento positivo verso la violenza. La vittima, di contro, tende a chidersi in atteggiamenti ansiosi e insicuri e a produrre un'immagine negativa di sé, in quanto persona di poco valore e inetta.

È importante sottolineare che il semplice ricorso all'aggressività non differenzia di per sé i ruoli antitetici e complementari del bullo e della vittima. Anche le vittime possono far ricorso a condotte aggressive. Olweus (1996) distingue tra vittime passive e vittime provocatrici; queste ultime caratterizzate da una combinazione di due modelli reattivi, quello ansioso proprio della vittima passiva e quello aggressivo proprio del bullo. La vittima provocatrice è caratterizzata da comportamenti iper-reattivi, da instabilità emotiva e irritabilità. Il risultato è una

condotta ostile ma inefficace. Proprio la capacità di agire un comportamento aggressivo bene organizzato e funzionale ad acquisire l'obiettivo designato (mortificare l'altro, acquisire una posizione di supremazia, ottenere beni materiali) costituisce appunto lo spartiacque che differenzia le vittime provocatrici dai bulli.

Le condotte da bullo possono assumere forme diverse, di tipo diretto e indiretto: le prime sono costituite da attacchi fisici, come pugni, calci e atterramenti, o verbali, come insulti, minacce e prese in giro; le seconde sono costituite da una serie di dicerie e atteggiamenti di esclusione che intrappolano la vittima ponendola in una luce negativa e condannandola all'isolamento.

Le manifestazioni del bullismo dipendono dall'età e dal genere. Come rilevato da una ricerca di Smorti *et al.* (1997), con l'età emerge la tendenza a una limitazione nell'uso dell'aggressività fisica ai danni di ambo i sessi, mentre si assiste a un aumento di quelle molestie sottili e indirette, come calunniare ed escludere dalla relazione. Le risposte delle vittime indicano che la maggior parte dei prepotenti è di sesso maschile e della stessa età del soggetto. Questo si verifica nella quasi totalità dei casi per i bambini, che non sono quasi mai vittimizzati dalle bambine. Inoltre, nelle bambine il fenomeno delle prepotenze è più ristretto alle relazioni con i compagni di classe mentre nei bambini si allarga a tutta la scuola.

All'ingresso della scuola media, la situazione dei due generi cambia e si diversifica ulteriormente. Per i maschi il fenomeno delle prepotenze sembra legato a una doppia dinamica, di potere e di matrice sessuale: la prima interessa essenzialmente il rapporto maschio-maschio e sancisce una gerarchia sociale tra chi è più forte e chi è più debole; la seconda riguarda invece il rapporto femmina-maschio ed è piuttosto volta a esprimere differenziazione e attrazione sessuale. Nelle bambine il problema delle prepotenze si presenta in maniera diversa. Per quanto sia preminente la dinamica di tipo sessuale con i bambini, esiste tuttavia anche il fenomeno delle prepotenze con soggetti dello stesso sesso, secondo modalità più sottili e nascoste che non tendono comunque a stabilire una gerarchia di potere esplicita e chiaramente riconoscibile ma che, al contrario, in casi estremi possono addirittura confondersi con relazioni di amicizia.

2. Una nicchia ecologica condivisa ma nascosta

Il bullismo, secondo la prospettiva teorica inaugurata da U. Bronfenbrenner, può essere concepito come una "nicchia ecologica", delineata in primo luogo dalla drammatica complementarità del bullo e della vittima. Non si tratta tuttavia di una cellula isolata, dato che risulta bene inserita e trova un terreno di sviluppo e sostegno nel contesto più ampio del gruppo dei coetanei, in modo particolare, di quella classe (Tomada e Tassi, 1999).

Il bullo non agisce isolato. Spesso può contare sulla cooperazione di altri compagni o su astanti che non intervengono e approvano tacitamente. Ciò è comprovato dal giudizio espresso dalle vittime nei confronti dei compagni e verificato da ricerche osservative condotte sul campo, che individuano a sostegno

dell'azione esercitata dal bullo sia quella di compagni che partecipano direttamente al compimento dell'azione di sopraffazione, sia quella di soggetti che, a guisa di pubblico, incitano e sostengono emotivamente il bullo, sia infine, quella di chi, con la propria indifferenza, contribuisce a far calare il velo del silenzio e dell'omertà.

L'analisi degli atteggiamenti dei membri del gruppo nei confronti del prepotente e della vittima aggiunge un altro elemento a sostegno dell'idea che il bullismo non è un fenomeno estraneo alla cultura dell'infanzia e dell'adolescenza. I compagni, nella quasi totalità dei casi, esprimono nei confronti della vittima antipatia e rifiuto, mentre l'atteggiamento verso il bullo varia in rapporto a circostanze diverse, inerenti a fattori individuali e contestuali. In ogni caso, anche se nel corso dell'età il bullo appare progressivamente sempre più rifiutato da buona parte dei coetanei, ciò non significa affatto che non susciti in altri simpatia e ammirazione. Da una ricerca sociometrica di Tomada e Tassi (1999) emerge che l'esercizio delle prepotenze non compromette la desiderabilità amicale né del bullo né dell'amico di questi, ma fa sì che entrambi rappresentino nel gruppo un polo di attrazione. Il punto fondamentale è che l'elemento caratterizzante la rete dei rapporti dei bulli è l'avere come amici compagni prepotenti e non vittimizzati. Un fatto questo che verifica la possibilità del bullo di contare sull'aiuto, il sostegno e quindi anche sulla comprensione di altri membri della classe.

L'azione del gruppo dei coetanei nel sostenere il fenomeno del bullismo assume anche forme più indirette, come quelle che si esprimono nel gioco sottile delle aspettative e della condivisione di modelli di comportamenti attesi, interagendo dinamicamente con il progressivo configurarsi dei ruoli del bullo e della vittima. Tale gioco, una volta attivato, contribuisce all'etichettamento di certi bambini come bulli e di altri come vittime e, per questa via, da un lato crea i contesti sociali atti alla loro perpetuazione, dall'altro fa interiorizzare a bulli e vittime modalità di azione conformi al proprio ruolo.

Il contributo teorico di Emler e Reicher (2000), relativo al più ampio problema della devianza giovanile, ci spinge ancora più avanti, facendo intravedere l'idea che i ragazzi possano assumere il progetto di acquisire e consolidare una reputazione, qual è appunto quella del bullo, non conforme ai principi etici e alle norme sociali. Per varie ragioni, essi possono sviluppare un atteggiamento di sfiducia e talvolta di sfida verso l'ordine istituzionale globale, e giungere così a cercare un proprio spazio nella società al di fuori di tale ordine, in una sorta di sistema informale che costruiscono con i coetanei che vivono le stesse esperienze. Il gruppo dei coetanei, come nel caso delle varie bande, offre ai suoi membri l'opportunità di vivere in un ambiente in cui le regole formali della società sono sostituite da altre regole, elaborate dallo stesso gruppo secondo una logica trasgressiva. In questo contesto, il bullismo costituirebbe sia una modalità di sopravvivenza in un mondo in cui l'autorità sembra non costituire alcun sostegno, sia un modo di comunicare quello che si è o si pretende di essere acquisendo una reputazione oppositiva e deviante.

Se da un lato si intravedono molti elementi di continuità tra il bullismo e aspetti del macrosistema, ovvero della società nel suo complesso - in cui è ri-

corrente la celebrazione dell'affermazione personale anche a costo dell'aggressione - dall'altro emerge una sorta di separazione, anche se, come vederemo più avanti, del tutto apparente e formale, tra il mondo dei bambini e quello degli adulti. Dai dati di ricerca emerge infatti che genitori e insegnanti sono prevalentemente ignari della portata del fenomeno e che è scarsa la comunicazione adulto-bambino sul problema. Anche coloro che hanno la necessità di chiedere urgentemente aiuto agli adulti - le vittime - rimangono mute, nel migliore dei casi perché si aspettano scarsa attenzione, nel peggiore perché si sentono in colpa per non essere abbastanza forti da rispondere alle prepotenze. I bulli, del resto, se da un lato non hanno alcuna ragione per sollevare il problema, dall'altro si ritengono comunque destinatari di approvazione e rinforzo.

3. Un rischio progressivamente crescente

Da un'ampia ricerca condotta in varie parti di Italia (Fonzi, 1997) emerge che il bullismo a scuola costituisce un fenomeno diffuso, con indici complessivi che vanno dal 41% nella scuola primaria al 26% nella scuola media per quanto riguarda il numero degli alunni oggetto di prepotenza. Quando poi viene chiesto ai soggetti di valutare il numero di compagni implicati come vittime, il 61% circa nella scuola elementare e il 53% nella scuola media ritengono che ve ne siano almeno tre per classe. Se i dati della ricerca italiana vengono posti a confronto con quelli di altri Paesi ne emerge a prima vista un quadro sconfortante dato che risultano assai più elevati, per esempio quasi doppi di quelli ottenuti nel Regno Unito. Ciò non significa necessariamente che nelle scuole italiane la sopraffazione sia più praticata che altrove. Il divario tra i dati italiani e quelli internazionali potrebbe essere da attribuire a un modo diverso di interpretare e vivere il fenomeno. Come suggerisce Fonzi (1997), probabilmente nel nostro Paese, a differenza di altri, il conflitto è più tollerato e porta meno frequentemente alla rottura dei rapporti, assumendo quindi una minore rilevanza che induce a una più diffusa ammissione sia da parte di chi agisce che di chi subisce.

In linea con i dati raccolti in altri Paesi, si registra una sensibile diminuzione del fenomeno nel passaggio dalla scuola elementare a quella media. Sebbene la questione rimanga da approfondire, è plausibile ritenere che a questa diminuzione quantitativa del fenomeno corrisponda il suo progressivo acuirsi. In altre parole, come si verifica per l'aggressività in generale, è possibile che il bullismo da fenomeno per molti versi tollerabile e fisiologico tra i bambini, diventi indice di serio rischio nella pubertà, in quanto momento significativo di definizione dell'identità personale, di sé nel gruppo dei coetanei, dei rapporti con il proprio e l'altro sesso, di adesione o meno a gruppi devianti. In ogni caso, la possibilità che determinati soggetti permangano nel ruolo del bullo e della vittima determina un rafforzamento e una radicalizzazione dei rispettivi ruoli, con l'accentuarsi del rischio di una progressiva canalizzazione delle traiettorie dello sviluppo verso direzioni patologiche e devianti. Per le vittime si prospetta, nell'immediato, una progressiva perdita di sicurezza e autostima che può concretizzarsi in attacchi di

ansia, somatizzazioni e rifiuto di recarsi a scuola; più a lungo termine, il rischio di cadere in stati depressivi anche di grave entità. Di contro, per i bulli vi è il rischio di un uso sistematico e pervasivo della violenza che può concretizzarsi nella criminalità.

Si tratta tuttavia di rischi e come tali devono essere intesi, per cui appare inappropriata, e a sua volta rischiosa, ogni politica di intervento che in maniera diretta o indiretta etichetti nettamente ogni bambino che si rende attore o vittima di prepotenze. Anche riferendosi all'adolescenza, la plasticità dello sviluppo rimane elevata, per cui non si delinea una rigida polarizzazione su accettazione o rifiuto delle regole istituzionali formali, su affermazione personale o ritiro nella passività. Anche in questo periodo della crescita il superamento dei compiti dello sviluppo si realizza dopo fasi alterne di scelte provvisorie che possono apparire anche contraddittorie ma che non risultano comunque irreversibili e non sono quasi mai tali da canalizzare lo sviluppo in un percorso obbligato, che porti alla chiusura definitiva dei propri spazi di vita e orizzonti d'azione. Riferendosi poi all'età infantile - in cui è sistematicamente maggiore la plasticità evolutiva, l'uso di condotte aggressive e l'asimmetria delle capacità dei soggetti che interagiscono - predire esiti evolutivi marcatamente negativi sulla base di episodi di prepotenza appare ancora più discutibile.

In generale, quando si parla di bullismo, entra subito in scena lo spettro di episodi gravi tra bambini e ragazzi, riportati anche nella stampa, che vedono l'uso di forme estreme di violenza, di maltrattamento psicologico e di rifiuto per fini diversi che vanno dall'estorsione, all'abuso sessuale e all'affermazione personale fine a se stessa; contemporaneamente la preoccupazione corre alla realtà quotidiana, in cui il fenomeno delle prepotenze è sì ricorrente, ma assume anche forme più lievi. Il problema è che proprio nella prospettiva della prevenzione, la ricerca si è prevalentemente orientata fondamentalmente verso lo studio di episodi di prepotenza che potremmo denominare ordinari e di non grave entità, per cui rimane aperto l'importante quesito circa la relazione di continuità e discontinuità tra intensità diverse dello stesso fenomeno, nella stessa età e nel corso dello sviluppo, in senso sincronico e diacronico. Probabilmente, come si verifica in analoghi domini della psicologia e della psicopatologia dello sviluppo, gli episodi gravi sono anticipati da quelli lievi, ma questi ultimi risultano dei cattivi preditori dei primi.

4. Chi è il colpevole?

Ai fini della previsione, ma anche a quelli dell'intervento, è di vitale importanza comprendere le cause del bullismo, o più semplicemente, secondo un'ottica sistematica e non riduzionista, le concomitanti che a esso si associano secondo una relazione circolare. I dati di ricerca non sembrano delineare a questo proposito un quadro esaustivo e definitivo, pur fornendo significative linee guida per la ricerca e l'intervento.

In primo luogo vengono disconfermati alcuni luoghi comuni che tendono a porre il bullismo in relazione a particolari fattori socioambientali e a caratteristi-

che fisiche dei soggetti. Sembrerebbero, infatti, sostanzialmente disattese le ipotesi, spesso avanzate dagli insegnanti, secondo le quali un alto numero di studenti per classe e l'ampia dimensione della scuola sarebbero correlati positivamente con la presenza di prepotenze. Neppure avrebbero incidenza lo scarso rendimento scolastico dei soggetti coinvolti e lo svantaggio socioeconomico. Anche altri facili parallelismi non hanno retto alle verifiche empiriche: i bambini che subiscono prepotenze non sono portatori di caratteristiche fisiche particolari, come avere i capelli rossi, essere obesi o portare gli occhiali (Fonzi, 1997).

Un'ipotesi che con particolare attenzione è stata sottoposta al vaglio dei ricercatori è quella secondo la quale il bullismo sarebbe connesso a deficit di natura sociocognitiva, come nel caso di molte condotte aggressive. Le ricerche in proposito inducono tuttavia a non generalizzare alla categoria dei bulli i risultati ottenuti con la più ampia popolazione dei soggetti aggressivi e, in particolare, a non attribuire ai bulli quelle manifestazioni dell'aggressività di natura impulsiva, che si caratterizzano per la compromissione della funzione cognitiva, spesso in concomitanza a un'alterazione delle funzioni eccitatorie. Le ricerche ascrivono piuttosto ai bulli un'elevata capacità di pianificazione dell'azione aggressiva, di manipolazione delle situazioni per proprio vantaggio personale, come pure l'abilità di tenere conto degli stati mentali dell'altro. Sebbene costituisca oggetto di approfondimento, l'ipotesi del deficit sociocognitivo si applica con maggior successo alle vittime, che di fatto risultano meno capaci di affrontare la realtà sociale anche ai fini dell'immediato e del vitale interesse della difesa personale.

Un'area di studio di particolare rilevanza riguarda i contesti educativi e di socializzazione, in prima istanza quelli relativi all'influenza familiare. Come evidenzia Menesini e Smorti (1997), la letteratura si è orientata in due diverse direzioni, la prima riguarda i legami di attaccamento, la seconda il clima familiare.

Riguardo al primo filone, alcuni autori hanno riscontrato una relazione tra vittimizzazione e attaccamento insicuro-ambivalente e tra prevaricazione e attaccamento insicuro-evitante. I bambini insicuri-evitanti non avendo fiducia negli altri e aspettandosi da questi risposte ostili sarebbero indotti a giustificare il proprio comportamento aggressivo verso i coetanei. I bambini insicuri-ambivalenti, non avendo stima in se stessi e fiducia nelle proprie capacità, ed essendo ansiosi, rischierebbero di diventare facili prede dei compagni più forti.

Gli studi relativi al clima familiare hanno evidenziato l'incidenza negativa sia di uno stile educativo permisivo e tollerante, sia di quello coercitivo. In entrambi i casi è probabile l'assunzione da parte del bambino di condotte aggressive, nel primo caso per l'incapacità a porre adeguati limiti al proprio comportamento, nel secondo per la tendenza a legittimare l'uso delle stesse modalità comportamentali esperite nella relazione parentale. Numerosi studiosi sostengono l'utilità di considerare la combinazione delle dimensioni della coesione e del potere all'interno del sistema familiare. Nelle famiglie in cui un alto potere gerarchico si associa a una bassa coesione tra i membri, i figli tenderebbero ad assumere il ruolo del bullo. Al contrario, se è presente un alto grado di coesione, unitamente al venire meno di una struttura gerarchica che marca la differenziazione dei ruoli, si produrrebbe un sistema familiare invischiato, tipico delle vittime.

Genta *et al.* (1997) forniscono un interessante contributo all'approfondimento del problema, avvalendosi del modello di D. Reiss che, sulla base delle dimensioni della coesione interna al gruppo, dell'indipendenza personale, della permeabilità alle situazioni esterne, delinea tre diverse tipologie di famiglie. La famiglia sensibile all'ambiente si trova in equilibrio tra esigenza di coesione interna, indipendenza personale dei singoli membri, apertura agli eventi e ai cambiamenti esterni. La famiglia sensibile al consenso si distingue per una dinamica interna basata sulla vicinanza e sulla coesione dei suoi membri, mentre l'ambiente esterno viene vissuto come pericoloso e minaccioso. Infine, la famiglia sensibile alla distanza interpersonale costituisce una struttura dove i diversi componenti sono disaggregati e i confini tra mondo esterno e gruppo familiare non risultano regolati in maniera precisa. L'ipotesi avanzata dagli autori è che i bambini non coinvolti nel bullismo provengano da famiglie sensibili all'ambiente, le vittime da famiglie sensibili al consenso, i prepotenti da quelle sensibili alla distanza interpersonale.

Un'altra dimensione significativa inerente al clima familiare è quella che riguarda il sistema di valori del nucleo. I risultati di alcune ricerche condotte da P. Rican *et al.* (citato in Fonzi, 1999) indicano che i valori trasmessi dai genitori influenzano sia il modo in cui il figlio si relaziona con gli altri, sia il modo in cui risolve le difficoltà della vita. In particolare, i risultati ottenuti verificano che nelle famiglie dei bulli, diversamente da quanto si verifica in quelle delle vittime, le strategie utilizzate per affrontare le difficoltà sono fondate sull'individualismo e l'egoismo.

5. Linee di intervento

Relativamente all'intervento si configura nettamente la necessità che esso venga effettuato secondo una prospettiva sistemica. A questo proposito si pongono a modello due importanti esperienze europee, quella scandinava promossa da Olweus (1996) e quella inglese coordinata da P. Smith (Sharp e Smith, 1995). Ambedue i progetti presentano tratti comuni prevedendo un'articolazione degli interventi dal piano istituzionale a quello dei singoli individui.

Secondo il programma di Olweus, a livello di sistema scolastico si prevedono alcune iniziative tese a sollecitare l'attenzione sul problema:

- a) una prima rilevazione tramite un questionario;
- b) una giornata di dibattito con coinvolgimento di insegnanti, alunni e genitori;
- c) incontri tra insegnanti e genitori;
- d) una riorganizzazione degli spazi di gioco e ricreazione e una maggiore sorveglianza dei ragazzi durante i momenti liberi.

A livello del gruppo-classe si prevede l'elaborazione di un sistema di regole contro le prepotenze, incontri di classe tra ragazzi per discutere le difficoltà o i

problemi personali vissuti, l'attivazione di occasioni di apprendimento cooperativo e di attività positive comuni, incontri tra insegnanti, genitori e alunni. A livello del singolo individuo l'obiettivo è quello di modificare i comportamenti sia del bullo che della vittima. Si prevedono quindi colloqui approfonditi con i bulli e con le vittime, colloqui con i genitori degli studenti direttamente coinvolti nel problema, l'incentivazione di forme di aiuto da parte dei ragazzi neutrali, opportunità di discussione e incontri tra genitori dei bulli e genitori delle vittime.

Smith pone l'esigenza di una vera e propria politica antibullismo, intendendo con ciò una dichiarazione di intenti e un'esplicitazione di obiettivi che guidino l'azione e l'organizzazione scolastica. Ai fini dell'attuazione di tale politica, compito della scuola è quello di mettere in atto concrete procedure volte a prevenire e a trattare tali comportamenti ognqualvolta si manifestino. Sia la definizione della politica, che l'attuazione delle strategie conseguenti, favoriscono un approccio coerente del personale rispetto agli episodi di bullismo e la promozione di valori antibullismo in tutta la scuola.

Un microsistema di prima importanza per attuare una politica antibullismo è costituito dal gruppo-classe, al fine di conseguire due obiettivi fondamentali: sviluppare tra gli alunni la consapevolezza degli episodi di prepotenza; scoraggiare atteggiamenti da bullo, aumentare la comprensione per gli alunni vittime e aiutare a costruire un'etica democratica nella scuola.

Un ausilio allo sviluppo di attività scolastiche congruenti a tali obiettivi è dato dall'utilizzo di filmati e, in modo particolare, di opere letterarie che in maniera più o meno diretta trattano il problema delle prepotenze. Il ricorso alla letteratura è motivato dal fatto che essa rappresenta un mezzo potente, efficace e attraente, per rappresentare ed elaborare esperienze ed emozioni a ogni livello di età. A titolo di esempio, in Italia, nell'ambito di interventi scolastici sono stati utilizzati brani tratti da *L'inventore dei sogni* di Ian McEwan; *Il nostro eroe decaduto* di Yi Munyol; *Il signore delle mosche* di William Golding; *Alle sette del mattino il mondo è ancora in ordine* di Eric Malpass.

Questo materiale può essere usato per un'ampia gamma di attività, tutte finalizzate a potenziare la consapevolezza e la comprensione della gravità del fenomeno. In particolare per sviluppare tematiche come le seguenti:

- che cosa sono i comportamenti bullistici;
- che cosa induce una persona ad assumere tali comportamenti;
- come ci si sente ad agire e a subire tali comportamenti;
- quali effetti producono su chi li agisce, su chi li subisce e sugli astanti;
- come sarebbero la scuola e la società se i comportamenti bullistici fossero accettati;
- perché non si dovrebbe essere prepotenti;
- che cosa si può fare per eliminare tali comportamenti.

Tra le attività da realizzare, direttamente connesse alla lettura dei brani letterari, si pone, in primo luogo, la discussione sugli stessi, unitamente a momenti di rielaborazione personale in forma scritta.

Un'attività complementare e che per molti può risultare maggiormente coinvolgente sul piano emotivo è quella costituita dal *role playing* e da rappresentazioni teatrali. In generale, la drammatizzazione costituisce un efficace tramite per permettere a bambini e ragazzi di sviluppare una maggiore empatia e consapevolezza degli altri, di familiarizzare con situazioni critiche e di appropriarsi di nuovi repertori comportamentali. In particolare, nell'ambito del contesto rassicurante e protetto di queste attività, tutti gli alunni possono progredire nella comprensione del problema, possono riflettere criticamente sui propri comportamenti e atteggiamenti e possono impersonificare ruoli efficaci per opporsi agli atteggiamenti distruttivi del bullo o per sostenere la vittima nell'attuazione di soluzioni assertive.

Un'altra attività prevista dal programma inglese, utile per responsabilizzare bambini e ragazzi stimolando un confronto diretto con i problemi della vita quotidiana, è costituita dal Circolo di qualità. Si tratta di un'attività di *problem solving* basata sulla partecipazione di 5-12 bambini che, circa una volta alla settimana, si riuniscono per individuare soluzioni pratiche al problema del bullismo, anche a prescindere da episodi di prepotenze immediati.

Oltre a promuovere una cultura condivisa, come forma di prevenzione contro i comportamenti bullistici, il programma di P. Smith prevede che le scuole siano dotate di strumenti idonei a rispondere in maniera efficace agli incidenti. Due strategie appaiono particolarmente efficaci: la prima, il *Metodo dell'interesse condiviso*, mira a modificare il comportamento degli alunni che assumono atteggiamenti bullistici; la seconda, il *Training dell'assertività*, mira a insegnare agli alunni che subiscono prepotenze modalità adeguate per fronteggiare i soprusi.

Il *Metodo dell'interesse condiviso* prevede colloqui individuali con ogni alunno coinvolto e incontri di gruppo. L'obiettivo è stabilire regole di condotta per chi compie atti di prepotenza. L'adulto pone il problema al bullo e gli richiede di trovare una soluzione. L'attenzione viene posta non sulla colpa ma sul superamento del problema.

Il *Training dell'assertività* è volto a potenziare la capacità di affermare i propri diritti senza violare quelli del compagno. L'alunno assertivo risponderà all'alunno prepotente dichiarando le sue intenzioni, i suoi desideri e sentimenti in modo chiaro e diretto, opponendosi a tattiche manipolatorie o aggressive, rispondendo agli insulti, ricercando aiuto, abbandonando la situazione e mantenendo la calma. Le risposte assertive non si basano unicamente sul messaggio verbale ma anche sul contatto oculare e sul linguaggio del corpo. Il metodo per insegnare le abilità assertive fa ricorso alla simulazione di situazioni difficili secondo un criterio di gradualità.

L'intervento diretto dell'adulto nelle dinamiche relazionali tra bambini e ragazzi, per quanto sia efficace nel contrastare il fenomeno del bullismo, pone alcuni interrogativi che meritano attenzione. Il problema emerge non tanto nei casi di prepotenza di grave entità - in cui tale intervento, secondo modalità informali e istituzionali, costituisce l'espressione tangibile di una scuola e, più in generale, di una società retta da principi democratici contrari alla logica della soffraffazione - ma in quelli di lieve entità, in cui si corre il rischio di sottovalutare

e compromettere le capacità infantili e adolescenziali di risoluzione dei problemi a livello individuale e relazionale. Del resto, come indicato dall'attuale psicologia dello sviluppo (Rutter e Rutter, 1995), l'esposizione al rischio può costituire nel breve o nel lungo periodo un fattore di protezione, attivando, in maniera analoga al vaccino, le risorse necessarie per fronteggiare il rischio stesso. Oltre a questo, c'è da considerare il fatto che l'intervento diretto dell'adulto a protezione della vittima ne può ulteriormente indebolire la posizione nel gruppo dei coetanei, confermando la sua incapacità di difesa.

In questa prospettiva, da un lato si ripropone lo spinoso problema di distinguere tra episodi di prepotenza di diversa entità, al fine di modularne l'intervento diretto; dall'altro, si delinea l'utilità di una strategia di prevenzione generalizzata, volta ad affermare un ordine democratico e a potenziare le risorse dei più deboli, a prescindere dall'immediato verificarsi di episodi di bullismo.

Riferimenti bibliografici

Emler, N. e Reicher, S.

2000 *Adolescenti e devianza. La gestione collettiva della reputazione*, Bologna, Il mulino.

Fonzi, A.

1997 *Il bullismo in Italia*, Firenze, Giunti.

1999 *Il gioco crudele*, Firenze, Giunti.

Genta, M. L. et al.

1997 *Bologna: prepotenza e rappresentazione sociale in bambini di 8-11 anni*, in A. Fonzi, *Il bullismo in Italia*, Firenze, Giunti.

Olweus, D.

1996 *Il bullismo a scuola. Ragazzi oppressi, ragazzi che opprimono*, Firenze, Giunti.

Menesini, E. e Giannetti, E.

1997 *Il questionario sulle prepotenze per la popolazione italiana*, in A. Fonzi, *Il bullismo in Italia*, Firenze, Giunti.

Menesini, E. e Smorti, A.

1997 *Strategie d'intervento scolastico*, in A. Fonzi, *Il bullismo in Italia*, Firenze, Giunti.

Rutter, M. e Rutter, M.

1995 *L'arco della vita. Continuità, discontinuità e crisi nello sviluppo*, Firenze, Giunti.

Sharp, S. e Smith, P. K.

1995 *Bulli e prepotenti nella scuola. Prevenzione e tecniche educative*, Trento, Erickson.

Smorti, A. et al.

1997 *La provincia di Firenze: prepotenze e dinamica sociale*, in A. Fonzi, *Il bullismo in Italia*, Firenze, Giunti.

Tomada, G. e Tassi, F.

1999 *L'amicizia nel bullismo: fattore di rischio o di protezione?*, in A. Fonzi, *Il gioco crudele*, Firenze, Giunti.

L'educazione interculturale: aprire le menti nel tempo della pluralità

Graziella Favaro
pedagogista

Costruire pensieri, progetti e atteggiamenti interculturali significa affermare che è possibile formarsi alla conoscenza e alla pratica della propria cultura, e congiuntamente conoscere e aprirsi a quella degli altri.

L'incontro con le differenze culturali è un evento sempre più diffuso e quotidiano, nelle scuole, nei luoghi di aggregazione, nei servizi educativi e sociali. Si incontrano gli altri grazie ai molteplici scambi interpersonali, a causa degli spostamenti, delle migrazioni, delle possibilità di comunicazione a distanza. Formarsi alla comunicazione interculturale, a stabilire modi di cooperazione, alla prevenzione e gestione dei conflitti è dunque un compito che riguarda un numero crescente di persone e che richiede la consapevolezza della diversità e della complessità dell'incontro tra soggetti e culture, tra cornici culturali e matrici percettivo-valutative differenti. L'educazione interculturale è dunque una dimensione irrinunciabile della formazione attuale destinata sia ai bambini e ai ragazzi, sia agli operatori e agli adulti in genere.

1. Storia di un'idea

La pedagogia interculturale costituisce da più di vent'anni in Europa un tema importante delle scienze umane e della formazione. Ma prima ancora di diventare oggetto di riflessione e di ricerca, l'interculturale era già da tempo sperimentato e vissuto sul "terreno", nelle pratiche di lavoro sociale ed educativo e nella quotidianità degli incontri con soggetti di cultura differente. Il termine fa il suo ingresso ufficiale nel linguaggio della scuola con un importante documento del Consiglio d'Europa del 1978, ma costituiva già un tema dibattuto soprattutto da coloro che si occupavano di difficoltà scolastiche riconducibili a svantaggi socioculturali provocati dai processi di immigrazione. L'idea si fa strada, in primo luogo, tra gli addetti ai lavori impegnati nelle iniziative per rendere, da un lato, meno traumatico l'impatto con le nuove realtà linguistiche, culturali e sociali che inevitabilmente vive e sopporta chi lascia il proprio Paese d'origine e, dall'altro, per rispondere alle inadeguatezze e ai bisogni della scuola messa di fronte alle pluralità generate dai flussi migratori.

Nasce quindi all'interno di quelle cosiddette "pedagogie compensative" volte a facilitare il successo scolastico di chi è costretto a recuperare il più rapidamente possibile abilità e capacità senza le quali viene penalizzato nel suo percorso di inserimento. Va anche ricordato che negli anni Settanta questa prospettiva di pensiero si sviluppa anche in rapporto ai provvedimenti assunti dai Paesi europei in tema di politiche sociali e di ricongiungimento delle famiglie. La pri-

ma preoccupazione delle nazioni più coinvolte nei problemi posti dall'immigrazione (quando pochi pensavano che anche l'Italia sarebbe stata investita a distanza di un decennio da analoghe questioni) era infatti quella di integrare gli adulti, i nuclei familiari, le nuove generazioni nella società ospite.

La sfida emergente in quegli anni era perciò quella di studiare le forme più idonee per favorire lo scambio tra mondi culturali della maggioranza e mondi minoritari: scambio che venne definito “educazione interculturale”. Ma, come sappiamo, esiste una differenza tra il concetto di educazione e quello di pedagogia. Mentre l'educazione (in una concezione antropologica) rappresenta un'esperienza di apprendimento, o cambiamento, che l'individuo può vivere indipendentemente dalla scuola e da ogni altro luogo in cui la si progetta, la si pensa, la si programma e verifica, la pedagogia – punto di vista scientifico che studia e organizza le procedure da adottare quando volontariamente si vuole educare qualcuno – è un campo del sapere.

L'educazione, in altre parole, si compie indipendentemente dal volere dell'educatore e dell'educando; la pedagogia, invece, entra in gioco se qualcuno fa progetti sulla “educabilità” di qualcun'altro, che può essere un singolo individuo, un gruppo, una comunità. Quando, come si è detto, sul finire degli anni Settanta si iniziò a parlare non più di educazione interculturale (lasciata alla spontaneità e al caso), ma di pedagogia interculturale, si aprirono altre prospettive. Si sanava in tal modo la nascita di una scienza e di una strategia operativa, che l'educazione, lasciata appunto alla spontaneità e al caso, o non realizza, o realizza solo parzialmente. È quanto avvenne in moltissime situazioni: l'integrazione e lo scambio, in mancanza di chiari progetti culturali, sociali, pedagogici, restarono dichiarazioni di principio per lo più inattuate.

Nelle sue formulazioni successive e più articolate, riferite a contesti e Paesi diversi, alla base della pedagogia interculturale – considerato un approccio da concretizzare situazione per situazione, nella scuola come negli spazi extrascolastici – troviamo dunque:

- a) la consapevolezza del fatto che l'incontro tra culture diverse, nel mondo delle infanzie di varia origine, lingua e colore della pelle, così come nel mondo degli adulti, va sostenuto da scelte e strategie di azione che sono al contempo politiche e educative;
- b) l'affermazione secondo la quale la scuola, nei suoi diversi ordini e gradi, non meno che i servizi educativi e socioculturali, sono luoghi e laboratori privilegiati per l'incontro tra bambini, giovani, donne e uomini provenienti da ogni parte del mondo alla ricerca di cultura e saperi, oltre che di un posto per vivere meglio;
- c) la dichiarazione che la filosofia compensativa che aveva ispirato i primi interventi volti a non penalizzare i figli di chi è immigrato, deve cedere il passo a un'altra impostazione: quella fondata su un'educazione al riconoscimento dell'alterità e della differenza. Riconoscimento che non si esaurisce soltanto nel prendere atto che in una classe il bambino autoctono siede vicino a chi viene da lontano, ma che si protende verso una più matura com-

prensione di quella che è, e di dove sta andando, la società plurale. In sostanza ciò equivale ad accettare che le migrazioni, specie quelle dal Sud e dall'Est dell'Europa, sono diventate un fatto strutturale del mondo attuale. Non un evento circoscrivibile e contingente.

2. Nuovi modi di essere e di pensare

La pedagogia interculturale parte dunque dalla convinzione, suffragata dalle riflessioni sociologiche e antropologiche, che l'interazione tra le culture è un dato di fatto entro il quale la ragione deve prevalere sul caso. Ragione che, in linguaggio pedagogico, significa mediazione e fiducia nelle possibilità che ciascuno possa imparare a conoscere il mondo dell'altro, a comprenderne punti di vista e modi di essere differenti, a negoziare e interagire con essi. La pedagogia è, in generale, una forma di mediazione: lo è ancor di più quando si fa interculturale.

Come si vede, la distanza tra la pedagogia compensativa (dalla quale comunque quella interculturale nasce per la ristrettezza degli obiettivi della prima) e la pedagogia interculturale è grande; non per questo però, l'una deve dissociarsi dall'altra. Nelle politiche educative e scolastiche di Paesi europei si è proceduto mantenendo infatti una mediazione tra i due indirizzi pedagogici, perché il bambino (ma il discorso in linea di principio dovrebbe valere anche per l'adulto) che non viene aiutato nei suoi bisogni specifici – accoglienza, acquisizione linguistica, facilitazioni all'apprendimento – non sarà in grado di stabilire relazioni, comunicare la sua storia, capire e essere capito. Le culture possono incontrarsi in classe e altrove, se i soggetti sono messi nella condizione di poter disporre di capacità comunicative adeguate, il cui apprendimento richiede l'elaborazione di dispositivi in grado di ridurre il più rapidamente possibile le distanze e i disequilibri.

In secondo luogo, la pedagogia compensativa è però insufficiente a valorizzare ciò che il bambino straniero ha da dire agli altri, poiché parte dal presupposto della sua mancanza, del "vuoto", linguistico e culturale, da riempire.

Non basta programmare soltanto corsi più o meno accelerati di "recupero" delle abilità comunemente richieste al bambino autoctono, perché gli educatori attenti ai problemi posti dall'incontro tra culture possano ritenere di aver svolto nel migliore dei modi il loro lavoro. Soprattutto, non è possibile giungere a quell'obiettivo che i più recenti programmi di pedagogia interculturale auspicano. Esso consiste nella promozione scolastica ed extrascolastica di iniziative e di azioni diffuse di "formazione interculturale". Prospettiva che mira appunto alla costruzione di nuovi modi di essere e di pensare rivolti a tutti, e non più soltanto, come nella versione compensativa, a chi è straniero.

La pedagogia interculturale – che negli anni passati ha oscillato tra il polo della difesa delle differenze e delle specificità culturali e il polo dell'adattamento e dell'integrazione – trova qui una sintesi importante che si esprime soprattutto in due constatazioni.

- La pedagogia interculturale si prefigge di delineare le strategie migliori (dal punto di vista organizzativo e delle finalità), perché soggetti portatori di cul-

ture e di origini culturali diverse possano imparare a comunicare fra loro indipendentemente dalle differenze di lingua, comportamenti culturali e credenze. La scuola e i servizi educativi che condividono questa prospettiva si muoveranno riconoscendosi nel principio che la comunicazione è possibile e che lo scambio è fonte di sapere e di arricchimento.

Perché l'estranchezza e il suo superamento, sono il vero contenuto sul quale lavora una pedagogia che cerca di evidenziare tanto le differenze, quanto le affinità, che vuole far affiorare i contrasti e non rimuoverli, ora con la negazione delle diversità, ora con risposte di carattere riparatorio che accentuano, e in negativo, i disagi adattivi. Questi ci sono, ma vanno inseriti in progetti di incontro con le altre culture, all'interno dei quali sono, in certi casi, i bambini e i ragazzi autoctoni a essere messi in condizione di non saper e di voler apprendere, e capire, dal coetaneo venuto da lontano.

- La pedagogia interculturale delinea una linea di condotta contro i pericoli già evidenti, o sempre pronti a esplodere, di tipo razzista, che è compito dei luoghi educativi prevenire e contrastare, più che a parole, con fatti educativi, cercando di decostruire, attraverso l'esercizio di una reciprocità conoscitiva e della cooperazione, gli stereotipi e i pregiudizi.

Anche le linee direttive proposte di recente dall'Unione europea per l'applicazione del programma *Socrates*, con riferimento ai «progetti volti a promuovere la dimensione interculturale e l'introduzione delle pratiche pedagogiche innovative» insistono sui diversi piani dell'approccio interculturale. E infatti così si esprimono: «I progetti di istruzione interculturale intendono sviluppare la tolleranza e la comprensione reciproca tra gli allievi e gli insegnanti di contesti linguistici e socioculturali diversi, contribuendo quindi in modo diretto alla lotta contro il razzismo e la xenofobia. Fra le attività previste figurano lo studio comparativo delle culture, delle loro strutture e della loro evoluzione dinamica, nonché attività volte a facilitare lo sviluppo della comunicazione interculturale e la comprensione delle differenze culturali».

Nel suo più ampio significato, l'educazione interculturale opera dunque attraverso le seguenti articolazioni:

- in presenza di immigrati;
- in presenza di minoranze;
- nella dimensione europea dell'insegnamento;
- come prevenzione e contrasto del razzismo, della xenofobia, dell'antisemitismo e dell'intolleranza.

La prospettiva unificante è data dalla conciliazione tra unità e diversità da perseguire nelle diverse situazioni di società multiculturale. In questa prospettiva, i concetti di tolleranza e di rispetto si sviluppano in quelli, più forti, di dialogo e di arricchimento reciproco. La nozione di solidarietà si arricchisce del tema dell'accoglienza. Il principio di uguaglianza si integra con il riconoscimento delle diversità e ne consente la valorizzazione; infine, nei rapporti tra i popoli e nelle situazioni di convivenza si esalta il motivo della responsabilità reciproca.

3. Un progetto e un processo: l'interculturalità in Italia

«Chi dice interculturale dice necessariamente – se dà tutto il suo senso al prefisso “inter” – interazione, scambio, apertura, reciprocità, solidarietà obiettiva. Dice anche, dando il pieno senso al termine “cultura”, riconoscimento dei valori, dei modi di vita, delle rappresentazioni simboliche alle quali si riferiscono gli esseri umani, individui e società, nelle loro relazioni con l’altro e nella comprensione del mondo, riconoscimento delle loro diversità, riconoscimento delle interazioni che intervengono di volta in volta tra i molteplici registri di una stessa cultura e fra differenti culture, nello spazio e nel tempo». (Unesco, 1980)

Questa definizione, alla quale si richiamano i documenti italiani elaborati in tempi successivi, sottolinea i concetti chiave di interazione culturale e di riconoscimento delle diversità che sono alla base dell’educazione interculturale e propone una nozione di cultura considerata in senso ampio, non limitato alle forme “alte” del pensiero e dell’agire, ma estesa all’intero modo di vivere, di pensare e di esprimersi di un gruppo sociale.

I temi dell’interculturalità richiamano dimensioni e aspetti diversi che hanno tutti a che fare con le complessità sociali e culturali, con le modificazioni profonde in atto nelle scuole e nei servizi educativi, con le sfide, le scelte, le competenze e le negoziazioni che si presentano e si rendono necessarie nelle relazioni interculturali e interetniche.

In altri Paesi europei ed extraeuropei, come abbiamo visto, il mondo pedagogico, la scuola e gli insegnanti, già da vari anni dibattevano e si confrontavano intorno a temi quali il multiculturalismo, la multiculturalità, il pluralismo, l’educazione interculturale e così via. L’Italia è arrivata più tardi, quando il dibattito e il confronto tra voci diverse avevano già fatto chiarezza su alcuni aspetti, e ha potuto quindi far tesoro del cammino percorso da altri per evitare errori e confusioni, perlomeno nelle dichiarazioni e negli intenti.

La storia fin qui percorsa dell’idea interculturale ha consentito, ad esempio, di chiarire i termini e le definizioni. Molto spesso, i termini “multiculturale” e “interculturale” sono stati utilizzati come sinonimi e in maniera indifferente. In realtà, le due definizioni rimandano a significati diversi e a modelli educativi e di integrazione differenti. Il termine “multiculturale” può essere utilizzato come aggettivo e riferirsi alla pluralità degli elementi in gioco, alle situazioni di coesistenza di fatto fra culture diverse. Si dice allora che “la scuola X o la classe Y sono multiculturali” per la presenza di bambini e di ragazzi che hanno altre appartenenze e altri riferimenti culturali. In questo senso, il termine descrive solamente una situazione, senza peraltro dire come si intenda intervenire per favorire l’incontro, lo scambio, la reciprocità, o viceversa, per l’assimilazione e la separazione. È quindi un termine neutro, descrittivo.

Se invece si usa il termine “multicultural” per descrivere il progetto pedagogico, si assume una posizione a favore della coesistenza dei gruppi e delle culture, gli uni accanto agli altri, come in un mosaico; ma anche – come hanno notato alcuni studiosi – come in un sistema di vasi fra loro non comunicanti. In quest’ultimo caso, si insiste sul mantenimento e sullo sviluppo delle varie cultu-

re separatamente le une dalle altre, in una logica di coesistenza delle varie comunità.

Parlare invece di progetto o di pedagogia o di educazione interculturale significa porre l'accento sull'“inter”, sul processo di confronto e di scambio, di cambiamento reciproco e nello stesso tempo, ribadire l'unità e la convivenza democratica. L'educazione interculturale disegna quindi un processo e delinea un progetto.

Vediamo di ricostruire in breve le diverse origini dell'approccio interculturale nel nostro Paese.

L'origine esperienziale: la scuola che cambia

Fin dal primo momento, quando nella scuola italiana (più di dieci anni fa) incominciarono a entrare bambini e ragazzi immigrati, fu subito chiaro agli insegnanti che tali presenze dicevano loro molte cose insieme. Parlavano i volti, i colori della pelle, i silenzi, il linguaggio non verbale, le frasi in lingue incomprensibili. Al contempo, gli alunni stranieri, oltre a esprimere le loro incapacità comunicative e i loro bisogni linguistici, erano evocatori di stati d'animo, idee note o altre ancora incerte, storie personali e riferimenti culturali collocabili all'interno di matrici di senso differenti.

La preoccupazione per un problema didattico in più si mescolava (e si mescola) ad atteggiamenti di ricerca e attenzione mirata, a curiosità verso vissuti, accenti, “oggetti culturali” a volte opachi e indecifrabili, a incertezze e disorientamenti nei confronti di identità che si formano tra il qui e l'altrove. E quanto accadeva allora ad ancora pochi insegnanti e educatori, per lo più nelle città medio/grandi, si ripete oggi per la gran parte e dovunque. L'incontro con le differenze linguistiche, religiose, somatiche, culturali ... è diventato, non più un fatto sporadico e casuale, ma un “ingrediente” normale e quotidiano degli spazi educativi, della scuola, dei luoghi di aggregazione, dei servizi sociali e sanitari, dei reparti maternità degli ospedali. E i dati lo confermano. Ogni anno entrano nella scuola italiana circa 30 mila “nuovi” alunni (erano infatti 83 mila nel 1998/99; 113 mila nel 1999/2000 e sono indicati in circa 140 mila nell'anno scolastico in corso), mentre i natì di nazionalità straniera rappresentano in alcune città il 15/20% dei bambini che annualmente vengono al mondo (21,3% a Milano).

La curiosità iniziale per le culture degli altri, che si è nel tempo trasformata in una pluralità delle attenzioni, costituisce dunque il nucleo iniziale della pedagogia interculturale. Non solo teorico, ma composto di pratiche scaturite dagli interrogativi, dalle incertezze sulle scelte e dunque dalla ricerca di percorsi didattici che potessero rispondere sia ai bisogni specifici, sia favorire l'incontro tra infanzie e adolescenze di qui e d'altrove.

Le sollecitazioni della normativa

Dalla periferia al centro, dalle domande e dai primi progetti della scuola e dei servizi educativi, si arriva poco tempo dopo ai documenti nazionali (circolari, raccomandazioni, ordinanze ...).

L'educazione interculturale ha fatto la sua comparsa ufficiale nella scuola italiana circa dieci anni fa: è infatti nel 1990 che il termine entra nel mondo educa-

tivo attraverso “la porta principale” della normativa. Una circolare ministeriale (n° 205 del 26 luglio 1990) trattava infatti per la prima volta congiuntamente i temi dell’inserimento degli alunni stranieri nella scuola e dell’educazione interculturale. Il documento conteneva principi innovativi importanti: forniva indicazioni per l’accoglienza e l’integrazione degli alunni immigrati e, nello stesso tempo, poneva il tema dell’educazione interculturale per tutti.

Più tardi, l’educazione interculturale è apparsa sempre più spesso nei documenti e negli studi: nelle pronunce del Consiglio nazionale della pubblica istruzione, ad esempio, e in altre circolari. Tra queste, segnaliamo in particolare, per la ricchezza degli spunti e del messaggio, la n. 73 del 2 marzo 1994, dal titolo *Dialogo interculturale e convivenza democratica: l’impegno progettuale della scuola*. Il documento delinea un quadro di ampio respiro dove si ragione in termini di società multiculturale, di prevenzione del razzismo e dell’antisemitismo, dell’Europa e del pianeta. Si introducono concetti quali il “clima relazionale” e la promozione del dialogo, si forniscono indicazioni sulla valenza interculturale di tutte le discipline e delle attività interdisciplinari. Si afferma inoltre che: «L’educazione interculturale si basa sulla consapevolezza che i valori che danno senso alla vita non sono tutti nella nostra cultura, ma neppure tutti nelle culture degli altri; non tutti nel passato, ma neppure tutti nel presente o nel futuro. Educare all’interculturalità significa costruire la disponibilità a conoscere e a farsi conoscere nel rispetto dell’identità di ciascuno in un clima di dialogo e di solidarietà».

La valenza interculturale delle discipline viene successivamente approfondita in uno studio su *L’educazione interculturale nei programmi scolastici* pubblicato nel 1995 negli Annali della pubblica istruzione. In esso si riafferma il principio che l’educazione interculturale non riguarda solo alcune materie, ma che siamo di fronte a una dimensione dell’insegnamento che accompagna il percorso formativo e orientativo attraverso tutte le discipline.

Si ritorna ancora al tema dell’inserimento degli alunni stranieri con il DPR 31 agosto 1999, n. 394, che delinea le modalità di iscrizione, accoglienza e inserimento degli alunni stranieri, affermando il loro diritto/obbligo all’istruzione scolastica e prevedendo i dispositivi mirati e le risorse da attivare per l’apprendimento dell’italiano e per facilitare l’accesso alle strutture e al curricolo comuni, anche attraverso intese con gli enti locali, le comunità, le associazioni.

Il regolamento contenente le norme in materia di autonomia scolastica (n. 275 dell’8 marzo 1999), che indica le linee portanti della scuola del futuro, afferma inoltre che «gli obiettivi nazionali dei percorsi formativi, funzionali alla realizzazione del diritto di apprendere e alla crescita educativa di tutti gli alunni, riconoscono e valorizzano le diversità...». E ancora: «È garantito il carattere unitario del sistema di istruzione ed è valorizzato il pluralismo culturale e territoriale».

Oggi sono quindi sufficientemente chiare e articolate le coordinate di politica educativa alle quali le istituzioni scolastiche devono fare riferimento per realizzare in autonomia i propri progetti di accoglienza, di integrazione e di educazione interculturale. Esse sono fondate su precise scelte pedagogiche e tracciano un modello che possiamo definire integrativo, interculturale, attento al riconoscimento e alla valorizzazione delle lingue, culture, diversità.

Dalle idee alla pratica

I documenti ufficiali indicano dunque nell'educazione interculturale lo "sfondo integratore" per il piano di offerta formativa delle singole scuole. Entrando nel merito delle strategie operative, necessarie per passare dalle idee alla pratica e alla didattica, vengono delineati quattro possibili percorsi e obiettivi:

- attenzione alla relazione, attraverso l'attivazione nella scuola di un clima di apertura e di dialogo;
- attenzione ai saperi, attraverso l'impegno interculturale nell'insegnamento disciplinare e interdisciplinare;
- attenzione all'interazione e allo scambio attraverso lo svolgimento di interventi integrativi delle attività curricolari, anche con il contributo di enti e di istituzioni varie;
- attenzione all'integrazione attraverso l'adozione di strategie mirate, in presenza di alunni stranieri.

L'educazione interculturale, quindi, non è uno specialismo, una disciplina aggiuntiva che si colloca in un momento prestabilito e definito dell'orario scolastico, ma è un approccio per rivedere i curricoli formativi; gli stili comunicativi, la gestione educativa delle differenze e dei bisogni di apprendimento.

I progetti fin qui realizzati possono accentuare l'uno o l'altro degli aspetti e propendere a volte per interventi didattici specifici, rivolti a gruppi di alunni; altre volte per iniziative che cercano di raggiungere tutti i soggetti in formazione. Se analizziamo i progetti delle scuole e i materiali didattici elaborati, le diverse scelte didattiche possono essere descritte in questo modo.

- Realizzazione di un **evento interculturale**: intorno a un tema/fatto circoscritto e puntuale (una festa, l'incontro con un mediatore culturale, una narrazione ...) si cerca di coinvolgere tutti gli alunni della scuola con obiettivi di conoscenza, scambio, riconoscimento delle differenze.
- Programmazione di **attività aggiuntive**: esse possono essere rivolte agli alunni immigrati (corso di lingua e cultura araba, cinese; laboratorio di italiano seconda lingua ...); oppure a tutti i bambini e i ragazzi (conoscenza di un Paese e di una cultura, ad esempio) con obiettivi che possono essere di tipo compensativo o informativo.
- **Insegnamento di una disciplina**, con approccio interculturale: in una materia di studio vengono inseriti contenuti nuovi che tendono a promuovere la conoscenza, il confronto, lo scambio tra punti di vista diversi (ad esempio, il tema delle "convenzioni" e la metodologia basata sulla problematizzazione possono essere proposti per esplorare i modi diversi di definire il tempo, la data, il calendario; oppure per rappresentare lo spazio, attraverso cartografie e rappresentazioni del mondo differenti).
- Revisione dei **curricoli** in chiave interculturale: è questa la soluzione più incisiva e interdisciplinare, praticata in maniera sperimentale soprattutto nelle scuole che hanno una presenza significativa di alunni stranieri e che

cercano di introdurre integrazioni, cambiamenti, punti di vista differenti, sia nel curricolo esplicito, che in quello implicito.

4. Identità, cultura, differenze. Parole chiave e punti critici

Identità, differenza o diversità, cultura: sono i temi ricorrenti che si ritrovano nelle dichiarazioni di principio e nelle descrizioni dei progetti interculturali. Parole chiave centrali, che tuttavia rischiano di essere percepite e assunte come rigide e immodificabili, perlomeno quando sono riferite agli altri. Rigidità e chiusura che contraddicono i presupposti e le finalità del pensiero interculturale. A proposito di identità, Maalouf A. scrive invece: «L'identità non si suddivide in compartimenti stagni, non si ripartisce né in metà, né in terzi. Non ho parecchie identità, ne ho una sola, fatta di tutti gli elementi che l'hanno plasmata, secondo un dosaggio particolare che non è mai lo stesso da una persona all'altra». L'identità - personale e culturale - non è data una volta per tutte per permanere immutabile, ma si costruisce e si trasforma durante tutta l'esistenza, grazie alla relazione con il mondo e con gli altri, attraverso il gioco delle conferme e delle disconferme, delle somiglianze e delle peculiarità.

Quando si concepisce la propria identità, individuale e collettiva, e l'identità altrui, come la risultante di molteplici appartenenze, alcune legate a una storia "etnica" e altre no, alcune legate a una tradizione linguistica o religiosa e altre no; quando si vedono dentro di sé, nelle proprie origini, nel proprio percorso, diverse confluenze e diversi influssi, si crea un rapporto differente sia con gli altri, che con la propria "tribù". I confini tra "noi" e "loro" si infrangono o si erigono, creando così varchi e cerchi di appartenenza diversificati e mobili.

Strettamente collegato con il tema dell'identità, vi è quello della cultura delle culture. In alcuni casi, la didattica interculturale può prendere la strada, ingenua e stereotipata, della celebrazione di culture presentate in modo esotico e irrigido. L'approccio descrittivo/informativo rischia allora di esasperare il senso di distanza e di separatezza; di radicalizzare l'alterità dell'altro, dimenticando che l'alterità abita ognuno di noi.

Tra le tante ricadute di una pedagogia ingenuamente interculturale, quella forse più cruciale per i suoi effetti negativi nella relazione, sta nell'identificare totalmente chi viene da lontano con l'etnia e la cultura di provenienza. Si dimentica allora di considerare quanto effettivamente percepisca l'appartenenza o lo scarto e quanto il bisogno di essere riconosciuto con la propria storia e soggettività venga frustrato proprio da queste ben intenzionate proposte.

Nella gestione educativa delle differenze, i rischi possono dunque presentarsi sotto le molteplici forme della rimozione/negazione; della considerazione irrigidita e fissa delle appartenenze; della banalizzazione folclorica o, viceversa della loro mitizzazione. In quest'ultimo caso, la tolleranza delle differenze può essere posta come principio e dogma non negoziabile e intoccabile. "Differente è bello sempre e comunque": questo slogan racchiude a un tempo semplificazioni, nostalgie, paternalismi, non riconoscimento degli altri come persone

che, come tutti, hanno certamente radici e origini, ma anche biografie e storie segnate da cambiamenti, passaggi, scelte individuali.

5. Storie diverse, orizzonti comuni. Proposte per azioni e progetti interculturali

La storia dell'idea interculturale e la descrizione della sua decennale applicazione nelle pratiche educative in Italia ci ha consentito di tracciarne l'evoluzione e di individuarne alcune "trappole" e criticità.

La pedagogia interculturale nella sua accezione più forte viene a coincidere di fatto con la missione stessa della scuola e dei servizi educativi nel tempo della pluralità. Missione che presuppone, per dirla con Morin E. «arte, fiducia e amore e che cerca di:

- fornire una cultura che permetta di distinguere, contestualizzare, globalizzare, affrontare i problemi multidimensionali;
- preparare le menti ad affrontare le incertezze, scommettendo per un mondo migliore;
- educare alla comprensione e alla relazione fra vicini e lontani;
- insegnare l'affiliazione al proprio Paese e all'Europa, alla sua storia e alla sua cultura;
- insegnare la cittadinanza terrestre nella sua unità antropologica e nelle sue diversità individuali e culturali».

Se questo può costituire una sorta di manifesto dell'interculturalità, un progetto per tutti i bambini e i ragazzi - autoctoni e immigrati - esso può diventare operativo e svilupparsi attraverso azioni e attenzioni molteplici.

Esse devono favorire:

- l'integrazione di chi viene da lontano, attraverso dispositivi e risorse in grado di sostenere un'accoglienza competente e di qualità e di garantire opportunità equivalenti a tutti gli alunni (strumenti plurilingue, docenti aggiuntivi, formazione degli insegnanti, elaborazione di materiali didattici innovativi, modelli organizzativi in grado di rispondere ai nuovi bisogni ...);
- l'educazione linguistica in un contesto plurilingue, che richiede nuove consapevolezze didattiche e la capacità di considerare il proprio codice, sia come oggetto, sia come veicolo di apprendimento (italiano come seconda lingua per comunicare e per studiare) e che richiede anche di considerare la situazione plurilingue (composta di codici diversi, scritti e orali) come un arricchimento e una chance per tutti, e non come un ostacolo all'apprendimento;
- strategie di intervento contro pregiudizi e stereotipi, in grado di rintracciare e di comprendere le basi dei pregiudizi (semplificazione della realtà dal punto di vista cognitivo; bisogno di appartenenza che spinge a riconoscer-

si nei gruppi dei simili e ad avversare chi è diverso; relazioni interetniche conflittuali e rappresentazione “irrigidita” dell’altro), per poter agire su di esse sia sul piano cognitivo e delle informazioni sul mondo, sia sul piano dell’affettività e della relazione;

- l’incontro, il confronto e lo scambio tra infanzie, adolescenze e storie diverse, creando luoghi “buoni” di aggregazione nel tempo scolastico ed extrascolastico, nel quartiere e nelle città. Luoghi nei quali ciascun bambino e ragazzo può stabilire relazioni, amicizie e legami sulla base del suo essere “qui e ora”, dei suoi bisogni, progetti, emozioni, e non sulla base di appartenenze predefinite (centri gioco, attività sportive, spazi ludici e di scoperta...);
- la conoscenza della propria e dell’altrui storia e cultura, intese come abbiamo già detto, in senso dinamico, evolutivo, frutto di intrecci e di scambi, conseguenza di spostamenti, migrazioni, cambiamenti;
- la conoscenza dei diritti di ciascun bambino, uomo, donna, dovunque essi vivano, e la consapevolezza che essi sono ancora lontani dall’essere rispettati e attuati. A questa si accompagna la consapevolezza del fatto che le tradizioni non meritano di essere rispettate solo nella misura in cui esse sono “rispettabili” perché rispettano i diritti fondamentali di tutti i bambini. Rispettare tradizioni o leggi discriminatorie equivarrebbe infatti a disprezzare le loro vittime.

Attenzioni e proposte per un progetto interculturale che si proponga di “aprire le menti e il cuore” e di costruire orizzonti comuni per tutti i bambini e ragazzi, a partire da storie, riferimenti, biografie differenti.

Riferimenti bibliografici

Maalouf, A.

1999 *L’identità*, Milano, Bompiani.

Morin, E.

2000 *La testa ben fatta*, Milano, R. Cortina.

RASSEGNE

Organizzazioni internazionali (gennaio – marzo 2001)

Resoconto sintetico delle attività in materia d'infanzia, adolescenza e famiglia, svolte da organizzazioni governative e non governative internazionali ed europee nel periodo indicato.

Assemblea generale delle Nazioni unite

Sessione speciale sull'infanzia

Nel secondo incontro del Comitato organizzativo della Sessione speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni unite sull'infanzia, svoltosi a New York dal 29 gennaio al 2 febbraio 2001, è stato preso in esame il documento *A world fit for children* (Un mondo fatto per i bambini). In seguito a questo incontro, il documento è stato modificato sulla base dei pareri espressi e sarà ulteriormente preso in esame dall'11 al 15 giugno nel terzo e ultimo incontro del Comitato. Il documento può essere acquisito dal sito Internet: www.unicef.org/specialsession/draftoutcome.htm. Nel frattempo le diverse organizzazioni non governative che si occupano d'infanzia stanno preparando dei documenti alternativi a quello ufficiale. Attualmente può essere acquisito il documento preparato dal Movimento africano dei bambini e dei ragazzi lavoratori dal sito Internet: www.enda.sn/eja.

In preparazione della Sessione speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni unite sull'infanzia, che si svolgerà a New York dal 19 al 21 settembre, le organizzazioni non governative stanno inoltre preparando incontri a carattere consultivo in tutto il mondo a livello regionale. Per informarsi su queste iniziative si può consultare il sito Internet: www.crin.org.

Unicef Headquarters

Unicef House
3 United Nations Plaza
New York, NY 10017
USA
sito web: www.unicef.org

Alto commissariato per i rifugiati delle Nazioni unite International Save the Children Alliance

The Separated Children in Europe Programme

Il programma europeo per i minori non accompagnati è un'iniziativa congiunta di alcuni membri dell'International Save the Children Alliance in Europa e l'Alto commissariato per i rifugiati delle Nazioni unite (UNHCR). Questo programma di partenariato si basa sulla complementarità dell'esperienza acquisita negli anni da queste due organizzazioni: l'UNHCR è responsabile per la protezione dei bambini rifugiati e di coloro che cercano asilo e l'International Save the Children Alliance si occupa della piena realizzazione dei diritti dei bambini.

Il programma ha creato un network di organizzazioni non governative che si occupano d'infanzia e di rifugiati in diciassette Paesi dell'Europa occidentale (i quindici Stati membri dell'Unione europea, Norvegia e Svizzera), otto dell'Europa centrale e tre degli Stati baltici.

Sulla base dei rapporti nazionali di Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Lussemburgo, Olanda, Norvegia, Portogallo, Svezia e Svizzera sulle politiche e le pratiche attuate in questa materia è stato realizzato un rapporto dallo studioso ed esperto Sandy Ruxton intitolato: *Separated children seeking asylum in Europe. A Programme for action.*

Una conclusione importante di questo rapporto è che, nonostante ci siano esempi di buone pratiche a livello nazionale e locale, i bisogni e i diritti particolari dei bambini non accompagnati che richiedono asilo sono generalmente poco capiti e riconosciuti. A livello dell'Unione europea la mancanza di attenzione verso questo fenomeno riflette ancora una volta il fatto che le questioni riguardanti i bambini rimangono sempre relativamente ignorate dalle leggi e dalla politica. Questa negligenza è potenzialmente molto pericolosa nei confronti dei bambini non accompagnati ed è in questo senso che un impegno politico preciso è essenziale per intraprendere azioni positive di tutela di questi minori particolarmente vulnerabili.

Il rapporto può essere acquisito dal sito Internet: <http://www.sce.gla.ac.uk/Global/English/Publications.htm>

Save the Children

e-mail: CEC-WEB@GLA.AC.UK
sito web: www.sce.gla.ac.uk

Unicef Innocenti research centre

Il Centro di ricerca dell'Unicef con sede a Firenze, presso l'Istituto degli Innocenti, ha recentemente pubblicato il numero 7 della serie "Innocenti Digest" intitolato *Early marriage: child spouses* (marzo 2001) e il numero 6 della serie "Innocenti Insight", *Promoting children's participation in democratic decision-making* (febbraio 2001).

Matrimoni precoci

La pubblicazione *Early marriage: child spouses* prende in esame i matrimoni precoci, e cioè i matrimoni di bambini e ragazzi sotto i diciotto anni di età, dal punto di vista dei diritti umani. Finora, infatti, la ricerca sui matrimoni precoci si è concentrata principalmente sull'impatto che essi hanno sulla salute riproduttiva e sull'abbandono della scuola, dimenticando l'analisi di questa pratica come violazione dei diritti umani. Sulla base del diritto a un consenso libero e pieno al matrimonio riconosciuto nella Dichiarazione universale dei diritti umani del 1948 e in altri strumenti di diritto internazionale, questa pubblicazione esamina l'entità del fenomeno, il contesto, le cause e l'impatto che suscita in ogni aspetto della vita di chi senza volontà si unisce in matrimonio, in particolare delle bambine. Il Digest, inoltre, identifica le strategie da adottare per aiutare coloro che si sono sposati precocemente e propone la prevenzione del fenomeno attraverso l'educazione. Nelle conclusioni, infine, la pubblicazione rivolge un appello a favore dell'incremento della ricerca nella prospettiva dei diritti umani su questioni che hanno importanti conseguenze sulla vita delle bambine e dei bambini.

Partecipazione dei bambini e degli adolescenti

Nella pubblicazione *Promoting children's participation in democratic decision-making* viene preso in analisi l'articolo 12 della Convenzione Onu sui diritti del fanciullo, che riconosce il diritto dei bambini a partecipare alle decisioni che li riguardano. L'implementazione di questo articolo comporta una profonda e radicale revisione dello *status* dei minori e dei rapporti tra bambini e adulti in molte società. L'autrice, Gerison Lansdown, fa un'analisi approfondita del significato di questo articolo come strumento per aiutare i bambini a sfidare l'abuso dei loro diritti e per agire nella loro difesa. Questa pubblicazione promuove, quindi, il diritto dei bambini a essere ascoltati, sottolineando le implicazioni negative della negazione di questo diritto e sfidando molti degli argomenti che sono stati finora avanzati contro questo diritto. Infine, dedica una sezione alla pratica molto attuale di coinvolgere i bambini nelle conferenze internazionali.

Le due pubblicazioni possono essere acquisite dal sito Internet.

Unicef Innocenti Research Centre

Piazza SS. Annunziata, 12 – 50122 Firenze

tel. 055 20330

fax 055 244817

sito web: www.unicef-icdc.org

e-mail (per ordinare le pubblicazioni): florence.orders@unicef-icdc.it

Euronet

Euronet (European Children's Network) è una coalizione di reti e di organizzazioni che lavora per la promozione degli interessi e dei diritti dei bambini, creata inizialmente per fare pressione sugli organi decisionali dell'Unione europea al fine di includere le tematiche relative all'infanzia nella revisione del Trattato dell'Unione europea del 1995. La coalizione si pone, infatti, come priorità lo sviluppo di una politica per l'infanzia a livello delle istituzioni europee, che comporti l'adozione di leggi, politiche, programmi e progetti per l'infanzia. Tutti gli organismi appartenenti alla coalizione condividono la stessa preoccupazione, e cioè quella della scarsa "visibilità" dei bambini all'interno delle politiche europee.

Euronet svolge attività di informazione attraverso l'organizzazione di seminari e conferenze, la promozione di campagne di sensibilizzazione e la pubblicazione di una newsletter sugli sviluppi, all'interno dell'Unione europea e a livello degli Stati membri, di politiche a favore dell'infanzia. Nel 1999, Euronet ha pubblicato un documento di particolare interesse elaborato dal ricercatore Sandy Ruxton che si intitola *A children's policy for 21st century Europe: first steps* su una proposta per lo sviluppo di una politica coordinata per l'infanzia a livello dell'Unione europea.

Di recente è stato pubblicato un altro documento scritto da Gerison Lansdown intitolato *Challenging discrimination against children in the EU. A Policy proposal by Euronet* su una proposta per combattere la discriminazione contro i bambini in Europa. Questo rapporto propone l'adozione di misure esplicite all'interno dell'Unione europea per sfidare la discriminazione contro i bambini e, in particolare, per renderli più visibili, riconoscerli come cittadini d'Europa e assicurare che la loro voce sia sentita e presa seriamente in considerazione. Il documento può essere acquisito dal sito Internet.

Euronet

Place de Luxembourg 1,
B-1050 Brussels, Belgium
tel. +32/2/5124500/5127851
fax +32/2/5126673
e-mail: savechildbru@skynet.be
sito web: <http://europeanchILDrensnetwork.gla.ac.uk/>

Unione europea (dicembre 2000 – marzo 2001)

Resoconto sintetico delle attività in materia d’infanzia, adolescenza e famiglia, svolte da organi dell’Unione europea nel periodo indicato.

Atti comuni

Qualità dell’insegnamento scolastico

Tenuto conto che l’istruzione contribuisce alla coesione sociale, all’inclusione sociale e alla soluzione dei problemi della disoccupazione, il Parlamento europeo e il Consiglio dell’Unione europea adottano una Raccomandazione sulla collaborazione europea per la valutazione dell’insegnamento scolastico¹. Assicurare un insegnamento di qualità diventa essenziale per le politiche occupazionali, la libera circolazione dei lavoratori all’interno della Comunità e il riconoscimento dei diplomi e delle abilitazioni all’insegnamento.

Il Parlamento europeo e il Consiglio raccomandano quindi agli Stati membri di promuovere la qualità dell’insegnamento scolastico nel modo seguente: sostenendo ed eventualmente istituendo sistemi trasparenti di valutazione della qualità; incoraggiando ed eventualmente sostenendo la partecipazione di tutti gli operatori scolastici al processo di valutazione esterna e di autovalutazione nelle scuole; sostenendo la formazione alla gestione e all’utilizzazione di strumenti di autovalutazione; sostenendo la capacità delle scuole di diffondere le buone prassi a livello nazionale ed europeo; favorendo la collaborazione tra tutte le autorità competenti attraverso il loro collegamento in una rete europea.

Il Parlamento europeo e il Consiglio invitano, inoltre, la Commissione a favorire la collaborazione tra gli Stati membri anche attraverso la predisposizione di una banca dati per la divulgazione di mezzi e di strumenti efficaci di valutazione della qualità delle scuole. La Commissione dovrebbe, inoltre, redigere un inventario degli strumenti e delle strategie per la valutazione della qualità dell’insegnamento scolastico già utilizzati nei vari Stati membri. Infine, la Commissione dovrebbe presentare ogni tre anni una relazione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni sull’attuazione di questa Raccomandazione.

¹ Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio dell’Unione europea (procedura di codecisione), del 12 febbraio 2001, sulla collaborazione europea per la valutazione della qualità dell’insegnamento scolastico, pubblicata in GUCE L 60 del 1 marzo 2001. Il testo integrale è riportato nella sezione Documenti di questa rivista.

Parlamento europeo

Sottrazione internazionale di minori

Il Parlamento europeo, estremamente preoccupato per i numerosi casi di rapimenti internazionali commessi dai genitori, adotta una risoluzione su questo problema². Il Parlamento sostiene che le prime ordinanze di custodia emesse nei Paesi in cui i bambini sono nati e vivono, debbono essere rispettate in conformità del diritto internazionale privato e reputa che ogni bambino abbia il diritto di mantenere contatti diretti con i due genitori se separato da uno o entrambi. Il Parlamento deplora il fatto che soltanto 47 Paesi abbiano ratificato la Convenzione de L'Aja sui rapimenti di minori e invita il Segretario generale delle Nazioni unite ad adottare iniziative affinché la Convenzione de L'Aja venga ratificata senza riserve da tutti gli Stati membri delle Nazioni unite.

Commissione europea

Tenuto conto che la lotta contro la tratta degli esseri umani e lo sfruttamento sessuale dei minori richiede un approccio coordinato e multidisciplinare che coinvolga i diversi responsabili della lotta a livello dell'Unione europea e che il programma *Stop* ha contribuito a una maggiore sensibilizzazione dell'Unione e a un rafforzamento della cooperazione nella lotta contro questo fenomeno, la Commissione propone l'istituzione di una seconda fase del programma di incentivazione e di scambi, di formazione e di cooperazione destinato alle persone responsabili della lotta contro la tratta degli esseri umani e lo sfruttamento sessuale dei bambini, denominato *Stop*³. Questo programma è destinato a «prevenire e combattere la tratta degli esseri umani e tutte le forme di sfruttamento sessuale dei bambini, compresa la pornografia infantile e le violenze che vi sono legate, nonché ad assistere le vittime di tali attività criminali». In particolare il programma si propone di: «sviluppare, dare attuazione e valutare una politica europea in questo settore; promuovere e rafforzare la creazione di reti e le misure di cooperazione pratica, quali lo scambio e la divulgazione di informazioni, le esperienze, e le buone prassi, l'adeguamento delle attività di formazione, nonché la ricerca scientifica e tecnica; prestare particolare attenzione alla partecipazione, alle azioni condotte nell'ambito di questo programma, di organismi pubblici o privati, istituzioni o organizzazioni interessate dai Paesi candidati all'adesione all'Unione europea; incoraggiare il rafforzamento della cooperazione con i Paesi terzi e con le componenti organizzazioni regionali e internazionali».

² Risoluzione del Parlamento europeo, del 15 marzo 2001, sui bambini rapiti da uno dei genitori, non ancora pubblicata in GUCE, consultabile sul sito web: www.europarl.eu.int/home/default_it.htm

³ Proposta di decisione del Consiglio, del 14 dicembre 2000, che istituisce una seconda fase del programma di incentivazione e di scambi, di formazione e di cooperazione destinato alle persone responsabili della lotta contro la tratta degli esseri umani e lo sfruttamento sessuale dei bambini (*Stop II*), COM (2000) 828 definitivo in GUCE C 96 E del 27 marzo 2001. Il testo integrale è riportato nella sezione Documenti di questa rivista.

Il programma cofinanzia i progetti presentati dagli organismi pubblici e privati, istituzioni o organizzazioni degli Stati membri impegnati nell'assistenza alle vittime, la prevenzione e la lotta contro questo fenomeno. Il programma comprende azioni nell'ambito della formazione, lo scambio e il tirocinio, lo studio e la ricerca, le attività seminariali e la diffusione dei risultati.

La Commissione è responsabile della gestione e dell'attuazione del programma, in cooperazione con gli Stati membri e assistita da un comitato denominato *Stop*. La Commissione inoltre presenta ogni anno al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'attuazione del programma.

*Sfruttamento sessuale
dei bambini
e pornografia infantile*

La Commissione europea propone l'adozione di una decisione quadro, volta a dirimere le divergenze esistenti nelle impostazioni giuridiche degli Stati membri e a contribuire allo sviluppo di una cooperazione efficace nella lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pornografia infantile⁴. In particolare, la Commissione propone di affrontare lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pornografia infantile attraverso un approccio globale che preveda regole comuni riguardanti gli elementi costitutivi della legislazione penale di tutti gli Stati membri e la cooperazione giudiziaria più ampia possibile. A questo proposito, la Commissione stabilisce le condotte che costituiscono reato di sfruttamento sessuale dei bambini e di pornografia infantile in ciascun Stato membro e prevede che l'istigazione, il favoreggimento, la complicità e il tentativo nel commettere queste azioni criminose siano puniti come reati. La Commissione, inoltre, stabilisce le pene e le circostanze aggravanti dei reati, la responsabilità delle persone giuridiche e le sanzioni a esse applicabili nonché le regole della giurisdizione e l'esercizio dell'azione penale. La proposta include altresì disposizioni relative a questioni giudiziarie orizzontali, quali la cooperazione tra gli Stati membri nei procedimenti penali relativi ai reati previsti dalla presente decisione quadro. La proposta prevede, inoltre, che gli Stati membri recepiscono nel loro sistema giudiziario nazionale le disposizioni necessarie per conformarsi alla decisione quadro entro il 31 dicembre 2002. Il Consiglio entro il 30 giugno 2004 dovrà valutare se le misure adottate dai Paesi membri si conformano effettivamente alla decisione.

⁴ Proposta di decisione quadro del Consiglio, del 22 gennaio 2001, sulla lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pornografia infantile, COM (2000) 854 definitivo in GUCE C 62 E del 27 febbraio 2001. Il testo integrale è riportato nella sezione Documenti di questa rivista.

Consiglio d'Europa (gennaio – marzo 2001)

Resoconto sintetico delle attività in materia d'infanzia, adolescenza e famiglia, svolte da organi del Consiglio d'Europa nel periodo indicato.

Assemblea parlamentare

Educazione

L'Assemblea parlamentare sottolinea l'importanza dell'educazione nello sviluppo di ogni essere umano e di ogni società e individua nella famiglia e nella scuola i principali responsabili di un'istruzione di qualità⁵. L'Assemblea afferma che spesso però esiste confusione sul ruolo che ciascuna di queste istituzioni deve svolgere nell'educazione dei bambini e sottolinea l'importanza di una collaborazione stretta tra la scuola e i genitori. In questo senso, l'Assemblea chiede al Comitato dei ministri di individuare le misure da intraprendere per migliorare la comunicazione e la collaborazione tra queste due istituzioni e di organizzare una conferenza internazionale nel 2002 sulla *partnership* tra scuola e famiglia. L'Assemblea parlamentare chiede, inoltre, al Comitato dei ministri di consigliare agli Stati membri di adottare delle misure speciali, quali: coinvolgere le organizzazioni non governative nell'educazione dei bambini; promuovere e sviluppare corsi di formazione per genitori e insegnanti; migliorare lo *status* della professione d'insegnante; facilitare la conciliazione tra il lavoro e la vita familiare; promuovere la partecipazione degli studenti attraverso diversi strumenti e tutta una lunga serie di altre raccomandazioni.

⁵ Raccomandazione 1501 (2001), del 26 gennaio 2001, sulle responsabilità dei genitori e degli insegnanti sull'educazione dei bambini. Il testo integrale è riportato nella sezione Documenti di questa rivista.

Legislazione italiana (gennaio – maggio 2001)

Resoconto degli atti legislativi in materia d'infanzia, adolescenza e famiglia pubblicati nel periodo indicato.

Madri detenute con figli minori

In data 8 marzo 2001 viene approvato, con legge n. 40¹, un importante documento normativo avente la finalità di offrire un'adeguata tutela dei minori figli di detenute, evitando loro l'ingresso e la detenzione in carcere, esperienze che possono incidere negativamente sullo sviluppo psicofisico del bambino, e riconoscendo il diritto a un regolare svolgimento del rapporto genitoriale. Per il raggiungimento di questo obiettivo, vengono così previste *Misure alternative alla detenzione a tutela del rapporto tra detenute e figli minori* quali il rinvio dell'esecuzione della pena nei confronti, per esempio, delle donne incinte e delle madri di bambini di età inferiore a tre anni e la detenzione domiciliare speciale. Inoltre, alle detenute, a determinate condizioni, viene data la possibilità di essere ammesse alla cura e all'assistenza all'esterno dei figli di età non superiore ai dieci anni.

Sostegno alla maternità e alla paternità

Con DLgs 26 marzo 2001, n. 151², il Presidente della Repubblica ha emanato il *Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e di sostegno della maternità e della paternità*. Il Governo adempie così alla delega conferita a norma dell'art. 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53, nel rispetto del criterio direttivo di garantire coerenza logica e sistematica a tutta la normativa vigente in materia.

Difatti, il Testo unico è diviso in sedici capi e, tra questi, si menzionano il secondo, dedicato alla tutela della salute della lavoratrice, il terzo, il quarto, il quinto e il settimo che disciplinano il congedo rispettivamente di maternità, di paternità, parentale e per la malattia del figlio, il sesto dedicato ai riposi e ai permessi. Vengono poi raccolte in due appositi capi le norme volte a regolare la tutela della maternità delle lavoratrici autonome e delle libere professioniste.

Il decreto persegue inoltre l'obiettivo di garantire la certezza della normativa posta a sostegno della maternità e della paternità. Nel rispetto dei criteri direttivi stabiliti dal legislatore, viene data esplicita indicazione delle disposizioni non inserite nel Testo unico che restano comunque in vigore (art. 85) e delle norme abrogate, anche implicitamente (art. 86).

¹ Pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* dell'8 marzo 2001, n. 56. Il testo integrale è riportato nella sezione Documenti del n. 1/2001 di questa rivista.

² Pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* del 26 aprile 2001, n. 96, suppl. ord. n. 93.

Adozione e affidamento

In data 28 marzo 2001, è stata approvata, dopo un lungo e complesso *iter parlamentare*, la legge 149³ recante modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, e dedicata al *Diritto del minore alla propria famiglia*. I principali obiettivi del testo normativo in esame sono rappresentati dal raggiungimento di modalità più incisive di tutela del diritto del minore alla propria famiglia e a una famiglia adottiva e affidataria, e dalla promozione di forme di disponibilità alla genitorialità delle famiglie affidatarie e adottive. In particolare, per quanto riguarda l'affidamento si prevede che l'affidatario debba essere sentito in caso di procedimenti civili in materia di potestà, di affidamento e di adattabilità relativi al minore affidato. Inoltre, viene disposto che, entro il 2006, gli istituti debbano trasformarsi in comunità-famiglia, con le caratteristiche di un ambiente familiare. I minori di sei anni non potranno fin dall'inizio essere collocati in istituto, ma dovranno essere inseriti in una famiglia affidataria o in una comunità di tipo familiare. In relazione alla disciplina dell'adozione, ai fini dei requisiti per adottare, si riconoscono anche periodi di convivenza antecedenti al matrimonio; inoltre, la differenza massima di età fra adottato e adottanti viene portata dai 40 ai 45 anni con possibilità di deroghe nell'interesse del bambino. Inoltre, l'adozione è consentita, anche quando il limite massimo di età degli adottanti sia superato da uno solo di essi in misura non superiore a dieci anni, quando essi siano genitori di figli naturali o adottivi dei quali almeno uno sia in età minore, e infine, quando l'adozione riguardi un fratello o una sorella del minore dagli stessi già adottato. Inoltre, in base al nuovo testo di legge, l'adottato, raggiunta l'età di venticinque anni, può accedere a informazioni che riguardano la sua origine e l'identità dei propri genitori biologici. In caso di gravi e comprovati motivi relativi alla sua salute psicofisica può accedere a tali dati anche raggiunta la maggiore età. L'accesso alle informazioni non è consentito se l'adottato non è stato riconosciuto alla nascita dalla madre naturale e se anche uno solo dei genitori biologici ha dichiarato di non voler essere nominato.

Violenze familiari

In tema di *Misure contro la violenza nelle relazioni familiari*, è stata approvata la legge 5 aprile 2001, n. 154⁴. Il documento nasce dalla presa di coscienza dell'inadeguatezza dell'intervento istituzionale e giudiziario di contrasto e contenimento delle violenze familiari che, negli ultimi tempi, ha dimostrato di rappresentare un fenomeno in crescita. Sono previste, in particolare, importanti e incisive innovazioni di natura penalistica, quali, per esempio, la disposizione che introduce una nuova misura cautelare che consiste nell'allontanamento dell'indagato dalla casa familiare. Inoltre, il giudice, nel caso in cui sussistano esigenze di incolumità della persona offesa, può prescrivere all'imputato di non avvicinarsi a luoghi determinati abitualmente frequentati dalla stessa. Infine, l'autorità giudiziaria può ingiungere il pagamento periodico di un assegno a favore delle persone conviventi che, a causa dell'allontanamento della persona indagata dalla casa familiare, rimangano prive di mezzi adeguati.

³ Pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* del 26 aprile 2001, n. 96.

⁴ Pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* del 28 aprile 2001, n. 98. Il testo integrale della è riportato nella sezione Documenti del n. 1/2001 di questa rivista.

Parlamento italiano (gennaio – maggio 2001)

Resoconto sintetico delle attività in materia d’infanzia, adolescenza e famiglia, svolte da organi parlamentari nel periodo indicato.

Attività delle aule

Senato della Repubblica

Madri detenute con figli minori

Il disegno di legge in discussione al Senato il giorno 6 febbraio 2001 (seduta n. 1017) si propone, nelle parole del relatore Pietro Milio (Gruppo misto – Lista Panella), di offrire un’adeguata tutela dei minori figli di detenute, evitando loro l’ingresso e la detenzione in carcere, che possono incidere negativamente sullo sviluppo psicofisico del bambino, e riconoscendo il diritto a un regolare svolgimento del rapporto genitoriale. Secondo Milio, nell’affermazione di tale esigenza, non si pregiudica il diritto dello Stato alla sanzione dei reati: accanto, infatti, alla previsione di nuovi criteri per il rinvio dell’esecuzione della pena e all’introduzione di una nuova ipotesi di detenzione domiciliare, si afferma la revoca dei benefici qualora non ricorrono più le condizioni necessarie per la concessione degli stessi. Sempre nell’ottica del miglioramento del rapporto genitoriale, il relatore sottolinea come siano previste misure per l’assistenza all’esterno dei figli e l’applicabilità delle norme anche al padre detenuto in caso di morte della madre. Gli interventi dei deputati di tutte le forze politiche si dimostrano tutti favorevoli alla sua approvazione.

Camera dei deputati

Adozione e affidamento

Il 12 febbraio 2001 (seduta n. 857), viene discusso il testo di modifica della legge 184/83 dedicato al diritto del minore a una famiglia. La relatrice Anna Maria Serafini (Democratici di sinistra) fa presente come, nell’elaborazione del disegno di legge, si sono seguiti due grandi assi: rafforzare il diritto del minore alla propria famiglia e a una famiglia adottiva e affidataria, e favorire la disponibilità alla genitorialità delle famiglie affidatarie e adottive. Per quanto riguarda, in particolare, l’affidamento, si sottolinea l’importanza dell’emendamento che dispone come l’affidatario debba essere sentito per i procedimenti civili in materia di potestà, di affidamento e di adattabilità relativi al minore affidato. Inoltre, si prevede che, entro il 2006, gli istituti debbano trasformarsi in comunità-famiglia, con le caratteristiche di un ambiente familiare. I minori di sei anni non potranno fin dall’inizio essere collocati in isti-

tuto, ma dovranno essere inseriti in una famiglia affidataria o in una comunità di tipo familiare. In relazione alla disciplina dell'adozione, ai fini dei requisiti per adottare, si riconoscono anche periodi di convivenza antecedenti al matrimonio. Per il Governo, interviene la sottosegretaria di Stato per la Giustizia Marianna Li Calzi. Nel proprio intervento, Vittorio Tarditi (Forza Italia) sottolinea, infine, come il principio ispiratore di questo disegno di legge, fondamentale punto di riferimento per le tutte le disposizioni legislative qui contenute, è rappresentato dal diritto del minore a vivere, crescere ed essere educato nell'ambito della propria famiglia.

La discussione del disegno di legge prosegue in data 21 febbraio 2001 (seduta n. 864) con la votazione degli articoli e dei relativi emendamenti. Nelle dichiarazioni di voto, Tiziana Valpiana (Gruppo misto - Rifondazione comunista) rileva le sue perplessità nei riguardi di alcune previsioni legislative che non sembrano incoraggiare il mantenimento dei rapporti del bambino in affidamento con i propri genitori naturali. Inoltre, Alessandro Cè (Lega Nord Padania), in riferimento ai requisiti per presentare la disponibilità all'adozione, sottolinea come sarebbe stato opportuno non riconoscere il periodo di convivenza antecedente al matrimonio, per non svalutare il ruolo e la funzione sociale rappresentata dalla famiglia nell'ordinamento italiano.

Pornografia infantile

In data 23 febbraio 2001 (seduta n. 866), la Camera discute su una proposta di legge di modifica all'art. 600 *ter* del codice penale in materia di pornografia minorile. In particolare, oggetto della discussione sono la vendita e lo scambio di pornografia minorile effettuati mediante l'utilizzazione di strumenti informatici e telematici che, attraverso l'accesso a Internet, consentono oggi un'incontrollata diffusione sul piano interno e internazionale del fenomeno criminale della pedofilia. La relatrice Anna Maria Serafini (Democratici di sinistra), con riferimento alla disposizione del disegno di legge che prevede l'interruzione del funzionamento del sistema informatico o telematico utilizzato per la diffusione di immagini di pornografia minorile via Internet, rileva che tali tecniche di distruzione o oscuramento dei siti, quando essi siano stranieri, presenta notevoli difficoltà senza un'idonea collaborazione internazionale. Per questo motivo, si chiede l'impegno del Governo ad approfondire lo studio delle tematiche connesse alla criminalità via Internet, allo scopo di predisporre efficaci interventi normativi e a favorire la sottoscrizione di convenzioni internazionali in materia. Tale impegno viene richiesto altresì nell'intervento del deputato Alberto Simeone (Gruppo misto - Alleanza nazionale).

Violenze familiari

Il 29 gennaio 2001 (seduta n. 847), si discute del disegno di legge di iniziativa governativa contenente *Misure contro la violenza nelle relazioni familiari*. Nell'introduzione alla discussione a opera della relatrice Marcella Lucidi (Democratici di sinistra), si sottolinea come le ricerche condotte negli ultimi anni dimostrino che le violenze familiari rappresentino un fenomeno in crescita, che non conosce differenze sociali o culturali e che caratterizzano i piccoli come i grandi cen-

tri urbani. A un sommario esame della problematica, risulta altresì che l'assetto normativo in vigore presenta gravissimi limiti e non permette di intervenire in maniera rapida e immediatamente efficace. Il tema dell'inadeguatezza dell'intervento istituzionale e giudiziario di contrasto e contenimento del fenomeno viene ripreso anche dal ministro per le Pari opportunità Katia Bellillo, che, nel presentare il lavoro del Governo, sottolinea l'importanza e l'incisività delle innovazioni di natura penalistica contenute nel disegno di legge, in particolare della disposizione che introduce una nuova misura cautelare che consiste nell'allontanamento dell'indagato dalla casa familiare. Proprio dalle disposizioni di carattere penalistico nascono, d'altro canto, le perplessità dei deputati Mario Gazzilli (Forza Italia) e Alberto Simeone (Gruppo misto - Alleanza nazionale), i quali si dichiarano contrari in special modo all'introduzione, accanto alla misura cautelare coercitiva dell'allontanamento dell'indagato dalla casa familiare, dell'ingiunzione a pagare un congruo assegno periodico ai conviventi privi di mezzi adeguati.

La discussione del disegno di legge prosegue in data 30 gennaio 2001 (seduta n. 848) con la votazione degli articoli e dei relativi emendamenti. La deputata Anna Maria Serafini (Democratici di sinistra), nelle dichiarazioni di voto, rileva come sia importante rafforzare la cultura della prevenzione e del sostegno alle vittime di abuso: per questo motivo va attribuita rilevanza all'emendamento che prevede la possibilità per le stesse di rivolgersi ai servizi sociali, a un centro di mediazione familiare o a una delle associazioni presenti sul territorio nazionale.

Attività ispettiva

I resoconti sintetici degli atti di controllo e d'indirizzo politico del Parlamento sull'attività del Governo (mozioni, interpellanze, interrogazioni, risoluzioni) e delle relative risposte, sono suddivisi per ambito tematico. Sono stati presi in considerazione gli interventi d'interesse generale, omettendo le interpellanze e le interrogazioni relative a casi specifici inerenti all'interesse di singoli soggetti o piccoli gruppi.

Atti di controllo e indirizzo del Parlamento

Abuso sessuale su minori

Interrogazione a risposta orale, presentata dal senatore Augusto Cortelloni (Unione democratici per l'Europa), in data 4 gennaio 2001 al Ministro di grazia e giustizia per avere informazioni in merito agli incarichi svolti dalla ginecologa Cristina Maggioni e dal medico legale Maurizio Bruni per conto di diverse procure italiane, in seno a procedimenti per ipotesi di abuso sessuale su minori, considerato l'elevato numero di consulenze da loro svolte (365 secondo quanto riportato dagli organi di informazione), il coinvolgimento di centinaia di bambini e delle loro famiglie e alla luce della grave accusa mossa dal pubblico ministero di Milano Tiziana Salvatore che ha definito i due periti «completamente incompetenti e inaffidabili».

Adozione internazionale

Interrogazione a risposta scritta, presentata in data 31 gennaio 2001, dal senatore Patrizio Petrucci (Democratici di sinistra - l'Ulivo) e altri, al Ministro degli affari esteri in riferimento alle adozioni internazionali di bambini salvadoregni, risalenti al periodo della guerra civile in Salvador (1985-92). In base alle scoperte dell'associazione civile *Pro-búsqueda de niñas y niños desaparecidos*, tali adozioni sarebbero legate alla sottrazione di bambini da parte degli "squadroni della morte" e delle forze di sicurezza dello Stato (circa 1700 minori), molti dei quali sono stati poi venduti per essere dati in adozione spesso a ignare famiglie, grazie anche alla mancanza di strumenti legali investigativi che potessero permettere ai consolati di verificare la veridicità della documentazione allora presentata. Da anni le famiglie colpite cercano di scoprire la sorte dei loro bambini, senza pretenderne ormai la restituzione. Alcuni di questi minori sono arrivati in Italia (19) e sono stati individuati, ma molte delle famiglie adottive coinvolte, tutelate dalla legge sulla *privacy*, hanno negato ai figli adottati di conoscere la loro storia. Alla luce di tali fatti, gli interroganti chiedono al Ministro di conoscere quali siano i provvedimenti adottati nelle ambasciate e nei consolati italiani per evitare che episodi del genere possano ripetersi; se esista la volontà, e in tal caso, quali provvedimenti si intendano adottare per favorire la possibilità dei minori allora adottati da famiglie italiane di conoscere la loro storia.

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale), in data 6 marzo 2001 al Ministro della giustizia per sapere se risponda al vero la denuncia dell'associazione *Amici dei bambini* dell'esistenza di un "supermarket delle adozioni", nel quale gli aspiranti genitori possono scegliere le caratteristiche del bambino da adottare e, in caso affermativo, quali provvedimenti intenda adottare per impedire lo stravolgimento dell'istituto dell'adozione.

Aids

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal senatore Luigi Manconi (Verdi - l'Ulivo), in data 16 gennaio 2001 al Presidente del consiglio dei ministri e al Ministro della sanità, in relazione ai dati allarmanti sulla diffusione dell'Aids tra i bambini rumeni, recentemente pubblicati dal *New York Times* e dall'*Herald Tribune*. Il Senatore chiede al Governo se non ritenga improrogabile intervenire con il proprio sostegno umanitario a favore di tali bambini e chiede quali iniziative intenda intraprendere per sensibilizzare l'Unione europea affinché siano adottate risoluzioni con il medesimo scopo.

Cinema e televisione

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal senatore Piergiorgio Stiffoni (Lega Forza Nord Padania), in data 23 gennaio 2001, al Presidente del consiglio. In riferimento alla pubblicizzazione di un programma inerente alla manifestazione del *Gay pride* mandata in onda subito dopo una trasmissione pomeridiana per bambini, l'interrogante chiede di conoscere la valutazione del Presidente sul fatto che la televisione pubblica non rispetti, nella sua programmazione, i limiti delle fasce orarie, non tutelando così i minori dall'aggressione di messaggi e/o immagini che possano turbare il naturale sviluppo della loro personalità.

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal senatore Michele Bonatesta (Alleanza nazionale), in data 8 febbraio 2001, al Ministro per i beni e le attività culturali per sapere, considerata la violenza delle immagini e della trama del film *Hannibal* di Ridley Scott, quali provvedimenti intenda adottare affinché la pellicola sia vietata ai minori fin dalla sua uscita nelle sale cinematografiche.

Devianza

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale), presentata in data 20 febbraio 2001 al Ministro della giustizia, per sapere se ritenga fondate le valutazioni espresse dal procuratore generale presso la Corte suprema circa l'inadeguatezza della struttura-comunità rispetto alla notevole pericolosità di alcuni minori e, in caso affermativo, quali iniziative siano allo studio per tentare di recuperare egualmente tali minori senza creare problemi nelle comunità.

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal deputato Mario Borghezio (Lega Nord Padania), in data 18 aprile 2001, al Ministro della giustizia per chiedere chiarimenti circa le condizioni di lavoro del personale che presta servizio presso l'istituto penale per minorenni di Torino Ferrante Aporti, dove, in base alle informazioni dell'interrogante, da tempo sarebbero rilevate "problematiche urgenti e gravi", in violazione degli accordi sanciti a livello nazionale con le organizzazioni sindacali.

Famiglia

Interrogazione a risposta scritta presentata dal deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale), in data 20 febbraio 2001 al Ministro per la solidarietà sociale, per sapere quali iniziative intenda assumere per favorire i rapporti educativi dei nonni con i nipoti, tenuto conto dei risultati di una ricerca dell'associazione psicologi volontari *Help me*, che ha messo in evidenza gli effetti negativi del venir meno del ruolo educativo dei nonni.

Immigrazione

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal deputato Mario Borghezio (Lega Nord Padania), in data 9 gennaio 2001, al Ministro dell'interno, per sapere se, a seguito di un incidente causato da un minorenne extracomunitario clandestino che guidava contromano sull'autostrada Torino-Milano, non ritenga di effettuare maggiori controlli sugli extracomunitari alla guida di autovetture, sulla validità delle loro patenti di guida e sulle loro condizioni di lucidità.

Istruzione

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal deputato Francesco Paolo Lucchese (Gruppo misto - Centro cristiano democratico), in data 17 gennaio 2001, al Ministro della pubblica istruzione a seguito dell'invito da lui espresso agli studenti italiani di intraprendere lo studio della lingua araba, per chiedere se egli sia consapevole delle difficoltà che già incontrano i diplomatici italiani a trova-

re lavoro con gli attuali studi scolastici che non permettono un'adeguata conoscenza di Internet e della lingua inglese, e se non ritenga preferibile la formazione di tecnici, infermieri, operai specializzati.

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal deputato Giacomo Garra (Forza Italia) in data 17 gennaio 2001, al Ministro del lavoro e al Ministro per la previdenza sociale, per chiedere se sia in grado di far conoscere il numero di giovani tra i quindici e i sedici anni che, per effetto dell'innalzamento dell'età dell'obbligo scolastico, non possono iscriversi nelle liste di collocamento.

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal deputato Vittorio Messa (Alleanza nazionale), in data 18 gennaio 2001, al Ministro dei lavori pubblici, per sapere quali iniziative siano state fino a ora assunte per promuovere l'educazione stradale nelle scuole, quali soggetti istituzionali se ne occupino e se non ritenga necessaria la creazione di staff di formatori esperti sul tema.

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal deputato Roberto Menia (Alleanza nazionale), in data 24 gennaio 2001, al Ministro della pubblica istruzione, in merito alla situazione delle scuole statali della provincia di Gorizia. In tale provincia sono presenti scuole statali di lingua italiana e altre di lingua slovena. Esse sono quest'ultime numericamente molto più contenute, erano state previste dal provveditorato delle modifiche nella ripartizione dei fondi tra le scuole, poi ritirate dal provveditore a seguito di una mobilitazione della minoranza slovena che si riteneva discriminata dalla decisione. L'interrogante chiede al Ministro se non ritenga di dover intervenire per garantire la parità di trattamento tra studenti stranieri e italiani.

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal deputato Fortunato Alois (Alleanza nazionale), in data 1 febbraio 2001, al Ministro della pubblica istruzione a seguito della sua dichiarazione che «l'interrogazione è superata» e il sistema di valutazione alternativo consisterebbe nei *quiz*, per chiedere al Ministro se sia al corrente dei risultati fallimentari del metodo “decimologico”.

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal deputato Stefano Morselli (Alleanza nazionale), in data 7 febbraio 2001, al Ministro della pubblica istruzione. Di fronte al rischio di un cambio di insegnanti a metà anno scolastico, dovuto a un caos burocratico, chiede di sapere quali immediati provvedimenti il Ministro intenda adottare per garantire la permanenza degli attuali insegnanti e quindi la continuità didattica e quali provvedimenti intenda assumere per evitare che si ripetano tali disguidi burocratici.

Interrogazione a risposta scritta, presentata dalla deputata Angela Napoli (Alleanza nazionale) in data 15 febbraio 2001, al Ministro della pubblica istruzione, per sapere se non ritenga necessario riportare in tutte le classi l'area “Corpo e movimento”, prevista invece nei nuovi orientamenti generali per la scuola

di base come disciplina opzionale a sostituzione dell'educazione fisica; se non ritienga inoltre che la disciplina dovrebbe riacquistare la sua dignità, permettendone lo svolgimento solo a insegnanti specializzati, e mantenendo la denominazione di educazione fisica nella scuola secondaria e di educazione motoria nella scuola di base.

Interrogazione a risposta scritta, presentata dalla deputata Angela Napoli (Alleanza nazionale) in data 15 febbraio 2001 al Ministro della pubblica istruzione per sapere se, in vista della riforma della scuola di base, sia stato predisposto il piano globale per la riqualificazione e il riadattamento edilizio.

Interrogazione a risposta scritta, presentata dalla deputata Angela Napoli (Alleanza nazionale) in data 15 febbraio 2001 al Ministro della pubblica istruzione, per sapere quali saranno i meccanismi utili a garantire la necessaria uniformità dei risultati per i bambini e gli adolescenti, considerando gli orientamenti generali ai quali dovranno giungere le istituzioni scolastiche della nuova scuola di base recentemente diramati.

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal senatore Massimo Wilde (Lega Forza Nord Padania) in data 27 febbraio 2001 al Ministro della pubblica istruzione, per sapere come vengano affrontati e risolti i forti disagi dovuti all'inserimento nella scuola dell'obbligo di allievi extracomunitari per la loro preparazione e per il fatto che non conoscono l'italiano; con quali criteri vengano inseriti nei vari ordini e gradi e se non sia necessario l'utilizzo di insegnanti di sostegno, senza però toglierli ai portatori di handicap.

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal senatore Giovanni Ferrante (Democratici di sinistra - l'Ulivo) in data 1 marzo 2001, al Ministro della pubblica istruzione per sapere se intenda adottare iniziative per un coordinamento che eviti confusioni tra la Commissione per l'attuazione della legge sul riordino dei cicli, che si appresta a preparare "competenze" e "curricula" per la scuola secondaria, e il progetto sperimentale "Autonomia", per il quale stanno per essere emanati i decreti per l'introduzione dei quadri orario e dei programmi.

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal deputato Francesco Paolo Lucchese (Gruppo misto - Centro cristiano democratico), in data 8 marzo 2001 al Ministro della pubblica istruzione, per chiedere se si renda conto del disastro esistente nella scuola italiana che continua a essere fabbrica di disoccupati, e del disordine, caos e incertezza che l'attuale linea politica ha causato.

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal deputato Pietro Ruzzante (Democratici di sinistra - l'Ulivo), in data 8 marzo 2001 al Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica e al Ministro della pubblica istruzione, per chiedere di fare chiarezza sull'esistenza di corsi di specializzazione per insegnanti di sostegno, organizzati in violazione della normativa vigente in quanto privi dei

requisiti richiesti. L'interrogante chiede inoltre quali misure i Ministri destinatari intendano adottare nei confronti degli organizzatori dei corsi imputati.

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale), in data 18 aprile 2001, al Ministro della pubblica istruzione per sapere quali iniziative intenda assumere per migliorare le condizioni scolastiche del nostro Paese, alla luce di una recente indagine dell'Ocse che dichiara che solo il 40% degli italiani tra i 25 e i 26 anni risulta diplomato, i due terzi della popolazione italiana sono a rischio di analfabetismo di ritorno e un terzo dei ragazzi esce dalla scuola a 14 anni.

Minori stranieri

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal deputato Fedele Pampo (Alleanza nazionale), in data 9 febbraio 2001, al Presidente del consiglio e ai Ministri per la solidarietà sociale e dell'interno per avere alcuni chiarimenti sulle vicende che hanno coinvolto un centro di accoglienza per minori stranieri non accompagnati, situato in provincia di Lecce e affidato all'associazione Ctm Movimondo e al Centro Don Milani. Sembra infatti che l'attività di accoglienza presso detto centro sia stata avviata nonostante la diffida del Comune di Lecce che aveva verificato la non iscrizione della struttura nell'albo regionale. Sembra inoltre che vi siano stati contrasti tra l'amministrazione e il centro in merito all'entità delle rette da pagare, giudicate dal comune eccessivamente onerose. Nella vicenda poco chiara si inserisce poi la mancanza di informazioni sul destino dei presunti 421 minori ospitati dal centro.

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal senatore Luigi Manconi (Verdi - l'Ulivo), in data 13 febbraio 2001, al Presidente del consiglio, al Ministro dell'interno, al Ministro con l'incarico per il coordinamento della protezione civile, al Ministro per la solidarietà sociale, al Ministro degli affari esteri, al Ministro del lavoro e della previdenza sociale, al Ministro di grazia e giustizia. Considerati la Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo del 1989 e, in particolare, il principio del superiore interesse del minore e quanto disposto dal Testo unico dell'immigrazione, chiede l'annullamento della circolare del Ministero dell'interno del 13 dicembre 2000, la quale stabilisce che il permesso di soggiorno per minore età non debba essere attribuito a coloro che sono in stato di clandestinità e che tali minori non possono quindi godere della possibilità di modificare il titolo di soggiorno al compimento della maggiore età. Si chiede inoltre che siano revocate le espulsioni comminate a cittadini stranieri al compimento del diciottesimo anno d'età a seguito della citata circolare.

Interrogazione a risposta orale, presentata dal deputato Luca Volontè (Gruppo misto - Centro cristiano democratico) in data 22 febbraio 2001, al Ministro dell'interno, per sapere se lo Stato italiano possa ricorrere a una normativa più elastica (periodi superiori ai 90 giorni) in merito alla permanenza nel nostro Paese dei bambini colpiti dalle radiazioni di Chernobyl.

Pedofilia e pornografia infantile

Risoluzione in commissione, proposta dalla deputata Elisa Pozza Tasca (I Democratici) presentata in data 27 febbraio 2001. Sintesi del testo dell'atto: la III Commissione, in vista del prossimo vertice dei G8 (Genova 20-22 luglio) nel quale sarà dato ampio spazio alla tutela dei diritti umani, sottolinea l'importanza di un ampliamento delle misure che gli Stati devono adottare per garantire la protezione del minore contro lo sfruttamento della pedopornografia e la riduzione in schiavitù, considerata l'estensione internazionale di tali fenomeni e le dimensioni che hanno raggiunto grazie soprattutto all'utilizzo delle reti telematiche. Anche alla luce del recente impegno del Governo italiano ad assumere iniziative per contrastare la diffusione della pedopornografia, promovendo a livello internazionale una normativa atta a perseguire gli autori dei reati di cui agli articoli 600 bis, 600 ter, 600 quater, 600 quinque, 601 ultimo comma, del codice penale, anche se commessi all'estero (Risoluzione 7-01024 della Commissione bicamerale per l'infanzia del 7 febbraio 2001), la Commissione impegna il Governo a farsi propositore, come prossimo Paese presidente del G8, di una comune strategia politica e giudiziaria a livello mondiale che, attraverso trattati multilaterali, impegni i Paesi membri, quali la Russia e il Giappone, a una strategia di regolamentazione dei siti Internet.

Politiche sociali

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal senatore Michele Figurelli (Democratici di sinistra - l'Ulivo), in data 11 aprile 2001, ai Ministri della giustizia, per la solidarietà sociale, dell'interno e per il coordinamento della protezione civile per sapere quali iniziative intendano intraprendere per rimuovere gli ostacoli posti dal Commissario straordinario preposto all'amministrazione comunale di Palermo alla realizzazione dell'Accordo di programma stipulato tra il Comune e il Ministero della giustizia - Ufficio centrale per la giustizia minorile, Direzione del centro per la giustizia minorile di Palermo. Tale accordo è finalizzato all'attuazione del progetto triennale (2001-2003) *Palermo oltre le mura*, che prevede una serie di laboratori centrati sul teatro come strumento educativo e indirizzati a ragazzi a rischio tra i 15 e i 20 anni della periferia di Palermo.

Relazioni internazionali

Risoluzione in commissione, proposta dalla deputata Elisa Pozza Tasca (I Democratici) e dalla cofirmataria Francesca Izzo (Democratici di sinistra - l'Ulivo), presentata in data 5 febbraio 2001. Sintesi del testo dell'atto: la III Commissione, in riferimento al persistere in Algeria del massacro di donne e bambini, impegna il Governo a farsi portavoce presso il Governo algerino affinché venga condotta un'inchiesta imparziale e indipendente sulle responsabilità dei massacri e i colpevoli vengano consegnati alla giustizia e vengano sostenute le iniziative delle agenzie e degli istituti delle Nazioni unite che operano per la tutela dei diritti delle donne e dei minori nei Paesi di origine islamica (Unpf, Unicef, Unifem).

Salute

Interrogazione a risposta orale, presentata dal deputato Rino Piscitello (I Democratici), in data 24 gennaio 2001, al Ministro della sanità, e interrogazione a risposta scritta, presentata dal senatore Rosario Pettinato (Verdi), in data 31 gen-

naio 2001, ai Ministri della sanità, dell'ambiente, del commercio e dell'industria, a seguito dei dati allarmanti riportati dall'Ismac (Indagine siciliana malformazioni congenite), sull'alto tasso di nati malformati e di mortalità per malformazioni congenite ad Augusta (quasi doppi rispetto alla media nazionale) e, sembra, in altre zone della Sicilia, in cui sono installate industrie che producono effetti egualmente inquinanti. Gli interroganti chiedono di promuovere un'inchiesta sul fenomeno denunciato e una valutazione delle cause che lo hanno determinato e se non si ritengano ormai improcrastinabili interventi per la graduale liberazione delle zone dalle industrie nefaste e per la bonifica dei territori interessati.

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal deputato Giulio Conti (Alleanza nazionale) in data 1 marzo 2001, al Ministro della sanità e al Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, per sapere se esiste un modello terapeutico in grado di migliorare le aspettative di vita di bambini colpiti da "neuroblastoma", se sia effettivamente stato messo a punto un mix di farmaci che ha dato risultati incoraggianti e quali siano gli aspetti migliorativi della terapia.

Sfruttamento sessuale

Interrogazione a risposta scritta, presentata dalla senatrice Ersilia Salvato (Democratici di sinistra - l'Ulivo) in data 8 marzo 2001, al Ministro degli affari esteri, per sapere quali iniziative il Governo intenda intraprendere per dare a sostegno ai progetti di cooperazione in favore delle donne e delle bambine vittime dello sfruttamento sessuale in Cambogia.

Sostanze stupefacenti

Interrogazioni a risposta scritta, presentate dalla deputata Angela Napoli (Alleanza nazionale), in data 15 gennaio 2001 al Presidente del consiglio e al Ministro della pubblica istruzione e dal deputato Fortunato Alois (Alleanza nazionale), in data 17 gennaio 2001 al Ministro della pubblica istruzione e al Ministro della sanità, in relazione alle dichiarazioni del ministro Veronesi sul diffuso uso di spinelli da parte di studenti e insegnanti, per sapere quali iniziative i Ministri interrogati intendano adottare per acclamare i termini di una dichiarazione quanto meno inconcepibile.

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal deputato Francesco Paolo Lucchese (Gruppo misto - Centro cristiano democratico) in data 6 marzo 2001, al Ministro dell'interno, per sapere se intenda disporre vigilanza in tutte le scuole per bloccare gli spacciatori di droga.

Tutela del minore

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale), in data 6 marzo 2001, al Ministro della giustizia, per chiedere una verifica del lavoro degli uffici minori istituiti presso le questure, per sapere quali rapporti siano intercorsi tra detti uffici e i tribunali per i minorenni, quali benefici siano derivati dal loro lavoro e quale prevenzione abbiano attuato in relazione alla legge 66/96 sulla violenza sessuale e alla legge 269/98.

Abuso su minori

Risposte del Governo

Interpellanze presentate dal deputato Carlo Giovanardi (Gruppo misto - Centro cristiano democratico) in data 22 maggio 2000 e 7 giugno 2000, al Ministro di grazia e giustizia. L'interpellante riferisce di un intricato caso di pedofilia che ha visto coinvolti alcuni bambini della bassa modenese, ha portato alla condanna di lunghe pene detentive per gli imputati mentre, in riferimento al principale imputato, il parroco don Giovanni Covoni, il tribunale ha ritenuto di non dover procedere per morte del reo, essendo egli deceduto per infarto il giorno dopo che i giudici avevano chiesto per lui 14 anni di reclusione. Chiede quindi al Ministro interpellato i motivi per i quali non sia stato contestato agli imputati il reato di omicidio, dal momento che i bambini avrebbero riferito di uccisioni di loro coetanei; se ritenga sia stato rispettato il diritto degli imputati a un giusto processo dal momento che uno dei giudici, prima delle arringhe dei difensori, ha dichiarato pubblicamente di aver già maturato il suo giudizio.

Risposta del sottosegretario di Stato per la Giustizia Franco Corleone

6 febbraio 2001

Il Sottosegretario ricorda come il Governo non possa esprimere valutazioni sul merito di un processo penale, spettandogli esclusivamente di verificare se, nel corso del procedimento, vi siano stati atti o comportamenti dei magistrati rilevanti sul piano disciplinare. Sulla base di tali premesse, il solo fatto astrattamente valutabile sul piano disciplinare sarebbe la dichiarazione rilasciata alla stampa da uno dei membri del collegio, all'indomani della morte del sacerdote. Considerato che sarebbe auspicabile che i magistrati non esprimessero sugli organi di stampa valutazioni sul merito di procedimenti loro assegnati, il Ministro ritiene che l'articolo imputato non permetta la chiara attribuzione della dichiarazione a uno specifico magistrato. Inoltre, essendo le affermazioni generiche e contraddittorie non possono essere considerate prova di pregiudizio o anticipazione e, pertanto, non giustificherebbero un'indagine per una valutazione di carattere disciplinare.

Adozione internazionale

Interpellanza presentata dal deputato Roberto Manzione (Unione democratici per l'Europa) in data 30 gennaio 2001, al Ministro per la solidarietà sociale e al Ministro di grazia e giustizia, in merito all'operato della Commissione per le adozioni internazionali. L'interpellante critica la selezione effettuata dalla Commissione che ha vagliato le domande di riconoscimento presentate da 84 associazioni, concedendo a 45 di queste l'iscrizione all'albo degli enti autorizzati, delle quali solo 3 hanno sede in regioni meridionali. Oltre alla «vessazione preconcetta nei confronti del Sud» vi sarebbe anche stata, secondo l'interpellante, una discriminazione tra associazioni tecnicamente ben supportate e altre più povere in strutture ma ricche in risorse umane e volontaristiche, e l'applicazione di criteri selettivi troppo restrittivi. Chiede pertanto ai Ministri interpellati se non intendano verificare direttamente l'operato della Commissione e del suo Presi-

dente in particolare, e se non ritengano opportuno nominare un comitato ispettivo che rivisiti tutte le domande respinte.

Risposta del ministro per la Solidarietà sociale Livia Turco

8 febbraio 2001

Il Ministro condivide il bisogno di una maggior presenza di associazioni autorizzate nel sud che, precisa, sono quattro e non tre. Le domande presentate erano, comunque, proporzionalmente inferiori, circa un terzo del totale, segno della disparità dei servizi sociali sul territorio. Ritiene che la Commissione abbia agito con rigore, forse eccessivo ma necessario considerata la delicatezza della materia; dichiara comunque che dovrà esserci un arricchimento dell'albo. La Commissione sta valutando i ricorsi presentati da alcune associazioni respinte con audizioni ente per ente.

Disagio minorile

Interrogazione a risposta orale, presentata dalla deputata Mariella Cavanna Scirea (Unione democratici per l'Europa), in data 13 febbraio 2001, al Ministro della pubblica istruzione per sapere se, considerato l'aumento degli atti di violenza all'interno degli istituti scolastici e le varie manifestazioni del disagio giovanile, il Governo intenda promuovere delle iniziative che siano finalizzate a restituire alla scuola la sua funzione di educazione sociale.

Risposta del ministro della Pubblica istruzione Tullio De Mauro

14 febbraio 2001

Il Ministro ricorda i principali progetti posti in atto dal Ministero, finalizzati alla prevenzione del disagio giovanile, ai quali si aggiungono quelli posti in essere autonomamente dalle varie scuole nel quadro delle loro attività.

Edilizia scolastica

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal deputato Pieralfonso Fratta Pasini (Forza Italia), in data 11 novembre 1999 al Ministro della pubblica istruzione per chiedere una revisione del decreto ministeriale 331/98 nella parte riguardante la previsione del numero di alunni per classe (vieta la formazione di classi con meno di 25 alunni) alla luce delle disposizioni sugli standard spaziali riservati agli alunni, contenute nel DM 18 dicembre 1975 (1,8 mq per alunno per materne ed elementari e 1,96 mq per medie e superiori). Infatti, alla luce di tali disposizioni, la superficie delle aule scolastiche dovrebbe essere di poco inferiore ai 50 mq, condizione non rispettata dalla maggior parte degli edifici scolastici di vecchia costruzione, che richiederebbero quindi opere di ristrutturazione interna.

Risposta del ministro della Pubblica istruzione Tullio De Mauro

9 febbraio 2001

Le previsioni contenute nel DI 18 dicembre 1975 sono state abrogate dalla legge 23/96, benché di fatto i criteri verranno mantenuti fino alla definizione della nuova normativa sostitutiva, attualmente *in itinere*. I parametri imputati vanno, comunque, considerati obbligatori per gli edifici di costruzione successiva al 1975, rimanendo indicativi per gli edifici anteriori a tale data.

Interrogazione a risposta in commissione, presentata dal deputato Alberto Simeone (Alleanza nazionale), in data 15 settembre 1999, per sapere quali iniziative intenda assumere il Governo per disporre il sequestro e vietare la vendita di fucili e pistole ad acqua presenti in commercio che, «per la sconcertante potenza di emissione del getto d'acqua», costituiscono un pericolo per la salute pubblica.

Giocattoli sicuri

Risposta del sottosegretario di Stato per l'Industria e il commercio

Cesare De Piccoli

13 febbraio 2001

Il Sottosegretario rende noto che il Ministero dell'industria - Direzione generale armonizzazione e tutela del mercato - intende inserire questa particolare tipologia di prodotto nell'attività di controllo e verifica delle condizioni di sicurezza, pur non avendo ricevuto nessuna denuncia di presunta pericolosità o di incidenti. Solo a seguito di un'analisi tecnica di conformità, sarà comunque eventualmente possibile provvedimenti di ritiro del prodotto dal mercato o di limitazioni alla sua commercializzazione.

Handicap

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale), in data 11 dicembre 2000, al Presidente del consiglio dei ministri e al Ministro per la solidarietà sociale, per sapere quali provvedimenti siano già stati assunti o si intenda assumere per la formazione e la specializzazione degli insegnanti al fine di garantire in concreto il diritto allo studio dei disabili e quali iniziative di sostegno per facilitare l'impegno scolastico dello studente disabile.

Risposta del ministro per la Solidarietà sociale Livia Turco

23 gennaio 2001

In attesa di poter reclutare insegnanti di sostegno formati nei corsi di laurea e di specializzazione attivati ai sensi della legge 341/90 *Riforma degli ordinamenti didattici universitari*, con decreto interministeriale 24 novembre 1998 n. 460 è stata riconosciuta alle università la facoltà di attivare corsi biennali di specializzazione per le attività di sostegno alle classi con alunni portatori di handicap. Inoltre, sono continuamente attivati specifici corsi di qualificazione sulla base delle indicazioni dell'Osservatorio permanente per l'integrazione scolastica. Nuove opportunità per una migliore integrazione e personalizzazione dei processi di insegnamento-apprendimento saranno offerte dall'attuazione dell'autonomia didattica e organizzativa.

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale), in data 11 dicembre 2000, al Presidente del consiglio dei ministri e al Ministro per la solidarietà sociale, per sapere se sia stata attivata la verifica del grado di accessibilità delle scuole per i portatori di han-

dicap, prevista dal programma di azione del Governo per le politiche dell'handicap 2000-2003.

Risposta del ministro per la Solidarietà sociale Livia Turco

14 febbraio 2001

Ai sensi della legge 23/96 recante norme per l'edilizia scolastica, sono stati ripartiti tra le Regioni 2300 miliardi per interventi di adeguamento e messa a norma degli edifici scolastici; inoltre il Ministero della pubblica istruzione ha disposto l'attribuzione di finanziamenti *ad hoc*, sotto forma di mutui accessibili presso la Cassa depositi e prestiti, con totale ammortamento dello Stato.

Istituti penali minorili

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal deputato Elio Massimo Palenzio (Forza Italia), in data 29 settembre 2000, al Presidente del consiglio dei ministri e al Ministro di grazia e giustizia, per sapere quali iniziative siano state prese dall'amministrazione penitenziaria dell'ufficio centrale per la giustizia minorile affinché l'istituto per minorenni di Bologna venga trasferito dal centro storico a una delle sedi alternative individuate dall'amministrazione di Bologna

Risposta del ministro della Giustizia Piero Fassino

15 febbraio 2001

Il Ministro smentisce la disponibilità di una valida sede alternativa a quella demaniale attualmente utilizzata, poiché alle dichiarazioni di intenti dell'amministrazione di Bologna non hanno fatto seguito proposte concrete. Pertanto, pur rimanendo la disponibilità ad esaminare eventuali soluzioni alternative, il competente ufficio ministeriale provvederà alla ristrutturazione del complesso demaniale, in ottemperanza alla vigente normativa sulla sicurezza dei posti di lavoro.

Istruzione

Interpellanza presentata dal deputato Paolo Armaroli e altri (Alleanza nazionale), in data 16 gennaio 2001, al Ministro della pubblica istruzione. In riferimento all'invito rivolto dal Ministro agli studenti italiani a intraprendere lo studio della lingua araba, utile non solo per i rapporti con il sud del Mediterraneo ma anche per la comprensione con i loro colleghi extracomunitari, gli interpellanti chiedono se non ritenga più utile che siano gli studenti stranieri a imparare la lingua italiana.

Risposta del ministro della Pubblica istruzione Tullio De Mauro

18 gennaio 2001

Il Ministro sottolinea l'importanza di una buona conoscenza della lingua italiana tanto da parte degli extracomunitari quanto da parte degli italiani stessi, ragion per cui nel piano di riordino dei cicli, «da capacità di un buon controllo della lingua nazionale è assunta ad indicatore privilegiato rispetto a tutti gli altri». Il Ministro riconosce come seconda priorità una buona conoscenza delle lingue straniere: l'inglese e il francese prima, il tedesco e lo spagnolo a decrescere. Ma ribadisce la necessità, soprattutto per i bambini e gli insegnanti della scuola elementare

re, di apprendere almeno un “abbiccì” delle lingue extracomunitarie più parlate nel nostro Paese, per garantire una migliore accoglienza ai minori stranieri e una maggiore comunicabilità.

Interrogazione a risposta orale, presentata dalla deputata Angela Napoli e altri (Alleanza nazionale), in data 13 febbraio 2001, al Ministro della pubblica istruzione con la quale, avanzate una serie di critiche alla riforma del sistema scolastico predisposta dal Governo, chiede quali risposte intenda dare sui punti contestati e quali provvedimenti intenda adottare per garantire il diritto all’istruzione.

Risposta del ministro della Pubblica istruzione Tullio De Mauro

14 febbraio 2001

Il Ministro difende i contenuti della riforma e contesta punto per punto le critiche avanzate al Governo.

Replica della deputata interrogante che accusa risposte contraddittorie e una mancanza di chiarezza sui contenuti programmatici.

Interrogazione a risposta in commissione, presentata dalla deputata Valentina Aprea (Forza Italia), in data 12 febbraio 2001, al Ministro della pubblica istruzione, per sapere quali iniziative intenda assumere il Governo per erogare i contributi di gestione alle scuole materne non statali, previsti dalla normativa vigente, in modo chiaro e secondo gli effettivi servizi resi dalle scuole. L’interrogante chiede inoltre le ragioni del ridimensionamento del numero delle sezioni e degli alunni rispetto alla reale situazione, che impedisce un’erogazione di contributi sufficiente ed effettivamente rapportata ai servizi svolti.

Risposta della sottosegretaria di Stato per la Pubblica istruzione

Silvia Barbieri

13 febbraio 2001

La Sottosegretaria dichiara che i contributi complessivi stanziati per il 2000 a favore delle scuole materne, statali e non, sono stati di 34-35 milioni di lire per sezione, dei quali solo una parte è vincolata al parametro del numero dei bambini che frequentano la sezione. Sono in corso contatti per accelerare l’erogazione di tali contributi.

L’interrogante replica riconoscendo la correttezza dell’atteggiamento istituzionale e ravvisando, quindi, l’origine del problema nei criteri per l’erogazione fissati dalla normativa vigente, che non sono in grado di soddisfare le reali esigenze del settore.

*Pedofilia
e pornografia infantile*

Risoluzione in commissione, presentata dalla deputata Cavanna Scirea Mariella (Unione democratici per l’Europa) e altri, in data 30 gennaio 2001 e risoluzione in commissione, presentata dal senatore Antonio Michele Montanino (Partito popolare italiano) e altri (Forza Italia, Alleanza nazionale, Partito popolare italiano, Centro cristiani democratici, Verdi-l’Ulivo, Democratici di sinistra-

l'Ulivo, Unione democratici per l'Europa), in data 31 gennaio 2001. Sintesi del testo: la Commissione parlamentare per l'infanzia, in riferimento ai fenomeni della pedofilia e dello sfruttamento sessuale dei minori, invita il Governo a istituire presso il Ministero dell'interno il Dipartimento operativo a tutela dell'infanzia (Doti), una *task force* che coordini le forze in campo che operano contro la pedopornografia; a verificare la validità dei programmi di cura per chi ha commesso o teme di commettere abuso sessuale su minori e chiede un trattamento psicologico e/o farmacologico; a prevedere una rete di servizi territoriali pluridisciplinari che, collaborando con scuola e famiglia, attui un'efficace prevenzione per la tutela dei minori; a creare, secondo quanto previsto dalla Conferenza di Vienna del 1999, una banca dati comune di immagini pedofile per facilitare la ricerca di vittime e l'attività di investigazione; ad assumere iniziative per contrastare la diffusione della pedopornografia, promuovendo a livello internazionale una normativa atta a perseguire gli autori dei reati di cui agli articoli 600bis, 600ter, 600quater, 600quinquies, 601 ultimo comma, del codice penale, anche se commessi all'estero; a predisporre progetti e finanziamenti di formazione e informazione per il personale medico, gli insegnanti, gli operatori sociali e dello Stato, le famiglie, le Ong; a prevedere forme di educazione e informazione per i minori; a istituire linee telefoniche di emergenza e informazione; a presentare il 20 novembre di ogni anno una relazione sull'applicazione della legge 269/98 *Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno di minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù.*

**Risposta dei sottosegretari di Stato per l'Interno Aniello Di Nardo
e per la Giustizia Rocco Maggi
7 febbraio 2001**

La Commissione parlamentare per l'infanzia approva all'unanimità le risoluzioni e due degli emendamenti presentati: l'emendamento Valpiana n. 2, che garantisce l'utilizzo di immagini pedofile solo da parte degli inquirenti e delle forze dell'ordine, e l'emendamento Cavanna Scirea n. 4.

I Sottosegretari esprimono apprezzamento per le due risoluzioni e per la loro approvazione da parte della Commissione parlamentare per l'infanzia e manifestano l'adesione del Governo.

**Pedofilia
e pornografia
infantile**

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal deputato Domenico Gramazio (Alleanza nazionale), in data 28 novembre 2000, al Presidente del consiglio dei ministri e al Ministro per la solidarietà sociale, per sapere quali provvedimenti intenda adottare il Presidente del consiglio per far fronte all'impellente emergenza scatenata dalla decisione di Telefono arcobaleno di sospendere l'attività di lotta telematica ai siti web di pedofilia a causa delle minacce ricevute; quali provvedimenti intenda adottare per collaborare attivamente con le associazioni che si occupano di tutela dei minori e lottano contro la pedofilia, campo nel quale il Governo ha dimostrato un comprovato disinteresse; quali provvedimenti intenda adottare per salvaguardare la rete telematica Internet dai pornopedofili.

Risposta del ministro per la Solidarietà sociale Livia Turco**21 febbraio 2001**

Il Ministro smentisce il disinteresse del Governo nei confronti del problema pedo-pornografico; sottolinea l'importanza e la portata innovativa della legge 269/98, recante *Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno di minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù*. In base alla citata legge, l'organo preposto alla prevenzione e al contrasto dei delitti in questione, commessi mediante l'impiego dei sistemi o mezzi di comunicazione telematica, è il Servizio di polizia postale e delle telecomunicazioni del Ministero dell'interno. È stato inoltre istituito, con decreto 20 gennaio 1999, il Comitato di coordinamento, che promuove studi e attività atti a prevenire il fenomeno dell'abuso sui minori (del quale fa parte don Fortunato Di Noto, responsabile di Telefono arcobaleno).

Politiche sociali

Interrogazione a risposta scritta, presentata dalla deputata Elisa Pozza Tasca (I Democratici), in data 6 dicembre 1999, al Ministro del lavoro e della previdenza sociale, al Ministro della pubblica istruzione, al Ministro per la solidarietà sociale per sapere quali misure intendano adottare in relazione alla situazione giovanile di Gela, dove esisterebbero, secondo quanto rivelato da un'inchiesta giornalistica, molteplici forme di sfruttamento del lavoro minorile. La città inoltre è caratterizzata da un elevato tasso di devianza minorile e di dispersione scolastica.

Risposta del ministro del Lavoro e della previdenza sociale Cesare Salvi**23 gennaio 2001**

Il ministro dichiara che è stata predisposta dall'Ispettorato di Caltanissetta, a seguito della citata inchiesta, un'accurata vigilanza diretta a ostacolare e prevenire forme di sfruttamento minorile, riportandone i primi risultati. Per quanto riguarda la dispersione scolastica, oltre ai programmi di prevenzione messi a punto dal Ministero della pubblica istruzione per tutto il territorio nazionale, la città di Gela è interessata dal 1998 da un'esperienza pilota per la soluzione di questa problematica. Dalle rilevazioni effettuate per l'anno scolastico 1999-2000 risulta che su 9229 iscritti, vi sono stati 37 abbandoni e 19 evasioni. Le assistenti sociali del Comune hanno poi accertato che, tranne 10 minori, gli altri studenti hanno fatto rientro in classe.

Programmi televisivi

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal deputato Giorgio Rebuffa (Forza Italia), in data 15 maggio 2000, al Presidente del consiglio dei ministri per chiedere se intenda vietare la messa in onda del cartone animato giapponese *Pokémon*, considerato che sembra esservi una connessione tra la visione di tale programma e il tragico episodio che ha visto un bambino gettarsi dalla finestra della sua abitazione per emulazione dei personaggi fantastici dotati della capacità di volare.

Risposta del ministro delle Comunicazioni Salvatore Cardinale**15 febbraio 2001**

Il Ministro ricorda innanzi tutto che in ordine alla teleradiodiffusione dei programmi non sussiste alcun sistema di controllo preventivo, per cui gli uffici preposti possono operare solo a trasmissione avvenuta. Ciò premesso, il Ministero ha interessato la società RTI che ha trasmesso il programma *Pokemon*, la quale ha ritenuto che non vi sia collegamento tra l'episodio del bambino precipitato dalla sua abitazione e la diffusione del cartone. La medesima società ha comunque richiesto uno studio sulla possibile pericolosità del cartone animato alla Scuola di specializzazione in analisi e gestione delle comunicazioni, presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, dal quale è emerso che la storia presenta forme di iperbole tipica del genere animazione, in linea con le produzioni disneyane, pur presentando caratteri della tradizione giapponese.

Salute

Interrogazione a risposta orale, presentata dal deputato Rino Piscitello (I Democratici - l'Ulivo), in data 30 gennaio 2001, al Presidente del consiglio a seguito dei dati allarmanti riportati dall'Ismac (Indagine siciliana malformazioni congenite) sul tasso di incidenza di nati malformati nella città di Augusta, quasi doppi rispetto alla media nazionale, per chiedere al Presidente se non ritenga di dover promuovere un'inchiesta sul fenomeno denunciato e una valutazione delle cause che lo hanno determinato e se non ritenga opportuno istituire, nella città di Augusta, un osservatorio permanente per attività di indagine e prevenzione.

Risposta del presidente del Consiglio Giuliano Amato**31 gennaio 2001**

Pur condividendo le preoccupazioni dell'onorevole il Presidente del consiglio ricorda che, essendo la Sicilia regione a statuto speciale, è prassi istituzionale e storica che lo Stato non intervenga con sue dirette ispezioni anche nel caso di fatti che toccano diritti costituzionalmente previsti, come quello alla salute. L'intervento spetta alla Regione. Il Presidente ha comunque provveduto a sollecitare l'Ismac a pubblicare i dati più recenti sul fenomeno.

Ordine del giorno del 1 marzo 2001

Il senatore Ferdinando Di Orio (Democratici di Sinistra - l'Ulivo), presenta in Commissione igiene e sanità del Senato - in sede di esame della legge quadro in materia di alcol e problemi alcolcorrelati - un ordine del giorno che, considerata la disposizione che impone alle emittenti radiotelevisive, alle agenzie pubblicitarie e ai rappresentanti della produzione l'adozione di un codice di autoregolamentazione per la pubblicità delle bevande alcoliche e superalcoliche, impegna il Governo a fornire ai citati soggetti elementi utili per una corretta redazione di detto codice, impedendo in particolare che la pubblicità veicoli ai minori messaggi positivi sull'assunzione di alcol.

La sottosegretaria di Stato per la Sanità Ombretta Fumagalli Carulli si esprime a favore dell'ordine del giorno e auspica una rapida approvazione del provvedimento.

Salute

Interrogazione a risposta in commissione, presentata dai deputati Fortunato Aloi e Stefano Losurdo (Alleanza nazionale), in data 20 luglio 2000, al Ministro delle politiche agricole e forestali e al Ministro della sanità per sapere, alla luce di una nuova manifestazione in Gran Bretagna del morbo di Creutzfeldt-Jacob, comunemente definito "mucca pazza", colpendo soprattutto i bambini ai quali negli anni sono stati somministrati carne omogeneizzata, alimenti confezionati e serviti nelle scuole, quali interventi urgenti intendano adottare contro il verificarsi della patologia in Italia.

Risposta del sottosegretario di Stato per le Politiche agricole Roberto Barroni**8 febbraio 2001**

Il Sottosegretario riassume le iniziative adottate dall'Amministrazione: l'adozione di due decreti legge finalizzati rispettivamente ai test sui bovini e allo smaltimento del materiale a rischio; la nomina di un commissario straordinario con compiti di coordinamento; l'inserimento in finanziaria 2001 di interventi a sostegno delle razze da carne italiane e delle popolazioni bovine autoctone (art. 129) e di promozione e sviluppo delle aziende agricole e zootecniche biologiche (art. 123); l'istituzione presso il Ministero di un gruppo tecnico, integrato dai rappresentanti delle organizzazioni professionali, per l'elaborazione di proposte che contrastino la perdita di reddito per gli allevatori e rilancino l'allevamento di qualità. Vi sono inoltre due circolari dell'Agenzia che definiscono le norme per lo stoccaggio e l'incenerimento di farine e prodotti a rischio. Linee di intervento sia sanitario che di rilancio del settore dell'allevamento sono state adottate a livello europeo nel Consiglio dei ministri del 29 gennaio 2001. È stata istituita presso la Presidenza del consiglio una "cabina di regia" per affrontare l'emergenza mucca pazza con voce unica che ha dato il via libera al decreto legge che stanzia 300 miliardi per il settore carni bovine, in accordo con le Regioni. Il 7 febbraio il Consiglio dei ministri ha approvato il pacchetto di interventi.

Tutela del minore

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal deputato Mario Alberto Taborelli (Forza Italia), in data 19 settembre 2000, al Ministro dell'interno per sapere quali provvedimenti intenda adottare in merito alla vicenda che vede protagonisti due gruppi di minori extracomunitari, abitanti in due distinti appartamenti e per i quali il dirigente dei servizi sociali del Comune di Como, in qualità di loro tutore, ha richiesto la residenza presso l'anagrafe di un Comune diverso da quello in cui egli vive. L'interrogante ritiene, infatti, che vi sia una violazione dell'art. 5 della legge n. 184/83, che prevede la convivenza dell'affidatario con il minore accolto e l'iscrizione alla medesima scheda di famiglia anagrafica.

Risposta del sottosegretario di Stato per l'Interno Severino Lavagnini**19 gennaio 2001**

Il Sottosegretario sottolinea come nel caso in esame non vi siano provvedimenti giudiziari di affidamento, bensì atti di tutela, finalizzati a individuare il soggetto maggiorenne responsabile del minore, per il quale non sussiste l'obbligo di convivenza di cui all'art. 5 della legge 184/83. Pertanto i minori extracomunitari in questione possono essere iscritti nel Comune dove effettivamente risiedono, annotando nella scheda il nominativo del tutore.

Commissione parlamentare per l'infanzia

Pedofilia

In data 7 febbraio la Commissione si riunisce per l'esame delle risoluzioni Mariella Cavanna Scirea (Unione democratici per l'Europa) e Antonio Montagnino (Partito popolare italiano) in tema di pedofilia. Intervengono il sottosegretario di Stato per l'Interno Aniello Di Nardo e il sottosegretario di Stato per la Giustizia Rocco Maggi. La seduta si apre con la presentazione degli emendamenti.

La deputata Tiziana Valpiana (Gruppo misto - Rifondazione comunista), illustrando il suo emendamento n. 1, ritiene importante che eventuali cure mediche, anche rivolte a soggetti condannati per atti di pedofilia, debbano essere ispirate a un principio di rispetto dei diritti e della dignità della persona umana, come del resto stabilito dall'articolo 32 della Costituzione. Raccomanda inoltre l'approvazione del suo emendamento n. 2, che garantisce l'utilizzo di immagini pedofile solo da parte degli inquirenti e delle forze dell'ordine. Posti ai voti, solo il secondo emendamento riceve ampio consenso; il primo, ritenuto pleonastico, viene ritirato.

Si procede quindi alla votazione del testo così elaborato. Esprimono il proprio voto favorevole la deputata Tiziana Valpiana, il senatore Athos De Luca (Verdi), la senatrice Carla Castellani (Alleanza nazionale), il senatore Angelo Recaglio (Partito popolare italiano) e la deputata Piera Capitelli (Democratici di sinistra - l'Ulivo).

Intervengono infine il sottosegretario per l'Interno Aniello Di Nardo, il quale dopo aver sottolineato l'impegno che il Ministero dell'interno ha sempre profuso per la lotta alla pedofilia, avvalendosi in particolare della polizia postale e delle comunicazioni, consegna una documentazione relativa all'attività di contrasto svolta dal Ministero. Anche il sottosegretario di Stato per la Giustizia Rocco Maggi dopo aver espresso l'adesione del Governo alle risoluzioni in titolo, consegna una documentazione di interesse in materia di lotta alla pedofilia. La Commissione **approva** all'unanimità il testo come risulta modificato dagli emendamenti approvati¹.

Relazione alle Camere sull'attività svolta

Il 13 febbraio la Commissione inizia l'esame della proposta di relazione alle Camere sull'attività svolta dalla Commissione stessa. La presidente Mariella Cavanna Scirea dopo una breve introduzione diretta a sottolineare la rilevanza di tale atto, rinvia il seguito dell'esame alla seduta del 20 febbraio; in tale sede procede a illustrare il contenuto della relazione.

A partire dalla tabella riassuntiva dei progetti di rilievo *in itinere*, la Presidente accoglie l'indicazione della collega Elisa Pozza Tasca (I democratici - l'Ulivo) diretta a inserire tutte le proposte di legge, con l'indicazione dei rispettivi

¹ Il testo integrale della risoluzione è riportato nella sezione Documenti del n. 1/2001 di questa rivista.

presentatori, anche se esse sono state accorpate in un testo unificato. Afferma quindi di aver provveduto a integrare nel documento l'elenco analitico delle audizioni svolte nell'ambito dei gruppi di lavoro e ad inserire un apposito capitolo relativo al lavoro svolto dalla Commissione per l'elaborazione del parere sul Piano nazionale d'azione sull'infanzia e l'adolescenza. Quanto all'osservazione fatta pervenire dalla collega Tiziana Valpiana in merito al ruolo degli enti privati nella presentazione dei programmi di intervento territoriale anche ai fini dei finanziamenti previsti dalla legge 285/97, la Presidente ricorda che la partecipazione delle associazioni private, in particolare delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale, alla definizione dei piani di intervento elaborati dagli enti locali è specificatamente assicurata dalla legge 285/97. In tema di osservatorio sulle problematiche dell'infanzia, si pone il problema delle linee guida per gli enti locali affinché sia assicurato un intervento sicuro ove si riscontri una situazione di disagio e di carenza strutturale da sanare. La Presidente ritiene che possa essere riportata nel testo della relazione la dizione prevista al quinto punto della parte dispositiva della risoluzione approvata in materia di *baby gang* (Cavanna Scirea n. 700879), la quale prevede la creazione, con particolare riferimento alle aree più esposte ai problemi di devianza e di criminalità, di osservatori sulle problematiche dell'infanzia articolati anche a livello provinciale, che costituiscano una rete integrata tra gli operatori sociali (prefettura, Asl, provveditorato agli studi, tribunale dei minori, servizi sociali, organizzazioni di volontariato *no profit*) e che intervengano sui problemi dell'infanzia ai fini di un migliore e più efficace coordinamento tra i vari soggetti istituzionali.

Conclusa l'illustrazione della relazione, interviene la senatrice Francesca Scopelliti (Forza Italia) esprimendo il suo giudizio negativo sulla relazione che pur essendo un atto dovuto, rappresenta a suo avviso un documento di propaganda elettorale dal contenuto demagogico. Non concorda il deputato Dino Scantamburlo (Popolari democratici - l'Ulivo), che nel ricordare come la relazione costituisca un preciso obbligo di legge, osserva che essa rappresenta anche un'efficace sintesi del lavoro svolto, ponendo bene in evidenza le motivazioni e le finalità dell'attività svolta dalla Commissione. Ricorda peraltro che la Commissione bicamerale, diversamente da quella speciale del Senato, non ha poteri legislativi, né referenti, né redigenti; concorda comunque nel ritenere che la presenza di due organismi, uno monocamerale e uno bicamerale ha rappresentato una scelta negativa, e perciò auspica per la prossima legislatura la costituzione di un'unica Commissione, bicamerale, la cui istituzione è già prevista dalla legge 451/97.

Seguono altri interventi diretti a valutare positivamente la relazione quale strumento di sintesi dell'attività svolta dalla Commissione, di cui si auspica la diffusione e pubblicizzazione. Tali considerazioni vengono svolte dalla deputata Piera Capitelli, dal senatore Antonio Montagnino, dal senatore Athos De Luca, dal senatore Giuseppe Maggiore (Forza Italia), dal senatore Angelo Rescaglio.

A conclusione del dibattito e previa riformulazione che recepisce le osservazioni esposte nella discussione, la relazione viene posta in votazione dalla presidente Mariella Cavanna Scirea e **approvata**.

Rapporto tra televisione e minori

Il 7 marzo la Commissione procede all'audizione del sottosegretario di Stato per le Comunicazioni Vincenzo Maria Vita in merito all'attuazione data alla risoluzione proposta dal deputato Athos De Luca riguardante il rapporto dei minori con la tv, già approvata dalla Commissione il 19 luglio 2000.

Il Sottosegretario, dopo aver ricordato che la risoluzione in esame è stata oggetto di una riflessione anche in sede internazionale, evidenzia come il contratto di servizio firmato recentemente tra Ministero delle comunicazioni e Rai contenga molte delle indicazioni fornite dalla risoluzione in esame. Ricorda inoltre come talune di queste indicazioni erano contenute anche nel disegno di legge n. 1138, purtroppo mai approvato a causa dell'ostruzionismo effettuato da parte della Casa delle libertà; auspica a questo proposito una ripresa del disegno di legge nella prossima legislatura.

Nel corso dell'audizione, il Sottosegretario sottopone all'attenzione dei commissari due iniziative: l'una, intrapresa con la Presidenza svedese dell'Unione europea è diretta a rendere più chiaro il divieto di inserimento di spot e comunicati pubblicitari all'interno della programmazione destinata ai ragazzi.

L'altra iniziativa è invece diretta a istituire, accanto all'autorità per le garanzie nelle comunicazioni, un tavolo per rendere più cogenti le norme presenti nei codici di autoregolamentazione.

A conclusione dell'audizione interviene la deputata Tiziana Valpiana, la quale riprendendo il discorso relativo alla Presidenza svedese, illustra tre principi già attuati in Svezia da alcuni anni: il divieto di pubblicità di giocattoli in tv per il senso di pressione esercitato sui bambini e tramite loro sulle famiglie; il divieto di utilizzare beniamini dei bambini come veicoli pubblicitari affinché non si confonda il piano della realtà con quello della fantasia; il divieto di mandare in onda la pubblicità un quarto d'ora prima, un quarto d'ora dopo e durante le trasmissioni per bambini.

La seduta termina con i ringraziamenti della Presidente.

Senato della Repubblica

Commissione speciale in materia d'infanzia

Istituzione del servizio di psicologia nelle scuole

In data 10 gennaio la Commissione in sede referente prosegue l'esame congiunto dei disegni di legge in tema di istituzione sperimentale del servizio di psicologia scolastica.

La presidente Carla Mazzuca Poggiolini (Gruppo misto - I Democratici - l'Ulivo) ricorda che, in relazione agli articoli del testo unificato sullo psicologo scolastico, restano ancora da votare l'articolo 5 relativo alla copertura finanziaria e altri emendamenti proposti dal Governo agli articoli 1, 2 e 3, tendenti a specificare meglio che trattasi di sperimentazione del servizio per il triennio 2001, 2002 e 2003.

Poiché la Commissione bilancio, alla quale dovrebbe pervenire in tempo utile la relazione tecnica da parte del Governo, non si è ancora riunita per esprimere il parere sull'articolo 5 e sui predetti emendamenti, il seguito dell'esame è rinviato.

La seduta del 16 gennaio, alla presenza del sottosegretario di Stato per la Pubblica istruzione Giovanni Manzini, si apre con l'illustrazione di un ordine del giorno da parte del senatore Athos De Luca (Verdi - l'Ulivo) tendente a impegnare il Governo a favorire l'utilizzo, nelle funzioni di psicologo scolastico, dei docenti psicologi psicopedagogisti iscritti all'ordine degli psicologi.

Tenuto conto che la pubblica amministrazione ha investito risorse umane e finanziarie per la formazione dei suddetti docenti e considerato che tale funzione, per i compiti svolti, è assimilabile alla funzione dello psicologo scolastico, si osserva come sarebbe opportuno, al fine di valorizzare e ottimizzare le risorse esistenti nella pubblica amministrazione, attribuire la funzione di psicologo scolastico proprio a questi soggetti già esistenti.

Dopo che la relatrice, senatrice Mariagrazia Daniele Galdi (Democratici di sinistra - l'Ulivo) si è dichiarata favorevole, interviene il senatore Guido Brignone (Lega Forza Nord Padania), che chiede chiarimenti al rappresentante del Governo, facendo presente l'opportunità che tali figure non siano comunque utilizzate nell'ambito della stessa istituzione scolastica presso cui prestano servizio e che comunque non si configuri in tal modo alcuna sottrazione di compiti nei confronti degli appartenenti all'ordine degli psicologi. Interviene infine il sottosegretario Manzini, il quale, nell'impegnarsi ad accettare l'ordine del giorno quale raccomandazione, chiarisce che l'impegno del Governo si configura nel senso di non frapporre ostacoli a che le Regioni, qualora istituiscano il servizio sperimentale di psicologia scolastica, possano utilizzare tali figure.

Dopo aver approvato l'ordine del giorno, la Commissione riprende l'esame degli emendamenti al testo unificato, passando agli emendamenti presentati dal Governo concernenti la copertura finanziaria del provvedimento.

Posti ai voti, risultano approvati tutti gli emendamenti tendenti a chiarire la natura meramente sperimentale del servizio, sia nel titolo che negli articoli del provvedimento.

La Commissione conclude la seduta conferendo all'unanimità mandato al relatore a **riferire favorevolmente** in Assemblea riguardo al disegno di legge.

Pedofilia

Il 10 gennaio la Commissione prende in esame i disegni di legge finalizzati a introdurre norme per la prevenzione e contro la reiterazione dell'abuso familiare sui minori e dei reati connessi alla pedofilia. Apre la seduta la presidente Carla Mazzuca Poggolini, la quale dà notizia che l'Ufficio di presidenza allargato ai rappresentanti dei Gruppi, ha ritenuto opportuno procedere, in via informale, a una serie di audizioni di esperti in materia, prima di pervenire eventualmente alla nomina di un Comitato ristretto incaricato di redigere un testo unificato. Alla seduta del 17 gennaio, la presidente Carla Mazzuca Poggolini, dopo

aver fornito dettagli sul ciclo di audizioni che saranno svolte, ricorda che la Commissione bicamerale per l'infanzia ha svolto un approfondito lavoro sul tema della reiterazione dei reati di pedofilia, pervenendo anche alla presentazione di risoluzioni, di cui, auspica, terranno conto i commissari nella presentazione dei loro emendamenti.

La discussione generale ha inizio nella seduta del 31 gennaio. Interviene la senatrice Antonella Bruno Ganeri (Democratici di sinistra - l'Ulivo), la quale riferisce sul disegno di legge d'iniziativa del senatore Athos De Luca, sottolineando come esso non si distacchi sostanzialmente dai contenuti degli altri provvedimenti, prevedendo l'allontanamento del familiare che ha compiuto atti di violenza sul minore, nonché programmi di trattamento psicoterapeutico e farmacologico a beneficio di condannati per reati di violenza sessuale sui minori che ne facciano richiesta. La senatrice osserva però come il disegno di legge all'esame - di cui propone la congiunzione con gli altri disegni di legge già all'ordine del giorno - presenti anche novità interessanti, quali l'obbligo per i produttori di personal computer di installare almeno un programma, tra quelli disponibili, concepiti per schermare o filtrare l'accesso a siti aventi carattere pedofilo o pornografico. Ricorda anche l'obbligo per i gestori dei siti di conservare per almeno tre anni i dati di accesso al logo, consegnandoli solo all'autorità giudiziaria che indaga sui reati di abuso sessuale contro minori commessi con l'ausilio dei mezzi telematici.

Interviene poi la senatrice Carla Castellani (Alleanza nazionale) la quale, rilevando come l'approccio al tema della pedofilia debba tener conto di due differenti livelli - uno legato alla pornografia e al turismo sessuale, l'altro che considera il reato in sé e i potenziali soggetti che possono commettere tali crimini -, si sofferma sul secondo livello. Il disegno di legge di sua iniziativa prevede che, in caso di reiterazione del reato, il condannato sia sottoposto a trattamento obbligatorio di tipo farmacologico, psicoterapeutico o neuropsichiatrico. Pur rendendosi conto che la cogenza di tale previsione non rientra nel nostro sistema sanitario, ritiene doveroso tutelare innanzitutto il supremo interesse del minore.

Per quanto riguarda poi la previsione del cosiddetto "garante scolastico", la senatrice ritiene preferibile attribuire tale funzione anziché a una singola figura, che alcuni disegni di legge identificano nel medico scolastico, a una rete integrata di servizi territoriali che consentano di mettere in atto tutte le azioni necessarie.

Dopo un breve dibattito, la presidente Carla Mazzuca Poggiolini, prendendo atto dell'orientamento favorevole della Commissione, dichiara la congiunzione del disegno di legge presentato dal senatore Athos De Luca con gli altri provvedimenti già all'ordine del giorno. Traendo le conclusioni, sottolinea l'orientamento emerso in Commissione a incaricare la relatrice Antonella Bruno Ganeri di redigere una proposta di testo unificato.

La seduta del 15 febbraio si apre con l'illustrazione da parte della senatrice Bruno Ganeri dell'intero articolato contenuto nella proposta di testo unificato da lei predisposto.

A conclusione dell'illustrazione, la Presidente esprime alcune osservazioni sul testo presentato. In particolare sottolinea come manchi il riferimento alle cure farmacologiche su base volontaria, nonché l'obbligatorietà per il condannato per reati di pedofilia di comunicare la propria residenza. Inoltre, in merito alla previsione di un Osservatorio per la lotta all'abuso e allo sfruttamento sessuale dei minori, invita ad approfondire se analogo organismo non risulti già istituito presso il Ministero per la solidarietà sociale.

Il seguito dell'esame congiunto è rinviato alla seduta del 7 marzo, dedicata per lo più a ribadire la necessità di una rapida approvazione del provvedimento in esame e ai ringraziamenti per l'attività svolta dalla Commissione.

Adozione e affidamento

Il 28 febbraio la Commissione si riunisce in sede deliberante per l'esame del disegno di legge finalizzato a modificare la disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori contenuta nella legge 4 maggio 1983, n. 184. Interviene il sottosegretario di Stato per la Pubblica istruzione Giovanni Manzini.

La presidente Carla Mazzuca Poggiolini informa preliminarmente che il disegno di legge in discussione, già approvato dal Senato, è stato modificato dalla Camera dei deputati e trasmesso alla Presidenza del Senato. Pertanto, la Commissione risulta convocata per discutere e deliberare, ai sensi dell'articolo 104 del Regolamento del Senato, solo sulle modifiche apportate dall'altro ramo del Parlamento, fatta salva la votazione finale. Avverte quindi che i nuovi emendamenti potranno essere considerati solo se in diretta correlazione con le modifiche introdotte dall'altro ramo del Parlamento.

Interviene il senatore Luciano Callegaro (Centro cristiano democratico), relatore alla Commissione, il quale osserva preliminarmente che le modifiche introdotte dalla Camera dei deputati non hanno intaccato in alcun modo né la filosofia ispiratrice, né l'impianto complessivo del provvedimento approvato dal Senato. Sono stati introdotti alcuni opportuni chiarimenti, in particolare per quanto concerne l'articolo 6, sia con riferimento alle coppie di fatto, che all'introduzione del limite dei 45 anni d'età superato da uno solo dei coniugi in misura non superiore a 10 anni. Per quanto riguarda il sistema previsto di segnalazioni, la Camera dei deputati ha opportunamente sostituito la figura del giudice tutelare con quella del Procuratore della Repubblica presso il tribunale dei minorenni che ha possibilità di indagine assai più vaste. Dopo aver dichiarato il proprio favore alla previsione che entro il 31 dicembre 2006 il ricovero in istituto sia superato e sostituito dall'inserimento in comunità di tipo familiare, ritiene opportuna l'istituzione dell'anagrafe centrale dei minori adottabili, nonché la previsione di una corsia preferenziale per l'adozione di minori affetti da handicap o superiori a cinque anni. Ritiene altresì opportuno l'inserimento della previsione che le informazioni concernenti l'identità dei genitori biologici possano essere fornite anche al responsabile di una struttura ospedaliera, ove ricorrono i presupposti della necessità e dell'urgenza e vi sia grave pericolo per la salute del minore. La presidente Carla Mazzuca Poggiolini dà quindi conto dei

pareri pervenuti da parte delle Commissioni investite del provvedimento in sede consultiva e in particolare del parere favorevole con osservazioni della Commissione affari costituzionali e del parere di nulla osta delle Commissioni giustizia e bilancio.

Segue un ampio dibattito, durante il quale intervengono i commissari dei diversi schieramenti, puntualizzando alcuni aspetti particolari del disegno di legge in esame.

La discussione riprende il 1° marzo, con l'intervento del sottosegretario di Stato alla Giustizia Rocco Maggi. Non essendo pervenuti emendamenti, la Commissione procede all'esame e alla votazione degli articoli modificati dall'altro ramo del Parlamento. Senza discussione, sono approvati gli articoli 1, 2, 4 e 5. L'articolo 6 è approvato nel testo pervenuto dalla Camera dei deputati, dopo una dichiarazione di voto contrario della senatrice Ersilia Salvato (Democratici di sinistra - l'Ulivo). Ugualmente approvato risulta l'articolo 7, dopo una dichiarazione di voto di astensione del senatore Saverio Vertone Grimaldi (Gruppo misto - Rinnovamento italiano) e della senatrice Antonella Bruno Ganeri. Sono approvati senza discussione anche gli articoli 8, 9, 10, 11 e 13, 14 e 16. Risultano altresì approvati nel testo adottato dalla Camera dei deputati gli articoli 19 (previa dichiarazione di voto di astensione della senatrice Salvato), 20 (previa dichiarazione di voto di astensione della senatrice Bruno Ganeri), 21 (rispetto al quale preannuncia ugualmente voto di astensione la senatrice Bruno Ganeri) e 22.

Per quanto riguarda l'articolo 24, riguardante le informazioni concernenti l'identità dei genitori biologici, la senatrice Antonella Bruno Ganeri illustra un ordine del giorno finalizzato a impegnare il Governo ad adottare opportune misure, affinché le informazioni rese al personale sanitario siano fornite solo qualora servano per evitare gravi rischi sanitari al minore, e su questi dati sia mantenuto rigorosamente il segreto professionale. Il sottosegretario Rocco Maggi dichiara di accogliere l'ordine del giorno come raccomandazione.

Viene quindi posta in votazione e infine approvata la soppressione, operata dall'altro ramo del Parlamento, dell'articolo 37 che consentiva ai membri del Parlamento di visitare senza autorizzazione comunità e istituti di assistenza.

Prima di passare alla votazione finale del provvedimento e dopo l'intervento di alcuni componenti della Commissione, prende la parola la presidente Carla Mazzuca Poggiolini, la quale ricorda come ancora rimangono aperte le questioni relative alle migliaia di bambini in affidamento e non adottabili, nonché la questione del collocamento dei minori abbandonati che abbiano superato il diciottesimo anno di età e che vengono congedati dagli istituti, spesso senza alcuna prospettiva di futuro. Si passa quindi alla votazione finale del disegno di legge che risulta **approvato** nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati, con l'astensione della senatrice Salvato.

Commissione affari costituzionali

La Commissione, in data 21 febbraio, dopo aver preso atto delle modifiche introdotte dalla Camera dei deputati, formula un **parere non ostativo** al disegno di legge recante misure contro la violenza nelle relazioni familiari.

Violenze familiari

*Personale docente
della scuola*

*Adozione
e affidamento*

*Prezzo di vendita
di libri*

La Commissione in data 21 febbraio si riunisce in sede consultiva per l'esame del disegno di legge recante una serie di disposizioni relative al personale docente che si rendono necessarie per evitare di procedere alla sostituzione del personale provvisoriamente confermato o assunto a norma dell'articolo 1, comma 5, del decreto legge 28 agosto 2000, n. 240, con il personale avente titolo all'assunzione in ruolo o al conferimento della supplenza. La Commissione esprime **parere favorevole** su questo provvedimento la cui necessità è motivata dal grave pregiudizio che, altrimenti, si recherebbe alla continuità didattica.

In data 27 febbraio la Sottocommissione per i pareri si riunisce per l'esame del disegno di legge, già approvato dal Senato, in tema di 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.

Il relatore Tarcisio Andreolli (Partito popolare italiano), dopo aver illustrato le modifiche introdotte dall'altro ramo del Parlamento propone, per quanto di competenza, la formulazione di un **parere favorevole** con un'osservazione diretta a chiarire che anche per fornire le informazioni previste dall'ultimo periodo del comma 4, occorre la preventiva autorizzazione del tribunale per i minorenni. La Sottocommissione concorda.

In data 10 aprile la Commissione si riunisce in sede consultiva per l'esame del decreto legge 5 aprile 2001, n. 99, recante *Disposizioni urgenti in materia di disciplina del prezzo di vendita dei libri*. Interviene il sottosegretario di Stato per le Comunicazioni Vincenzo Maria Vita. Il relatore Alessandro Pardini (Democratici di sinistra - l'Ulivo), illustrando il contenuto degli articoli del provvedimento, si sofferma sull'articolo 2 col quale viene disposta la modifica delle norme sul prezzo di vendita al pubblico che può essere ridotto fino al 15 per cento (mentre secondo la legge 7 marzo 2001, n. 62, *Nuove norme sull'editoria e sui prodotti editoriali e modifiche alla legge 5 agosto 1981, n. 416*, il limite massimo è del 10 per cento), sottolineando come anche i libri scolastici potranno giovare di sconti maggiori di quelli già stabiliti. In particolare su richiesta del senatore Renato Schifani (Forza Italia), che per il resto concorda con le valutazioni del relatore, lo stesso relatore Alessandro Pardini precisa che quanto al riferimento ai libri scolastici, la disposizione contenuta nel decreto legge riconduce il caso a quel-

lo generale del 15 per cento. Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva la proposta di **parere favorevole**. Le considerazioni fin qui svolte vengono acquisite anche per l'esame del provvedimento in sede referente.

Commissione bilancio

Istituzione del servizio di psicologia nelle scuole

La Commissione in data 10 gennaio si riunisce per l'esame dei disegni di legge volti all'istituzione del servizio di psicologia scolastica, al fine di fornire parere alla Commissione speciale in materia di infanzia. Il presidente Romualdo Cooviello (Partito popolare italiano) fa presente che si tratta del testo, sul quale la Sottocommissione ha richiesto la relazione tecnica nella seduta del 27 settembre scorso, più volte sollecitata e al momento non pervenuta. È pervenuto nel frattempo un emendamento del Governo che riformula la clausola di copertura, per la valutazione del quale è comunque indispensabile disporre della relazione tecnica per la quantificazione degli oneri derivanti dal provvedimento. Il seguito dell'esame è pertanto rinviato.

Violenze familiari

In data 23 febbraio la Commissione si riunisce per l'esame del disegno di legge diretto a modificare il codice di procedura penale introducendo misure contro la violenza nelle relazioni familiari, già approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati. Poiché sulle modifiche introdotte dall'altro ramo del Parlamento non ci sono osservazioni da formulare, la Sottocommissione esprime **parere di nulla osta**.

Adozione e affidamento

Il 28 febbraio la Sottocommissione per i pareri si riunisce per l'esame del disegno di legge in materia di adozioni, già approvato dal Senato e successivamente modificato dalla Camera dei deputati. Il relatore Rossano Caddeo (Democratici di sinistra - l'Ulivo) esprime la necessità di valutare, per quanto di competenza della Commissione, se l'articolo 40 - che prevede l'istituzione di una banca dati relativa ai minori dichiarati adottabili e ai coniugi aspiranti all'adozione, resa disponibile con rete di collegamento ai tribunali dei minori - possa essere attuato senza oneri a carico del bilancio dello Stato (comma 4).

Interviene il sottosegretario di Stato per il Tesoro Gianfranco Morgando, il quale conferma che la disposizione richiamata dal relatore non determina oneri a carico del bilancio dello Stato. La Sottocommissione esprime quindi **parere di nulla osta**.

Violenze familiari

Commissione finanze e tesoro

Il 14 febbraio la Sottocommissione per i pareri esprime **parere favorevole** alla Commissione giustizia sul disegno di legge in tema di misure contro la violenza nelle relazioni familiari, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati.

Separazione personale dei coniugi

Commissione giustizia

Il 9 gennaio la Commissione si riunisce in sede deliberante per riprendere il seguito della discussione del disegno di legge recante modifiche degli articoli 706 e 708 del codice di procedura civile in materia di separazione personale dei coniugi.

Su proposta del presidente Michele Pinto (Partito popolare italiano), la Commissione fissa il termine per la presentazione degli emendamenti, il cui esame comincia nella seduta del 16 gennaio. In tale sede interviene il sottosegretario di Stato per la Giustizia Rocco Maggi. La seduta si conclude con l'approvazione degli articoli 1, 3, 4, e 5 nel testo modificato.

Per quanto riguarda l'articolo 2, vengono illustrati nel corso della seduta gli emendamenti 2.1, finalizzato a introdurre un nuovo tentativo di conciliazione dei coniugi e l'emendamento 2.3, finalizzato a garantire una parità sostanziale fra ricorrente e convenuto quanto al deposito degli atti di causa, nonché a tutelare la parte che si fosse presentata alla prima udienza di comparizione personale senza l'assistenza del difensore. Posti ai voti, viene approvato solamente l'emendamento 2.3.

Dopo che la Commissione ha conferito mandato al relatore Giovanni Russo (Democratici di sinistra - l'Ulivo) di procedere alle modifiche di coordinamento formale eventualmente necessarie, è posto ai voti e **approvato** il disegno di legge nel suo complesso.

Madri detenute con figli minori

Il 24 gennaio la Commissione in sede referente riprende l'esame in tema di misure alternative alla detenzione a tutela del rapporto tra detenute e figli minori. Interviene il sottosegretario di Stato per la Giustizia Franco Corleone. Nel corso della seduta vengono illustrati gli emendamenti riferiti ai primi sei articoli del testo riguardanti il rinvio obbligatorio dell'esecuzione della pena, la detenzione speciale ai fini dell'assistenza dei figli minori, l'assistenza all'esterno dei figli minori, e infine i limiti di applicabilità delle norme. Il seguito dell'esame è rinviato ad altra seduta.

Adozione e affidamento

La Commissione si riunisce in sede consultiva il 28 febbraio al fine di fornire un parere alla Commissione speciale in materia di infanzia sul disegno di legge recante modifiche alla legge 184/83 in tema di adozione e affidamento. Il relatore Rosario Pettinato (Verdi - l'Ulivo) riferisce alla Commissione per la parte relativa agli aspetti sanzionatori dei disegni di legge in titolo e propone di rendere un **parere di nulla osta**. La Commissione approva.

Violenze familiari

In data 6 marzo la Commissione si riunisce in sede deliberante per l'esame del disegno di legge in tema di misure contro la violenza nelle relazioni familiari, già approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati. Intervengono il ministro per le Pari opportunità Katia Bellillo e il sottosegretario di Stato per la Giustizia Rocco Maggi.

Il senatore Rosario Pettinato sottolinea come le modifiche apportate dalla Camera dei deputati non hanno significativamente alterato la sostanza delle previsioni contenute nell'articolo in discussione e hanno inteso soprattutto riorganizzare sistematicamente i contenuti del disegno di legge, in particolare con la collocazione nel codice civile e nel codice di procedura civile delle disposizioni relative al contenuto degli ordini di protezione e al procedimento per la loro adozione in sede civile. Si sofferma, quindi, più specificamente, sulle modifiche introdotte dalla Camera dei deputati. Dopo aver brevemente richiamato l'attenzione sull'articolo 342 bis introdotto dall'articolo 2 e sull'articolo 736 bis introdotto dall'articolo 3, conclude il suo intervento rilevando come gli aspetti positivi del disegno di legge in esame debbano considerarsi prevalenti; ne raccomanda quindi un'approvazione senza modifiche.

L'esame del disegno di legge riprende il 7 marzo con l'apertura della discussione generale. Apre il dibattito il senatore Giovanni Russo, il quale sottolineando l'importanza del provvedimento in titolo introduttivo di strumenti innovativi, osserva tuttavia come affiorino in qualche parte del provvedimento alcune disposizioni che creeranno problemi di interpretazione; richiama in particolare l'articolo 342 bis e l'articolo 342 ter, il quale apparentemente prevede che il giudice debba impartire obbligatoriamente in ogni caso il provvedimento di allontanamento dalla casa del convivente che ha tenuto la condotta pregiudizievole.

Interviene poi il senatore Luciano Gasperini (Lega Forza Nord Padania), il quale esprime perplessità in quanto ritiene che in particolare l'articolo 5 abbia un contenuto suscettibile di creare rischi interpretativi. Infatti tale disposizione potrebbe essere utilizzata per prendere dei provvedimenti a carico di un minore che potrebbero essere incompatibili con la protezione del minore stesso e della sua capacità giuridica. Al riguardo sottolinea che, nel suo insieme, il provvedimento in discussione contiene norme che in astratto sono state pensate nei confronti degli adulti componenti il nucleo familiare, mentre di fatto non è ignota alla sua esperienza professionale l'esistenza di una violenza anche del minore nei

confronti dei genitori e dei fratelli. Segue infine l'intervento del senatore Augusto Cortelloni (Unione democratici per l'Europa), diretto a sollecitare la massima prudenza nella scelta delle associazioni che abbiano come fine statutario il sostegno e l'accoglienza di donne e minori o di altri soggetti vittime di abusi e maltrattamenti, in quanto non sempre la qualità di tali associazioni dà garanzie rispetto alla finalità dalle stesse perseguitate. Dopo un'ampia discussione, nella quale si evidenziano alcuni nodi problematici del disegno di legge in esame, la seduta si chiude con l'intervento del ministro Katia Belillo, la quale richiama l'attenzione sull'importanza politica del segnale che verrà dato dal Parlamento con la definitiva approvazione del disegno di legge in esame.

Posto ai voti, il disegno di legge è quindi **approvato** nel suo complesso.

Commissione igiene e sanità

Pedofilia

La Sottocommissione per i pareri, riunitasi il 6 febbraio sotto la presidenza del presidente Francesco Carella (Verdi - l'Ulivo), fornisce alla Commissione speciale per l'infanzia **parere favorevole** sul testo unificato dei disegni di legge recanti norme per la prevenzione e contro la reiterazione dell'abuso familiare sui minori e dei reati connessi alla pedofilia.

Commissione istruzione pubblica, beni culturali

Istituti regionali di ricerca educativa

Il 24 gennaio la Commissione si riunisce per esprimersi su uno schema di regolamento predisposto dal Ministero della pubblica istruzione e recante la disciplina degli Istituti regionali di ricerca educativa (Irre). Il relatore Luigi Biscardi (Democratici di sinistra - l'Ulivo) fa presente che tali istituti traggono origine dalla trasformazione dei precedenti Istituti regionali di ricerca e sperimentazione educativa (Irrsa), sulla cui attività esprime una valutazione negativa. Afferma quindi come il testo in esame prometta un significativo mutamento di tale situazione; in particolare merita, a suo avviso, specifico apprezzamento l'indicazione delle funzioni assegnate ai nuovi Irre (articolo 1, comma 2), ove si sottolinea - pur nel quadro di un'autonomia amministrativa e contabile - la stretta connessione con l'amministrazione scolastica e con i suoi indirizzi.

Il relatore segnala in seguito taluni possibili miglioramenti da apportare al testo. Si riferisce in particolar modo all'opportunità di inserire talune norme che diano specifico rilievo ad alcuni interessi, non menzionati nel testo: la tutela di altre minoranze linguistiche e storiche (accanto a quella slovena, già considerata all'articolo 13); la tutela degli emigrati; quella per gli alunni in situazioni di handicap; l'integrazione europea.

Il seguito dell'esame riprende in data 31 gennaio alla presenza del sottosegretario di Stato per la Pubblica istruzione Giovanni Manzini. Nel corso del dibattito interviene il senatore Guido Frignone (Lega Forza Nord Padania), il quale esprime rammarico per due motivi: anzitutto per l'intempestività con cui il Parlamento si accinge ad affrontare un argomento così rilevante come la riforma degli Istituti regionali di ricerca, sperimentazione e aggiornamento educativi (Irrsa) allo scadere della legislatura; in secondo luogo perché la riforma degli Irrsa si limita a prevederne la trasformazione in Istituti regionali di ricerca educativa (Irre), con un adeguamento delle funzioni precedentemente svolte rispetto alla nuova normativa nel frattempo intervenuta, senza tuttavia prefigurare l'assegnazione di compiti innovativi.

Si passa poi a un'analisi dettagliata dell'articolo. Dopo gli interventi dei senatori Luciano Lorenzi (Gruppo misto - Autonomisti per l'Europa) e Aldo Masullo (Democratici di sinistra - l'Ulivo), il seguito dell'esame è rinviato ad altra seduta.

La seduta del 6 febbraio si apre con l'intervento del senatore Franco Asciutti (Forza Italia), il quale dopo aver segnalato l'opportunità di un maggiore raccordo degli istituendi Irre con tutte le autonomie locali, esprime perplessità sull'articolo 10 in materia di personale, ritenendo che il contingente ivi previsto debba essere numericamente rapportato all'entità della popolazione scolastica della regione ove ha sede l'Irre. Concluso il dibattito, la Commissione approva il conferimento del mandato al relatore di redigere il parere nei termini indicati.

Pedofilia

Il 6 febbraio la Sottocommissione per i pareri, riunitasi sotto la presidenza del presidente Luigi Biscardi, ha adottato **parere favorevole** sui disegni di legge recanti nuove norme per la prevenzione degli abusi familiari sui minori e contro la pedofilia.

Organigramma delle istituzioni scolastiche

Il 24 aprile la Commissione si riunisce in sede consultiva per esaminare lo schema di decreto del presidente della Repubblica recante *Modifiche ed integrazioni ai decreti del presidente della Repubblica 18 giugno 1998, n. 233 e 8 marzo 1999, n. 275, in materia di composizione degli organi collegiali e di gestione amministrativo-contabile delle istituzioni scolastiche*. Il presidente Adriano Ossicini (Gruppo misto - Rinnovamento italiano) richiama l'attenzione sui due distinti profili che caratterizzano lo schema di regolamento sottoposto all'esame parlamentare: da un lato esso modifica infatti il regolamento sul dimensionamento ottimale delle istituzioni scolastiche, con particolare riferimento alla composizione del consiglio d'istituto; dall'altro, esso reca modifiche e integrazioni al regolamento sull'autonomia scolastica.

Per quanto riguarda il primo aspetto, il Presidente relatore ricorda che il regolamento sul dimensionamento delle scuole ha previsto la possibilità di istitui-

re, in zone particolarmente disagiate, istituti comprensivi di scuole di ogni ordine e grado, senza tuttavia affrontare il tema della composizione dei relativi consigli d'istituto. Al riguardo, il testo unico delle disposizioni legislative in materia di pubblica istruzione, stabilisce che i consigli dei circoli didattici e degli istituti di istruzione secondaria di primo grado siano composti da rappresentanti dei docenti, e dai genitori degli alunni; per quanto riguarda gli istituti di istruzione secondaria di secondo grado, esso prevede analoga composizione, salvo che i rappresentanti dei genitori sono ridotti della metà onde consentire la partecipazione dei rappresentanti degli studenti.

Per quanto riguarda le modifiche e le integrazioni apportate al regolamento sull'autonomia scolastica, si tratta anzitutto di rendere applicabili, già da quest'anno, le istruzioni contabili previste dal comma 14 dell'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59, *Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa*. L'iter procedurale di emanazione di tali istruzioni non ha infatti potuto essere completato entro l'anno 2000, con la conseguenza che - allo stato - esse potrebbero divenire applicabili (peraltro in via sperimentale) solo nel 2002. Ciò comporterebbe tuttavia notevoli difficoltà di funzionamento alle scuole, il cui regime di autonomia, avviato dal 1° settembre 2000, presuppone la vigenza delle nuove istruzioni contabili.

Inoltre lo schema di regolamento integra il regolamento sull'autonomia, autorizzando l'Avvocatura dello Stato ad assumere la rappresentanza e difesa in giudizio delle istituzioni scolastiche in virtù del nuovo regime di autonomia che le caratterizza.

A conclusione della seduta, rinunciando il relatore e il rappresentante del Governo alle proprie repliche, si passa alla votazione della proposta di **parere favorevole** del Presidente che, previa verifica del numero legale ai sensi dell'articolo 30, comma 2, del regolamento, risulta accolta.

Commissione lavoro e previdenza sociale

Figli superstiti del lavoratore

Il 10 gennaio la Commissione riprende l'esame del disegno di legge recante nuove norme per i figli superstiti del lavoratore. Il presidente Carlo Smuraglia (Democratici di sinistra - l'Ulivo), dopo aver ricordato che è ampiamente scaduto il termine per la trasmissione della relazione tecnica, a suo tempo richiesta dalla Commissione bilancio, fa presente che sul disegno di legge non sono stati presentati emendamenti e che pertanto si pone il problema di valutare l'opportunità di procedere nell'esame.

Il relatore Vito Gruoso (Democratici di sinistra - l'Ulivo) ritiene che sul disegno di legge all'esame si possa registrare un notevole consenso da parte dei gruppi politici, tale da giustificare la positiva conclusione dell'esame in sede referente, considerato che il termine per la trasmissione della relazione tecnica è

Sostegno alla maternità e alla paternità

decorso inutilmente e che comunque la Commissione bilancio potrà manifestare il proprio avviso in sede di espressione di parere all'Assemblea.

La Commissione conferisce quindi al relatore il mandato di **riferire favorevolmente** all'Assemblea.

Il 20 febbraio la Commissione si riunisce per l'esame dello schema di decreto legislativo recante *Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e di sostegno della maternità e della paternità*.

Introduce l'esame il relatore Antonio Montagnino (Partito popolare italiano), il quale ricorda preliminarmente che lo schema di decreto legislativo su cui la Commissione è chiamata a esprimere il proprio parere, costituisce l'atto di esercizio della delega legislativa conferita al Governo dall'articolo 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53, sui congedi parentali. Il relatore svolge quindi un breve *ex cursus* sui passaggi che hanno portato all'attuale normativa. Partendo dalla legge 30 dicembre 1971, n. 1204, *Tutela delle lavoratrici madri*, mirante a realizzare essenzialmente la tutela fisica, giuridica ed economica della lavoratrice madre, l'evoluzione normativa è pervenuta, in particolare con la legge 53/00, a delineare un sistema di tutela più flessibile e più ampio, rivolto non soltanto a estendere l'ambito della tutela, in particolare sotto il profilo economico, dalle lavoratrici subordinate a quelle autonome e parasubordinate, ma anche e soprattutto a introdurre tale sistema nel contesto delle politiche per le famiglie fino ad ora perseguiti e orientate alla ridefinizione del rapporto tra i tempi di lavoro e i tempi di vita, alla redistribuzione dei ruoli familiari e alle pari opportunità tra uomini e donne.

Ricorda poi l'intervento della Corte costituzionale, che con la sentenza n. 1 del 1987, ha fissato alcuni principi di carattere generale, nel senso dell'estensione anche al lavoratore padre della sfera dei diritti riconosciuti; dell'affermazione del principio della valorizzazione delle esigenze di cura del bambino come elemento intimamente connesso alla tutela della lavoratrice e dell'attribuzione alle famiglie adottive e affidatarie delle provvidenze previste dalla legge.

Passando a esaminare più nel dettaglio lo schema, il relatore, ricordato che esso consta di 88 articoli, ripartiti in sedici capi, e in quattro allegati, si sofferma brevemente a illustrare il contenuto dei singoli capi.

Conclusa l'illustrazione, il relatore comunica che sono pervenute alla Commissione alcune note scritte, sia da parte delle confederazioni sindacali CGIL, Cisl e Uil e dei patronati aderenti al Cepa, sia da parte della Confindustria. Le osservazioni contenute in tali documenti si aggiungono ai puntuali richiami contenuti nel parere espresso dal Consiglio di Stato. Il relatore fa notare in primo luogo che vi è una diversità di impostazione tra la nota della parte datoriale e quella sindacale: la prima, infatti, eccepisce una sostanziale violazione della norma di delega, derivante dall'introduzione di disposizioni di fatto innovative della legislazione vigente, mentre le organizzazioni sindacali e i patronati, pur esprimendo apprezzamento per lo sforzo compiuto dal legislatore delegato, segnalano la

mancata soluzione del problema dell'unificazione dei diritti fondamentali legati alla maternità fra le diverse tipologie di lavoro, indicando quindi come prioritario l'ampliamento dell'ambito soggettivo di applicazione del testo unico, da indirizzare, in particolare, alle lavoratrici immigrate in possesso di permesso di soggiorno e alle collaboratrici coordinate e continuative.

Ciò premesso, e premesso altresì che da parte dei sindacati e dei patronati è pervenuta una richiesta di audizione sulla quale la Commissione dovrà esprimersi, il relatore si riserva di valutare la ricevibilità di alcune delle osservazioni trasmesse dalla parti sociali e di indicare quali ritiene possano essere inserite in un parere, comunque favorevole, sullo schema di decreto legislativo all'esame.

La Commissione in conclusione conferisce mandato al relatore di svolgere audizioni informali.

L'esame prosegue nelle sedute del 21 e del 28 febbraio. In quest'ultima seduta il relatore Antonio Montagnino illustra uno schema di parere favorevole, corredata da osservazioni dirette a migliorare la leggibilità del testo e da raccomandazioni dirette a fornire al Governo alcuni possibili spunti per l'evoluzione della legislazione in materia. Nella seduta del 1° marzo, poiché non vi sono richieste di intervento per dichiarazione di voto, la Commissione, dopo che il presidente Carlo Smuraglia ha constatato la presenza del numero legale, approva il **parere favorevole con osservazioni e raccomandazioni**, nel testo proposto dal relatore.

Camera dei deputati

Commissione affari costituzionali

*Difensore civico
per l'infanzia
e l'adolescenza*

La Commissione, in data 11 gennaio, prosegue l'esame sulle proposte di legge, l'una di iniziativa del deputato Mauro Paissan (Gruppo misto - Verdi), l'altra di iniziativa del Governo, concernenti l'istituzione del difensore civico per l'infanzia e l'adolescenza. Il relatore Elisa Pozza Tasca (I Democratici - l'Ulivo), richiamando la relazione svolta nella seduta del 22 giugno 2000, osserva come i progetti di legge all'ordine del giorno, nonostante prevedano modalità e metodi di intervento differenziati, rispondano all'intento comune di tutelare le esigenze dei minori, individuando il compito fondamentale che si intende attribuire al difensore civico: far crescere la consapevolezza che i bambini sono soggetti titolari di diritti.

Si passa quindi a illustrare i due disegni di legge. Mentre i contenuti della proposta di legge Paissan coincidono con quelli configurati nelle precedenti propo-

ste di legge e sono essenzialmente legati alla configurazione di un difensore civico che esercita la sua attività su tutto il territorio nazionale, in piena autonomia di giudizio e indipendenza, il disegno di legge del Governo presenta un notevole elemento di novità rispetto agli altri provvedimenti in esame. Tale disegno di legge prevede infatti l'istituzione di difensori civici regionali, che si riuniscono una volta l'anno nella Conferenza dei difensori civici presso la Presidenza del consiglio dei ministri. Tale scelta, come si evince dalla relazione illustrativa al disegno di legge del Governo, è motivata dalla volontà di essere coerenti con il nuovo disegno di articolazione territoriale delle competenze e delle funzioni della Repubblica, nonché di radicare il difensore civico nella realtà territoriale in cui emergono problemi.

Dopo l'illustrazione dei disegni di legge si apre un breve dibattito. Interviene il deputato Maretta Scoca (Unione democratici per l'Europa), la quale osserva come l'istituzione del difensore civico per l'infanzia rappresenta un passo in avanti nell'ottica che vede i bambini come soggetti e non solo oggetto di diritti. Fa presente che le sue osservazioni nel merito sono limitate alle proposte di legge Pozza Tasca e Bricotti, non avendo avuto la materiale possibilità di esaminare la proposta di legge Paissan e il disegno di legge di iniziativa governativa. Pone, poi, in evidenza alcune differenze tra i due provvedimenti in esame: mentre nella proposta di legge Pozza Tasca si prevede che il difensore civico possa intervenire per rappresentare gli interessi dei minori in modo autonomo dai genitori o dal tutore, nel disegno di legge del Governo si stabilisce che tale intervento possa essere richiesto solo qualora vi sia un contrasto nel corso di un giudizio.

Segue l'intervento di Piera Capitelli (Democratici di sinistra - l'Ulivo), la quale, pur non essendo in grado di intervenire nel merito in mancanza dei necessari elementi di valutazione comparativa fra i vari progetti di legge, ritiene che debba accelerarsi al massimo l'iter della legge, individuando innanzitutto i principi fondamentali a cui si deve ispirare. La Commissione prosegue l'esame il 25 gennaio. La relatrice Maretta Scoca, ricordato che i progetti di legge appaiono sostanzialmente diversi sotto il profilo delle disposizioni in essi contenute, ritiene opportuno che la Commissione concentri il dibattito su un testo unificato. A tale riguardo propone che, come testo di riferimento, possa essere assunto il disegno di legge del Governo. Propone quindi che si proceda alla nomina di un Comitato ristretto e che siano disposti, anche in via informale, momenti di confronto con i rappresentanti dei numerosi organismi operanti nel settore, sia a livello nazionale che locale, nonché con rappresentanti dell'autorità giudiziaria i cui compiti siano strettamente attinenti alla tutela dei minori. Ciò al fine di acquisire un quadro dettagliato dei diversi organi operanti nel settore, nella prospettiva di evitare possibili conflitti o inutili duplicazioni di competenze. Le audizioni informali vengono svolte nelle sedute dell'8 febbraio e del 20 febbraio.

plina dell'adozione e dell'affidamento dei minori, e ad alcuni articoli del codice civile. Il presidente Luigi Massa (Democratici di sinistra - l'Ulivo), dopo aver osservato come tale intervento risulti quanto mai opportuno al fine di operare un complessivo snellimento delle procedure in materia, illustra alcune modifiche dirette a migliorare il testo in esame. In particolare con riferimento al comma 3 dell'articolo 1, segnala l'opportunità di non considerare neppure l'indigenza, oltre alle condizioni di povertà attualmente previste, una causa di interruzione del rapporto affettivo che lega il figlio ai propri genitori. Relativamente all'articolo 5, ricordata la finalità di far vivere il minore nelle condizioni migliori all'interno del proprio nucleo familiare, evidenzia l'opportunità di prevedere che quest'ultimo, qualora non sia possibile procedere all'adozione o all'affidamento, venga ospitato in via esclusiva o comunque prioritaria presso una comunità di tipo familiare piuttosto che in istituti di ricovero per minori.

Rilevato inoltre come la formulazione dell'articolo 6 preveda una sostanziale parificazione con il regime della convivenza, il relatore evidenza l'esigenza di modificare la disciplina ivi prevista in ordine ai requisiti dei soggetti adottanti, in conformità a quanto previsto dall'articolo 29 della Costituzione.

Si segnala, infine, relativamente all'articolo 23, l'opportunità di prevedere che le informazioni concernenti l'identificazione dei genitori biologici possano essere fornite anche a responsabili di strutture ospedaliere o di presidi sanitari quando ricorra un grave pericolo per il minore adottato.

Conclusivamente il Comitato permanente esprime parere favorevole con osservazione dirette a modificare il testo nel modo sopra descritto.

L'esame prosegue in data 20 febbraio. Il presidente e relatore Luigi Massa, illustrando il provvedimento già esaminato dalla Commissione di merito in sede referente e riassegnato alla medesima in sede redigente, fa presente che successivamente al trasferimento alla sede redigente, la Commissione di merito ha approvato alcuni emendamenti in linea di principio, sui quali la I Commissione è chiamata ora a esprimere il parere.

In ordine all'emendamento Scoca, il relatore osserva come tale norma finisca per rendere più restrittiva la disciplina attualmente in vigore escludendo, in caso di morte di uno dei coniugi, che l'adozione possa essere pronunciata, a istanza del coniuge superstite, nei confronti di entrambi i genitori. Poiché ciò appare penalizzante con particolare riferimento ai diritti di successione in capo all'adottando, propone che la Commissione di merito valuti l'emendamento nell'ottica di un regime più favorevole per il minore, tenendo quindi conto della volontà espressa da entrambi i coniugi in ordine all'adozione.

Il relatore manifesta inoltre perplessità in ordine all'emendamento 6.4, volto a ridurre a due anni, rispetto ai tre previsti dal testo originario, il requisito della durata del vincolo matrimoniale che dà diritto a richiedere l'adozione; il relatore ritiene infatti che nell'interesse dell'adottando debba essere il più possibile garantita la consistenza dell'unione tra i coniugi. Dopo brevi interventi dei deputati Rosa Jervolino Russo (Popolari democratici - l'Ulivo), Giacomo Garra (Forza Italia) e Domenico Maselli (Democratici di sinistra - l'Ulivo), il presi-

dente e relatore Luigi Massa osserva come il provvedimento in esame ponga, all'articolo 24, commi 5, 6 e 7, questioni di particolare delicatezza inerenti al diritto dell'adozione a conoscere l'identità dei propri genitori biologici, soprattutto in riferimento alle adozioni pronunciate prima della novella legislativa. Sottolinea quindi la necessità di segnalare nel parere alla Commissione di merito l'esigenza di tutelare le situazioni pregresse. Il Comitato conclude esprimendo **parere favorevole con osservazioni** dirette a recepire quanto emerso nel corso della seduta.

Madri detenute con figli minori

Il 20 febbraio la Commissione si riunisce in sede referente per esaminare il disegno di legge approvato dalla Camera e successivamente modificato dal Senato, contenente disposizioni finalizzate a dare piena attuazione alla tutela della maternità e dell'infanzia nei confronti delle detenute madri.

Il relatore Domenico Maselli ricorda preliminarmente che le modifiche apportate dal Senato riguardano in particolare l'articolo 1 del provvedimento, nel senso di ampliare i casi nei quali opera il differimento dell'esecuzione della pena, estendendo da una parte l'obbligatorietà del differimento per tutto il primo anno di vita del bambino e portando a tre anni i casi di rinvio facoltativo. Dopo alcune osservazioni del relatore in merito all'articolo 2 il Comitato permanente per i pareri esprime **parere favorevole**.

Commissione affari sociali

Alcolismo

La Commissione in data 10 febbraio prosegue la discussione sul testo unificato in tema di alcolismo. È presente la sottosegretaria di Stato per la Sanità Grazia Labate. Il relatore Rocco Caccavari (Democratici di sinistra - l'Ulivo) illustra i nuovi emendamenti da lui presentati, diretti a modificare le disposizioni di carattere finanziario del provvedimento per renderle compatibili con il passaggio al nuovo esercizio di bilancio. Tali emendamenti, di cui raccomanda l'approvazione, hanno quindi carattere prevalentemente «tecnico». La sottosegretaria di Stato per la Sanità Grazia Labate esprime parere favorevole sugli emendamenti in discussione. La Commissione, con successive e distinte votazioni, approva in linea di principio gli emendamenti del relatore.

La discussione prosegue il 18 gennaio. La presidente Marida Bolognesi (Democratici di sinistra - l'Ulivo) comunica i pareri espressi dalla Commissione affari costituzionali, e dalla Commissione bilancio; si procede quindi alla votazione definitiva degli articoli, precedentemente accantonati, nonché degli emendamenti e articoli aggiuntivi approvati in linea di principio. In conclusione il relatore Rocco Caccavari esprime la propria soddisfazione per la positiva conclusione dell'*iter* di questo importante provvedimento e auspica una solle-

cita approvazione del provvedimento in modo da dare concreta risposta alle esigenze dei tanti pazienti che ne attendono l'adozione definitiva.

Il 16 gennaio la Commissione comincia l'esame del disegno di legge in tema di norme sulla libertà religiosa. Il relatore Luigi Giacco (Democratici di sinistra - l'Ulivo) svolge una relazione sul provvedimento in esame. Dopo aver ripercorso i momenti essenziali della vicenda storica che ha progressivamente portato a riconoscere e affermare il principio della libertà religiosa in tutte le sue implicazioni, il relatore procede a illustrare i vari articoli del provvedimento; si sofferma in particolare sull'articolo 4 che stabilisce il diritto dei genitori a istruire e educare i figli in coerenza con la propria fede religiosa o credenza e prevede che i minori, a partire dal quattordicesimo anno di età, possano compiere autonomamente le scelte pertinenti all'esercizio del diritto di libertà religiosa. La seduta riprende il giorno successivo durante il quale la Commissione esprime **parere favorevole** senza condizioni né osservazioni sul provvedimento in esame.

Asili nido

La Commissione in data 17 gennaio prosegue l'esame del disegno di legge in tema di asili nido. La relatrice Francesca Chiavacci (Democratici di sinistra - l'Ulivo) illustra alcuni emendamenti predisposti per adeguare le misure di carattere finanziario contenute nel testo al nuovo esercizio di bilancio e ridefinirne la quantificazione in modo da renderle compatibili con i limiti derivanti dall'ultima legge finanziaria. Ritiene che con tali emendamenti sia possibile superare il parere contrario a suo tempo espresso dalla Commissione bilancio, tesoro e programmazione. Tra le modifiche proposte, l'intervento più rilevante comporta una radicale riduzione delle risorse disponibili per il finanziamento degli interventi di riordino del sistema dei servizi per la prima infanzia, che si rende necessaria stanti gli attuali stanziamenti di bilancio, ma che auspica possa essere rivista con le prossime leggi finanziarie. La Commissione procede quindi all'approvazione degli emendamenti illustrati.

Nella seduta del 7 febbraio, la Commissione prosegue l'esame. Il testo risultante dall'approvazione di tali emendamenti, è stato nel frattempo trasmesso alla Commissione bilancio al fine di acquisirne un nuovo parere. Quest'ultima si è espressa in senso favorevole sul nuovo testo, indicando peraltro alcune condizioni al fine di assicurare la compatibilità finanziaria degli interventi previsti. Il relatore illustra quindi gli emendamenti predisposti per il recepimento delle condizioni da ultimo espresse dalla Commissione bilancio, nonché per il recepimento di una delle condizioni del parere della Commissione parlamentare per le questioni regionali e di una delle osservazioni della Commissione lavoro. Infine la Commissione conclude conferendo il mandato alla relatrice Francesca Chiavacci a **riferire favorevolmente** all'Assemblea sul provvedimento in esame e procede alla nomina del Comitato dei nove.

Mortalità infantile

Il 7 febbraio la Commissione inizia la discussione della risoluzione Bolognesi sulla sindrome della "morte in culla". È presente la sottosegretaria di Stato per la Sanità Ombretta Fumagalli Carulli.

La presidente Marida Bolognesi fa presente che i contenuti della risoluzione discendono da un'audizione svolta dalla XII Commissione delle associazioni dei genitori, dei medici, dei ricercatori che si sono occupati della sindrome della morte in culla. Sollecita, quindi, il Governo ad assumere gli impegni indicati, considerato che l'adozione di adeguati comportamenti, in altri Paesi, ha determinato una riduzione netta dell'incidenza della sindrome.

La sottosegretaria di Stato per la Sanità Ombretta Fumagalli Carulli, entrando nel merito della questione, fa notare come sia nota da tempo l'associazione tra l'anomalia della conduzione cardiaca nota come "Q-T lungo" e il verificarsi della morte improvvisa del lattante. Sottolinea come il possibile riconoscimento precoce attraverso un semplice esame elettrocardiografico apra prospettive finora sconosciute nella prevenzione della causa di morte più frequente nel lattante. Ricorda inoltre che la sindrome della morte improvvisa del lattante viene osservata con una frequenza variabile e stimabile, nelle popolazioni del mondo occidentale, tra 0,5 e 2 ogni 1000 nuovi nati. Dopo aver illustrato alcune precauzioni, quali l'evitare elevate temperature nella stanza e un eccessivo uso di indumenti e coperte durante il sonno, e l'evitare che il lattante condivida il letto con altre persone, fa presente come una semplice campagna educativa per promuovere questi comportamenti abbia provocato in molti Paesi la riduzione del 50 per cento del numero di morti per Sids.

Ricorda infine come il Consiglio superiore di sanità, per il tramite della Commissione *ad hoc* istituita, ha ritenuto opportuna l'attivazione, da parte del Servizio sanitario nazionale, di un servizio di medicina preventiva che, attraverso l'ECG eseguito nel primo mese di vita, permetta di diagnosticare possibili patologie cardiache, tra cui anche la sindrome del Q-T lungo.

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

Adozione e affidamento

La Commissione, riunita in sede consultiva, in data 7 febbraio comincia l'esame del disegno di legge già approvato dal Senato in materia di adozione e affidamento dei minori.

Il relatore Paolo Galletti (Gruppo misto - Verdi - l'Ulivo), dopo aver illustrato la finalità del provvedimento, propone alla Commissione di esprimere parere favorevole sul testo adottato come base per il seguito dell'esame da parte della Commissione di merito. La Commissione approva la proposta di parere favorevole del relatore. In data 20 febbraio prosegue l'esame del provvedimento; in tale sede la Commissione è chiamata a esaminare il nuovo testo elaborato dalla Commissione giustizia nonché gli emendamenti approvati in linea di principio dalla medesima nel corso della discussione in sede redigente. Il relatore si sofferma in particolare sulle nuove norme che prevedono l'inserimento preferenziale dei bambini da adottare presso strutture di tipo familiare. Tali disposi-

zioni, che pure si prestano a un miglioramento tecnico alla luce della legge 8 novembre 2000, n. 328, di riforma dell'assistenza sociale, rappresentano a suo avviso un significativo passo in avanti rispetto alla situazione attuale. Nell'auspicare una rapida approvazione definitiva del provvedimento, propone alla Commissione di esprimere su di esso parere favorevole senza condizioni né osservazioni. La Commissione **approva** la proposta di parere del relatore.

*Riordino
delle Ipab*

Il 7 marzo la Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo recante il riordino delle Ipab. È presente il ministro per la Solidarietà sociale Livia Turco. Apre il dibattito il deputato Alessandro Cè (Lega Forza Nord Padania) il quale, in particolare, si sofferma sulla questione delle Ipab operanti nel settore scolastico, in relazione alle quali è stato approvato al Senato un ordine del giorno volto a escludere che il patrimonio di tali istituzioni, in caso di estinzione, possa essere destinato a finalità diverse da quella educativa. L'utilizzazione delle risorse economiche di tali istituzioni per finalità sociali rappresenterebbe un grave travisamento della volontà dei fondatori delle Ipab scolastiche, nonché un esproprio nei confronti degli enti locali da parte delle Regioni. Interviene poi il ministro per la Solidarietà sociale Livia Turco, la quale illustra il metodo con cui il Governo ha proceduto a dare attuazione ai numerosi adempimenti previsti dalla legge 328/00, di riforma dell'assistenza sociale.

L'esame continua il giorno successivo alla presenza della sottosegretaria di Stato per la Sanità Grazia Labate. Interviene la relatrice Elsa Signorino (Democratici di sinistra - l'Ulivo), che illustra la propria proposta di parere favorevole con condizioni.

Tra le diverse condizioni, segnala in particolare all'attenzione della Commissione, quella diretta a modificare la disciplina fiscale al fine di ridurre gli oneri a carico delle Ipab, in considerazione del fatto che essi si riflettono immediatamente sui cittadini. Illustra quindi taluni suggerimenti che le sono stati informalmente trasmessi da alcuni deputati. In particolare, in relazione alla questione delle Ipab scolastiche, ritiene opportuno fare proprie le indicazioni provenienti dalle Regioni. Il dibattito prosegue con l'intervento dei deputati Maria Burani Procaccini (Forza Italia), Antonio Saia (Comunista), Dino Scantamburlo (Popolari democratici - l'Ulivo), Francesco Paolo Lucchese (Gruppo misto - Centro cristiano democratico) e Alessandro Cè (Lega Forza Nord Padania).

Concluso il dibattito, la relatrice Elsa Signorino si dichiara disponibile a modificare la propria proposta di parere, recependo parte delle osservazioni avanzate dai deputati intervenuti. In conclusione la Commissione approva la proposta di **parere favorevole con condizioni** come riformulata dal relatore nel corso dell'esame.

Commissione attività produttive

Discoteche

Il 16 gennaio la Commissione riprende l'esame del testo unificato in materia di attività delle discoteche a seguito della deliberazione assembleare di rinviare il provvedimento in Commissione, affinché valuti se sussistano le condizioni per ipotizzare una positiva conclusione dell'*iter* legislativo nella restante parte della legislatura e, eventualmente, quale possa essere il percorso procedurale più idoneo. Il relatore Giovanni Saonara (Popolari democratici - l'Ulivo) sottolinea come l'oggetto del provvedimento sia estremamente complesso, potendosi prestare a valutazioni diverse. Oltre a un aspetto di regolazione di una specifica attività economica, esso investe, infatti, profili di varia natura, rientranti nella competenza di una pluralità di commissioni, quali profili di sicurezza, di tutela della salute, di circolazione stradale e ad altri ancora.

Interviene poi il deputato Edo Rossi (Gruppo misto - Verdi), il quale rileva come occorrerebbe distinguere nel provvedimento fra le norme aventi finalità di prevenzione e quelle mosse da intenti proibizionistici, dato che sono queste ultime ad aver determinato le contraddizioni emerse in Assemblea. Segue l'intervento del deputato Valentino Manzoni (Alleanza nazionale), secondo il quale sarebbe necessario regolamentare piuttosto che reprimere alcuni aspetti che costituiscono un fattore di rischio potenziale per i giovani, quali gli orari dei locali, i livelli sonori o la vendita di bevande alcoliche. Ritiene pertanto che il Parlamento non possa esimersi dal disciplinare la materia, rivedendo eventualmente taluni profili specifici del testo.

Da ultimo interviene la deputata Paola Manzini (Democratici di sinistra - l'Ulivo), la quale, non entrando nel merito del provvedimento, ritiene che l'oggetto della discussione debba essere la valutazione sugli aspetti procedurali del suo ulteriore *iter*. Propone una duplice alternativa: costituire un Comitato ristretto per pervenire alla definizione di un nuovo testo, ovvero dare mandato al relatore a individuare e proporre possibili modifiche al testo già licenziato dalla Commissione medesima. Avendo la Commissione approvato la seconda alternativa, il relatore Giovanni Saonara (Popolari democratici - l'Ulivo) conclude dichiarando la propria disponibilità a compiere nei tempi più rapidi un approfondimento circa le modifiche che si rendono necessarie, anche alla luce del dibattito svolto. Il seguito dell'esame è rinviato.

Commissione bilancio

Organi delle istituzioni scolastiche

Il 10 gennaio il Comitato permanente per i pareri inizia l'esame del disegno di legge riguardante gli organi di governo delle istituzioni scolastiche e degli emendamenti trasmessi dall'Assemblea.

Il presidente Antonio Boccia (Popolari democratici - l'Ulivo) ricorda preliminarmente che, nell'esaminare il testo trasmesso dalla Commissione di merito, nel corso della seduta del 27 gennaio 1999 il Comitato aveva espresso parere favorevole sul provvedimento, a condizione che fosse inserita una clausola di sal-

vanguardia volta a escludere espressamente che dall'attuazione della disciplina ivi prevista potessero discendere nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato. Nel corso della seduta del 10 febbraio 1999, la VII Commissione aveva approvato un articolo aggiuntivo (l'attuale articolo 14) che recepiva integralmente la condizione formulata dal Comitato.

Dopo questa considerazione si passa all'esame degli emendamenti contenuti nel fascicolo n. 1 trasmesso all'Assemblea.

Si segnala in primo luogo l'emendamento della deputata Valentina Aprea (Forza Italia), volto a sopprimere l'articolo 14. Al riguardo, il Presidente rileva che l'eventuale soppressione di tale articolo - recante la clausola di invarianza sopra ricordata - comporterebbe il venir meno di una disposizione introdotta dalla Commissione di merito al fine di recepire puntualmente una condizione formulata dal Comitato.

Si passa poi a illustrare l'articolo aggiuntivo della deputata Maria Lenti (Gruppo misto - Rifondazione comunista), il quale prevede l'istituzione presso il Ministero della pubblica istruzione di una commissione di garanzia formata da sei membri eletti per metà dalla Camera dei deputati e per l'altra metà dal Senato della Repubblica. Al riguardo, si segnala che la disposizione è suscettibile di comportare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, privi della necessaria quantificazione e copertura. Con riferimento ai restanti emendamenti, essi non presentano profili problematici dal punto di vista finanziario. Concludendo, il Comitato esprime parere favorevole sugli emendamenti trasmessi dall'Assemblea, parere contrario sugli emendamenti Aprea 4.15 e 14.1 e sull'articolo aggiuntivo Lenti 13.01, in quanto suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica non quantificati né coperti; esprime infine parere di nulla osta sui restanti emendamenti contenuti nel fascicolo n. 2.

Il 16 gennaio il Comitato, proseguendo l'esame degli emendamenti contenuti nel fascicolo n. 3, e poiché nessuno di essi presenta profili problematici dal punto di vista finanziario, esprime parere di nulla osta.

L'esame degli emendamenti contenuti nel fascicolo n. 5 e n. 6 prosegue rispettivamente nelle sedute del 23 gennaio e del 30 gennaio alla presenza del sottosegretario di Stato per il Tesoro, il bilancio e la programmazione economica Santino Pagano. Non presentando alcun onere a carico dello Stato, il Comitato esprime **parere di nulla osta**.

Violenze familiari

Il Comitato permanente per i pareri, il 30 gennaio inizia l'esame del disegno di legge già approvato dal Senato in materia di violenza nelle relazioni familiari e degli emendamenti a esso riferiti. Non ravvisando alcun profilo problematico dal punto di vista delle conseguenze finanziarie, il Comitato esprime **parere favorevole con una condizione** diretta a coordinare la disposizione di cui all'articolo 7 con il disposto dell'articolo 9 della legge finanziaria per il 2000 (legge 23 dicembre 1999, n. 488, *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato*), che sancisce l'esenzione degli atti e dei provvedimenti

Istituti regionali di ricerca educativa

relativi ai procedimenti civili, penali e amministrativi dalle imposte di bollo, dalla tassa di iscrizione a ruolo, dai diritti di cancelleria e dai diritti di chiamata in causa dell'ufficiale giudiziario, prevedendone la sostituzione con un contributo unificato di iscrizione a ruolo.

Il 31 gennaio il Comitato permanente per i pareri inizia l'esame dello schema di regolamento di organizzazione degli istituti regionali di ricerca educativa. Il presidente Augusto Fantozzi (I Democratici - l'Ulivo) osserva che lo schema di regolamento è predisposto in applicazione dell'articolo 76 del decreto legislativo n. 300 del 1999 il quale ha riordinato gli Istituti regionali di ricerca, sperimentazione e aggiornamento educativi (Irrsa), trasformandoli in Istituti regionali di ricerca educativa (Irre), dotati di autonomia amministrativa e contabile. Il comma 3 del citato articolo 76 demanda infatti la definizione dell'organizzazione amministrativa, organizzativa e finanziaria degli Irre a un apposito regolamento, che individui gli organi di direzione, scientifici e di controllo e i relativi poteri, le risorse di personale e finanziarie e definisca i raccordi con l'amministrazione regionale.

Dopo una dettagliata illustrazione degli articoli dello schema, il Comitato esprime **parere favorevole** sullo schema di regolamento non comportando esso alcun onere aggiuntivo di spesa.

Asili nido

Il 1 febbraio il Comitato permanente per i pareri inizia l'esame del provvedimento in materia di asili nido. Il provvedimento è costituito dal testo unificato di diverse proposte di legge di iniziativa parlamentare, quale risultante dagli emendamenti approvati dalla Commissione di merito nel corso dell'esame in sede referente. Durante l'esame si ripercorre l'*iter* del testo in questione e si prende atto della dichiarazione resa dal sottosegretario di Stato per il Tesoro, il bilancio e la programmazione economica Bruno Solaroli, presente alla seduta, secondo cui non risultano disponibili nell'accantonamento indicato dall'articolo 16 per il triennio 2001-2003 le risorse ivi richiamate per la copertura degli oneri derivanti dall'attuazione del provvedimento. Il Comitato esprime quindi **parere favorevole** sul testo del provvedimento, formulando però alcune condizioni, volte a garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione in materia di obbligo di indicazione della copertura finanziaria.

Adozione e affidamento

Il Comitato permanente per i pareri in data 8 febbraio inizia l'esame del disegno di legge già approvato dal Senato diretto a modificare numerosi articoli della legge 184/83, recante la disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori, nonché alcuni articoli del codice civile. Interviene il sottosegretario di Stato per il Tesoro, il bilancio e la programmazione economica Bruno Solaroli. Non presentando il provvedimento particolari profili problematici, il Comitato esprime parere favorevole sul testo senza formulare alcuna condizione o osservazione.

In data 13 febbraio comincia l'esame degli emendamenti contenuti nel fascicolo n. 1 trasmesso dall'Assemblea.

Concluso l'esame il Comitato esprime parere favorevole sugli articoli 5 e 39; parere contrario sugli emendamenti Guidi 5.4, 5.3, 6.2, 6.8, 6.9, sull'articolo aggiuntivo Caparini 5.01, sull'emendamento Novelli 37.1, e sull'articolo aggiuntivo Guidi 39.01, in quanto suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato non quantificati né coperti; esprime infine parere di nulla osta sui restanti emendamenti contenuti nel fascicolo n. 1.

Alla seduta del 20 febbraio, il relatore Maria Carazzi (Comunista) fa presente che la Commissione giustizia ha avviato la discussione in sede redigente del provvedimento in esame. Pertanto il Comitato è chiamato a esprimere un parere sul testo unificato adottato come testo base, corrispondente a quello licenziato per l'Assemblea, e sugli emendamenti approvati in linea di principio. Dopo aver illustrato i nuovi emendamenti, il Comitato esprime **parere favorevole**.

Madri detenute con figli minori

In data 21 febbraio il Comitato permanente per i pareri, in presenza del sottosegretario di Stato per il Tesoro, il bilancio e la programmazione economica Bruno Solaroli, esamina il disegno di legge, già approvato dalla Camera e modificato dal Senato, in materia di misure alternative alla detenzione a tutela del rapporto tra detenute e figli minori. Poiché il provvedimento non presenta profili problematici di ordine finanziario, il Comitato esprime **parere favorevole**.

Commissione cultura

Istituti regionali di ricerca educativa

Il 18 gennaio la Commissione, alla presenza del sottosegretario di Stato per la Pubblica istruzione Giovanni Manzini, inizia l'esame dello schema di decreto del presidente della Repubblica sul regolamento di organizzazione degli Istituti di ricerca educativa, emanato ai sensi del decreto legislativo n. 300 del 1999, che prevede il riordino e la trasformazione degli Istituti regionali di ricerca, sperimentazione e aggiornamento educativo (Irrsa) nella nuova struttura con la precisa finalità di offrire un supporto all'autonomia scolastica.

Il relatore illustra i singoli articoli dello schema di regolamento, che appare apprezzabile per chiarezza e sufficientemente organico. Esprime quindi un giudizio positivo sul medesimo, pur svolgendo alcune osservazioni sul testo sottoposto al parere della Commissione.

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto in data 23 gennaio. In tale sede il presidente Giuseppe Palumbo (Forza Italia), rilevando l'assenza di iscritti a parlare nella seduta rinvia il seguito dell'esame alla seduta del 25 gennaio. Intervengono le deputate Grazia Sestini (Forza Italia) e Maria Chiara Acciarini (Democratici di sinistra - l'Ulivo), le quali sottolineano gli aspetti innovativi contenuti nella normativa in esame.

La Commissione prosegue l'esame in data 1° febbraio, alla presenza del sottosegretario Giovanni Manzini. Dopo brevi interventi dei deputati Fabrizio Bracco (Democratici di sinistra - l'Ulivo) e Lamberto Riva (Popolari democratici - l'Ulivo), il relatore Vittorio Voglino (Popolari democratici - l'Ulivo) propone di inserire una norma diretta a far sì che il personale degli Istituti di ricerca educativa, sia costituito da un organico stabile con una specifica preparazione tecnico-professionale e propone di inserire nello schema di parere una condizione volta a prevedere una norma che consenta al personale comandato di mantenere le funzioni sino alla data di scadenza, senza possibilità di proroga. Propone quindi un nuovo schema di parere che tenga conto di tutte le osservazioni espresse nel dibattito. La Commissione approva la proposta del relatore di **parere favorevole con condizione.**

Riordino dei cicli

In data 21 febbraio la Commissione procede all'audizione del ministro della Pubblica istruzione Tullio De Mauro, in tema di stato di attuazione della riforma scolastica con particolare riferimento ai *curricula* scolastici della scuola di base e alla formazione iniziale degli insegnanti. Il Ministro ricorda anzitutto come il *curriculum*, cioè il programma di insegnamento, sia di pertinenza delle singole scuole, le quali lo costruiscono su tre riferimenti: il primo è rappresentato dalle indicazioni curricolari nazionali relative agli obiettivi specifici delle discipline e agli standard nazionali; il secondo riferimento è dato dalla qualità e dalla disamina delle condizioni di partenza delle alunne e degli alunni; il terzo riferimento è nella valutazione delle competenze e delle risorse che un corpo docente particolare può offrire. Il Ministro passa poi a specificare la differenza tra indicazioni curricolari che il Ministro è tenuto a fornire, *curricula* che le scuole devono costruirsi in base ai tre indicatori citati, e programmi ai quali le generazioni più anziane sono abituate. Si sofferma anche su alcune indicazioni di fondo relative alla necessaria presenza del sistema tradizionale di interrogazioni, voti e valutazioni didattiche. L'audizione prosegue con l'illustrazione analitica degli ambiti disciplinari previsti come materie di insegnamento, con particolare attenzione ai programmi di storia.

Organigramma delle istituzioni scolastiche

Il 17 aprile la Commissione inizia l'esame dello schema di decreto del presidente della Repubblica recante modifiche ai decreti del presidente della Repubblica nn. 233/98 e 275/99 in materia di composizione degli organi collegiali e di gestione amministrativo-contabile delle istituzioni scolastiche. Interviene la sottosegretaria di Stato per la Pubblica istruzione, Silvia Barbieri. La relatrice Maria Chiara Acciarini (Democratici di sinistra - l'Ulivo) fa presente che lo schema di regolamento in esame interviene a colmare un vuoto normativo, prevedendo in particolare quale debba essere la composizione del Consiglio d'istituto negli istituti comprensivi di scuole di ogni ordine e grado che possono essere istituiti in zone disagiate che si trovino in condizioni di particolare isolamento. Il Consiglio di Stato con parere ha suggerito di seguire la via regolamentare. Il prin-

Scuole e istituti atipici

cipio da cui muove lo schema in esame è quello della distinzione del Consiglio d'istituto in due sezioni, l'una riferita alla scuola dell'infanzia e del ciclo di base, l'altra al ciclo dell'istruzione secondaria. Ritiene che la soluzione proposta sia corretta e l'unica possibile nell'attuale quadro legislativo. La Commissione approva la proposta di **parere favorevole** presentata dal relatore.

La Commissione inizia in data 9 maggio l'esame dello schema di regolamento recante riforma delle scuole e istituti a carattere atipico. È presente la sottosegretaria di Stato per la Pubblica istruzione Silvia Barbieri. Il presidente e relatore Giovanni Castellani (Popolari democratici - l'Ulivo) spiega come lo scopo della riforma sia quello di far sì che gli istituti, configurati come istituti di specializzazione per docenti ed educatori per minorati della vista o dell'udito e insieme come scuole speciali per sordomuti o per non vedenti, avendo progressivamente esaurito la funzione prettamente scolastica ed educativa, siano trasformati in enti finalizzati al supporto dell'autonomia delle istituzioni scolastiche autonome. Segue l'illustrazione dei singoli articoli; dopo aver sottolineato che lo schema di regolamento in esame è accompagnato dai pareri del Consiglio nazionale della pubblica istruzione e del Consiglio di Stato, che contengono interessanti rilievi, il relatore presenta una proposta di parere favorevole con osservazioni dirette a sostituire, all'interno del testo dello schema di regolamento, il termine «minorati» con il termine «disabili», nonché dirette a valutare la legittimità della scelta di porre a carico del Ministero della pubblica istruzione la retribuzione del personale assegnato agli enti. Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di **parere favorevole con osservazioni** del relatore.

Commissione giustizia

Adozione e affidamento

La Commissione il 23 gennaio si riunisce in sede referente per proseguire l'esame del provvedimento già approvato dal Senato in tema di adozione e affidamento dei minori. Interviene la sottosegretaria di Stato per la Giustizia Marianna Li Calzi.

Dopo un breve dibattito vertente sulla necessità di terminare l'esame del disegno di legge in termini molto brevi, al fine di porlo al successivo esame da parte dell'Assemblea, il deputato Vittorio Tarditi (Forza Italia), entrando nel merito del disegno di legge, esprime alcune considerazioni. In primo luogo, non condivide la scelta di innalzare da quaranta a quarantacinque anni la differenza massima di età che deve intercorrere tra l'adottante e l'adottato dato il pericolo di creare veri e propri «genitori-nomini», a discapito dell'interesse dei bambini. Ritiene poi necessario eliminare la possibilità di ricoverare in istituti bambini minori di sei anni, per i quali, in attesa dell'adozione, si dovrebbero prevedere unicamente case famiglia o comunque soluzioni che tengano conto delle esigenze affettive dei

bambini, le quali difficilmente possono essere esaudite in istituti di assistenza pubblici o privati. Dichiara infine di non condividere la disposizione secondo la quale è consentita l'adozione non solo, come già previsto, da parte dei coniugi uniti in matrimonio da almeno tre anni, ma anche a coniugi che, indipendentemente dalla durata del matrimonio, abbiano prima del matrimonio stabilmente convissuto per un eguale periodo di tre anni. Con riferimento a quest'ultima questione si dissociano i deputati Gaetano Pecorella (Forza Italia), e Luigi Saraceni (Gruppo misto), il quale parlando a titolo personale, dichiara di non condividere le differenziazioni che dovrebbero essere poste tra le famiglie di diritto e quelle di fatto, in ordine alla legittimazione a presentare la richiesta di adozione.

Interviene poi il deputato Tiziana Parenti (Gruppo misto - Forza Italia), la quale per quanto riguarda l'aumento della differenza massima di età che può intercorrere tra l'adottante e l'adottato, ritiene che non vi sia il rischio prospettato dal deputato Tarditi circa la creazione della figura di «genitori-nonni». Sottolineando che spesso nella realtà quotidiana i nonni svolgono i compiti di genitori in ordine alla cura dei propri nipoti, rileva l'esigenza di evitare che i bambini continuino a essere lasciati in istituto, a causa delle difficoltà che presentano le procedure di adozione.

Interviene infine la relatrice Annamaria Serafini (Democratici di sinistra - l'Ulivo), la quale sottolineando la necessità di una rapida approvazione del testo in esame, dichiara di essere favorevole solamente a quelle modifiche che possono essere apportate al testo senza comprometterne la sua approvazione finale.

In data 24 gennaio, l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi svolge un'audizione informale del ministro per la Solidarietà sociale, Livia Turco, e dei rappresentanti di associazioni che svolgono attività in materia di adozione, in ordine alle principali questioni relative all'affidamento e all'adozione. L'esame del disegno di legge prosegue in sede referente, il 30 gennaio, alla presenza del sottosegretario di Stato per la Giustizia Franco Corleone.

La seduta si apre con l'intervento del deputato Alfredo Mantovano (Alleanza nazionale) diretto a proporre alcune modifiche agli articoli del testo. Interviene poi il deputato Carmelo Carrara (Gruppo misto - Centro cristiano democratico), il quale pur comprendendo la necessità di approvare tempestivamente la legge sulle adozioni prima che si concluda la legislatura, reputa non del tutto convincenti, pertanto bisognose di adeguati correttivi, alcune previsioni del testo del Senato e ne suggerisce alcune modifiche. Il seguito dell'esame è rinviato al 1° febbraio, seduta nella quale, non risultando iscritti a parlare altri deputati, viene chiusa la discussione generale.

Nella seduta del 7 febbraio la presidente Anna Finocchiaro Fidelbo (Democratici di sinistra - l'Ulivo), avvertendo che sono stati presentati circa trecento emendamenti allo stesso provvedimento il cui esame dovrà inevitabilmente concludersi entro termini molto brevi, chiede ai gruppi l'assenso al trasferimento alla sede redigente dell'esame dello stesso provvedimento. Ottenuto tale consenso sostiene la necessità di apportare al testo del Senato il minor numero di modifi-

che al fine di rendere praticabile l'approvazione del provvedimento prima che si concluda la legislatura. Si procede quindi alla presentazione, e in data 8 febbraio alla votazione, dei vari emendamenti posti all'articolato del disegno di legge.

Nella seduta del 14 febbraio con l'intervento della sottosegretaria di Stato Marianna Li Calzi la Commissione, riunitasi in sede redigente, inizia la discussione sulle linee generali del provvedimento, prendendo come testo base quello risultante dall'esame svolto in sede referente.

Nella seduta del 15 febbraio si procede all'accantonamento degli articoli del testo base, ai quali non sono riferiti emendamenti, affinché essi possano essere votati dopo che sul testo base e sugli emendamenti in linea di principio, eventualmente approvati, sia stato espresso il parere delle Commissioni competenti.

La Commissione riprende e conclude la discussione del provvedimento il 20 febbraio. La seduta ha per oggetto la votazione sugli articoli, quella definitiva sugli emendamenti già approvati in linea di principio, nonché l'esame degli emendamenti che il relatore ha predisposto per conformare il testo alle condizioni espresse nel loro parere dalle Commissioni. La Commissione approva le correzioni di forma proposte dal relatore e autorizza il relatore a procedere al coordinamento formale del testo approvato.

Separazione personale dei coniugi

Il 14 febbraio la Commissione inizia l'esame della proposta di legge già approvata dal Senato in materia di separazione personale dei coniugi. Il relatore illustra brevemente il testo in esame finalizzato a introdurre alcune modifiche al codice di procedura civile. Il nuovo articolo 706 cpc è diretto a individuare differenti ipotesi di competenza territoriale del giudice adito, in caso di residenza all'estero e di irreperibilità del coniuge convenuto. Il nuovo testo dell'articolo 708, lasciando invariati nella sostanza i primi due commi, introduce alcune ulteriori previsioni.

Il nuovo articolo 708 bis infine riguarda l'udienza di comparizione e trattazione davanti al giudice istruttore.

Nessuno chiedendo di intervenire, il relatore rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Pornografia infantile

La Commissione in sede referente in data 20 febbraio riprende l'esame dei progetti di legge Alessio Butti (Alleanza nazionale), Luca Volontè (gruppo misto), Alessandra Mussolini (Alleanza nazionale) e Alberto Simeone (Alleanza nazionale) in tema di misure contro la pornografia minorile. Dopo una breve discussione di carattere generale, la Commissione delibera di adottare come testo base, per il prosieguo dell'esame, la proposta di legge Mussolini; viene quindi fissato il termine per la presentazione degli emendamenti.

Nella seduta del 21 febbraio la presidente Anna Finocchiaro Fidelbo, dopo aver avvertito che sono stati presentati emendamenti e articoli aggiuntivi, osserva come la proposta di legge Mussolini, adottata come testo base, risulti di fatto inapplicabile.

Con riguardo al comma 1, che prevede la possibilità di procedere al sequestro del corpo del reato e delle cose pertinenti ai reati di pedofilia, osserva che si tratta di una disposizione superflua, atteso che l'apprensione coattiva di tale materiale è già possibile sulla base della normativa vigente. In ordine al comma 2, che stabilisce che il giudice possa disporre, sulla base delle convenzioni internazionali esistenti, l'interruzione del funzionamento del sistema informatico o telematico utilizzato per la diffusione di immagini di pornografia minorile via Internet, ribadisce che tali convenzioni in realtà non sono state ancora stipulate. Pertanto non è possibile procedere al ricorso alle tecniche di distruzione e di oscuramento dei siti quando questi siano stranieri. A tale proposito ravvisa piuttosto l'opportunità di presentare un ordine del giorno, con il quale il Governo sia impegnato ad approfondire lo studio delle tematiche connesse alla criminalità via Internet allo scopo di predisporre efficaci interventi normativi e a favorire convenzioni internazionali su tale materia.

La sottosegretaria Marianna Li Calzi nel condividere le valutazioni espresse dalla Presidente, sottolinea che la proposta Mussolini risulta sostanzialmente inattuabile sotto il profilo tecnico. Interviene quindi il deputato Alberto Simeone, il quale illustra i contenuti della sua proposta di legge, la quale non si limita solo a prevedere un sensibile aumento delle sanzioni penali, ma contempla altresì un ampliamento dei casi di procedibilità d'ufficio e prescrive norme che inciscono al pedofilo la possibilità di ricadere nelle stesse condotte illecite dopo aver scontato la pena inflittagli. Si procede dunque alla votazione degli emendamenti e degli articoli aggiuntivi proposti. La seduta si chiude con la nomina del Comitato dei nove.

Madri detenute con figli minori

La Commissione inizia il 22 febbraio in sede referente l'esame del disegno di legge già approvato dal Senato concernente le detenute e i figli minori. La presidente Anna Finocchiaro Fidelbo ricorda anzitutto come il disegno di legge in esame sia ispirato sostanzialmente a un principio fondamentale: la tutela del diritto del bambino ad avere, nella prima infanzia, un sano e corretto rapporto con la madre detenuta. Tale diritto è ritenuto non usufruibile in un contesto come quello carcerario del tutto inadatto a un corretto e sano sviluppo psicofisico del minore.

Il testo mira a delineare un nuovo quadro normativo sulle detenute madri che, pur rispettoso dell'esigenza di un effettivo esercizio della potestà punitiva dello Stato nei confronti di chi commette un reato, non si ponga in conflitto con la necessaria tutela della maternità e l'infanzia riconosciuta dall'articolo 31 della Costituzione. Osserva che secondo recenti statistiche, beneficiari del provvedimento potranno essere circa sessanta detenute madri e altrettanti minori su una popolazione carceraria femminile di circa duemila unità totali.

La relatrice Annamaria Serafini, facendo presente che sul provvedimento si è registrata un'ampia convergenza da parte dei gruppi nel corso dell'esame dello stesso in entrambi i rami del Parlamento, avanza la richiesta che sia attivata la procedura per il trasferimento alla sede legislativa dell'esame del provvedimento medesimo. La Commissione, non essendo stati presentati emendamenti al testo, delibera di dare mandato alla relatrice Serafini a riferire favorevolmente sul testo in esame, chiedendo di essere autorizzata alla relazione orale. Nomina altresì il Comitato dei nove.

Il 28 febbraio la Commissione inizia la discussione del provvedimento in titolo. Dopo l'intervento del deputato Alberto Simeone, il quale dichiara di apprezzare la scelta del suo gruppo di dare l'assenso al trasferimento in sede legislativa dell'esame del provvedimento, si procede all'esame degli articoli e, quindi, al voto finale sull'intero provvedimento, atteso che i rappresentanti dei gruppi in Commissione hanno già espresso, nel corso dell'Ufficio di presidenza, l'orientamento di non apportare alcuna modifica al testo medesimo e di non rallentare l'approvazione fissando il termine per la presentazione degli emendamenti. La Commissione procede quindi alla votazione nominale finale del progetto di legge che risulta **approvato**.

Commissione lavoro

Adozione e affidamento

Il 7 febbraio la Commissione in sede consultiva inizia l'esame del disegno di legge già approvato dal Senato contenente la disciplina dell'adozione e affidamento dei minori. Il presidente e relatore Renzo Innocenti (Democratici di sinistra - l'Ulivo) segnala, per quanto attiene alle competenze della Commissione, l'articolo 36, che interviene in materia di erogazione in favore dell'affidatario degli assegni familiari e delle prestazioni previdenziali. Il citato articolo estende agli affidatari del minore il beneficio delle detrazioni fiscali per carichi di famiglia e le misure di favore introdotte con la legge 8 marzo 2000, n. 53, relativa ai congedi parentali. Inoltre, la norma in esame estende agli affidatari le agevolazioni sull'astensione obbligatoria e facoltativa dal lavoro, i permessi per malattia e i riposi giornalieri. Considerate le finalità del provvedimento, propone di esprimere un parere favorevole.

Interviene poi il deputato Mauro Michielon (Lega Forza Nord Padania), il quale si chiede se la disciplina contenuta nella legge 53/00 sia applicabile ai genitori adottivi anche dopo che i genitori naturali abbiano a loro volta fruito dei benefici prevista da tale legge. Il Presidente ricorda che la legge 53/00 è incentrata sui diritti dei genitori, per cui il passaggio di un bambino da una famiglia a un'altra non dovrebbe precludere la fruizione dei benefici previsti da tale legge.

L'esame riprende il 20 febbraio. In tale sede vengono illustrati gli emendamenti approvati in linea di principio dalla Commissione giustizia in sede redidente e sui quali è stato richiesto il parere della Commissione lavoro.

Tra questi, particolare interesse desta l'emendamento 1.2 del relatore, diretto a prevedere – tra l'altro – la promozione da parte dello Stato, delle Regioni e degli enti locali, nell'ambito delle proprie competenze, di corsi di preparazione e aggiornamento professionale degli operatori sociali.

La Commissione esprime **parere favorevole** su questo emendamento e **nulla osta** sui rimanenti.

Sostegno alla maternità e alla paternità

Il 27 febbraio la Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo recante testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e di sostegno della maternità e della paternità.

Il presidente Renzo Innocenti sottolinea la complessità dello schema di decreto legislativo, composto da ben 88 articoli che intervengono su aspetti molto importanti della legislazione sociale a tutela della maternità e della paternità. In data 6 marzo viene illustrata una proposta di parere da parte della relatrice Elena Emma Cordonì (Democratici di sinistra - l'Ulivo). La Commissione approva la proposta di **parere favorevole** ed esprime alcune **osservazioni** volte a migliorare il tenore letterale del regolamento in esame e ad aggiornare le norme in esso contenute tenendo conto delle modifiche apportate alla legislazione vigente dalla legge finanziaria 2001.

Commissione politiche dell'Unione europea

Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli

Il 7 marzo la Commissione si riunisce in sede consultiva per esaminare la proposta di legge recante l'autorizzazione alla ratifica della Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli. La relatrice Paola Mariani (Democratici di sinistra - l'Ulivo) sottolinea come l'articolo 3 conferisca una delega legislativa al Governo per l'emanazione di uno o più decreti legislativi recanti le disposizioni di adattamento dell'ordinamento giuridico italiano ai principi e alle norme della Convenzione. Dopo aver sottolineato l'importanza della Convenzione, la quale riconosce, tra l'altro, il diritto del minore di essere consultato in ogni controversia che lo interessa, con particolare riferimento alle controversie in materia di diritto di famiglia, propone di esprimere parere favorevole, non sussistendo nel provvedimento alcun profilo di incompatibilità con la normativa comunitaria. Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore.

Commissioni riunite

Commissione giustizia – Commissione affari esteri e comunitari

Convenzione

*europea
sull'esercizio
dei diritti
dei fanciulli*

In data 22 febbraio si riuniscono la Commissione giustizia e la Commissione affari esteri e comunitari per iniziare l'esame dei progetti di legge che recano l'autorizzazione alla ratifica della Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli conclusa a Strasburgo il 25 gennaio 1996. Interviene il sottosegretario di Stato per gli Affari esteri, Umberto Ranieri.

La presidente della Commissione giustizia, Anna Finocchiaro Fidelbo (Democratici di sinistra - l'Ulivo), in sostituzione del relatore per la Commissione giustizia, ricorda che tale accordo è articolato in cinque Capitoli; ne illustra brevemente il contenuto. L'esame riprende in data 1° marzo. Viene disposto, data l'identità dell'oggetto, l'abbinamento d'ufficio della proposta di legge Pozza Tasca al progetto di legge Speroni già approvato dal Senato; quest'ultimo viene così adottato quale testo base per il seguito dell'esame. Alla seduta del 7 marzo, alla quale interviene la sottosegretaria di Stato per la Giustizia, Marianna Li Calzi, il presidente Anna Finocchiaro Fidelbo avverte che non sono stati presentati emendamenti al testo in esame e che non sono ancora pervenuti i pareri delle Commissioni competenti. Rinvia, quindi, il seguito dell'esame ad altra seduta.

Governo italiano (gennaio – maggio 2001)

Resoconto sintetico delle attività in materia d'infanzia, adolescenza e famiglia, svolte da organi governativi nel periodo indicato.

Consiglio dei ministri

Promozione della lettura

Il 9 gennaio il Consiglio dei ministri, su proposta del ministro per i Beni e le attività culturali Giovanna Melandri, approva un disegno di legge recante nuove disposizioni per la promozione del libro e per la diffusione della lettura, finalizzate a favorire lo sviluppo del settore, con l'obiettivo di sostenere, in particolare, le iniziative editoriali di elevato valore culturale e la diffusione del libro, come strumento insostituibile di conoscenza e di formazione culturale dei cittadini, soprattutto dei più giovani.

Il disegno di legge intende promuovere la lettura, attraverso campagne realizzate mediante la stampa, la televisione, la radio e il cinema, d'intesa con le associazioni culturali e gli editori, nonché attraverso il sostegno a progetti di incremento, di catalogazione e di inventariato del patrimonio librario in favore delle biblioteche di pubblica lettura. Il disegno di legge ammette al credito agevolato sia i progetti di insediamento di nuove librerie nei comuni che ne sono privi, sia i progetti di ristrutturazione di librerie o di apertura di nuove librerie, purché tali progetti siano caratterizzati da innovazione tecnologica.

Piano nazionale di interventi e servizi sociali

Nella riunione del 16 febbraio, il Consiglio approva, su proposta del ministro per la Solidarietà sociale Livia Turco, uno schema di decreto presidenziale per l'approvazione del Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali, relativo al triennio 2001-2003, in attuazione della legge quadro istitutiva del sistema integrato dei servizi sociali (legge 8 novembre 2000, n. 328). Il Piano, che ha come obiettivo la promozione del benessere sociale della popolazione, è finalizzato in particolare a: valorizzare e sostenere le responsabilità familiari; rafforzare i diritti dei minori; potenziare gli interventi per contrastare la povertà; sostenere con servizi domiciliari le persone non autosufficienti con particolare riferimento alle disabilità gravi.

Oltre ai suddetti obiettivi, il Piano ne individua altri, non meno importanti, che riguardano l'inserimento sociale degli immigrati, la prevenzione delle droghe e la tutela degli adolescenti.

Diritto allo studio

Protocolli facoltativi alla Convenzione dei diritti del fanciullo

Il 2 marzo il Consiglio dei ministri, su proposta del presidente del Consiglio Giuliano Amato, approva un regolamento che, in attuazione della legge 23 novembre 1998, n. 407, *Nuove norme in favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata*, stabilisce le modalità e i criteri per l'assegnazione di borse di studio in favore di studenti i quali, gravemente colpiti da episodi di terrorismo e di criminalità organizzata, svolgono con profitto i loro studi. Tale riconoscimento è esteso anche agli orfani e ai figli delle vittime del terrorismo.

Riordino dei cicli dell'istruzione

Sostegno alla maternità e alla paternità

Nella riunione del 2 marzo il Consiglio dei ministri approva, su proposta del ministro degli Affari esteri Lamberto Dini, un disegno di legge per la ratifica dei Protocolli opzionali alla Convenzione dei diritti del fanciullo del 1989, finalizzati a promuovere più incisive misure di tutela nei confronti dei bambini, in relazione al preoccupante incremento del traffico internazionale dei medesimi per la vendita, la prostituzione e la pornografia, nonché al loro coinvolgimento in conflitti armati.

Il 15 marzo il Consiglio dei ministri, su proposta del ministro della Pubblica istruzione Tullio De Mauro, approva uno schema di regolamento che, in attuazione della legge 15 marzo 1997, n. 59, e in coerenza con il processo di riforma del settore dell'istruzione, provvede al riordino delle scuole e degli istituti per minorati della vista e dell'udito, che saranno in particolare sostituiti da due distinti enti nazionali, dotati di personalità giuridica e di autonomia amministrativa.

I predetti enti forniranno il necessario supporto all'autonomia delle istituzioni scolastiche, con particolare riferimento all'integrazione dei soggetti portatori di handicap sensoriali.

Riordino delle Ipab

Nella riunione del 21 marzo il Consiglio dei ministri, su proposta del presidente del Consiglio Giuliano Amato e del ministro per la Solidarietà sociale Livia Turco, approva un decreto legislativo che, in attuazione della legge 8 marzo 2000, n. 53, provvede a coordinare e armonizzare attraverso un testo unico le disposizioni in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, al fine di consentire una più agevole lettura della complessa normativa in questione.

Il Consiglio dei ministri in data 11 aprile, approva su proposta del presidente del Consiglio Giuliano Amato e del ministro per la Solidarietà sociale Livia Turco, un decreto legislativo che provvede al riordino delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, in attuazione della legge 328/00. Il provvedimento consente la privatizzazione delle Ipab o la loro trasformazione in speciali aziende pubbliche di servizi, dotate di autonomia statutaria, gestionale e amministrativa, al fine di accrescerne l'efficienza e di inserire la loro attività assistenziale nell'ambito della rete dei servizi sociali prevista dalla predetta legge.

Adozione

Il 24 aprile il Consiglio dei ministri approva, su proposta del presidente del Consiglio Giuliano Amato e del ministro della Giustizia Piero Fassino, un decreto legge in materia di adozione e di procedimenti civili davanti al tribunale per i minorenni, con il quale è prorogata la disciplina processuale vigente per la dichiarazione di adottabilità dei minori in stato di abbandono e per i procedimenti in materia di potestà genitoriale. L'intervento si è reso necessario per esigenze di coordinamento con la recente legge 29 marzo 2001, n. 134, sul patrocinio a spese dello Stato, la quale per i procedimenti civili diventerà operativa solo a decorrere dal 1° luglio 2002. Con la disciplina transitoria si è inteso evitare che la nuova legge, recante modifiche alla disciplina dell'adozione e ai procedimenti in materia di potestà, in corso di pubblicazione, venga a tradursi in un aggravio delle spese processuali a carico dei genitori coinvolti, in gran parte appartenenti alle fasce economicamente più deboli; ciò senza in alcun modo compromettere le positive e radicali innovazioni recate dalla nuova legge sull'adozione, in particolare per quanto attiene ai nuovi limiti di età e agli altri requisiti soggettivi, che anzi l'intervento di urgenza è diretto a rendere pienamente operative, assicurando una migliore e più sollecita definizione dei procedimenti di adozione.

Organî delle istituzioni scolastiche

Il 9 maggio il Consiglio dei ministri approva, su proposta del ministro della Pubblica istruzione Tullio De Mauro, un regolamento che apporta modifiche e integrazioni a precedenti analoghi provvedimenti (n. 233 del 1998 e n. 275 del 1999) in materia di composizione dei consigli di istituto e di semplificazione della gestione amministrativocontabile delle istituzioni scolastiche, a seguito delle esigenze emerse nella fase di attuazione della riforma scolastica. Sul testo sono stati acquisiti i pareri favorevoli del Consiglio di Stato e delle competenti Commissioni parlamentari.

Presidenza del consiglio dei ministri*Promozione dell'attività sportiva*

Con decreto 21 febbraio 2001, *Iniziative intese a favorire l'approccio al mondo dello sport di giovani studenti in situazione di disagio socio-economico*¹, il Presidente del consiglio dei ministri stabilisce che il Coni, le federazioni sportive nazionali, gli enti di promozione sportiva e le discipline sportive associate al Coni, possono avvalersi del coordinamento della Presidenza del consiglio dei ministri per tutte le iniziative da loro promosse in favore degli studenti delle scuole di ogni ordine e grado. Ciò a condizione che tali iniziative prevedano la partecipazione gratuita o agevolata ad attività sportive i cui corsi abbiano durata non inferiore a otto mesi, dando la precedenza agli studenti appartenenti a nuclei familiari con situazioni di disagio socioeconomico. Viene infine stabilito che il coordinamento di tali iniziative viene garantito purché le organizzazioni sportive ne riservino almeno il 75% agli studenti appartenenti ai territori definiti a rischio di dispersione scolastica (specificati nella tabella allegata al decreto).

¹ Pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* del 5 aprile 2001, n. 80.

Presidenza del consiglio dei ministri Dipartimento per gli affari sociali

Assegni di maternità
e per il nucleo familiare

Il 7 aprile 2001 è entrato in vigore il decreto 21 dicembre 2000, n. 452, del Ministro per la solidarietà sociale, di concerto con i Ministri del lavoro e della previdenza sociale e del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, attraverso il quale viene emanato il *Regolamento recante disposizioni in materia di assegni di maternità e per il nucleo familiare, in attuazione dell'articolo 49 della legge, 22 dicembre 1999, n. 488 e degli articoli 65 e 66 della legge 23 dicembre 1998, n. 448*². Il regolamento disciplina sia l'assegno di maternità concesso dall'Inps, sia gli assegni di maternità e per il nucleo familiare concessi dai Comuni.

Per le tre tipologie di assegni il Regolamento indica i soggetti legittimati a farne richiesta e gli eventi a seguito dei quali gli assegni vengono concessi (articoli 2 e 10). In particolare, l'assegno di maternità può essere concesso anche ad altri soggetti diversi dalle madri naturali, adottive o affidatarie. L'art. 5 del Regolamento prevede infatti alcune ipotesi che consistono, tra le altre, nell'abbandono del minore da parte della madre, nella separazione intervenuta tra i coniugi affidatari, nel decesso della madre del neonato. In questi casi, l'assegno viene concesso al padre che abbia riconosciuto il bambino o al coniuge della madre o, ancora, all'affidatario preadottivo nei confronti del quale il giudice abbia disposto l'adozione ai sensi dell'art. 25, comma 5 della legge 183/84. Vengono, infine, regolate la misura e la natura fiscale degli assegni.

Osservatorio nazionale per l'infanzia

L'Osservatorio si riunisce il 6 aprile 2001 sotto la presidenza del ministro per la Solidarietà sociale Livia Turco. Il Ministro illustra la nuova legge 328/00, *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*, sottolineandone gli elementi principali - riparto delle risorse alle Regioni, definizione dell'atto di indirizzo, riordino delle Ipab - e gli obiettivi - potenziamento e qualificazione della rete dei servizi e realizzazione di standard omogenei su tutto il territorio nazionale. Ricorda, inoltre, l'importanza di giungere a predisporre entro 120 giorni il piano sociale nazionale.

Successivamente il presidente del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, Alfredo Carlo Moro, espone le considerazioni relative ai contenuti della bozza di Relazione sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia, predisposta dal Centro nazionale. Il Presidente sottolinea che non si registrano, in questo ambito, problematiche particolarmente gravi ed allarmanti. Negli ultimi cinque anni il mondo dell'infanzia e dell'adolescenza è stato oggetto di un'attenzione costante sia sul piano normativo sia fra gli opera-

² Pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* del 6 aprile 2001, n. 81.

tori del settore; particolarmente strategici si sono rivelati l'adozione del piano d'azione nazionale e l'implementazione della legge 285/97 in un clima di collaborazione e partecipazione di enti locali, operatori e organizzazioni del terzo settore.

Nel frattempo nuove tematiche sono emerse: il rapporto tra genitori e figli e la necessità di un sostegno alla genitorialità; il burocratismo scolastico da superare attraverso nuovi strumenti extrascolastici; lo sfruttamento del lavoro minorile; le nuove forme di criminalità; i disagi e le patologie nell'adolescenza; l'accoglienza dei minori stranieri.

Le strategie da porre in essere devono mirare a:

- favorire migliori rapporti tra adulti e bambini;
- promuovere un ambiente “amico dei bambini”;
- promuovere la partecipazione dei minori alla vita sociale;
- approntare nuovi strumenti di tutela, istituendo il difensore civico e riformando l'ordinamento giudiziario minorile.

Nel dibattito che segue vengono esposti suggerimenti, perplessità e sottolineati altri punti critici della condizione dell'infanzia in Italia. La bozza di relazione viene approvata dall'Osservatorio e sarà presentata, quale importante strumento di lavoro e di crescita culturale, al nuovo Parlamento che si insedierà dopo le elezioni politiche.

Segue l'intervento del vice capo di Gabinetto e direttore dell'Ufficio minori, Paolo Onelli, che riferisce sugli impegni internazionali che il Dipartimento per gli affari sociali ha recentemente assunto in occasione della preparazione della Sessione speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni unite che si terrà nel settembre 2001 e sarà dedicata all'infanzia.

Il Direttore dell'Ufficio minori evidenzia l'importanza di una partecipazione allargata della società civile alla fase preparatoria di questa Sessione speciale e l'opportunità che le organizzazioni non governative siano coinvolte attivamente in tutti gli eventi di diffusione degli argomenti che saranno trattati dall'Assemblea generale di settembre.

L'Osservatorio unanimemente concorda che il coinvolgimento della società civile e delle organizzazioni non governative è di fondamentale importanza per qualificare la partecipazione del nostro Paese all'incontro internazionale.

Paolo Onelli presenta, poi, il *Documento di indirizzo per la formazione in materia d'abuso e maltrattamento dell'infanzia*³ frutto di un importante lavoro svolto dall'Osservatorio, dal Comitato di coordinamento per la tutela dei minori dallo sfruttamento e abuso sessuale e dal Centro nazionale. L'intento del documento è di fornire linee guida in questo ambito formativo che rappresenta un importante impegno istituzionale per le Regioni e gli altri enti locali. È essenziale pensare la formazione diversificata su diversi livelli (insegnanti, équipes socio-

³ Il testo integrale del documento è pubblicato nella sezione Documenti in evidenza di questa rivista.

pedagogiche, assistenti sociali), perseguiendo un'integrazione degli interventi che è condizione ottimale per un'efficace preparazione di quanti operano sul problema dell'abuso.

Il Documento viene approvato congiuntamente dall'Osservatorio e dal Comitato e il Ministro ne sollecita una pronta diffusione e promozione anche attraverso incontri e dibattiti.

Relazione sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia, 2000

La Relazione sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia, predisposta dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia, secondo quanto stabilito dalla legge 451/97, si pone in continuità con i rapporti precedenti (il rapporto 1996 *Diritto di crescere e disagio* e il rapporto 1997 *Un volto o una maschera?* che hanno trattato, rispettivamente, il tema del disagio nell'infanzia e nell'adolescenza e il tema dell'identità) e viene redatta in un momento in cui – come mai nel passato – molteplici sono state le analisi e gli approfondimenti sulla condizione minorile e su specifici problemi che riguardano le giovani generazioni.

La Relazione, oltre che dai già citati rapporti, è preceduta infatti:

- dal Rapporto alle Nazioni unite sull'attuazione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza che offre un quadro di come, in Italia, sono state in concreto attuate politiche per assicurare la promozione e la tutela dei diritti dei minori;
- dal Rapporto sullo stato di attuazione della legge 3 agosto 1998, n. 269, *Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno di minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù*, che analizza l'impatto della nuova legge e le iniziative adottate per tutelare le persone di età minore da tutte le forme di sfruttamento e di abuso sessuale;
- dalle relazioni al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 28 agosto 1997 n. 285, *Disposizioni per la promozione dei diritti ed opportunità per l'infanzia e l'adolescenza*;
- da diversi quaderni monotematici di documentazione e approfondimento prodotti dal Centro nazionale che hanno approfondito alcuni problemi quali la violenza sessuale nei confronti dei minori, i figli di genitori separati, il lavoro minorile, i bambini costretti a vivere fuori della propria famiglia, il lavoro educativo “di strada”, la nuova legge relativa all'adozione internazionale;
- da alcuni numeri della rivista *Cittadini in crescita*, edita sempre dal Centro nazionale, che rende disponibile una vasta documentazione su tutto quanto nel nostro Paese e anche all'estero si va ponendo in atto per rendere migliore la vita dei bambini e dei ragazzi.

Per questo motivo la Relazione non è una rassegna completa ed esaustiva di tutti i complessi aspetti della condizione dei cittadini di età minore nel nostro Paese.

se e di tutti i problemi dell'infanzia e dell'adolescenza, ma offre piuttosto alcune riflessioni su quelle che si pongono come questioni aperte degli anni 2000 e ipotesi per una comune strategia per migliorare la vita dei "cittadini in crescita" e consentire sempre di più l'appagamento di fondamentali bisogni di sviluppo umano.

Una diversa visione dell'infanzia

Le analisi effettuate nella Relazione necessitano di alcune premesse.

Innanzi tutto è da sottolineare come la rappresentazione corrente nel nostro Paese di un'infanzia in grave difficoltà non sia la più corretta: la visione apocalittica, spesso veicolata dai mezzi di comunicazione di massa, di un'infanzia maltrattata, abusata e violenta non trova infatti riscontro né nei dati statistici né nell'esperienza comune. Quantificazioni di violenze perpetrate (perpetrate?) sull'infanzia basate su proiezioni difficilmente controllabili e stime effettuate su campioni non rappresentativi alimentano emozioni ma non contribuiscono a una conoscenza reale della condizione delle giovani generazioni.

Vi sono certamente fatti inquietanti di violenze, abusi, sfruttamenti e trascuzatezze che segnano l'esistenza di ragazzi e adolescenti a cui occorre dare la giusta attenzione, ma fortunatamente queste situazioni sono tutt'altro che generalizzate e frequenti. Vi sono episodi altrettanto gravi di violenza, individuale o collettiva, posti in essere da soggetti ancora in formazione, che non possono non turbare e preoccupare l'opinione pubblica, ma non sono indicativi e rappresentativi di una patologia diffusa fra i ragazzi.

Per questo la Relazione si occupa di situazioni problematiche ma anche di normalità, approfondisce alcune questioni preoccupanti che riguardano l'infanzia e l'adolescenza ma ne sottolinea anche le risorse.

Oggi più che mai risulta necessario infatti da una parte rimuovere dall'immaginario collettivo l'idea che l'infanzia sia solo un problema al quale guardare con apprensione e in posizione di sostanziale difesa, dall'altra sviluppare una politica che non sia solo politica dell'emergenza, dell'assistenza e della protezione, ma anche politica dello sviluppo della "normalità", della promozione e del benessere.

Bisogna inoltre anche riconoscere che nel nostro Paese non siamo all'"anno zero" nell'attenzione all'infanzia e all'adolescenza, ai loro bisogni e ai loro diritti.

In questi ultimi anni infatti vi è stata una mobilitazione molto imponente e generalizzata a favore dell'infanzia, non solo per riconoscere e tutelare i diritti, ma anche per promuoverli e svilupperli. Sono state varate molte leggi che hanno condotto a una diversa cultura e a una diversa tutela; vi è stata a livello locale una straordinaria mobilitazione di energie da parte delle Regioni, delle Province, dei Comuni singoli o associati che hanno per esempio colto l'occasione dell'applicazione della legge 285/97 per far decollare nuovi programmi e nuove iniziative in questo importantissimo settore; la comunità civile ha avuto un ruolo importante nel saper cogliere le esigenze dei soggetti in formazione, collaborando attivamente e proficuamente con gli enti pubblici, identificando e creando nuove strutture e risorse per dare adeguate risposte ai bisogni emergenti di coloro che si trovano in difficoltà.

Ma i bambini e gli adolescenti non vivono solo nei rapporti fra i diversi sistemi, vivono soprattutto di rapporti quotidiani e di relazioni con adulti significativi che siano in grado di ascoltare le loro esigenze, di indirizzarli, di promuoverli.

Molti bisogni possono essere appagati solo da un reale e fecondo incontro tra chi si affaccia alla vita e un “altro”, adulto, capace di ripiegarsi su di lui, di cogliere la richiesta di aiuto, di lasciarsi coinvolgere in un cammino comune, di dare risposte in qualche modo esaustive alle domande non verbalizzate del ragazzo.

Solo l'incontro di una persona con una persona può soddisfare il bisogno di affetto, di sicurezza psicologica, di relazioni sociali. Il che implica da una parte che la società abbia una corretta cultura dell'infanzia e dall'altra che la comunità in cui il minore è chiamato a vivere sappia essere realmente una società accogliente e solidale, capace di assumere come prioritario il compito di promuovere e sostenere lo sviluppo umano delle nuove generazioni.

Un'efficace politica per l'infanzia non può non farsi carico anche di tutto questo. La Relazione, di conseguenza, non ha trascurato l'analisi dei diversi aspetti del rapporto tra mondo degli adulti e mondo dei bambini, a volte ambigui e poco sinceri.

Bambini e adolescenti del 2000

Nell'era della globalizzazione e della frammentazione delle relazioni sono cambiati i bambini, le bambine e gli e le adolescenti, sono cambiati i modelli educativi, si sono moltiplicate le agenzie di formazione e socializzazione. I bambini e gli adolescenti che abbiamo davanti presentano diverse vulnerabilità rispetto al passato, ma anche diverse competenze e molte risorse.

Ci confrontiamo oggi con il bambino delle comunicazioni virtuali, dei giochi di simulazione sul computer, dei *Pòkemon* stampati sullo zainetto, delle ricerche scolastiche fatte su Internet, delle scarpe da ginnastica di marca, dei discorsi da adulto, dei giochi-culto; con l'adolescente del linguaggio del corpo, dei capelli colorati, dei tatuaggi e del *piercing*, dei messaggi sui cellulari, dei fumetti giapponesi, del mito del “grande fratello”, della discoteca e della musica a tutto volume. Mai come oggi abbiamo di fronte una generazione delle pluriappartenenze, la cui formazione passa attraverso una molteplicità di luoghi e di sedi formali e informali, vivente in una società multietnica che vanta però una sostanziale difficoltà di ascolto dell'altro.

Bambini d adolescenti di oggi con più libertà di quelli di ieri, ma la cui vita quotidiana è caratterizzata da “regressioni forzate” all'infanzia, effetto di una iperorganizzazione dei tempi e delle attività e contemporaneamente da una precoce adultizzazione che li aliena dalla condizione che è loro propria, quella di soggetti in crescita, per rimandarli a una dimensione altra, propria degli adulti. Bambini di oggi che «hanno attraversato il mondo prima di avere dai genitori il permesso di attraversare la strada».

Sono molte le ricerche che in questi ultimi anni hanno indagato l'universo infantile e adolescenziale e dalle quali ne sono uscite diverse tipologie di soggetti, diverse immagini. Ma se dei bambini e degli adolescenti potremmo dire tante

cose, sicuramente non potremmo esimerci anche dal dire che è difficile imbri-giarli, inserirli in categorie, che pure ci servono per assolvere i compiti di ricerca e capirci qualcosa.

È di fronte a questi bambini e questi adolescenti che l'adulto, genitore o educatore, spesso si perde e molte volte si interroga.

Nella nostra società e nella nostra cultura, superate in larga misura le esigenze primarie legate all'allevamento dei figli, la relazione educativa viene imperniata sulla qualità, sulla capacità di comunicazione, sul benessere psichico, sullo star bene insieme. E il tempo necessario per porla in atto si accresce enormemente, diventa difficilmente misurabile e assume forti significati emotivi. Non valgono confronti con il passato, quando non c'era un investimento educativo così forte sulla sola coppia genitoriale. Al di là dei genitori, era l'ambiente circo-stante a essere segnato da valenze educative (ma anche da forte controllo sociale). Ora i genitori sono spesso soli, supportati, quando ci sono, da agenzie esterne alla famiglia. Ma non si può ritornare a un passato e fare riferimento a modelli e immagini non più valide, né si può rimandare al futuro.

La Relazione ha cercato di pensare ai bambini e agli adolescenti come risorsa dell'oggi, un modo per restituire loro dignità e allontanare l'errore di definirli co-me il futuro che rimanda a un domani che deve sempre venire e che continua a re-legarli in una condizione di subalternità rispetto al mondo degli adulti. Superare la cultura del "rinvio" significa recuperare competenze e ruolo sociale dei bambini e dei ragazzi e promuovere una visione radicalmente nuova dell'infanzia e della gio-ventù che passa attraverso il riconoscimento della loro cittadinanza quali soggetti capaci sia di migliorare la propria vita che quella della comunità in cui vivono.

Nella Relazione ci si limita a rilevare le condizioni e l'attuazione dei diritti in diversi ambiti, ma si sottolinea anche come occorra in parte uscire dalla logica dei soli diritti e che anche il "consenso sentimentale" che si è venuto a creare at-torno a questi deve essere sottoposto a una riflessione critica.

Per formare le giovani generazioni occorre il giusto equilibrio fra diritti e do-veri, saper rendere autonomi ma anche responsabilizzare poiché diventare gran-di significa divenire responsabili verso se stessi e verso gli altri, mentre spesso, nel tentativo di tutelare i bambini e gli adolescenti, si spostano sempre più in avanti nel tempo gli oneri e i compiti di sviluppo. Ma agli adulti, a tutti gli adulti, rimane l'importante ruolo del supporto, diretto o indiretto, a seconda delle necessità.

Gli adolescenti generalmente sono vissuti come un problema, talvolta come un pericolo per la città, ma nei loro confronti è auspicabile avanzare proposte di responsabilità e di partecipazione che li avvicinino al ruolo adulto in termini concreti e visibili.

In diversi Paesi e anche a volte nel nostro si è fatto uno sforzo effettivo per "dare la parola ai bambini", talvolta anche in forme non realistiche, senza tener conto della specificità del loro modo di comunicare e delle influenze a cui sono sottoposti. Ma quando si è fatto questo sforzo in modo corretto si sono raggiun-ti grandi risultati e si è dimostrato che le giovani generazioni possono essere, nel presente, risorse in tutto e per tutto se considerati tali.

Una delle sfide che abbiamo davanti è proprio quella di stare dalla parte dei bambini e degli adolescenti a partire dai bambini e dagli adolescenti stessi, considerandoli soggetti attivi inseriti a pieno titolo nella società e non come un'appendice ad essa.

I contenuti della Relazione

La Relazione è suddivisa in più parti che rappresentano e sviluppano i diversi contenuti. La prima parte offre, attraverso i diversi capitoli, un panorama dei molteplici ambiti in cui avviene la crescita dei bambini e degli adolescenti: famiglia, scuola, agenzie di socializzazione del tempo libero, formali e informali, con particolare riferimento ai vecchi e nuovi *media*, proponendo un quadro che evidenzia sia i rischi che le risorse e proseguendo con un approfondimento sulle tematiche della violenza, della salute e dell'inserimento dei bambini stranieri.

Il capitolo “A partire dalla famiglia” indaga le conseguenze sui figli dei mutamenti che in questi ultimi anni si sono realizzati in ambito familiare collocando la vita dei bambini in una dimensione sempre più ristretta, fatta di molti adulti e di pochi coetanei. I cambiamenti che sono avvenuti nei nuclei familiari e il passaggio dalla famiglia normativa alla famiglia affettiva hanno promosso un rapido mutamento anche delle strategie di allevamento, socializzazione e educazione dei figli. Sono cambiate le relazioni e i vissuti all'interno della famiglia, è cambiata la posizione materna e paterna, sono cambiati i rapporti fra le generazioni con un'adolescenza sempre più lunga e una maggiore difficoltà dei figli a uscire dalla famiglia di origine e a responsabilizzarsi in una propria. Si tratta di una serie di modificazioni che richiedono riorganizzazioni dei compiti e dei tempi familiari. I genitori si trovano quotidianamente costretti a crescere con i propri figli e nello stesso tempo a dover fare attenzione a non confondere i ruoli e le funzioni, sia di se stessi che della famiglia, in relazione alle altre sedi formative.

Per questo a fianco di politiche “a misura delle famiglie” *in primis* attuate in ambito economico al fine di conseguire una più equa redistribuzione dei redditi e dei beni sociali, devono essere promosse innovative politiche di cura, di tutela, di offerta di servizi educativi che accompagnano le varie fasi di crescita dei figli, ma anche, sempre più richieste dagli stessi genitori, politiche di sostegno alla genitorialità. Si tratta in questo caso di un lavoro nelle e con le famiglie non tanto per ridurre i fattori di rischio ma anche per rafforzare i fattori di opportunità che fungono da risorsa per i figli. Tali politiche sono indagate a partire dal modello del Nord Europa e approfondite nell’ambito degli interventi promossi in Italia dalla legge 285/97.

Sempre più diffusi anche se ancora propri di alcune aree territoriali sono alcuni servizi innovativi, flessibili, che cercano di rapportarsi ai tempi delle famiglie, alla necessità di svolgimento di un lavoro da parte di entrambi i genitori, ma anche all'incombente esigenza di spazi fisici e di momenti di incontro fra famiglie nella città.

Nella Relazione non poteva mancare una riflessione sulla scuola che mai come in questi ultimi anni è stata attraversata da un processo di profonda trasfor-

mazione, a partire dai programmi, dalla legge sull'autonomia, dalla regolamentazione del rapporto fra scuola pubblica e scuola privata e culminata nella riforma dei cicli.

Se si registra dagli anni Novanta nel nostro Paese un diffuso processo di scolarizzazione che ha permesso di innalzare il livello formativo complessivo della popolazione e di ridurre, almeno in parte, lo storico divario con i Paesi più avanzati raggiungendo la partecipazione quasi totale nella scuola dell'obbligo e la generalizzata tendenza a iscriversi alla scuola secondaria superiore, rimangono tuttavia ancora forti condizionamenti socioculturali sui percorsi di studio e di formazione. Per questo ci si è in specifico soffermati sulla dispersione scolastica, termine che comprende abbandono e ripetenze e sulle strategie adottate in questi ultimi anni per combatterla.

In "Una scuola per crescere" è inoltre approfondito il tema dell'autonomia scolastica, del significato di successo formativo, del nuovo ruolo degli insegnanti e di quello degli studenti considerati soggetti attivi con diritti e doveri, protagonisti del proprio progetto di vita. Se la scuola è un'agenzia specialistica e intenzionalmente rivolta alla formazione delle nuove generazioni c'è anche un sapere più diffuso che si trasmette intenzionalmente o informalmente attraverso altre sedi, altri luoghi di crescita. Al di fuori della scuola e al di fuori della famiglia la socializzazione delle nuove generazioni e l'acquisizione di competenze avviene infatti anche nel "tempo tra" e passa attraverso una pluralità di sedi formali (associazionismo, parrocchia, gruppi sportivi ecc.) e informali (televisione, gruppo dei pari, nuovi media ecc.). È l'insieme di queste occasioni, di questi frammenti di tempo in un equo rapporto di fruizione che concorrono alla formazione globale dell'individuo e alla sua crescita.

Il "Tempo tra" indaga il rapporto dei bambini e degli adolescenti con diverse agenzie di socializzazione, la televisione, i nuovi *media*, il gruppo dei pari e i differenti luoghi dell'apprendimento, il mondo dei fumetti, del tempo libero, dello sport. Se spesso *media*, televisione, nuovi fumetti e gruppo dei pari vengono demonizzati, essi possono al contrario essere risorse importantissime per le competenze che sono in grado di trasmettere se fruiti e utilizzati nel giusto modo. Un esempio per tutti è relativo ai mondi virtuali. I bambini di oggi, ancor prima dell'esperienza scolastica sono soggetti d'un alfabetismo spontaneo che avviene soprattutto attraverso i *media*. Vivendo sempre più a contatto con le nuove tecnologie non soltanto mostrano una dipendenza da queste, ma manifestano un nuovo modo di guardare il mondo, di coglierne i segnali, di ricercarne stimoli.

I bambini e gli adolescenti amano il mondo virtuale e la rete, comunicano via e-mail, scelgono i *forum* come luogo di dibattito e il web come spazio di azione, vanno molto oltre i programmi di software costruiti per loro. Hanno in mano un potere che non esisteva tra le generazioni precedenti e, alienati o meno, approfittano degli scenari aperti dalle nuove tecnologie. Ma con i nuovi scenari cambia il rapporto con il mondo reale e cambia soprattutto il sistema di apprendimento.

I nuovi linguaggi aprono in definitiva a nuovi orizzonti teorici cognitivi ed esperienziali su cui prima o poi anche le altre agenzie di socializzazione, in pri-

mo luogo la scuola, si devono confrontare. E con i nuovi *media* nascono anche nuove forme di disuguaglianze.

Un'altra direttrice di riflessione riguarda i problemi di grande attualità relativi alle due facce della violenza, quella sui minori e quella dei minori, affrontati attraverso le tematiche dell'abuso, dei maltrattamenti, della pedofilia, ma anche della devianza, del bullismo e delle forme di aggressività che esplodono in famiglia.

Le forme di maltrattamento sull'infanzia e l'adolescenza sono molteplici e non vi sono solo l'abuso e la pedofilia come sembra emergere dalla cronaca. Nella realtà sono molto più numerose e ancora meno visibili quelle sottili forme di violenza psicologica e di trascuratezza che incidono ugualmente sulla personalità e sulla crescita dei bambini e degli adolescenti.

“La violenza sui minori: un fenomeno inquietante” offre un panorama delle violenze e dei maltrattamenti a partire dai dati ufficiali e soffermandosi su alcune tematiche. Per quanto riguarda la pedofilia viene sottolineato il suo rapporto con una cultura diffusa che in qualche modo legittima e nasconde l'atto sessuale subito dai minori, anche attraverso una mancanza di ascolto delle vittime.

Quando si parla di violenza sui minori non bisogna tuttavia dimenticare che le vittime sono anche gli stessi ragazzi che compiono delitti, sfruttati come manovalanza dalla criminalità organizzata e violentati nel loro diritto a un corretto sviluppo della loro personalità.

Il rapporto fra delinquenza minorile e criminalità organizzata, soprattutto in alcune aree come la Campania, la Puglia, la Calabria e la Sicilia desta ancora vive preoccupazioni. In queste aree si registra infatti un aumento del rischio di strumentalizzazione, di tipo generale e specifico, della criminalità organizzata di stampo mafioso sui minori.

La criminalità organizzata favorisce una base di valori ai quali aderire, un sentire “comune” che garantisce sicurezza e appartenenza che altre istituzioni non riescono purtroppo più a garantire.

Il capitolo si conclude con lo sfruttamento sul lavoro, sottolineando come la complessità del fenomeno del lavoro minorile richieda di andare oltre gli stereotipi per affrontare il problema nella sfaccettatura delle sue dimensioni.

Se il “genere letterario catastrofico” è stato quello prevalentemente usato dai mezzi di comunicazione di massa, e da gran parte dell’opinione pubblica, per leggere il fenomeno della violenza sui soggetti in formazione, un’analoga lente è stata spesso usata nella lettura del fenomeno, sicuramente inquietante ma forse non così allarmante come si crede, della violenza esercitata dai minori, indagata in “Le violenze dei minori: un fenomeno allarmante?”.

Sull’onda emotiva di alcuni assai conturbanti fatti di cronaca (omicidi anche in famiglia compiuti da soggetti di età minore, efferata uccisione di una religiosa da parte di tre ragazze, rapine e atti di violenza ad opera di *baby gang* composte da figli di famiglie “bene”) è stata spesso espressa una condanna radicale di un’intera generazione, criminalizzata e ritenuta tutta inaffidabile e pericolosa.

Un giudizio così radicale non appare condivisibile né rispetto a quella gioventù seria, impegnata, attenta ai problemi della società in cui vive, che svolge

per esempio attività di volontariato o partecipa ad associazioni culturali o ecologiste, né rispetto ai dati statistici che non mostrano un incremento della criminalità minorile in questi ultimi anni, almeno per quanto riguarda i minori italiani. Si registrano invece trasformazioni in relazione ad alcune manifestazioni inedite della devianza, che vanno dal bullismo nelle scuole ad altre espressioni di violenza immotivata che esplodono in famiglia o verso terzi, presentando caratteristiche che rendono questo tipo di devianza sostanzialmente differente dalla devianza "tradizionale", quantitativamente più rilevante. Per esempio vi sono sempre più casi di adolescenti appartenenti al ceto medio, che in passato era rimasto esente, e emerge il coinvolgimento delle femmine che ne erano finora escluse.

La relazione mette in luce un approfondimento anche sulla situazione dei minori non imputabili distinguendo fra una fascia di devianza "leggera", espressione di una fase di crisi quasi fisiologica della crescita, una devianza rilevante in alcuni gruppi socialmente sfavoriti quali quelli dei preadolescenti stranieri, soprattutto zingari e una devianza endemica di fasce di preadolescenti che ha origine nella marginalità e in territori con forte presenza di criminalità e pochi servizi per l'infanzia.

Questa sezione procede affrontando il tema del bullismo scolastico, analizzando le condotte del bullo ma anche quelle della vittima e della rete di rapporti nel quale si consolidano le sopraffazioni.

Un ultimo tema affrontato è quello relativo alla violenza agita da minorenni nei confronti dei propri genitori. È questa una violenza spesso messa a tacere poiché ritenuta non solo inusuale, ma anche difficilmente incasellabile entro schemi di pensiero preconstituiti che vedono solitamente i bambini e gli adolescenti come vittime dei genitori e non il contrario. Si tratta di atti che causano profonde sofferenze morali sia in chi li pone in essere sia in chi li subisce: questi ultimi infatti il più delle volte tacciono, impedendo in questo modo ai servizi di attivare forme di aiuto e interventi di prevenzione. Secondo alcuni studi e approfondimenti in materia psichiatrica è possibile individuare alcuni contesti familiari che potrebbero favorire l'insorgenza delle violenze dei minori.

L'analisi della condizione dell'infanzia e dell'adolescenza prosegue con un approfondimento sulla salute, nonostante in Italia la situazione di tutela in questo campo appaia soddisfacente ed in costante miglioramento. Lo dimostrano i dati sulla mortalità in questa fascia di età, quelli sulla riduzione dell'Aids pediatrico ma anche il fatto che l'attenzione alla salute dei minori si sia notevolmente accentuata nei riguardi di temi nuovi - come quelli relativi al disagio e alle patologie in età evolutiva - su cui vi sono stati numerosi e diversi apporti provenienti dalle discipline psichiatriche, psicologiche, sociologiche e pedagogiche che hanno molto ampliato le conoscenze e gli interessi scientifici e di ricerca su questa tematica. In "Assicurare benessere: i problemi della salute" dopo un approfondimento sulla mortalità violenta, sui suicidi, sulle tossicodipendenze si passa a indagare la sofferenza mentale in preadolescenza e adolescenza e gli interventi di urgenza che richiedono una appropriatezza dei luoghi di cura e la necessità di un coordinamento fra diversi servizi e risorse: neuropsichiatrie infantili, servizi psi-

chiatrici, dipartimenti di salute mentale, servizi per le tossicodipendenze, consultori, servizi sociali, gruppi operativi per l'educazione alla salute, provveditorati, istituzioni scolastiche e famiglie stesse.

Si sottolineano inoltre alcuni problemi, quali quelli del consenso al trattamento dei minori in situazione di sofferenza psichica, di particolare rilevanza in relazione all'emergere di tendenze autodistruttrici (basti pensare all'anoressia e alla bulimia) e quella dei figli dei malati di mente che necessitano una speciale tutela.

La prima parte termina con il tema dei diritti dei bambini e degli adolescenti immigrati e delle minoranze etniche.

Se la popolazione residente in Italia continua a crescere, l'incremento è da imputare in maniera prevalente all'apporto della popolazione straniera. A fronte di un saldo naturale negativo da anni, si registra infatti un saldo migratorio con l'estero positivo e costantemente in crescita. Parlare però di minori stranieri in generale rischia di dar vita all'immagine di un'unica categoria omogenea che non rileva invece la forte eterogeneità del fenomeno. I Paesi di provenienza dei minori stranieri sono infatti molteplici e anche la presenza dei minori immigrati varia a seconda della nazionalità e rivela strategie migratorie differenti, alcune delle quali possono arrivare anche a percorsi di clandestinità.

A fianco di una decisione di immigrazione familiare prevalente, vi sono altre motivazioni che inducono i minori stranieri a cambiare Paese e a giungere in Italia dopo alcuni anni vissuti nel Paese di origine. È il caso per esempio dei bambini che vengono per svolgere attività sportive, tematica approfondita soprattutto in relazione allo svolgimento di un'attività calcistica o delle ragazze che cercano di inserirsi nel campo della moda o dello spettacolo.

In "Diritti dei bambini stranieri" vengono indagati alcuni aspetti ancora problematici in termini di effettiva attuazione della cittadinanza, ma anche alcune tematiche specifiche quali quelle dei bambini adottati con riferimento alla messa in atto della nuova normativa, dei bambini temporaneamente ospitati a diverso titolo nel nostro Paese e dell'inserimento dei bambini e degli adolescenti zingari.

Ogni ambito di riflessione di questa sezione della Relazione è integrato da una parte statistica attraverso cui è offerto un inquadramento generale dei temi trattati, con indicatori tratti da elaborazioni di statistiche correnti/ufficiali e da indagini periodiche, per esprimere lo stato attuale dell'informazione esistente, il suo valore e i suoi limiti.

La seconda parte "Un forte impegno collettivo", tratteggia un panorama delle attività negli ultimi anni di istituzioni e soggetti - Parlamento, Ministeri, Enti locali, Regioni, Terzo settore - che a vario titolo si sono occupati di infanzia e di adolescenza individuandone le principali linee di intervento. Prevenzione, promozione, tutela e coordinamento sono alcune parole chiave che caratterizzano un impegno sempre più consistente.

Infine, nella terza parte "Per una strategia di promozione e tutela" vengono delineate possibili linee di azione per attuare una migliore promozione e una più

significativa attenzione ai diritti dei cittadini di età minore, soffermandosi su alcuni campi che meritano una riflessione specifica, quali:

- la relazione tra adulti e minori relativa ai rapporti, ai diversi ruoli e alla necessità dell'ascolto e del supporto delle ragazze e dei ragazzi in tutta la fase di crescita;
- un *welfare state mix* a misura dei piccoli, che tratta la necessaria integrazione fra pubblico e privato in direzione di una politica *ad hoc* per l'infanzia e l'adolescenza;
- l'educazione interculturale, poiché diviene sempre più necessario promuovere la capacità di aprirsi all'altro, di rispondere alla necessità del riconoscimento dell'alterità e della differenza;
- un ambiente amico dei bambini, divenuto un tema centrale nello sviluppo delle metropoli moderne da cui non è più possibile prescindere;
- la partecipazione dei bambini e degli adolescenti quali soggetti portatori di precisi diritti civili, politici e sociali e doveri nei confronti della società;
- un migliore sistema di tutela con specifico riferimento alla tutela giuridica e alla figura del difensore civico dell'infanzia.

Ministero degli affari esteri

Sottrazione internazionale di minori

Nel mese di marzo il Ministero degli affari esteri, nell'ambito dei suoi compiti di assistenza ai connazionali all'estero, si è occupato della delicata questione della "sottrazione internazionale di minori": si tratta del fenomeno dei bambini contesi tra genitori, spesso di diversa nazionalità, illecitamente trasferiti dall'uno senza il consenso dell'altro in un Paese straniero. Il Ministero degli affari esteri, avvalendosi della collaborazione di esperti interni ed esterni all'amministrazione, ha predisposto un opuscolo informativo dal titolo *Bambini contesi* destinato in particolare ai genitori che rischiano di subire la sottrazione del proprio figlio minore. Scopo dell'opuscolo è quello di fornire informazioni di carattere pratico, volte sia a prevenire il verificarsi del problema, sia a ridurne l'impatto e suggerire possibili soluzioni.

Ministero per gli affari regionali Conferenze unificate

Riordino delle Ipab

In data 1 febbraio la Conferenza unificata Stato, Regioni, città e autonomie locali esprime parere favorevole sullo schema di decreto che riordina il sistema delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (Ipab). Uno dei motivi che ha spinto la Conferenza unificata a esprimere parere favorevole si basa sulla disponibilità manifestata dal Governo ad approfondire con le Regioni e le autonomie locali gli aspetti di reciproco interesse, con specifico riguardo al ruolo delle

Piano nazionale di interventi e servizi sociali

Regioni, alla disciplina del personale, al regime contabile e fiscale delle Ipab e alla manifestata esigenza di stralciare le problematiche specifiche delle Ipab scolastiche, da destinare a un provvedimento *ad hoc*.

Il 22 febbraio la Conferenza unificata tra Governo e autonomie locali e regionali, sancisce un'intesa diretta a esprimere parere favorevole sia al piano triennale nazionale degli interventi e dei servizi sociali, sia al connesso decreto del Ministro per la solidarietà sociale recante criteri e modalità di riparto del Fondo nazionale per le politiche sociali per l'anno 2001. Il Piano triennale, previsto dalla legge quadro 328/00, per la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi sociali, si sviluppa lungo una direttrice di riforma che privilegia la prestazione di servizi alla persona e alla famiglia piuttosto che l'intervento prevalentemente monetario, secondo criteri di flessibilità e personalizzazione dei progetti e omogeneità e organicità degli interventi sul territorio nazionale. L'obiettivo dichiarato del Piano è infatti l'affermazione del diritto all'inserimento sociale e la promozione dell'inclusione sociale, in luogo di vecchie politiche meramente assistenziali o di semplice contrasto dell'esclusione e dell'emarginazione.

Comunità familiari

In data 8 marzo la Conferenza unificata Stato, Regioni, città e autonomie locali esprime parere favorevole allo schema di regolamento che individua i requisiti minimi, strutturali e organizzativi, per l'autorizzazione all'esercizio delle strutture e dei servizi cosiddetti "a ciclo residenziale e semiresidenziale", vale a dire strutture di accoglienza per anziani, disabili, minori e ammalati.

Il regolamento, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 11 della legge 328/00, relativa al sistema integrato di interventi e servizi sociali, fissa i requisiti minimi che devono risultare in capo alle comunità di tipo familiare e ai cosiddetti "gruppi di appartamento" con funzioni di accoglienza e bassa intensità assistenziale.

Salvo diversa disposizione regionale, le comunità familiari e i gruppi di appartamento fino a sei utenti non sono soggetti ad autorizzazione d'esercizio ma a un semplice obbligo di comunicazione di inizio attività da presentare al Comune. Le strutture con oltre sei utenti, fino all'entrata in vigore della disciplina regionale devono, invece, ottenere dal Comune una espressa autorizzazione all'esercizio.

Per le strutture che erogano prestazioni sanitarie il regime autorizzatorio è, naturalmente, più complesso. Specifici requisiti organizzativi, stabiliti dalla Regione competente, sono previsti anche per le strutture che accolgono minori. Il regolamento, nel fissare con precisione i parametri minimi di accoglienza, richiede in particolare che struttura e servizi abbiano i seguenti requisiti: idonea ubicazione dell'edificio nel territorio, sia in termini di raggiungibilità della struttura che di integrazione con il contesto territoriale circostante; adeguata disponibilità di spazi destinati alle attività collettive e al riposo; presenza di responsabili della struttura e dei servizi e di qualificate figure professionali in relazione alle caratteristiche dell'utenza ospitata; tenuta di un registro degli ospiti con analitica in-

dicazione degli interventi e degli obiettivi; adozione di una Carta dei servizi sociali recante, tra l'altro, la pubblicizzazione delle tariffe praticate in relazione alle diverse prestazioni offerte. Restano fermi, naturalmente, i generali requisiti di abitabilità in materia urbanistica, edilizia, prevenzione incendi, igiene e sicurezza.

Tali requisiti minimi potranno essere successivamente integrati dalla prevista legislazione regionale.

Abuso sessuale su minori

La Conferenza unificata Stato, Regioni, città e autonomie locali, in data 8 marzo, esprime parere favorevole al decreto del Ministro per la solidarietà sociale che ripartisce tra le Regioni ulteriori 12,5 miliardi di lire per la lotta allo sfruttamento e all'abuso sessuale dei minori. Si tratta di un ulteriore finanziamento del Fondo che si aggiunge ai 20 miliardi già destinati allo scopo, per l'anno 2001, dall'art. 80 della legge finanziaria. Tale nuova destinazione si propone l'obiettivo di dare concreto e immediato impulso alle attività di contrasto dei crimini di sfruttamento e abuso sessuale compiuti a danno dei minori.

Il Fondo in esame è destinato, nella misura di due terzi della disponibilità, al finanziamento di programmi di prevenzione, assistenza e recupero terapeutico dei minori vittime di reati di sfruttamento o abuso sessuale e per un terzo al recupero dei soggetti responsabili di tali reati.

Assegni di maternità

Il 22 marzo la Conferenza unificata Stato, Regioni, città e autonomie locali esprime parere favorevole allo schema di decreto in materia di assegni di maternità concessi dall'Inps.

Secondo quanto previsto dallo schema di decreto, l'assegno di maternità spetta alla donne cittadine italiane e comunitarie, ovvero in possesso di carta di soggiorno, che risultino residenti in Italia al momento di maturazione del diritto al beneficio. Detto assegno è concesso per ogni figlio nato successivamente al 1° luglio 2000, nonché per ogni minore in età per la quale è prevista la tutela dell'astensione obbligatoria per le lavoratrici, ricevuto in affidamento o adozione successivamente al 1° luglio 2000. L'art. 5 dello schema di decreto disciplina i casi in cui l'assegno può essere concesso al padre, ovvero all'affidatario o all'adottante.

Autonomia scolastica

In data 19 aprile, è stato siglato tra amministrazioni centrali e autonomie regionali e locali il protocollo di intesa sull'autonomia scolastica che dà attuazione al processo di redistribuzione di competenze e funzioni in materia di riassetto del sistema scolastico nazionale tra organi dello Stato, Regioni ed enti locali. I protagonisti del nuovo sistema sono gli istituti scolastici, con il loro statuto di autonomia, assieme a Regioni, Province e Comuni e ai neoistituiti uffici scolastici regionali del Ministero della pubblica istruzione. Questi ultimi, in particolare, costituiscono un nuovo e autonomo centro di responsabilità amministrativa in sostituzione dei precedenti uffici periferici del Ministero. Il protocollo d'intesa persegue l'obiettivo di garantire la collaborazione e l'efficace interazione dei diversi livelli istituzionali nell'offerta del

servizio formativo. In particolare è previsto che in ciascun ambito regionale si realizzzi una rete capillare di intese che raccordi l'attività didattica e organizzativa dei singoli istituti scolastici autonomi con l'attività, per le materie di rispettiva competenza, di Comuni e Province. Quanto agli uffici scolastici regionali, la Conferenza unificata ha sancito l'accordo sulle linee guida relative alla loro articolazione e ai relativi criteri di organizzazione. L'elemento qualificante dell'accordo - che dà attuazione al principio normativo dell'autonomia scolastica, cardine del nuovo modello di governo dell'istruzione - risulta essere la qualificazione delle scuole come istituzioni "forti", capaci di interloquire direttamente con le istituzioni locali e il territorio allo scopo di arricchire l'offerta formativa, adeguandola e diversificandola in ragione di specifiche esigenze territoriali. È inoltre compito delle direzioni regionali realizzare la pianificazione delle scelte educative e organizzative in coerenza con la programmazione delle Regioni e in raccordo con le scuole e gli enti locali, anche attraverso la definizione di linee di indirizzo generali e l'attivazione di sistemi di monitoraggio e controllo dell'offerta formativa nel suo complesso.

Obbligo formativo

Il 19 aprile la Conferenza unificata Stato, Regioni, città e autonomie locali esprime parere favorevole sullo schema di decreto del Ministro del lavoro recente disposizioni attuative in materia di disciplina delle attività obbligatorie di istruzione e formazione per l'accesso al lavoro. Lo schema di decreto sull'assolvimento dell'obbligo formativo nell'apprendistato dà compiuta attuazione al principio sancito nell'articolo 68 della legge 17 maggio 1999, n. 144, che stabilisce l'obbligatorietà, per i giovani che intendono entrare nel mondo del lavoro, di frequentare, fino al compimento dei 18 anni, corsi di istruzione e formazione.

Si tratta di un principio che, limitatamente agli aspetti di esclusiva competenza statale, ha già trovato una sua prima attuazione con il DPR, 12 luglio 2000, n. 257. Lo schema di decreto su cui si è favorevolmente espressa la Conferenza unificata completa questo percorso attuativo individuando obiettivi, criteri e contenuti per lo svolgimento dei moduli formativi aggiuntivi (formazione professionale regionale e apprendistato) ricadenti sotto la competenza delle Regioni.

I moduli formativi aggiuntivi perseguono il dichiarato obiettivo di elevare il livello culturale e professionale dei giovani apprendisti, favorirne l'inserimento sociale e assicurare loro le competenze di base per l'accesso al mondo del lavoro. A tali scopi, lo schema di decreto elenca analiticamente gli standard di apprendimento che dovranno essere conseguiti a compimento del processo di formazione, per ciascuna delle macro aree così individuate: competenze linguistiche (ivi comprese le nozioni di base in una lingua straniera), competenze matematiche e competenze informatiche.

Ministero per i beni e le attività culturali

Promozione dell'arte

Il Ministero ha previsto per il mese di marzo un progetto dal titolo *Impara l'Arte* rivolto ai ragazzi al fine di accompagnarli, attraverso un percorso formato da libri e immagini, a conoscere e amare l'arte in tutte le sue forme ed espressioni. L'iniziativa si è svolta in un circuito programmato e selezionato di scuole e biblioteche di tutta Italia, coinvolte direttamente in questo nuovo metodo di approccio alle forme artistiche. Il programma prevedeva 200 mostre composte da una selezione di 9000 volumi rappresentativi del panorama italiano dei libri dedicati all'Arte, affiancati da 2000 pannelli a colori che interpretavano i vari temi svolti nelle guide illustrate.

Il Ministero ha realizzato, domenica 25 marzo, la terza edizione della manifestazione *Bambini al museo*. In quella giornata, quaranta musei, diffusi su tutto il territorio nazionale (da Torino a Palermo) hanno aperto gratuitamente le loro sale a tutti gli adulti accompagnati da un bambino.

Finalità dell'iniziativa è stata quella di avvicinare anche i più giovani all'arte quale patrimonio costituente parte integrante della nostra identità nazionale.

Ministero delle comunicazioni

Internet e minori

Il Ministero, in collaborazione con il Presidente della Camera dei deputati ha organizzato in data 22 febbraio un convegno dal titolo *Providers e i diritti dei minori* avente come obiettivo quello di sollecitare i providers a individuare e indicare le soluzioni possibili per un utilizzo sicuro del web. Proposte e indicazioni, dati e statistiche sono stati forniti dai soggetti intervenuti all'incontro.

Ministero dell'interno

Minori stranieri non accompagnati

In data 9 aprile il Ministero dell'interno emana una circolare riguardante il rilascio del permesso di soggiorno a minori stranieri non accompagnati. La circolare ha lo scopo di integrare le indicazioni contenute in una nota emanata il 13 novembre scorso, fornendo precisazioni soprattutto per quanto riguarda la procedura da seguire. Innanzitutto la circolare spiega come lo *status* di minore non accompagnato comporta prioritariamente l'accertamento dell'identità del soggetto in questione da parte dell'autorità di pubblica sicurezza, ove necessario attraverso la collaborazione delle rappresentanze diplomatico-consolari del Paese di origine del minore.

Qualora, sulla base delle informazioni raccolte, possa essere ipotizzata la condizione di minore non accompagnato, le autorità competenti rilasceranno un permesso di soggiorno per minore età segnalando il caso al Comitato per i minori stranieri.

Il predetto organismo, dopo aver interessato il giudice tutelare per la nomina di un tutore provvisorio ai sensi degli artt. 343 e seguenti del codice civile, provvederà, entro sessanta giorni:

- a verificare se si tratta realmente di minore non accompagnato;
- ad avviare le indagini per il rintracchio dei familiari e il rimpatrio assistito dopo aver sentito il tribunale per i minorenni circa eventuali provvedimenti giurisdizionali a carico del minore, tali da impedirne il rimpatrio.

Nel caso in cui le indagini per il rintracchio dei familiari risultassero positive, il minore sarà rimpatriato e riaffidato alla famiglia ovvero, qualora non fossero stati rintracciati parenti, alle autorità del Paese d'origine.

Nell'ipotesi in cui il rimpatrio non fosse realizzabile, qualsiasi valutazione in ordine a una permanenza più duratura del minore sul territorio nazionale spetta unicamente al Comitato per i minori stranieri che, dopo aver esaminato caso per caso tutta la documentazione in suo possesso, potrà formulare la raccomandazione ai servizi sociali territorialmente competenti per l'affidamento del minore ai sensi dell'art. 2 della legge 184/83, informando il giudice tutelare e la questura competenti.

In tali circostanze le autorità competenti potranno procedere alla modifica, a richiesta dei servizi sociali territoriali, del permesso di soggiorno per "minore età" in uno per "affidamento", previa esibizione del provvedimento di convalida della competente autorità giudiziaria.

A tale proposito, la circolare ricorda che il permesso di soggiorno per affidamento, che sia stato disposto ai sensi della legge 184/83, consente al minore non accompagnato l'accesso allo studio e ad attività formative e, ove sussistano i requisiti previsti dalla normativa italiana in materia di lavoro minorile, anche al lavoro, consentendo, altresì, di ottenere al raggiungimento della maggiore età un nuovo titolo di soggiorno per motivi di studio, di accesso al lavoro, di lavoro subordinato o autonomo (art. 32 del DLgs 286/98).

Ministero del lavoro e della previdenza sociale

Lavoro minorile

Il 17 gennaio 2001 il Ministero emana una circolare avente a oggetto le visite sanitarie dei minori e degli apprendisti. La questione affrontata nella circolare mira a chiarire se in seguito alla entrata in vigore del decreto legislativo 345/99, che ha ampiamente modificato la legge 977/67 (tutela del lavoro dei bambini e degli adolescenti), gli adolescenti adibiti alle attività lavorative soggetti alle norme sulla sorveglianza sanitaria di cui al decreto legislativo 626/94 debbano comunque essere sottoposti alla visita effettuata dal medico competente dell'azienda. La circolare chiarisce la non applicabilità ai minori della suddetta disciplina. Per quanto riguarda invece gli adolescenti non soggetti alla sorveglianza sanitaria ai sensi del decreto legislativo 626/94, le visite mediche preventive e successive sono di competenza di un medico del servizio sanitario nazionale, a cura e spese del datore di lavoro.

Il 1° marzo il Ministero tiene una conferenza stampa al fine di illustrare i risultati dell'attività ispettiva espletata durante l'anno 2000. Per quanto riguarda i minori impegnati in attività lavorative, su un totale di 6581 minori occupati, ne sono risultati irregolari 1906 (pari al 29%); occorre tuttavia precisare che le violazioni più gravi - riferite all'età minima di assunzione e alle attività lavorative vietate - risultano non particolarmente elevate, essendo le prime riferite a 351 casi, le seconde a 65.

Apprendistato

In data 27 aprile il Ministero del lavoro e della previdenza sociale emette una circolare indirizzata alle direzioni regionali del lavoro riguardante l'apprendistato nel settore dell'artigianato. La questione posta, riguarda la corretta interpretazione dell'art. 4, legge 443/85, nella parte in cui precisa i limiti dimensionali delle aziende artigiane dei diversi settori produttivi distinguendone la composizione quantitativa della forza-lavoro occupabile unicamente in relazione al numero di rapporti ordinari e di rapporti a causa mista. Nel particolare, la domanda è se debba considerarsi vigente anche nell'artigianato il criterio di cui alla legge 25/55 come integrata dalla legge 424/68, atteso che dall'esame delle previsioni del citato art. 4, sembrerebbe comunque salvaguardato il predetto criterio del 100% tra qualificati e apprendisti. Ciò posto, la circolare osserva innanzi tutto che quanto alle modalità di regolamentazione dell'apprendistato, l'opzione legislativa è stata diretta a privilegiare il settore dell'artigianato, che tradizionalmente e rispetto agli altri settori ha svolto incisiva funzione di qualificazione professionale dei giovani, di recente peraltro rafforzata dall'eventuale funzione di assolvimento dell'obbligo formativo per i minori ex *lege* 144/99, art. 68, e relativo regolamento di attuazione ex DPR 257/00, art. 5. In tale ottica, la portata dell'art. 4 già richiamato correttamente, è stata ritenuta speciale e innovativa rispetto alla disciplina generale dell'istituto, con ciò stesso valutando inapplicabile alla fattispecie il contingentamento dei rapporti a contenuto formativo rispetto a quelli ordinari. La circolare precisa peraltro che attualmente non soltanto sono ammessi all'apprendistato i giovani muniti di titolo di studio idoneo alle mansioni, ma anche viene introdotto l'obbligo di formazione esterna, ai fini contributivi e non solo; infine, viene istituita la figura del *tutor*, il quale può affiancare fino a cinque apprendisti.

Ministero della pubblica istruzione

Libri di testo

Il 22 febbraio il ministro Tullio De Mauro ha firmato la circolare relativa all'adozione dei libri di testo nelle scuole e istituti di istruzione secondaria, nei licei artistici e istituti d'arte per l'anno scolastico 2001/2002. Alla circolare è allegato il decreto che fissa il tetto massimo di spesa della dotazione libraria per ciascun anno della scuola media e per il primo anno della scuola secondaria superiore. Entro tali limiti di spesa i docenti potranno operare la scelta dei libri di testo da adottare per il prossimo anno scolastico. Il monitoraggio compiuto dall'amministrazione sui dati relativi allo scorso anno, ha messo in evidenza un con-

tenimento generalizzato, in modo sensibile per la prima media, del costo medio sostenuto dalle famiglie per l'acquisto dei libri di testo. Di conseguenza si è deciso di confermare i prezzi stabiliti per l'anno scolastico in corso aumentati del tasso di inflazione programmato per il 2001 pari all'1,7%.

Unesco

In data 6 aprile il Ministero della pubblica istruzione ha presentato a Roma il *Rapporto mondiale sull'educazione 2000*, realizzato dall'Unesco. Il volume intitolato *Il diritto all'educazione. La formazione per tutti lungo il corso della vita* si propone di contribuire a una migliore comprensione della natura e degli scopi del diritto all'educazione come proclamata dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo. Alla manifestazione hanno preso parte anche il ministro della Pubblica istruzione Tullio De Mauro e il segretario generale della commissione italiana Unesco Giovanni Puglisi.

Edilizia scolastica

Con provvedimento del 4 maggio, il ministro della Pubblica istruzione Tullio De Mauro ha ripartito tra gli uffici scolastici regionali la somma di 40 miliardi previsti dalla recente legge Finanziaria per la sicurezza nelle scuole. Tale somma consentirà la formazione del personale a cui sono affidati specifici compiti in materia, con particolare riferimento ai responsabili delle misure antincendio e del primo soccorso. Tenuto anche conto del numero rilevante del personale interessato, stimato in circa 260 mila unità, il Ministro sta procedendo a stipulare apposite convenzioni con i Ministeri dell'interno e della sanità per favorire il miglior esito dell'iniziativa.

Al provvedimento, che fa seguito alla recente ripartizione di 612 miliardi tra le Regioni, indirizzati principalmente a consentire la messa a norma delle scuole da parte di Comuni e Province, direttamente competenti al riguardo, si affiancherà una specifica attività di monitoraggio della situazione, relativa alla sicurezza nelle scuole su tutto il territorio nazionale, affidata ai direttori degli uffici scolastici regionali.

Crediti formativi

In data 4 maggio è stato firmato un protocollo di intesa tra Ministero della pubblica istruzione e Conferenza dei rettori delle università italiane, che stabilisce che gli studenti universitari potranno far valere come credito formativo nella loro carriera accademica le competenze comunicative nelle lingue straniere certificate dalle istituzioni scolastiche statali e corrispondenti a standard internazionali indicati nel quadro di riferimento europeo a cura del Consiglio d'Europa.

L'intesa rappresenta un segnale importante del rilievo ufficialmente riconosciuto, sia dal sistema educativo scolastico che da quello superiore universitario, alle competenze comunicative nelle lingue straniere, ossia all'effettiva capacità degli studenti di parlare e scrivere in una lingua straniera corrente. Questo riconoscimento, che i singoli atenei potranno promuovere nel rispetto della propria autonomia, non sostituisce comunque l'obbligo di conseguimento da parte degli studenti dei crediti relativi a particolari conoscenze e abilità linguistiche previste tra gli obiettivi formativi caratterizzanti di specifici corsi di laurea e di laurea specialistica.

Obbligo scolastico

In data 10 maggio si tiene a Roma il Forum della pubblica amministrazione, durante il quale il capo del Dipartimento per lo sviluppo dell'istruzione Giovanni Trainito ha presentato i risultati di un'indagine del Ministero della pubblica istruzione sul primo anno di applicazione della legge per l'innalzamento dell'obbligo scolastico (legge 9/99). L'indagine ha interessato tutti gli iscritti al primo anno di scuola superiore nell'a.s. 1999/2000. I dati raccolti riguardano 2462 scuole (80,48% delle scuole secondarie) e 397.987 studentesse e studenti, pari al 68% del totale. Di questi, 47.789 (12,01%) si sono iscritti dopo l'entrata in vigore della legge e pertanto si possono considerare "i nuovi obbligati". Il numero complessivo degli ammessi alla frequenza della classe successiva è pari all'80,50% (320.397), con un incremento del 3,60% rispetto all'anno scolastico precedente. Dei 47.789, proseguono gli studi nel sistema scolastico ben 38.500. Fra tutti gli studenti censiti, 33.385 escono dal sistema dell'istruzione per avviarsi verso gli altri canali formativi (formazione professionale e apprendistato).

Educazione fisica

In data 14 maggio il Ministero della pubblica istruzione e l'Università dello sci di Pirovano hanno firmato un protocollo d'intesa diretto a valorizzare l'insegnamento di educazione motoria, fisica e sportiva come aspetto dell'educazione generale, riconoscendone il determinante ruolo educativo nei curricoli scolastici. Premesso che Pirovano è una struttura inserita nel Parco nazionale dello Stelvio ed è luogo d'incontro di diverse culture, lingue e tradizioni, oltre che una prestigiosa scuola di sci estivo e considerato che per tali caratteristiche può offrire agli studenti l'opportunità di stage formativi e istruttivi, non solo per quanto riguarda le attività motorie e sportive, ma anche per gli spunti di studio e di approfondimento che le peculiarità del luogo consentono e stimolano, il Ministero della pubblica istruzione si impegna a favorire attività di formazione e informazione affinché nei giovani si consolida la consapevolezza che il rapporto tra l'uomo e l'ambiente naturale che lo circonda deve essere basato sul rispetto di esso e delle sue leggi. Da parte sua la scuola di Pirovano si impegna a garantire la qualità delle proprie strutture, delle apparecchiature e degli impianti e a elaborare progetti finalizzati alla realizzazione di pacchetti formativi rivolti a studenti e docenti, comprendenti studi, relazioni con audiovisivo e/o filmati, escursioni con guide alpine ecc.

Multiculturalità

Il Ministero della pubblica istruzione organizza per il 30 e 31 maggio un convegno dal titolo *Dai Pokemon a Kirikou, il mondo dei cartoni tra multiculturalità e intercultura*. L'iniziativa intende stimolare la riflessione di dirigenti e insegnanti della scuola di base e della scuola materna, operatori e mediatori culturali che agiscono nell'ambito scolastico a favore degli alunni stranieri, sul fatto che il successo tributato dai bambini a Pokemon e Kirikou è anch'esso segno del nuovo orizzonte multiculturale in cui si muovono le nuove generazioni. I film d'animazione si sono infatti rivelati uno dei media più efficaci per diffondere la sensibilità multiculturale tra i più piccoli, e senz'altro sono tra le esperienze formative attraverso cui la diversità etnica e culturale diventa più facilmente familiare.

Altre istituzioni centrali (gennaio – maggio 2001)

Resoconto sintetico delle attività in materia d'infanzia, adolescenza e famiglia, svolte da istituzioni centrali nel periodo indicato.

Autorità per le garanzie nelle comunicazioni

Tutela del minore

La Commissione servizi e prodotti dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ha confermato in data 28 marzo la decisione relativa all'ingiunzione di pagamento della sanzione amministrativa imposta alle emittenti Rai Uno e Rai Tre per la trasmissione nei telegiornali – avvenuta nel mese di dicembre – di immagini pornografiche tratte da siti Internet a carattere pedofilo. L'importo della sanzione è di 80 milioni di lire per Rai Uno e di 50 milioni di lire per Rai Tre. Contestualmente la Commissione ha sanzionato l'emittente nazionale Rete A – MTV per la messa in onda dei cartoni animati della serie *Beavis & Butt-Head* i cui contenuti sono stati ritenuti inadatti ai minori.

Garante per la protezione dei dati personali

Divulgazione di immagini

Il 22 gennaio il Garante per la protezione dei dati personali afferma che, se in un servizio televisivo vengono riprese le fotografie di un minore mostrate da uno dei genitori, non c'è violazione delle norme sulla riservatezza dei dati né del codice deontologico dei giornalisti. Questa affermazione è il contenuto di una decisione con la quale il Garante ha respinto il ricorso di una donna che aveva lamentato la diffusione delle immagini della propria figlia da parte di una testata giornalistica radiotelevisiva in un servizio relativo al rimpatrio della minore a seguito di una decisione di un tribunale straniero. Nel servizio veniva più volte citato il nome della bambina e venivano mostrate dal padre alcune fotografie che, ad avviso della donna, potevano stimolare anche una curiosità eccessiva. La ricorrente sottolineava, peraltro, la circostanza di non aver espresso, in quanto esercente la potestà genitoriale, il proprio consenso alla divulgazione dei dati. Si era, pertanto, rivolta al Garante chiedendo di accertare le violazioni della legge sulla riservatezza dei dati e del codice deontologico dei giornalisti.

Tutela della privacy

L'Autorità garante per la protezione dei dati personali, in data 2 aprile, ha precisato che nessuna norma della legge 31 dicembre 1996, n. 675, *Tutela delle*

persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali, vieta di dare notizie sullo stato di salute di un malato ai propri familiari; questa dichiarazione è stata resa in seguito alla notizia riportata dall'Ansa riguardante alcuni genitori ai quali, in nome di una malintesa *privacy*, erano state negate notizie sui propri figli malati di mente detenuti in carcere.

Inps

Assegni familiari

In data 11 gennaio l'Inps emana una circolare con la quale stabilisce la rivalutazione sia dei limiti di reddito familiare ai fini della cessazione o riduzione della corresponsione degli assegni familiari e delle quote di maggiorazione di pensione, sia dei limiti di reddito mensili per l'accertamento del carico ai fini del diritto agli assegni stessi. Le disposizioni contenute nella circolare trovano applicazione nei confronti dei soggetti esclusi dalla normativa sull'assegno per il nucleo familiare, e cioè nei confronti dei coltivatori diretti, coloni, mezzadri e dei piccoli coltivatori diretti (cui continua ad applicarsi la normativa sugli assegni familiari). Nei confronti dei predetti soggetti (al pari di quelli cui si applica la normativa concernente l'assegno per il nucleo familiare), la cessazione del diritto alla corresponsione dei trattamenti di famiglia, per effetto delle vigenti disposizioni in materia di reddito familiare, non comporta la cessazione di altri diritti e benefici dipendenti dalla vivenza a carico.

Congedi parentali

In data 2 aprile l'Inps emana una circolare avente a oggetto il nuovo modulario di domanda per il congedo parentale (astensione facoltativa) e per il congedo per maternità (astensione obbligatoria), diretti a sostituire la precedente modulistica. Il primo modulo è stato predisposto per le domande delle lavoratrici dipendenti e autonome e dei lavoratori dipendenti per i propri figli o per minori da loro avuti in adozione o in affidamento (anche provvisorio), nazionali e internazionali secondo le nuove procedure sulla adozione internazionale stabilite con la legge, 31 dicembre 1998, n. 476, sulla quale istruzioni generali vengono impartite separatamente.

Il modulo è valido sia per le prestazioni a pagamento diretto, che per quelle "a conguaglio" e deve essere presentato, oltre che al datore di lavoro (la presentazione al datore di lavoro non è necessaria per i lavoratori licenziati o sospesi), all'Inps anche nel caso in cui i periodi di congedo non diano diritto alla indennità in relazione alle condizioni reddituali del richiedente.

Il secondo modulo da utilizzare per le domande di "congedo per maternità" (denominazione che d'ora in avanti sostituirà quella precedente di "astensione obbligatoria") è stato predisposto per le domande delle lavoratrici dipendenti e può essere utilizzato anche dai padri lavoratori dipendenti nei casi previsti dall'art. 13 della legge 53/00. Il modulo è valido per le prestazioni a pagamento diretto e "a conguaglio" e deve essere presentato, nel primo caso solo all'Inps, nel secondo caso all'Inps e al datore di lavoro.

Congedi nei casi di adozione internazionale

Assegni di maternità e per il nucleo familiare

Educazione stradale

In data 7 maggio l'Inps emana una circolare, la quale stabilisce che per i minori stranieri adottati o in affidamento preadottivo dal 1° maggio 2000, i genitori e gli affidatari hanno diritto:

- a partire dal 1° maggio 2000, al congedo di maternità (tre mesi successivi all'ingresso in famiglia del minore) anche se il minore, al momento dell'adozione o dell'affidamento, abbia superato i sei anni di età;
- a partire dal 28 marzo 2000, al congedo parentale (astensione facoltativa) per il minore che, al momento dell'adozione o dell'affidamento, non abbia superato i dodici anni di età.

In data 21 maggio l'Inps emana una circolare avente a oggetto la rivalutazione per l'anno 2001 della misura degli assegni per il nucleo familiare e per l'assegno di maternità concessi dai Comuni. La stessa circolare indica inoltre i nuovi limiti di reddito validi per l'anno 2001. Per quanto riguarda l'assegno per il nucleo familiare, come reso noto con il comunicato della Presidenza del consiglio dei ministri, Dipartimento per gli affari sociali, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 102 del 4 maggio 2001, l'indice Istat dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati, calcolato con le esclusioni di cui alla legge, 5 febbraio 1992, n. 81, da applicarsi per l'anno 2001 alle prestazioni in argomento, è risultato pari a 2,6%. Pertanto, l'assegno per il nucleo familiare da corrispondere agli aventi diritto per l'anno 2001 è pari, nella misura intera, a lire 208.483.

Per quanto riguarda invece l'assegno di maternità, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 80, comma 11, della legge, 23 dicembre, n. 388, per ogni figlio nato dal 1° gennaio 2001 o per ogni minore adottato o in affidamento preadottivo dal 1° gennaio 2001, l'importo mensile dell'assegno, se spettante nella misura intera, è elevato da lire 300 mila a lire 500 mila per un totale, quindi, di lire 2.500.000. L'incremento Istat, di cui al citato comunicato della Presidenza del consiglio dei ministri, non presenta riflessi sulla rivalutazione dell'importo dell'assegno di maternità, in quanto assorbito dalla elevazione a lire 500 mila mensili.

Ha riflessi, invece, sul valore dell'indicatore della situazione economica, con riferimento ai nuclei familiari composti da tre componenti, valore che, pertanto, per l'anno 2001 viene fissato in lire 52.120.800.

Polizia di Stato

Il 26 febbraio, la polizia di Stato ha presentato il progetto *Icaro*, frutto della cooperazione con i Ministeri dell'interno, dei lavori pubblici e della pubblica istruzione. Si tratta di una campagna di sensibilizzazione finalizzata alla prevenzione e alla sicurezza stradale destinata ai giovani delle scuole medie superiori di tutta Italia. Il progetto nasce dalla consapevolezza che la pur necessaria attività repressiva e preventiva della polizia stradale è solo un aspetto nel ridurre le gravi

conseguenze degli incidenti. È necessario educare i giovani al rispetto delle regole. L'iniziativa, curata nei suoi aspetti operativi dalla polizia stradale, prevede una "carovana" che toccherà le città interessate, coinvolgendo i ragazzi delle diverse scuole. Verranno allestiti *stands* dimostrativi e, in collaborazione con i provveditori agli studi e con le consulte degli studenti, verranno promossi incontri dibattito sulla sicurezza stradale e distribuiti opuscoli. In occasione della conferenza stampa verranno forniti dati statistici relativi agli incidenti dove sono coinvolti giovani e verrà presentato il *Pullman azzurro*.



Regioni (gennaio – marzo 2001)

Attività normativa

Resoconto sintetico dei principali atti normativi riguardanti infanzia, adolescenza e famiglia, pubblicati sui bollettini ufficiali regionali nel periodo indicato.

Regione Abruzzo

Adozioni: protocollo operativo e metodologico

Con deliberazione del 14 dicembre 2000, n. 1672, la Giunta regionale approva il *Protocollo operativo e metodologico per gli interventi di servizio sociale e di psicologia territoriale per gli adempimenti relativi alle procedure di adozione internazionale e nazionale*¹. La predisposizione di tale documento è prevista dall'art. 39 bis della legge 476/98 contenente la ratifica della Convenzione de L'Aja del 23 maggio 1993 relativa alla tutela dei minori e alla cooperazione in materia di adozione internazionale e le relative modifiche alla legge 184/83 in tema di adozione di minori stranieri. Il protocollo, tenuto conto dell'estrema varietà e diversità dei servizi territoriali preposti all'adozione nell'ambito della Regione Abruzzo, si propone di stabilire le modalità di collaborazione tra gli enti locali, le aziende sanitarie locali, gli enti autorizzati e l'autorità giudiziaria minorile allo scopo di promuovere una rete efficiente tra di loro; inoltre intende dare omogeneità agli interventi professionali più frequenti e individuare i livelli qualitativi dei servizi; infine, vengono forniti criteri e indicatori in grado di facilitare una rilevazione organica delle situazioni personali, familiari e del contesto socioambientale al fine di produrre una documentazione puntuale e obiettiva sull'aspirante coppia adottiva per il tribunale per i minorenni e, nei casi di adozione internazionale, anche per l'ente autorizzato.

Regione Basilicata

Diritto allo studio e offerta formativa integrata

Con deliberazione del 21 dicembre 2000, il Consiglio regionale delibera il *Piano regionale per il diritto allo studio 2000/2001 e dell'offerta formativa integrata*². L'impostazione del Piano presuppone due linee guida: l'attenzione per i mutamenti sociali che stanno interessando la regione e, di conseguenza, l'emergere di nuovi bisogni e di nuove aspettative e la capacità di intervenire con scelte di politiche scolastiche mirate, razionali e di prospettiva. Vengono così, in parti-

¹ Pubblicato in Bur del 24 gennaio 2001, n. 1.

² Pubblicato in Bur del 10 gennaio 2001, n. 2.

colare, erogati contributi per interventi volti a favorire la qualificazione del sistema formativo, per l'orientamento e ri-orientamento scolastico e professionale, per interventi di educazione permanente degli adulti, per la diffusione dell'informatica e della telematica a supporto di una didattica avanzata e, infine, per il sostegno a iniziative di qualificazione del sistema scolastico.

Regione Emilia-Romagna

Interventi in favore dell'infanzia e dell'adolescenza

Con deliberazione del Consiglio regionale del 28 febbraio 2001, n. 156, viene approvato il *Programma regionale per il triennio 2000-2002 per l'attuazione della legge 28 agosto 1997, n. 285. Obiettivi, criteri di assegnazione delle risorse finanziarie e linee di indirizzo per la predisposizione dei piani territoriali d'intervento*³. Finalità principale di tale documento è rappresentata dalla programmazione degli interventi rivolti all'infanzia e all'adolescenza, fin dalla fase di definizione delle strategie e di progettazione delle attività, tale da prevedere una forte integrazione delle risorse, delle competenze, dei soggetti, pubblici e privati, e delle opportunità presenti a livello territoriale. Le aree progettuali sono inerenti sia ai servizi di sostegno alla relazione genitori-figli, di contrasto alla povertà e alla violenza, sia all'innovazione e alla sperimentazione di servizi socioeducativi per la prima infanzia, sia ai servizi ricreativi ed educativi per il tempo libero, sia, infine, ad azioni positive per la promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Regione Lombardia

Adozioni: protocollo operativo e metodologico

Con deliberazione della Giunta regionale del 29 dicembre 2000, n. 7/2992⁴, viene approvato il documento contenente *Indicazioni e direttive in merito all'applicazione delle leggi 4 maggio 1983 n. 184 e 31 dicembre 1998 n. 476 e il relativo Protocollo operativo coordinato ai sensi della legge n. 476/98*. Viene così stabilito che ogni azienda sanitaria locale attivi un centro adozioni a cui afferiscono tutte le attività inerenti all'adozione nazionale e internazionale. L'*équipe* del centro adozioni dovrà in particolare assicurare un alto livello di specializzazione e l'integrazione sociosanitaria; inoltre dovrà garantire la comunicazione e l'informazione con i consultori familiari e il raccordo con i soggetti esterni. Comitato del centro adozioni è rappresentato dallo svolgimento delle attività previste dalla legge 184/83, dalla legge 476/98 e dal Protocollo operativo coordinato. Quest'ultimo documento è frutto di un lavoro di ricerca e di studio a cui hanno partecipato rappresentanti della Regione, dei servizi territoriali e degli enti autorizzati a svolgere pratiche inerenti l'adozione di bambini stranieri. Vengono qui stabilite forme di collaborazione e coordinamento fra i diversi soggetti coinvolti nelle diverse fasi della procedura di adozione internazionale.

³ Pubblicato in Bur del 13 marzo 2001, n. 36.

⁴ Pubblicato in Bur del 22 gennaio 2001, n. 4.

Regione Marche

Con deliberazione della Giunta regionale del 6 marzo 2001, n. 514⁵, viene approvato lo *Schema di protocollo d'intesa tra la Regione Marche e il Ministero della giustizia*, avente la finalità di realizzare forme di collaborazione e coordinamento fra enti locali, servizi minorili della giustizia, direzioni degli istituti penitenziari e aziende sanitarie locali. Le aree di intervento prese in esame dal documento sono rappresentate dalla prevenzione della criminalità minorile, dal trattamento dei minorenni sottoposti a misure penali e dalla tutela dei cittadini in esecuzione penale. Inoltre, viene auspicata l'organizzazione, all'interno delle strutture penitenziarie, anche con il coinvolgimento delle associazioni di volontariato e del privato sociale, di interventi specifici volti al trattamento delle persone ivi residenti. È prevista altresì l'integrazione dei servizi territoriali con i servizi penitenziari, in raccordo con il terzo settore, anche per gli interventi nei confronti dei soggetti in esecuzione penale esterna, dei dimessi dal carcere, delle famiglie dei detenuti e degli ex detenuti. Infine, l'accordo generale in esame è diretto a promuovere una riorganizzazione degli uffici giudiziari e nuove forme di sviluppo della comunicazione e degli strumenti informatici e telematici utilizzati dalle strutture interessate.

Regione Puglia

Adozione internazionale

Con deliberazione della Giunta regionale del 22 dicembre 2000, n. 1889, viene approvato l'*Atto di indirizzo e coordinamento ai sensi dell'art. 45 del decreto legislativo 30 marzo 1999, n. 96⁶* contenente modalità di attuazione della legge 476/98 in materia di adozione internazionale e proposte di collaborazione operativa tra i tribunali per i minorenni e i servizi socioassistenziali degli enti locali e delle aziende sanitarie locali. Viene innanzi tutto previsto come i Comuni e le aziende sanitarie locali debbano, entro 12 mesi dalla pubblicazione della delibera in oggetto, promuovere specifici accordi di programma per la gestione coordinata dei servizi inerenti le procedure di adozione internazionale. Si stabilisce che i compiti d'informazione e formazione sulle procedure previste dalla legge 476/98 siano svolti dai consultori familiari in conformità alle indicazioni fornite dal settore servizi sociali della Regione d'intesa con la Commissione per le adozioni internazionali. Infine, si contempla l'elaborazione di una legge regionale che disciplinerà organicamente la materia.

⁵ Pubblicata in Bur del 21 marzo 2001, n. 38.

⁶ Pubblicata in Bur del 13 febbraio 2001, n. 7/1-2.

Regione Veneto

Interventi in favore dell'infanzia e dell'adolescenza

Con l'obiettivo di organizzare in modo sinergico le azioni che la Regione Veneto promuove sia nell'ambito della protezione del minore maltrattato e/o abusato, sia nell'accompagnamento e nel sostegno al suo sviluppo, viene approvato il *Piano di intervento regionale per l'infanzia e l'adolescenza*⁷. Viene altresì conferito incarico all'Osservatorio regionale per l'infanzia e adolescenza dell'Usl n. 3 di Bassano del Grappa dell'organizzazione relativa alla formazione e monitoraggio dei progetti inseriti nei piani triennali area minori correlati alla legge 285/97. Il Piano di intervento regionale può essere sintetizzato in due diverse aree di intervento rappresentate dalla prevenzione e dalla riparazione. In relazione al primo ambito, viene presentata una proposta di piano formativo che affronterà le seguenti tematiche:

- sostegno alla genitorialità con particolare attenzione alla genitorialità affidataria e adottiva;
- progettazione, monitoraggio e valutazione in relazione alla legge 285/97;
- individuazione di interventi precoci nelle situazioni di maltrattamento e abuso sessuale.

Nell'ambito dell'area riparazione, sono in particolare evidenziati una proposta di Piano regionale per la prevenzione, il contrasto e la presa in carico delle situazioni di violenza sessuale all'infanzia e all'adolescenza e la predisposizione di un gruppo di lavoro denominato "Tribunale per i minorenni e servizi", avente la finalità di elaborare le linee guida inerenti gli obiettivi comuni e i rapporti reciproci per ottimizzare la collaborazione fra le varie figure e creare le sinergie più idonee per la tutela del minore e della sua famiglia. Viene infine recepita l'esigenza di partecipare a momenti formativi nazionali attraverso l'approvazione del Protocollo d'intesa con le Regioni Lombardia, Piemonte e Calabria sulla formazione interregionale in base a quanto disposto dall'art. 2 della legge 285/97.

⁷ Pubblicato in Bur del 6 febbraio 2001, n. 13.

Giurisprudenza (gennaio - marzo 2001)

Resoconto sintetico di alcuni provvedimenti giudiziari in materia d'infanzia, adolescenza e famiglia, pubblicati nel periodo indicato.

Pedofilia e pornografia infantile

Nella sentenza del 31 maggio 2000, n. 13 (in *Cassazione Penale*, 2000, p. 2983), la Corte di cassazione è chiamata a pronunciarsi nei confronti di un insegnante privato il quale aveva avuto rapporti sessuali con il suo allievo minorenne, se pur consenziente, ed era stato conseguentemente accusato dei delitti previsti dagli artt. 600 *ter* e 609 *bis*, comma 1 del codice penale. La Suprema corte ritiene innanzi tutto che il delitto di pornografia minorile sia punibile quando abbia una consistenza tale da implicare un concreto pericolo di diffusione del materiale prodotto. Viene altresì precisato che è compito del giudice accertare di volta in volta la configurabilità di predetto pericolo, valutando la presenza di alcuni elementi sintomatici quali l'esistenza di una struttura organizzativa diretta a rispondere alle esigenze di mercato dei pedofili, la disponibilità materiale di strumenti tecnici di riproduzione e/o trasmissione idonei a diffondere il materiale pornografico, l'utilizzo contemporaneo o differito nel tempo di più minori per la produzione del materiale pornografico. Nel caso esaminato, viene escluso dalla Corte il pericolo di diffusione del materiale poiché si ritiene che l'insegnante abbia realizzato e conservato alcune fotografie pornografiche che ritraevano un minorenne, consenziente, per uso puramente "affettivo", anche se perverso. Viene altresì esclusa la configurabilità del reato di abuso di autorità di cui all'art. 609 *bis*, comma 1 del codice penale, poiché la fattispecie delittuosa presuppone una posizione autoritativa di tipo formale o pubblicistico che qui non sembra ricorrere.

Ricongiungimento familiare

Nel proprio provvedimento del 3 luglio 2000 (in *Famiglia e diritto*, n. 1, 2001, p. 83), il Tribunale per i minorenni di Bologna torna a occuparsi del diritto del minore straniero al ricongiungimento familiare. Nel caso in esame, la ricorrente, entrata in Italia clandestinamente e successivamente residente nel nostro Paese con i figli e il marito in possesso di regolare permesso di soggiorno, veniva raggiunta da un decreto di espulsione che, impugnato di fronte al giudice ordinario, veniva dallo stesso respinto, con il suggerimento di rivolgersi al tribunale per i minorenni competente ad autorizzare la permanenza in Italia di cittadini stranieri per tutelare le esigenze dei figli minori. La donna si rivolge così all'autorità giudiziaria in esame; quest'ultima, riconoscendo la preminente importanza attribuita all'interesse del minore alla presenza delle due figure genitoriali, au-

Affidamento familiare

torizza la madre all'ingresso e alla permanenza nello Stato, in funzione di assistenza ai figli, per un periodo di tempo determinato, necessario al perfezionamento della procedura di ricongiungimento familiare, da intraprendere in ogni caso nel Paese d'origine ai sensi dell'art. 29 DLgs 25 luglio 1998, n. 286.

Responsabilità del genitore per danni causati dal figlio minore

La Suprema corte, nella sentenza 7 agosto 2000, n. 10356 (in *Famiglia e diritto*, n. 1, 2000, p. 51) torna ancora una volta a occuparsi della responsabilità ex art. 2048 del codice civile dei genitori relativamente ai danni provocati, con fatto illecito, a terzi dai loro figli minori. Nel caso in esame, un minore riportava gravi lesioni al capo per essere stato colpito da una tegola lanciata da un coetaneo. Il Tribunale di Avellino, a cui si erano rivolti i genitori del minore infortunato al fine di ottenere il risarcimento dei danni subiti dal proprio figlio, accoglieva la domanda condannando anche i genitori dell'altro ragazzo in virtù dell'art. 2048 del codice civile. Tale sentenza veniva poi confermata dalla Corte d'appello competente, che precisava altresì come le modalità del fatto illecito compiuto denunciassero di per sé l'inadeguatezza dell'educazione impartita e la mancanza di vigilanza da parte dei genitori. Tale punto di vista viene qui confermato dalla Corte di cassazione, la quale ribadisce come l'inadeguatezza dell'educazione impartita e della vigilanza esercitata su un minore può essere ritenuta, in mancanza di prova contraria, fondamento della responsabilità indiretta per il fatto illecito commesso dai figli.

Riposi giornalieri per la lavoratrice madre

Nella sentenza 9 ottobre 2000 (in *Consiglio di Stato*, n. 12, 2000, p. 5247), il Tar della Regione Campania stabilisce che i due periodi di riposo giornaliero, della durata di un'ora ciascuno, previsti dall'art. 10, legge 30 dicembre 1971, n. 1204, in favore della lavoratrice madre durante il primo anno di vita del bambi-

no, devono intendersi raddoppiati in caso di parto gemellare. Il tribunale ritiene, infatti, che la mancata espressa previsione di una disciplina specifica per i parti plurigemellari non può interpretarsi nel senso di precludere la concessione di un'ulteriore ora o, addirittura, di più ore di riposo giornaliero quando i bambini siano più di uno: una diversa conclusione, oltre che porsi in contrasto con i principi di tutela cui si ispira la legge 1204, non rispecchia il principio sancito dall'art. 31 della Costituzione, in cui si dispone che la Repubblica protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo. Nel caso specifico, il Tar ritiene altresì che non rileva il poco gravoso orario di servizio della ricorrente e la necessità che questa non si sottragga ai propri doveri d'ufficio. Infatti, una volta riconosciuti i diritti della lavoratrice madre, nessuna valutazione discrezionale è lasciata all'amministrazione d'appartenenza della stessa, in ordine alle modalità di fruizione dei benefici correlati ai diritti in oggetto.

Stampa quotidiana e periodica (gennaio – marzo 2001)

Rassegna delle principali tematiche affrontate dai quotidiani e dalle riviste italiane nel periodo indicato.

Uno sguardo d'insieme

Sono sempre nell'ordine delle centinaia gli articoli che fanno riferimento all'infanzia o alle relazioni familiari. La rassegna stampa di questo periodo continua a vedere i temi della pedofilia e delle adozioni, anche a distanza, in *pole position*, con la presentazione, tra l'altro, di un caso critico rispetto ai rischi insiti nella gestione via Internet delle adozioni internazionali. Quasi assenti, in questa tornata, articoli su bambini rom e famiglie miste, accenni invece ai bambini di strada, minori immigrati e minori non accompagnati (sia attraverso interventi prettamente giornalistici, che tramite riferimenti alle relazioni svolte dalle procure per l'anno giudiziario).

Sempre rilevante il tema del rapporto difficile e incerto tra genitori e figli, indicato come causa preponderante del disagio, giovanile, adolescenziale, infantile. Problema ormai esasperato che sembra aver raggiunto la soglia limite con i gravissimi assassini (e suicidi) compiuti o tentati da ragazzi, da giovani figlie o figli, quasi simultaneamente, nello spazio di pochi giorni: quella del padre a Padova, dell'ex amichetta e di una madre a Como, della madre e del fratellino ad Alessandria (Novi Ligure), e quello mancato della mamma di Novara. Guida, manuali e consigli degli psicologi per sedare l'ansia e il senso di inadeguatezza dei genitori. Ascolto, tempo e dialogo le ricette. Ma Giovanni Bollea (*Corriere della Sera*, 5 marzo) scopre le carte: «come fanno i genitori a combattere contro gli spot, i *mass media*, tutta una società che parla un linguaggio opposto a quello educativo?»

Molti gli articoli sulla riforma del ciclo di base nella scuola, con interventi e discussioni dei ministri. Altri temi apparsi nei tre mesi analizzati sono: identità gay, nuove schiave, sporadicamente la tratta degli organi e, di nuovo, le *baby gang* e il bullismo.

Trattata ancora solo a livello di cronaca la xenofobia, che pure vede verificarsi in questo periodo alcuni fatti assai gravi – aggressioni, pestaggi – realizzati da persone giovani che agiscono in gruppo. Il dato ancor più pericoloso e preoccupante è che i gruppi non sono “spontanei” o sporadici, ma organizzati (*Liberazione*, 6 febbraio).

Si continua a discutere del ruolo dei mezzi di comunicazione (Internet e tv) e anche dei bambini nel cinema.

Altri temi da segnalare: il “no” ai bambini soldato, con un piccolo cenno de *il manifesto* (1 febbraio) alla campagna internazionale su cui si stanno muoven-

do anche i nostri deputati; i reportage e le inchieste sui bambini nel mondo, soprattutto nei Paesi dell'Est; la legge per le detenute madri, la creazione in alcune città dei centri Urban antiviolenza per le donne.

Emerge infine in positivo la posizione de *La Gazzetta del Mezzogiorno*, di cui sembra quasi di poter cogliere un disegno preciso di promozione ed evidenziazione di esperienze (per esempio il volontariato) e indagine sociale (con attenzione continua a temi quali la violenza alle donne).

Pedofilia

Sulla pedofilia continuano ad apparire articoli a cadenza quasi giornaliera, e in particolare sull'allarme siti web, pedofilia via Internet (tra gli altri: *Famiglia Cristiana*, 7 gennaio, *Secolo d'Italia*, 14 gennaio, *Il Tempo*, 23 gennaio, *Il Messaggero*, 7 febbraio). Scoperte e denunce di siti ormai basati anche in Italia, si affiancano alle più classiche segnalazioni di violenze ai bambini perpetrata da parenti, con o senza l'assenso o il silenzio connivente di altri membri della famiglia. *Il Secolo XIX* (17 febbraio) segnala quali responsabili di trafficare via computer materiale pornografico infantile, dieci studenti universitari fuori corso residenti in famiglia. L'articolo spiega le modalità sofisticate con cui si riescono a camuffare video e immagini e anche a trasmetterle con contatto diretto tra computer, senza bisogno di passare necessariamente attraverso la rete, ormai controllatissima e costantemente sorvegliata anche dai nuclei specializzati delle forze dell'ordine. *Italia Oggi* del 15 febbraio riporta i dati del rapporto sulla sicurezza presentato dal Ministro dell'interno, evidenziando il dato degli abusi e violenze sessuali contro le bimbe, in crescita e per il 77% esercitati dal genitore o da un conoscente. *La Nazione* dell'8 febbraio presenta la ricerca condotta in undici scuole dall'Università di Siena, che ha messo in luce sette casi in cui i ragazzi hanno trovato la forza di denunciare gli abusi ai propri insegnanti. La scuola emerge dall'analisi come luogo e strumento di grande potenzialità per la prevenzione. Il *Giornale di Sicilia* (19 marzo) raccoglie la testimonianza di un ragazzo arrestato per un reato di pedofilia a 17 anni, che racconta il suo passato.

Adozioni

Di adozioni si parla secondo tre angolature: la strumentazione giuridica e i meccanismi internazionali, la legge italiana in corso di approvazione proprio in questo periodo dopo un lungo e faticoso iter, e le possibilità offerte dalla rete Internet, ancora una volta nell'occhio del ciclone per le truffe e gli abusi a cui può dar luogo.

A questo proposito, in gennaio appaiono articoli sul caso di due gemelline nordamericane originalmente assegnate a una famiglia adottiva appunto tramite un'agenzia operante su Internet, in seguito rapite alla prima famiglia e "rivendute" a una coppia inglese che offriva di più. La notizia appare il 18 gennaio su *Il Mattino* e su *il manifesto*, che intervista l'avvocato Scarpati, esperto in diritto minorile, e sottolinea la fondamentale differenza tra il principio del diritto dei bambini ad avere una famiglia, sancito dalla convenzione de l'Aja cui aderiscono i Paesi europei, e il diritto dei genitori ad aver un figlio, concezione prevalente

negli Usa. La medesima testata riporta il 23 gennaio la decisione del Governo britannico di punire severamente, non solo le famiglie, ma anche le aziende *providers* di Internet e le agenzie che violino lo spirito della legge in materia di adozioni. *Vita* del 26 gennaio interviene duramente, riportando le opinioni dei magistrati Luigi Fadiga e Melita Cavallo e di alcuni enti autorizzati a operare adozioni, contro la pratica e la filosofia dei "cataloghi di bambini" più o meno informatizzati. Sul tema ritorna anche *Donna Moderna* (1 febbraio).

Il *Corriere della Sera* (18 febbraio) dà notizia del convegno organizzato dall'associazione "Famiglia e minori", illustrando i dati a disposizione dell'Ufficio centrale per la giustizia minorile: i bambini stranieri adottati in Italia provengono soprattutto da USA, Russia, Romania e Bulgaria. *Il Tempo* (14 febbraio) dà notizia del primo comitato regionale per le adozioni istituito in Lazio, mentre contemporaneamente il presidente del Tribunale per minori di Bari, Franco Occhiogrosso, nella sua rubrica *Educazione alla legalità* (*La Gazzetta del Mezzogiorno*) torna sul tema collegandolo al razzismo. E "l'epilogo" in questo settore non è - per ora - dei più felici: *La Nazione* (26 marzo) intervista Luigi Fadiga, dimessosi dall'incarico di Presidente della Commissione per le adozioni internazionali in polemica con la sua gestione: troppe pressioni sulle autorizzazioni degli enti.

La nuova legge sulle adozioni è nel frattempo approvata (*Italia Oggi, Sole 24 Ore, La Nazione, La Stampa, la Repubblica, Il Messaggero*, ecc. 2 marzo) dopo alti e bassi e innumerevoli colpi di scena continuati per tutto il mese precedente. *Il manifesto* propone un commento di Carlini. *Italia Oggi* il 3 marzo pubblica il testo della legge commentato e lo stesso fanno *Il Sole 24 Ore* del 12 marzo e *Anna* del 21.

Luigi Cancrini (*Il Messaggero*, 8 febbraio) argomenta il diritto dei genitori a un sostegno terapeutico per aiutare i figli adottivi a superare eventuali trami subiti nell'infanzia. *Vita* produce una *Guida alle adozioni* a puntate (9, 16, 23 marzo).

Da segnalare la nuova legge francese che riconosce ai figli adottati il diritto di accesso confidenziale alle proprie origini, accanto a quello, già previsto, delle madri di partorire in anonimato (*la Repubblica, il manifesto*, 18 gennaio). *La Gazzetta del Mezzogiorno* aveva approfondito la questione il giorno precedente nella rubrica di Franco Occhiogrosso. *Grazia* ne discute il 9 marzo, *Io Donna* del *Corriere della Sera* il 17.

Un ultimo aspetto sotto cui è affrontato il tema è quello delle adozioni a distanza, promosse piuttosto attivamente dalla stampa (*La Gazzetta del Mezzogiorno*, 16 gennaio, *Il Mattino*, 20 gennaio, *La Nazione*, 17 febbraio che parla di un'iniziativa realizzata addirittura da un ente Comune).

Affidamento familiare

Sull'affido invece si riscontra attenzione soprattutto il 24 gennaio (*Avvenire, la Padania, Giornale di Sicilia, La Gazzetta del Mezzogiorno*) quando è presentata dalla stampa l'indagine svolta dal Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza.

*Bambini immigrati
e minori
non accompagnati*

Livia Turco (*La Nazione*, 4 gennaio), in tema di integrazione, chiama in causa le responsabilità degli enti locali, delle forze dell'ordine e anche dei privati, e ricorda come dietro la questua ai semafori si celino spesso orribili forme di sfruttamento da parte anche delle organizzazioni criminali. *Il Mattino* (9 gennaio) dedica un articolo ai risultati del convegno nazionale dell'Associazione italiana dei magistrati per i minorenni e la famiglia, dedicato quest'anno a "I ragazzi del villaggio globale". Sono affrontati tutti gli aspetti del fenomeno interculturale e dell'immigrazione, dalla violenza alla risposta giudiziaria, dai fenomeni di xenofobia al ruolo dei media e ci si sofferma in particolare sull'inserimento scolastico. *Il Mattino di Padova* (20 gennaio) annuncia che sono ormai più di mille i minori accolti in strutture cautelari del Veneto, e tra questi sono in forte aumento i figli di immigrati. *Avvenire* si occupa di bambini stranieri il 25 gennaio, nell'ambito di un articolo sull'immigrazione nel Nordest, e il 2 febbraio, presentando i dati del Comitato minori stranieri della Presidenza del consiglio. Il giorno 6 invece *La Stampa* interviene sul fenomeno dei ragazzi di strada, spesso magrebini, abbandonati o senza identità e sfruttati da conoscenti o parenti per l'accattonaggio, come analizzato da un convegno organizzato dalla Regione Piemonte. *Il Resto del Carlino* in cronaca denuncia, per esempio, lo sfruttamento di un bambino down di nazionalità albanese (14 febbraio). *Il manifesto* del 25 marzo parla del fenomeno emergente di sottrazione internazionale di minori a causa della separazione di famiglie miste.

*Genitorialità
e disagio giovanile*

Se Franco Occhiogrosso dedica il primo articolo dell'anno alla genitorialità (*La Gazzetta del Mezzogiorno*, 3 gennaio) e il giornale darà poi in esclusiva nel suo numero del 9 gennaio stralci di un opuscolo informativo curato da Silvia Vegetti Finzi e dal Centro nazionale, ricorrenti sono gli articoli che affrontano il tema del rapporto genitori figli e delle reciproche responsabilità o "colpe": da *Famiglia Cristiana* (5 gennaio) che dialoga approfonditamente con Silvia Vegetti Finzi, ad *Avvenire* (11 gennaio) che intervista il sociologo Nevola; dal *Corriere della Sera* (13, 27 e 28 gennaio) che affronta vari aspetti: l'educazione, il disorientamento delle famiglie di fronte alle nuove droghe, le implicazioni per i figli delle paternità tardive, sempre con l'ausilio di esperti, come la psicologa Maria Rita Parsi o il neuropsichiatra infantile Giovanni Bollea, a *la Repubblica* (14 e 18 febbraio) che realizza un'inchiesta sui nuovi adolescenti consultando il sociologo Gustavo Pietropolli Charmet e il terapista famigliare Rodolfo De Bernart. A proposito di adolescenti e di comportamenti a rischio, *La Gazzetta del Mezzogiorno* (7 febbraio) presenta un punto di vista, espresso dalla professore Anna Oliveiro Ferraris, che fa riferimento non solo alla maturità sociale, ma anche a quella fisiologica dei ragazzi, mentre *Il Secolo d'Italia* (6 febbraio) pubblica l'allarme del procuratore dei minori Giovanni Ingrascì per l'aggravarsi del contenuto dei reati spesso commessi da giovani di classi abbienti, contenuto nella relazione inviata al Procuratore generale di Milano per l'inaugurazione dell'anno giudiziario. Il sociologo Massimo Corsale interviene invece puntando su riabilitazione del minore condannato, prevenzione e ruolo degli operatori sociali (*Il Mattino*, 3 gennaio). Dal 13 al 16 febbraio, sia le prime pagine che i servizi, sono dedicate all'assassinio di una ra-

gazzina accoltellata dal compagno di scuola (*Corriere, La Stampa, la Repubblica, Il Messaggero, Libero ecc.*) e del professore di Padova. Oltre la cronaca, emerge la fragilità di ragazzi incapaci di accettare delusioni, rifiuti, abbandoni, che scatenano piccole e grandi violenze quotidiane. Con genitori o adulti che sono stati per troppi anni lontani, e sono ancora mentalmente "adolescenti". Che non ascoltano, come ribadisce lo psichiatra infantile Paolo Crepet su *La Nazione* e *La Gazzetta del Mezzogiorno* del 14, non sanno rivelare per tempo che la felicità non è un diritto, che il dolore esiste, non allenano i figli ad accettare le sconfitte. Le questioni saranno riprese per tutto il mese di marzo nei numerosissimi commenti al caso di Erika, e degli altri "ragazzi killer" (*Il Messaggero*, 1 marzo, *La Nazione*, 2 marzo, Sofri su *la Repubblica*, 4 marzo). Il 5 marzo di nuovo pioggia di articoli e di esperti (*Il Giornale, il Messaggero, La Stampa, La Gazzetta del Mezzogiorno*) dal professor Giovanni Bollea al professor Marzio Barbagli, dalla sociologa Chiara Saraceno alla psicologa Alessandra Graziottin. Nei giorni successivi ancora articoli, lettere, fax e dialoghi coi lettori, inchieste tra i giovani, nelle famiglie e nelle scuole (tra gli altri: *il Resto del Carlino, la Repubblica* con le due puntate di Maria Stella Conte, *il Corriere* che pubblica l'inchiesta di Paolo di Stefano a cadenza settimanale *una giornata con la famiglia...; il Giornale di Sicilia, Il Secolo XIX*; 6, 7, 8, 9 marzo). Su *Panorama* dell'8 marzo interviene Ferrara con una riflessione che "ricollocava" e contestualizza il valore dell'istituzione familiare.

Bullismo

I fenomeni delle *baby gangs* e del bullismo sono in qualche modo legati a problematiche simili. I dati della Giustizia e dell'Interno parlano di caratteristiche qualitative completamente diverse rispetto a solo tre o quattro anni fa, l'età di autori e vittime dei reati si abbassa e non ci sono differenziazioni geografiche o di classe (*Corriere della Sera*, 13 gennaio). E le cronache confermano: dai "Nutella bomber", compagni di scuola che "diffondono" bombe via Internet (*il manifesto* e *il Giornale di Sicilia*, 3 gennaio), alla "femminilizzazione" del bullismo (*Secolo d'Italia* 17 febbraio), gli esempi sono molteplici. A partire da un fatto di reato penale commesso da due minorenni, il 30 marzo *Italia Oggi, Il Messaggero, La Stampa, Il Tempo* e *La Gazzetta del Mezzogiorno* discutono, con punti di vista diversi di magistrati e opinionisti, della validità dell'impunità prevista per loro dalla legge. Mario Pirani (*la Repubblica* 21 gennaio) descrive un quadro scolastico nazionale desolante fatto di studenti distratti e maleducati e docenti impotenti. Il giorno successivo il giornale pubblica, a conferma, i dati diffusi dal Centro europeo dell'educazione, che parlano tra l'altro di prepotenze a scuola già sin dalle elementari. Ma c'è l'altra faccia della medaglia, studenti in sciopero bianco contro la violenza nel loro istituto (*Il Mattino*, 17 febbraio) e le scuole fiorentine (dopo Torino e Milano) si attrezzano con corsi rivolti sia ai genitori che ai bambini e agli studenti delle superiori (*La Nazione*, 3 marzo).

Scuola

La scuola è infatti crocevia di funzioni, scontri, progetti. La riforma del ciclo di base la pone al centro dell'attenzione in questo periodo (*La Nazione*, 5 feb-

braio, *Corriere*, 6 e 7 febbraio, *Il Messaggero*, 7 febbraio, *Il Mattino*, *la Repubblica*, *il Popolo*, 8 febbraio) ma sono in realtà tutti i temi e le problematiche, sia-no essi lo sviluppo psicologico e i rischi legati alla crescita dei bambini, l'equilibrio tra attività sportive, ricreative e studio (*Corriere della Sera*, 18 gennaio), siano i temi droga e prevenzione, i rapporti col mondo del lavoro, o l'integrazione interculturale e la tolleranza, a coinvolgere la scuola.

Dal punto di vista dei programmi, si discute di contenuti e di didattica, e si in-nesca una polemica, lanciata da Mario Pirani col succitato articolo del 21 gennaio (*la Repubblica*) e proseguita il 23, sul 7 in condotta. Immediate le reazioni dei lettori, il 25 la testata intervista il ministro Tullio De Mauro. Luigi Berlinguer interviene, sulle stesse pagine, il giorno 31.

Un aspetto diverso è quello dell'istruzione e dell'offerta formativa di scuola e corsi regionali.

Il *Corriere della Sera* (11 gennaio) pubblica dati Istat sulla fuga dalla scuola verso il lavoro precoce, col commento preoccupato della CGIL scuola lombarda. La riflessione sull'abbandono scolastico è svolta anche sul *Giornale di Sicilia* (12 febbraio).

Sull'uso della droga da parte dei giovani appaiono moltissimi articoli, inizialmente stimolati dalle prese di posizione "realistiche" e antiproibizioniste del mini-stro Veronesi (*il manifesto*, *Il Secolo XIX*, *la Repubblica*, *La Gazzetta del Mezzo-giorno*, *Corriere della Sera*, *La Stampa*, *Il Tempo*, 14 gennaio) e proprio riferiti al-la scuola: luogo di prevenzione o di abuso? *Il Secolo XIX*, *La Stampa* con Livia Pomodoro (16 gennaio), *Il Secolo XIX e la Repubblica* con Tullio De Mauro e Domenico Starnone (16 e 20 gennaio), *La Nazione* coi fax dei lettori (21 gennaio), *il manifesto* e *Oggi* (7 febbraio), *Panorama* (9 febbraio) analizzano nuove e vecchie droghe e il loro uso, da parte, si rivela e questiona questa volta, anche dei "prof"!

Tratta sessuale

L'accento è posto sulla nuova schiavitù e la tratta di prostitute, che sta rag-giungendo livelli allarmanti per il suo collegamento con le organizzazioni crimi-nali. Si segnalano convegni, iniziative istituzionali e del volontariato, si raccolgo-no storie di vita e testimonianze, si svolgono viaggi nei Paesi dell'Est, luogo d'o-origine di molte donne sequestrate per lavoro sessuale in Italia. Il *Corriere della Sera* pubblica in prima pagina il 4 febbraio l'intervento congiunto dei premier italiano e britannico Giuliano Amato e Tony Blair. Molto attento al tema, *Av-venire* (9, 10, 11 e 13 febbraio); *il manifesto* (10 febbraio) denuncia anche l'uso delle "schiave" come braccianti. *Il Messaggero* del 1° marzo dà notizia del lavoro del Comitato Schengen e il *Corriere* (10 e 11 marzo) amplifica la campagna contro lo sfruttamento dei Ministeri della solidarietà sociale e delle pari opportunità.

Razzismo

Razzismo e xenofobia a livelli di violenza criminale sono comprovati dalla cronaca (*Il Secolo XIX*, 3 gennaio, *la Repubblica* e *La Stampa*, 5 febbraio, *Cor-riere della Sera*, 6 febbraio) e dalle analisi dei dati in possesso delle forze del-l'ordine (*Liberazione*, 6 febbraio).

Mezzi di comunicazione di massa

La Gazzetta del Mezzogiorno, come già accennato, sembra nel complesso aver adottato una linea editoriale di *positive action*, che valorizza le esperienze positive e dà molto spazio alle notizie della società civile, per esempio istituendo una pagina settimanale dedicata al mondo del volontariato. Anche in questo caso conferma il proprio approccio con un articolo (17 gennaio) sull'integrazione delle famiglie rom.

La stampa di gennaio, ma anche dei mesi successivi, dedica una certa attenzione al rapporto dei bambini coi mezzi di comunicazione più classici, carta stampata, televisione e cinema e con le nuove tecnologie interattive, Internet e videogiochi. Si analizzano anche film che, interpretati da bambini, guardano al mondo dell'infanzia e adolescenza (*la Repubblica*, 1° febbraio) o cercano di guardare il mondo adulto attraverso gli occhi dei protagonisti. Alessandra De Luca su *Avvenire* (10 gennaio) compie un'interessante rassegna in questo senso delle ultime produzioni cinematografiche. La stessa testata il 25 marzo riporta il dibattito del Summit mondiale di Salonicco sui media destinati ai bambini, dove sono state presentate anche le proposte e i progetti italiani; il 29 offre un'analisi comparativa sulle "tv dei ragazzi" italiana, della Rai, e inglese, della BBC.

Sempre in materia di cinema, *Famiglia Cristiana* del 4 marzo tratta di un film particolare, *Territori d'ombra* che presenta senza mezzi termini il dramma della pedofilia; *Il Messaggero* discute della mancata censura al film *Hannibal* (8 febbraio). In materia di televisione, invece, *Il Messaggero* (16 gennaio) dà notizia di uno studio sugli effetti nocivi per i bambini, ma fortunatamente reversibili, di un'esposizione troppo alta al video, pubblicato dalla rivista scientifica americana *Archives of Pediatrics*, e l'8 febbraio illustra una ricerca simile compiuta da un ospedale pediatrico romano. *Avvenire* lo stesso giorno analizza di nuovo i programmi per ragazzi attraverso un sondaggio realizzato direttamente coi piccoli lettori.

Per quanto riguarda la stampa quotidiana, vengono presentate iniziative quali "Il quotidiano in classe" (*Corriere della Sera*, 17 gennaio) che coinvolgono il mondo della scuola e quello dell'editoria; *Diario* nel numero del 18 gennaio si occupa dell'iniziativa editoriale francese *Mon quotidien*, testata per bambini nata cinque anni fa; *Il Secolo XIX* (24 marzo) presenta un'iniziativa pubblica sull'editoria per ragazzi.

Di computer e affini si occupano tra gli altri *il Giornale* (2 marzo) con un'indagine di Datamedia sull'uso che ne fanno i ragazzi in Lombardia e *Sette* del *Corriere della Sera* (22 marzo) con un articolo sulla www.ekidsinternet.com, la "rete nella rete" protetta per i più piccoli.

Handicap

Italia oggi (19 gennaio), *Il Messaggero*, *Avvenire*, *Il Corriere* (15 febbraio) si occupano degli aiuti alle famiglie con figli disabili, e di inserimento lavorativo. *La Gazzetta del Mezzogiorno* del 13 febbraio, dedica un articolo ai bambini down corredata di scheda tecnica sui sussidi sociali redatta da esperti. *Avvenire* (29 marzo) dà ampio spazio alla discussione sulla proposta francese di sterilizzare gli handicappati psichici anche senza il loro consenso.

Miscellanea

Sull'evoluzione dei bisogni e dei diritti, si segnalano alcuni articoli. Se in Svizzera le attuali norme favoriscono i single a discapito delle unioni matrimoniali e l'Unione svizzera degli imprenditori chiede una più forte politica a favore della famiglia e dell'infanzia (*Avvenire*, 28 febbraio), in Italia, *la Repubblica* (14 febbraio) ci informa che il popolo dei single chiede che le leggi non vengano fatte per la famiglia, ma per gli individui, con garanzie di opportunità migliori rispetto a case, adozioni, tasse, viaggi, procreazione assistita, ecc. Parigi suscita ancora dibattito quando decide per il cognome materno ai figli (*la Repubblica*, 3 febbraio e *Corriere della Sera*, 9 febbraio). Torino promuove una ricerca sull'omosessualità: per i figli gay ora è più facile parlarne in casa e non doversi nascondere (*la Repubblica*, 5 gennaio).

L'8 marzo invece quest'anno è celebrato all'insegna della disillusione, con molti dilemmi e bilanci non entusiastici della festa della donna. Si sottolineano i diritti negati delle immigrate, delle lavoratrici straniere, delle nomadi e delle schiave del traffico sessuale; la situazione delle bambine nel Sud del mondo, la violenza domestica, in contrasto con la crescita delle donne imprenditrici e manager dall'1 al 14 per cento in 3 anni (*Corriere della Sera*, *la Repubblica*, *Liberrazione*, *Avvenire*, *Il Sole 24 ore*, *Il Mattino*, *La Nazione*, *Il Messaggero*, *il Resto del Carlino* e altri).

Va ancora segnalata l'attenzione di *Avvenire* (21 gennaio) e *il manifesto* per l'approvazione della legge a favore dei figli delle detenute, che ancora crescevano, fino ai tre anni o anche ai 10, in prigione e poi ne uscivano, ma eranoolti alla mamma. La nuova legge è approvata il 28 febbraio (*il manifesto*, 1° marzo e 7 febbraio, *Il Foglio*, 9 febbraio).

La Stampa, con una relazione di Gabriel Levi, tratta di bambini e disturbi mentali, tema affrontato a margine della Conferenza nazionale sulla salute mentale e il *Corriere* dà notizia della lezione di Giuliano Amato alle scuole medie su razzismo, giovani, droghe e disturbi mentali, tenutasi in occasione della seconda giornata della Conferenza (12 gennaio).

Il Sole 24 Ore (20 marzo) dà notizia dell'istituzione del Dipartimento per la giustizia minorile presso il Ministero della giustizia. Lo stesso giornale (23 marzo) pubblica un intervento della ricercatrice Daniela Del Boca sulla povertà infantile nei Paesi europei.

Ricerche e indagini

Ministero della pubblica istruzione

I minori con handicap nelle scuole

Il Ministero della pubblica istruzione, attraverso il Servizio per l'automazione informatica e l'innovazione tecnologica, raccoglie ed elabora dati sull'handicap nella scuola. Le informazioni provengono dalla base dati del Sistema informativo del Ministero della pubblica istruzione e si riferiscono all'anno scolastico 1999-2000.

Alcune considerazioni generali sui dati a disposizione. I dati si riferiscono alle scuole "comuni", intendendo con questo termine le scuole che non nascono per accogliere esclusivamente ragazzi affetti da una qualche minorazione. Questo tipo di scuole vengono dette "speciali". Inoltre l'analisi riguarda sia le scuole statali sia quelle non statali.

1. Gli alunni in situazione di handicap

Cominciamo l'analisi dei dati fornendo alcune cifre che ci possano dare un'idea delle dimensioni del fenomeno. Nell'anno scolastico preso in considerazione si sono iscritti un totale di 130.146 alunni con handicap nei vari ordini di scuola e nelle complessive 58.784 strutture scolastiche statali e non statali. La percentuale degli alunni portatori di handicap sul totale degli alunni è superiore alle elementari e alle medie rispetto alle materne e alle superiori dove questa percentuale si attesta attorno allo 0,90%. Questo dato particolarmente rilevante in riferimento alla scuola dell'obbligo è legato al fatto che proprio in questa fascia d'età emerge il fenomeno frequente della ripetenza, dovuta al ritardo con cui si manifestano certe minorazioni che ostacolano l'apprendimento; tale circostanza contribuisce ad accrescere la concentrazione dell'handicap in questi due tipi di scuola. Da osservare infine che dai 43.709 iscritti alle scuole medie, si passa ai 21.736 delle superiori, segno evidente che solo meno della metà degli studenti disabili proseguono gli studi fino all'istruzione secondaria superiore.

Tavola 1 - Scuole e alunni in situazione di handicap. Scuole statali e non statali. Anno scolastico 1999/2000

Ordine di scuola	Scuole			Alunni in situazione di handicap		
	totale	di cui speciali per ciechi e sordomuti	di cui di tipo posto speciale	totale	di cui in scuole speciali o di tipo speciale	% sul totale alunni
Materna	24.097	2	13	12.789	234	0,88
Elementare	19.462	3	60	52.826	1.735	1,86
Secondaria di I grado	8.578	8	0	43.201	508	2,37
Secondaria di II grado	6.647	5	0	21.330	406	0,87
Totali	58.784	18	73	130.146	2.883	1,52

Completiamo l'analisi sulla presenza dell'handicap nella scuola osservando le variazioni nella numerosità del campione statistico che ci sono state negli ultimi undici anni.

Le variazioni più evidenti si hanno per la scuola materna dove si passa dai 9.294 alunni dell'anno scolastico 1989-1990 ai 12.789 del 1999-2000, ma notevolmente più forte l'aumento degli alunni portatori di handicap nelle scuole superiori dove negli stessi anni scolastici si passa da 3.071 a 21.330.

Questi aumenti ci inducono a pensare che nel corso degli anni si sia rafforzata la tendenza a inserire nel sistema scolastico i bambini in situazione di handicap, circostanza legata indubbiamente a un miglioramento dei servizi scolastici (personale, strutture). L'aumentata numerosità nelle scuole superiori (gli iscritti nell'anno scolastico 1999/2000 sono circa sette volte quelli del 1989/1990) denota una mutata e migliore disposizione delle famiglie nei riguardi della scuola superiore, sempre di più vista come la naturale prosecuzione degli studi alla fine della scuola dell'obbligo, che ha rappresentato per anni il termine dell'esperienza scolastica per questi bambini. Basti considerare (vedi tavola 2) che nell'anno scolastico 1989-1990 nelle scuole medie risultavano iscritti 45.412 bambini portatori di handicap, mentre nelle superiori solo 3.071.

Tavola 2 - Serie storica degli alunni in situazione di handicap. Scuole statali e non statali. Valori assoluti e incidenza sul totale alunni

Anno scolastico	Scuola materna		Scuola elementare		Scuola secondaria di I grado		Scuola secondaria di II grado	
	valore assoluto	incidenza % sul totale alunni	valore assoluto	incidenza % sul totale alunni	valore assoluto	incidenza % sul totale alunni	valore assoluto	incidenza % sul totale alunni
1989/1990	9.294	0,66	54.264	1,73	45.412	1,93	3.071	0,11
1990/1991	9.656	0,66	54.337	1,78	45.651	2,04	3.942	0,15
1991/1992	9.922	0,66	52.822	1,77	45.096	2,13	4.932	0,18
1992/1993	10.342	0,69	51.745	1,77	44.095	2,17	6.152	0,23
1993/1994	12.254	0,80	51.058	1,79	42.986	2,17	7.384	0,28
1994/1995	12.284	0,78	49.660	1,76	42.749	2,31	9.546	0,38
1995/1996	12.302	0,78	50.228	1,78	42.830	2,34	10.377	0,42
1996/1997	12.643	0,78	49.407	1,75	43.201	2,33	12.852	0,50
1997/1998	12.819	0,78	51.691	1,82	43.297	2,39	15.142	0,59
1998/1999	12.811	0,78	53.149	1,89	42.789	2,43	17.059	0,69
1999/2000	12.789	0,86	52.826	1,92	43.201	2,45	21.330	0,90

In conclusione possiamo dire che, sebbene la terza media rappresenti ancora un traguardo per molti bambini portatori di handicap, la situazione sta sicuramente cambiando. Ma l'esigenza per molti studenti disabili di tempi più lunghi per maturare una preparazione analoga agli altri coetanei, causa un ritardo rispetto all'età regolare che pone dei problemi oggettivi ai bambini stessi e alle loro famiglie. Questo è un problema che merita attenzione da parte degli organi competenti.

2. Caratterizzazione geografica del fenomeno

La numerosità degli alunni in situazione di handicap è particolarmente rilevante, in valore assoluto, in Campania, Sicilia, Lombardia, Lazio e Puglia dove il numero degli alunni in situazione di handicap va dai 17.405 della Campania ai 10.922 della Puglia. Il dato assoluto appena evidenziato dà un'idea non esatta della situazione reale del fenomeno handicap nelle scuole. Ben altro significato ha il considerare la percentuale degli alunni con handicap sul totale degli alunni. In questo caso è il Lazio ad avere la percentuale più alta (1,88%), seguito dall'Abruzzo (1,72%), dalla Liguria (1,70%) e dalla Campania (1,69%), valori che sono tutti al di sopra della percentuale nazionale (1,68%). Il valore più basso è della Basilicata con 1,16%.

Questi ultimi dati testimoniano due cose:

- i valori percentuali non confermano la situazione espressa dai valori assoluti;
- la distribuzione percentuale degli alunni con handicap sul totale alunni per regione è abbastanza omogenea (si va da un massimo di 1,88 a 1,16).

Se andiamo a considerare la distinzione tra scuole statali e non statali (tavola 3), notiamo come oltre a una marcata e ovvia differenza in valore assoluto tra gli alunni presenti nelle prime sulle seconde (124.155 nelle statali, 5.991 nelle non statali), esiste una differenza notevole nella percentuale degli alunni iscritti nei due tipi di gestione delle scuole. Questa vuol dire, per esempio, che mentre nelle scuole statali a livello nazionale ci sono 168 studenti con handicap ogni 10.000 studenti delle stesse scuole, nelle non statali ce ne sono 62. Questa differenza nella percentuale di alunni si riscontra in tutte le regioni.

Tavola 3 - Alunni in situazione di handicap e percentuale sul totale degli alunni delle scuole, statali e non statali, di tutti gli ordini per tipo di gestione e regione. Anno scolastico 1999/2000

Regione	Scuola statale		Scuola non statale		Totale	
	alunni in situazione di handicap	% sul totale alunni	alunni in situazione di handicap	% sul totale alunni	alunni in situazione di handicap	% sul totale alunni
Piemonte	7.926	1,71	360	0,53	8.286	1,55
Lombardia	14.547	1,54	1.210	0,65	15.757	1,39
Bolzano	-	-	275	1,32	275	1,32
Trento	-	-	924	1,69	924	1,69
Veneto	8.380	1,67	591	0,54	8.971	1,46
Friuli-Venezia Giulia	2.061	1,68	104	0,62	2.165	1,55
Liguria	2.806	1,87	225	0,79	3.031	1,70
Emilia-Romagna	6.896	1,75	605	0,84	7.501	1,61
Toscana	5.670	1,48	225	0,52	5.895	1,38
Umbria	1.410	1,32	14	0,23	1.424	1,27
Marche	2.557	1,31	67	0,58	2.624	1,27
Lazio	13.893	2,11	467	0,45	14.360	1,88
Abruzzo	3.489	1,82	16	0,13	3.505	1,72
Molise	748	1,47	1	0,05	749	1,41
Campania	17.424	1,75	163	0,36	17.405	1,69
Puglia	10.600	1,54	322	0,64	10.922	1,48
Basilicata	1.289	1,20	16	0,33	1.305	1,16
Calabria	5.717	1,62	42	0,20	5.759	1,54
Sicilia	14.897	1,77	327	0,39	15.224	1,64
Sardegna	4.027	1,59	37	0,22	4.064	1,50
Italia	124.155	1,68	5.991	0,62	130.146	1,56

Ultime considerazioni in relazione alle percentuali di alunni in situazione di handicap promossi sugli scrutinati.

Considerando la scuola elementare, le percentuali degli alunni promossi si mantengono tutto sommato omogenee nel territorio nazionale quando si parla di alunni promossi in totale e si attestano tutti intorno alla percentuale nazionale che è del 98,89%. Non vale lo stesso discorso quando si prendono in considerazione le promozioni degli alunni portatori di handicap, dove le differenze sono leggermente più ampie nelle varie regioni. In particolare i valori delle regioni del Sud e delle isole - Molise (91,54%), Basilicata (90,02%) e Calabria (88,00%) per il Sud - risultano più bassi di quelli delle regioni del Nord e comunque più bassi della percentuale nazionale che è del 94,23%. Particolarmente bassa risulta la percentuale della Calabria (88,00%), non in linea con la percentuale che comprende le promozioni di tutti gli studenti che è pari a 98,93%, facendo pensare che ci sia un diverso criterio selettivo per i bambini portatori di handicap.

Per gli alunni delle scuole medie cambia leggermente il discorso relativo al totale degli alunni promossi, che diventano leggermente meno (il 94,23% degli studenti scrutinati viene promosso a livello nazionale). Decisamente inferiori le percentuali degli studenti in situazione di handicap promossi (84,06% a livello nazionale), sia rispetto al totale degli studenti delle medie sia rispetto alla percentuale dei promossi alle elementari tra gli studenti portatori di handicap (ricordiamo per le elementari il 94,23%).

Anche per questo ordine di scuola le percentuali di promozione tra gli studenti portatori di handicap sono più basse nelle regioni del Centro e maggiormente del Sud. Il tasso calcolato per la Sardegna è addirittura pari a 69,80%, il che vuol dire che poco meno di un terzo degli studenti non supera lo scrutinio finale. È da sottolineare che la Sardegna registra anche la più bassa percentuale complessiva di promossi nella scuola media.

Tavola 4 - Percentuale di alunni promossi su scrutinati, in situazione di handicap ed in totale, per regione nelle scuole elementari e medie, statali e non statali. Anno scolastico 1999/2000

Regione	Scuola elementare		Scuola media	
	alunni promossi in totale	alunni promossi in situazione di handicap	alunni promossi in totale	alunni promossi in situazione di handicap
Piemonte	99,29	96,45	95,33	90,05
Lombardia	98,94	94,61	95,53	86,36
Bolzano ^(a)	-	-	-	-
Trento	99,69	94,13	96,71	87,10
Veneto	98,52	95,68	95,98	89,88
Friuli-Venezia Giulia	99,70	93,56	95,07	91,00
Liguria	99,33	96,27	95,65	88,95
Emilia-Romagna	99,11	96,99	97,12	89,83
Toscana	99,32	94,63	95,36	81,71
Umbria	99,78	96,23	97,47	82,61
Marche	99,80	94,50	97,50	83,24
Lazio	97,81	94,59	94,58	83,61
Abruzzo	99,12	93,15	96,18	87,82
Molise	99,82	91,84	95,97	84,33
Campania	98,46	93,45	94,52	83,01
Puglia	99,65	94,40	95,51	81,94
Basilicata	99,03	90,02	95,84	78,85
Calabria	98,93	88,00	95,04	79,21
Sicilia	98,49	93,64	92,18	80,95
Sardegna	98,91	92,17	88,81	69,80
Italia	98,89	94,23	94,84	84,06

^(a) Per la provincia di Bolzano non si dispongono di dati relativi agli esiti degli scrutini

3. Le barriere architettoniche degli edifici scolastici e il trasporto

Vediamo ora alcune considerazioni sugli interventi messi in atto per garantire l'accesso e l'uso delle strutture da parte degli alunni in situazione di handicap. Una corretta analisi pretenderebbe che si valutasse l'adeguatezza delle strutture con le reali necessità di questi bambini, ovviamente legate al grado di gravità del loro handicap. Poiché non è possibile separare gli alunni con un certo tipo di handicap da altri, verrà dato un quadro generale del fenomeno, dando un quadro complessivo delle infrastrutture e dei servizi in relazione a ogni ordine di scuola.

Si nota come (tavola 5) le percentuali di scuole con servizi igienici, porte, ascensori, o scale accessibili non raggiungono mai il 25% del numero complessivo delle scuole (22,67% di scuole dotate di ascensori, 24,76% di porte e 23,75% di servizi igienici). Una maggiore differenziazione negli interventi edilizi finaliz-

zati al superamento delle barriere architettoniche è presente nei diversi ordini di scuola: è crescente dalle materne alle medie per ciascuna tipologia di struttura presa in considerazione. Per quel che riguarda gli istituti superiori, abbiamo che in 35 casi su 100 ci sono infrastrutture per l'uso dei servizi igienici, e 39 su 100 dispongono di accessi ai livelli superiori mediante scale o ascensori.

Tavola 5 - Scuole statali dotate di strutture per il superamento delle barriere architettoniche per struttura e ordine di scuola - Anno 1999/2000

Struttura	Scuole statali dotate di strutture per il superamento delle barriere architettoniche									
	Materna		Elementare		Media		Superiore		Totale	
	valore assoluto	%	valore assoluto	%	valore assoluto	%	valore assoluto	%	valore assoluto	%
Servizi igienici	2.316	18,28	3.776	23,25	1.633	31,94	1.106	35,08	8.831	23,75
Porte	2.702	21,32	3.964	24,41	1.643	32,13	897	28,45	9.206	24,76
Ascensore o scale	1.743	13,76	3.714	22,87	1.724	33,72	1.245	39,49	8.426	22,67

Bisogna ricordare che esiste la legge per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone con handicap (legge 104/92), la quale dispone che tutte le opere edilizie riguardanti edifici pubblici e privati aperti al pubblico vengano eseguiti in conformità alle norme stabilite dal Ministero dei lavori pubblici. Tale norma si applica nella costruzione dei nuovi edifici o in caso di ristrutturazioni. Risulta chiaro che le percentuali date risentano del fatto che molti interventi di ristrutturazione siano stati fatti prima del 1992 e che, ovviamente, molte scuole siano state costruite prima.

Anche il trasporto è uno dei servizi garantiti agli alunni in situazione di handicap per il raggiungimento delle sede scolastica. La legge prevede che siano i Comuni a provvedere ai trasporti gratuiti da casa a scuola.

Tavola 6 - Scuole statali dotate di servizi di trasporto alunni in situazione di handicap per ordine di scuola - Anno 1999/2000

Servizio	Scuole statali dotate di servizi di trasporto per alunni in situazione di handicap									
	Materna		Elementare		Media		Superiore		Totale	
	valore assoluto	%	valore assoluto	%	valore assoluto	%	valore assoluto	%	valore assoluto	%
Trasporto	1.534	13,45	2.249	14,64	1.130	23,21	255	8,87	5.168	14,98

Solo il 14,98 delle sedi scolastiche censite dichiara l'attivazione di un servizio di trasporto degli alunni con handicap, migliore la situazione alle medie con il 23,21%.

L'ultima considerazione riguarda le sedi scolastiche che realmente ospitano alunni con handicap, che dà un quadro più oggettivo della reale adeguatezza delle strutture in relazione alle esigenze di questi bambini. Il 48,38% delle scuole di ogni ordine non ha nessuna struttura per il superamento delle barriere architettoniche o di servizi approntati per il trasporto, al contrario nel 2,96% delle scuole esistono tutte le strutture e i servizi di trasporto.

Nel 51,62% dei casi le scuole hanno provveduto al superamento di almeno un tipo di barriera architettonica o al servizio di trasporto secondo le necessità specifiche.

**Tavola 7 - Distribuzione percentuale delle scuole statali di tutti gli ordini per dota-zione di strutture per il superamento delle barriere architettoniche e del servizio di trasporto per alunni in situazione di handicap.
Anno 1999/2000**

Percentuale di scuole dotate di:	Totalle
Nessuna struttura o servizio di trasporto	48,38
I struttura o servizio di trasporto	23,95
2 strutture o servizio di trasporto	13,91
3 strutture o servizio di trasporto	10,80
Tutte le strutture o servizio di trasporto	2,96
Totalle	100,00

Indagine sugli alunni appartenenti a comunità nomadi

Accanto alle rilevazioni statistiche correnti sull'istruzione condotte in collaborazione con l'Istat, il Ministero della pubblica istruzione ha provveduto a impiantare "rilevazioni integrative" per monitorare gli andamenti di alcuni particolari segmenti della popolazione scolastica. A partire dall'anno scolastico 1999/2000 il Servizio per l'automazione informatica e l'innovazione tecnologica del Ministero raccoglie ed elabora i dati degli alunni nomadi che frequentano le scuole di ogni ordine e grado. Complessivamente considerati i minori nomadi censiti sono stati 9583. Come era ovvio aspettarsi, essi frequentano in netta prevalenza le scuole statali, infatti ogni 100 alunni nomadi ben 94 frequentano una scuola statale e appena 6 una scuola non statale. In termini assoluti dei 9583 alunni nomadi 8982 sono iscritti in una scuola statale e 601 in una scuola non statale. In quest'ultima si registra una fortissima concentrazione degli iscritti nelle materne, dove si hanno addirittura 523 dei 601 nomadi complessivamente iscritti. Diversa risulta la distribuzione degli iscritti nei diversi cicli scolastici della scuola statale.

Tavola 1 - Alunni nomadi nella scuola statale per ciclo scolastico - Anno 1999/2000

	Valori assoluti	I alunno nomade per ... alunni in totale
Materne	1.713	506
Elementari	5.100	483
Medie inferiori	1.768	943
Medie superiori	401	5.567
Totalle	8.982	805

La presenza più consistente si ha nelle elementari con 5.100 alunni, corrispondente a un valore medio di un alunno nomade ogni 483 alunni iscritti. Di una certa consistenza è anche la presenza di alunni nomadi nelle medie inferiori con un valore medio di 1 alunno nomade ogni 943 alunni, mentre molto limitata risulta questa presenza nelle medie superiori con un valore medio di appena 1 studente nomade ogni 5.567 studenti. Nella scuola materna, infine, dove si è giunti oramai a livelli di quasi completa scolarizzazione, si ha 1 alunno nomade ogni 506 alunni.

Ulteriori, interessanti considerazioni si possono svolgere sui dati relativi alla distribuzione degli alunni nomadi nelle scuole elementari e medie inferiori statali per anno di corso frequentato.

**Tavola 2 - Alunni nomadi nella scuola elementare statale per anno di corso.
Anno 1999/2000**

Anno di corso	Valori assoluti	I alunno nomade per ... alunni in totale	Distribuzione % nomadi per anno di corso	Distribuzione % alunni per anno di corso
Primo	1.285	368	25,2	19,2
Secondo	1.069	465	21,0	20,2
Terzo	969	513	19,0	20,2
Quarto	910	550	17,8	20,3
Quinto	867	572	17,0	20,1
Totale	5.100	483	100,0	100,0

La presenza di alunni nomadi nella scuola elementare diminuisce progressivamente all'aumentare degli anni di corso. Si passa infatti dai 1285 alunni nomadi del primo anno agli 867 del quinto anno di scuola elementare; in termini relativi si ha un alunno nomade ogni 368 al primo anno e ogni 572 nell'ultimo anno di corso delle elementari. Ciò è peraltro in evidente controtendenza con quanto avviene per la distribuzione percentuale, nei vari anni di corso, del totale degli alunni, che mostrano una sostanziale stabilità nei cinque anni del ciclo elementare. Nella scuola media statale questi stessi elementi si ripropongono in modo ancor più marcato.

**Tavola 3 - Alunni nomadi nella scuola media statale per anno di corso.
Anno 1999/2000**

Anno di corso	Valori assoluti	I alunno nomade per ... alunni in totale	Distribuzione % nomadi per anno di corso	Distribuzione % alunni per anno di corso
Primo	965	602	54,6	34,8
Secondo	466	1.176	26,4	32,9
Terzo	337	1.599	19,1	32,3
Totale	1.768	943	100,0	100,0

Nell'ultimo anno di tale grado di istruzione risulta iscritto poco più di un terzo degli alunni nomadi iscritti al primo anno; in termini assoluti si passa infatti da 965 a 337 alunni nomadi. Tale diminuzione si potrebbe spiegare con un pro-

gressivo aumento negli anni degli alunni nomadi frequentanti i primi anni di scuola, ma l'ipotesi più plausibile è quella di una alta interruzione del percorso scolastico di questi ragazzi. La presenza negli istituti di istruzione secondaria di studenti appartenenti a comunità nomadi è ovviamente ancor più limitata. Essa si concentra, peraltro, nel primo anno di corso, difatti dei 401 studenti nomadi frequentanti le scuole secondarie superiori statali ben 362 sono iscritti al primo anno, ovvero il 90,3% del totale.

**Tavola 4 - Alunni nomadi nella scuola superiore statale per tipo di istituto.
Anno 1999/2000**

Istituti	Valori assoluti	I alunno nomade per ... alunni in totale
Classici, scientifici e magistrali	78	9.022
Tecnici	56	14.821
Professionali	260	1.846
Licei artistici e istituti d'arte	7	11.960

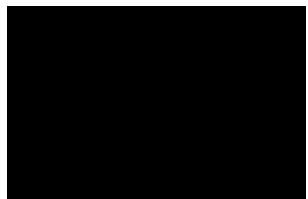
Per quanto concerne il tipo di istruzione secondaria, la maggior parte degli studenti nomadi si rivolge di preferenza agli istituti professionali, seguiti a distanza dagli istituti classici, scientifici e magistrali, dagli istituti tecnici e infine dai licei artistici e istituti d'arte.

Dal punto di vista della provenienza territoriale gli alunni nomadi si concentrano in alcune zone ben definite. Sulla base di quanto diffuso dall'Opera nomadi circa le diverse tipologie di comunità e la loro collocazione, sia temporanea che semistanziale, nelle varie province, si rivela una piena coincidenza tra presenza delle comunità e presenza nel sistema scolastico. Esemplificativi a tal proposito sono i dati dei nomadi presenti nei vari ordini scolastici nelle province di:

- Catanzaro e Reggio Calabria dove si ha una presenza numerosa di Rom definiti "calabresi";
- Reggio Emilia, Prato e Cuneo dove si registra la maggiore diffusione dei Sinti giostrai e di alcune popolazioni rom;
- Siracusa in cui si ha una presenza semi-stanziale di una grossa comunità di camminanti siciliani nella città di Noto.

È pur vero, però, che in alcune realtà, come quella del napoletano, la presenza di alunni nomadi non rispecchia la notevole presenza territoriale della popolazione nomade, evidenziando così larghe sacche di non assolvimento dell'obbligo scolastico.

DOCUMENTI



Modifiche alla disciplina dell'adozione e dell'affidamento

*La 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, è stata approvata
in via definitiva
dal Senato
della Repubblica
il 1° marzo 2001.
è pubblicata
nella Gazzetta Ufficiale
del 26 aprile 2001,
n. 96*

TITOLO I

DIRITTO DEL MINORE ALLA PROPRIA FAMIGLIA

Art. 1

1. Il titolo della legge 4 maggio 1983, n. 184, di seguito denominata «legge n. 184», è sostituito dal seguente: «Diritto del minore ad una famiglia».
2. La rubrica del Titolo I della legge n. 184 è sostituita dalla seguente: «Principi generali».
3. L'articolo 1 della legge n. 184 è sostituito dal seguente:
«Art. 1 - 1. Il minore ha diritto di crescere ed essere educato nell'ambito della propria famiglia.
2. Le condizioni di indigenza dei genitori o del genitore esercente la potestà genitoriale non possono essere di ostacolo all'esercizio del diritto del minore alla propria famiglia. A tal fine a favore della famiglia sono disposti interventi di sostegno e di aiuto.
3. Lo Stato, le regioni e gli enti locali, nell'ambito delle proprie competenze, sostengono, con idonei interventi, nel rispetto della loro autonomia e nei limiti delle risorse finanziarie disponibili, i nuclei familiari a rischio, al fine di prevenire l'abbandono e di consentire al minore di essere educato nell'ambito della propria famiglia. Essi promuovono altresì iniziative di formazione dell'opinione pubblica sull'affidamento e l'adozione e di sostegno all'attività delle comunità di tipo familiare, organizzano corsi di preparazione ed aggiornamento professionale degli operatori sociali nonché incontri di formazione e preparazione per le famiglie e le persone che intendono avere in affidamento o in adozione minori. I medesimi enti possono stipulare convenzioni con enti o associazioni senza fini di lucro che operano nel campo della tutela dei minori e delle famiglie per la realizzazione delle attività di cui al presente comma.
4. Quando la famiglia non è in grado di provvedere alla crescita e all'educazione del minore, si applicano gli istituti di cui alla presente legge.
5. Il diritto del minore a vivere, crescere ed essere educato nell'ambito di una famiglia è assicurato senza distinzione di sesso, di etnia, di età, di lingua, di religione e nel rispetto della identità culturale del minore e comunque non in contrasto con i principi fondamentali dell'ordinamento».

TITOLO II

AFFIDAMENTO DEL MINORE

Art. 2

1. All'articolo 2 della legge n. 184 sono premesse le seguenti parole: «Titolo I-bis. Dell'affidamento del minore».

2. L'articolo 2 della legge n. 184 è sostituito dal seguente:

«Art. 2 - 1. Il minore temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo, nonostante gli interventi di sostegno e aiuto disposti ai sensi dell'articolo 1, è affidato ad una famiglia, preferibilmente con figli minori, o ad una persona singola, in grado di assicurargli il mantenimento, l'educazione, l'istruzione e le relazioni affettive di cui egli ha bisogno.

2. Ove non sia possibile l'affidamento nei termini di cui al comma 1, è consentito l'inserimento del minore in una comunità di tipo familiare o, in mancanza, in un istituto di assistenza pubblico o privato, che abbia sede preferibilmente nel luogo più vicino a quello in cui stabilmente risiede il nucleo familiare di provenienza. Per i minori di età inferiore a sei anni l'inserimento può avvenire solo presso una comunità di tipo familiare.

3. In caso di necessità e urgenza l'affidamento può essere disposto anche senza porre in essere gli interventi di cui all'articolo 1, commi 2 e 3.

4. Il ricovero in istituto deve essere superato entro il 31 dicembre 2006 mediante affidamento ad una famiglia e, ove ciò non sia possibile, mediante inserimento in comunità di tipo familiare caratterizzate da organizzazione e da rapporti interpersonali analoghi a quelli di una famiglia.

5. Le regioni, nell'ambito delle proprie competenze e sulla base di criteri stabiliti dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, definiscono gli *standard* minimi dei servizi e dell'assistenza che devono essere forniti dalle comunità di tipo familiare e dagli istituti e verificano periodicamente il rispetto dei medesimi».

Art. 3

1. L'articolo 3 della legge n. 184 è sostituito dal seguente:

«Art. 3 - 1. I legali rappresentanti delle comunità di tipo familiare e degli istituti di assistenza pubblici o privati esercitano i poteri tutelari sul minore affidato, secondo le norme del capo I del titolo X del libro primo del codice civile, fino a quando non si provveda alla nomina di un tutore in tutti i casi nei quali l'esercizio della potestà dei genitori o della tutela sia impedito.

2. Nei casi previsti dal comma 1, entro trenta giorni dall'accoglienza del minore, i legali rappresentanti devono proporre istanza per la nomina del tutore. Gli stessi e coloro che prestano anche gratuitamente la propria attività a favore delle comunità di tipo familiare e degli istituti di assistenza pubblici o privati non possono essere chiamati a tale incarico.

3. Nel caso in cui i genitori riprendano l'esercizio della potestà, le comunità di tipo familiare e gli istituti di assistenza pubblici o privati chiedono al giudice tutelare di fissare eventuali limiti o condizioni a tale esercizio».

Art. 4

1. L'articolo 4 della legge n. 184 è sostituito dal seguente:

«Art. 4 - 1. L'affidamento familiare è disposto dal servizio sociale locale, previo consenso manifestato dai genitori o dal genitore esercente la potestà, ovvero dal tutore, sentito il minore che ha compiuto gli anni dodici e anche il minore di età inferiore, in considerazione della sua capacità di discernimento. Il giudice tutelare del luogo ove si trova il minore rende esecutivo il provvedimento con decreto.

2. Ove manchi l'assenso dei genitori esercenti la potestà o del tutore, provvede il tribunale per i minorenni. Si applicano gli articoli 330 e seguenti del codice civile.

3. Nel provvedimento di affidamento familiare devono essere indicate specificatamente le motivazioni di esso, nonché i tempi e i modi dell'esercizio dei poteri riconosciuti all'affidatario, e le modalità attraverso le quali i genitori e gli altri componenti il nucleo familiare possono mantenere i rapporti con il minore. Deve altresì essere indicato il servizio sociale locale cui è attribuita la responsabilità del programma di assistenza, nonché la vigilanza durante l'affidamento con l'obbligo di tenere costantemente informati il giudice tutelare o il tribunale per i minorenni, a seconda che si tratti di provvedimento emesso ai sensi dei commi 1 o 2. Il servizio sociale locale cui è attribuita la responsabilità del programma di assistenza, nonché la vigilanza durante l'affidamento, deve riferire senza indugio al giudice tutelare o al tribunale per i minorenni del luogo in cui il minore si trova, a seconda che si tratti di provvedimento emesso ai sensi dei commi 1 o 2, ogni evento di particolare rilevanza ed è tenuto a presentare una relazione semestrale sull'andamento del programma di assistenza, sulla sua presumibile ulteriore durata e sull'evoluzione delle condizioni di difficoltà del nucleo familiare di provenienza.

4. Nel provvedimento di cui al comma 3, deve inoltre essere indicato il periodo di presumibile durata dell'affidamento che deve essere rapportabile al complesso di interventi volti al recupero della famiglia d'origine. Tale periodo non può superare la durata di ventiquattro mesi ed è prorogabile, dal tribunale per i minorenni, qualora la sospensione dell'affidamento rechi pregiudizio al minore.

5. L'affidamento familiare cessa con provvedimento della stessa autorità che lo ha disposto, valutato l'interesse del minore, quando sia venuta meno la situazione di difficoltà temporanea della famiglia d'origine che lo ha determinato, ovvero nel caso in cui la prosecuzione di esso rechi pregiudizio al minore.

6. Il giudice tutelare, trascorso il periodo di durata previsto, ovvero intervenute le circostanze di cui al comma 5, sentiti il servizio sociale locale interessato ed il minore che ha compiuto gli anni dodici e anche il minore di età inferiore, in considerazione della sua capacità di discernimento, richiede, se necessario, al competente tribunale per i minorenni l'adozione di ulteriori provvedimenti nell'interesse del minore.

7. Le disposizioni del presente articolo si applicano, in quanto compatibili, anche nel caso di minori inseriti presso una comunità di tipo familiare o un istituto di assistenza pubblico o privato».

in evidenza

Art. 5

1. L'articolo 5 della legge n. 184 è sostituito dal seguente:

«Art. 5 - 1. L'affidatario deve accogliere presso di sé il minore e provvedere al suo mantenimento e alla sua educazione e istruzione, tenendo conto delle indicazioni dei genitori per i quali non vi sia stata pronuncia ai sensi degli articoli 330 e 333 del codice civile, o del tutore, ed osservando le prescrizioni stabilite dall'autorità affidante. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni dell'articolo 316 del codice civile. In ogni caso l'affidatario esercita i poteri connessi con la potestà parentale in relazione agli ordinari rapporti con la istituzione scolastica e con le autorità sanitarie. L'affidatario deve essere sentito nei procedimenti civili in materia di potestà, di affidamento e di adottabilità relativi al minore affidato.

2. Il servizio sociale, nell'ambito delle proprie competenze, su disposizione del giudice ovvero secondo le necessità del caso, svolge opera di sostegno educativo e psicologico, agevola i rapporti con la famiglia di provenienza ed il rientro nella stessa del minore secondo le modalità più idonee, avvalendosi anche delle competenze professionali delle altre strutture del territorio e dell'opera delle associazioni familiari eventualmente indicate dagli affidatari.

3. Le norme di cui ai commi 1 e 2 si applicano, in quanto compatibili, nel caso di minori ospitati presso una comunità di tipo familiare o che si trovino presso un istituto di assistenza pubblico o privato.

4. Lo Stato, le regioni e gli enti locali, nell'ambito delle proprie competenze e nei limiti delle disponibilità finanziarie dei rispettivi bilanci, intervengono con misure di sostegno e di aiuto economico in favore della famiglia affidataria».

TITOLO III DELL'ADOZIONE

Capo I Disposizioni generali

Art. 6

1. L'articolo 6 della legge n. 184 è sostituito dal seguente:

«Art. 6 - 1. L'adozione è consentita a coniugi uniti in matrimonio da almeno tre anni. Tra i coniugi non deve sussistere e non deve avere avuto luogo negli ultimi tre anni separazione personale neppure di fatto.

2. I coniugi devono essere affettivamente idonei e capaci di educare, istruire e mantenere i minori che intendano adottare.

3. L'età degli adottanti deve superare di almeno diciotto e di non più di quarantacinque anni l'età dell'adottando.

4. Il requisito della stabilità del rapporto di cui al comma 1 può ritenersi realizzato anche quando i coniugi abbiano convissuto in modo stabile e continuativo prima del matrimonio per un periodo di tre anni, nel caso in cui il tribunale per i minorenni accerti la continuità e la stabilità della convivenza, avuto riguardo a tutte le circostanze del caso concreto.

5. I limiti di cui al comma 3 possono essere derogati, qualora il tribunale per i minorenni accerti che dalla mancata adozione derivi un danno grave e non altrettanto evitabile per il minore.

6. Non è preclusa l'adozione quando il limite massimo di età degli adottanti sia superato da uno solo di essi in misura non superiore a dieci anni, ovvero quando essi siano genitori di figli naturali o adottivi dei quali almeno uno sia in età minore, ovvero quando l'adozione riguardi un fratello o una sorella del minore già dagli stessi adottato.

7. Ai medesimi coniugi sono consentite più adozioni anche con atti successivi e costituisce criterio preferenziale ai fini dell'adozione l'avere già adottato un fratello dell'adottando o il fare richiesta di adottare più fratelli, ovvero la disponibilità dichiarata all'adozione di minori che si trovino nelle condizioni indicate dall'articolo 3, comma 1, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, concernente l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate.

8. Nel caso di adozione dei minori di età superiore a dodici anni o con *handicap* accertato ai sensi dell'articolo 4 della legge 5 febbraio 1992, n. 104, lo Stato, le regioni e gli enti locali possono intervenire, nell'ambito delle proprie competenze e nei limiti delle disponibilità finanziarie dei rispettivi bilanci, con specifiche misure di carattere economico, eventualmente anche mediante misure di sostegno alla formazione e all'inserimento sociale, fino all'età di diciotto anni degli adottati».

Art. 7

1. L'articolo 7 della legge n. 184 è sostituito dal seguente:

«Art. 7 - 1. L'adozione è consentita a favore dei minori dichiarati in stato di adottabilità ai sensi degli articoli seguenti.

2. Il minore, il quale ha compiuto gli anni quattordici, non può essere adottato se non presta personalmente il proprio consenso, che deve essere manifestato anche quando il minore compia l'età predetta nel corso del procedimento. Il consenso dato può comunque essere revocato sino alla pronuncia definitiva dell'adozione.

3. Se l'adottando ha compiuto gli anni dodici deve essere personalmente sentito; se ha un'età inferiore, deve essere sentito, in considerazione della sua capacità di discernimento».

Capo II Della dichiarazione di adottabilità

Art. 8

1. L'articolo 8 della legge n. 184 è sostituito dal seguente:

«Art. 8 - 1. Sono dichiarati in stato di adottabilità dal tribunale per i minorenni del distretto nel quale si trovano, i minori di cui sia accertata la situazione di abbandono perché privi di assistenza morale e materiale da parte dei genitori o dei parenti tenuti a provvedervi, purché la mancanza di assistenza non sia dovuta a causa di forza maggiore di carattere transitorio.

2. La situazione di abbandono sussiste, sempre che ricorrono le condizioni di cui al comma 1, anche quando i minori si trovino presso istituti di assistenza pubblici o privati o comunità di tipo familiare ovvero siano in affidamento familiare.

3. Non sussiste causa di forza maggiore quando i soggetti di cui al comma 1 rifiutano le misure di sostegno offerte dai servizi sociali locali e tale rifiuto viene ritenuto ingiustificato dal giudice.

4. Il procedimento di adottabilità deve svolgersi fin dall'inizio con l'assistenza legale del minore e dei genitori o degli altri parenti, di cui al comma 2 dell'articolo 10».

Art. 9

1. L'articolo 9 della legge n. 184 è sostituito dal seguente:

«Art. 9 - 1. Chiunque ha facoltà di segnalare all'autorità pubblica situazioni di abbandono di minori di età. I pubblici ufficiali, gli incaricati di un pubblico servizio, gli esercenti un servizio di pubblica necessità debbono riferire al più presto al procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni del luogo in cui il minore si trova, sulle condizioni di ogni minore in situazione di abbandono di cui vengano a conoscenza in ragione del proprio ufficio.

2. Gli istituti di assistenza pubblici o privati e le comunità di tipo familiare devono trasmettere semestralmente al procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni del luogo ove hanno sede, l'elenco di tutti i minori collocati presso di loro con l'indicazione specifica, per ciascuno di essi, della località di residenza dei genitori, dei rapporti con la famiglia e delle condizioni psicofisiche del minore stesso. Il procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni, assunte le necessarie informazioni, chiede al tribunale, con ricorso, di dichiarare l'adottabilità di quelli tra i minori segnalati o collocati presso le comunità di tipo familiare o gli istituti di assistenza pubblici o privati o presso una famiglia affidataria, che risultano in situazioni di abbandono, specificandone i motivi.

3. Il procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni, che trasmette gli atti al medesimo tribunale con relazione informativa, ogni sei mesi, effettua o dispone ispezioni negli istituti di assistenza pubblici o privati ai fini di cui al comma 2. Può procedere a ispezioni straordinarie in ogni tempo.

4. Chiunque, non essendo parente entro il quarto grado, accoglie stabilmente nella propria abitazione un minore, qualora l'accoglienza si protragga per un periodo superiore a sei mesi, deve, trascorso tale periodo, darne segnalazione al procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni. L'omissione della segnalazione può comportare l'inidoneità ad ottenere affidamenti familiari o adottivi e l'incapacità all'ufficio tutelare.

5. Nello stesso termine di cui al comma 4, uguale segnalazione deve essere effettuata dal genitore che affidi stabilmente a chi non sia parente entro il quarto grado il figlio minore per un periodo non inferiore a sei mesi. L'omissione della segnalazione può comportare la decadenza dalla potestà sul figlio a norma dell'articolo 330 del codice civile e l'apertura della procedura di adottabilità».

Art. 10

1. L'articolo 10 della legge n. 184 è sostituito dal seguente:

«Art. 10 - 1. Il presidente del tribunale per i minorenni o un giudice da lui delegato, ricevuto il ricorso di cui all'articolo 9, comma 2, provvede all'immediata apertura di un procedimento relativo allo stato di abbandono del minore. Dispone immediatamente, all'occorrenza, tramite i servizi sociali locali o gli organi di pubblica sicurezza, più approfonditi accertamenti sulle condizioni giuridiche e di fatto del minore, sull'ambiente in cui ha vissuto e vive ai fini di verificare se sussiste lo stato di abbandono.

2. All'atto dell'apertura del procedimento, sono avvertiti i genitori o, in mancanza, i parenti entro il quarto grado che abbiano rapporti significativi con il minore. Con lo stesso atto il presidente del tribunale per i minorenni li invita a nominare un difensore e li informa della nomina di un difensore di ufficio per il caso che essi non vi provvedano. Tali soggetti, assistiti dal difensore, possono partecipare a tutti gli accertamenti disposti dal tribunale, possono presentare istanze anche istruttorie e prendere visione ed estrarre copia degli atti contenuti nel fascicolo previa autorizzazione del giudice.

3. Il tribunale può disporre in ogni momento e fino all'affidamento preadottivo ogni opportuno provvedimento provvisorio nell'interesse del minore, ivi compresi il collocamento temporaneo presso una famiglia o una comunità di tipo familiare, la sospensione della potestà dei genitori sul minore, la sospensione dell'esercizio delle funzioni del tutore e la nomina di un tutore provvisorio.

4. In caso di urgente necessità, i provvedimenti di cui al comma 3 possono essere adottati dal presidente del tribunale per i minorenni o da un giudice da lui delegato.

5. Il tribunale, entro trenta giorni, deve confermare, modificare o revocare i provvedimenti urgenti assunti ai sensi del comma 4. Il tribunale provvede in camera di consiglio con l'intervento del pubblico ministero, sentite tutte le parti interessate ed assunta ogni necessaria informazione. Deve inoltre essere sentito il minore che ha compiuto gli anni dodici e anche il minore di età inferiore, in considerazione della sua capacità di discernimento. I provvedimenti adottati debbono essere comunicati al pubblico ministero ed ai genitori. Si applicano le norme di cui agli articoli 330 e seguenti del codice civile».

Art. 11

1. All'articolo 11, primo comma, della legge n. 184, dopo le parole: «genitori entro il quarto grado» sono inserite le seguenti: «che abbiano rapporti significativi con il minore».

Art. 12

1. All'articolo 12, quinto comma, della legge n. 184, le parole «ai sensi del secondo comma dell'articolo 10» sono sostituite dalle seguenti: «ai sensi del comma 3 dell'articolo 10».

Art. 13

1. L'articolo 14 della legge n.184 è sostituito dal seguente:

«Art. 14 - 1. Il tribunale per i minorenni può disporre, prima della dichiarazione di adattabilità, la sospensione del procedimento, quando da particolari circostanze emerse dalle indagini effettuate risulta che la sospensione può riuscire utile nell'interesse del minore. In tal caso la sospensione è disposta con ordinanza motivata per un periodo non superiore a un anno.

2. La sospensione è comunicata ai servizi sociali locali competenti perché adottino le iniziative opportune».

Art. 14

1. L'articolo 15 della legge n. 184 è sostituito dal seguente:

«Art. 15 - 1. A conclusione delle indagini e degli accertamenti previsti dagli articoli precedenti, ove risulti la situazione di abbandono di cui all'articolo 8, lo stato di adattabilità del minore è dichiarato dal tribunale per i minorenni quando:

- a) i genitori ed i parenti convocati ai sensi degli articoli 12 e 13 non si sono presentati senza giustificato motivo;
- b) l'audizione dei soggetti di cui alla lettera a) ha dimostrato il persistere della mancanza di assistenza morale e materiale e la non disponibilità ad ovviarvi;
- c) le prescrizioni impartite ai sensi dell'articolo 12 sono rimaste inadempinte per responsabilità dei genitori.

2. La dichiarazione dello stato di adattabilità del minore è disposta dal tribunale per i minorenni in camera di consiglio con sentenza, sentito il pubblico ministero, nonché il rappresentante dell'istituto di assistenza pubblico o privato o della comunità di tipo familiare presso cui il minore è collocato o la persona cui egli è affidato. Devono essere, parimenti, sentiti il tutore, ove esista, ed il minore che abbia compiuto gli anni dodici e anche il minore di età inferiore, in considerazione della sua capacità di discernimento.

3. La sentenza è notificata per esteso al pubblico ministero, ai genitori, ai parenti indicati nel primo comma dell'articolo 12, al tutore, nonché al curatore speciale ove esistano, con contestuale avviso agli stessi del loro diritto di proporre impugnazione nelle forme e nei termini di cui all'articolo 17».

Art. 15

1. L'articolo 16 della legge n. 184 è sostituito dal seguente:

«Art. 16 - 1. Il tribunale per i minorenni, esaurita la procedura prevista nei precedenti articoli e qualora ritenga che non sussistano i presupposti per la pronuncia per lo stato di adattabilità, dichiara che non vi è luogo a provvedere.

2. La sentenza è notificata per esteso al pubblico ministero, ai genitori, ai parenti indicati nel primo comma dell'articolo 12, nonché al tutore e al curatore speciale ove esistano. Il tribunale per i minorenni adotta i provvedimenti opportuni nell'interesse del minore.

3. Si applicano gli articoli 330 e seguenti del codice civile».

Art. 16

1. L'articolo 17 della legge n. 184 è sostituito dal seguente:

«Art. 17 - 1. Avverso la sentenza il pubblico ministero e le altre parti possono proporre impugnazione avanti la Corte d'appello, sezione per i minorenni, entro trenta giorni dalla notificazione. La Corte, sentite le parti e il pubblico ministero ed effettuato ogni altro opportuno accertamento, pronuncia sentenza in camera di consiglio e provvede al deposito della stessa in cancelleria, entro quindici giorni dalla pronuncia. La sentenza è notificata d'ufficio al pubblico ministero e alle altre parti.

2. Avverso la sentenza della Corte d'appello è ammesso ricorso per Cassazione, entro trenta giorni dalla notificazione, per i motivi di cui ai numeri 3, 4 e 5 del primo comma dell'articolo 360 del codice di procedura civile. Si applica altresì il secondo comma dello stesso articolo.

3. L'udienza di discussione dell'appello e del ricorso deve essere fissata entro sessanta giorni dal deposito dei rispettivi atti introduttivi».

Art. 17

1. L'articolo 18 della legge n. 184 è sostituito dal seguente:

«Art. 18 - 1. La sentenza definitiva che dichiara lo stato di adottabilità è trascritta, a cura del cancelliere del tribunale per i minorenni, su apposito registro conservato presso la cancelleria del tribunale stesso. La trascrizione deve essere effettuata entro il decimo giorno successivo a quello della comunicazione che la sentenza di adottabilità è divenuta definitiva. A questo effetto, il cancelliere del giudice dell'impugnazione deve inviare immediatamente apposita comunicazione al cancelliere del tribunale per i minorenni».

Art. 18

1. L'articolo 21 della legge n. 184 è sostituito dal seguente:

«Art. 21 - 1. Lo stato di adottabilità cessa altresì per revoca, nell'interesse del minore, in quanto siano venute meno le condizioni di cui all'articolo 8, comma 1, successivamente alla sentenza di cui al comma 2 dell'articolo 15.

2. La revoca è pronunciata dal tribunale per i minorenni d'ufficio o su istanza del pubblico ministero, dei genitori, del tutore.

3. Il tribunale provvede in camera di consiglio, sentito il pubblico ministero.

4. Nel caso in cui sia in atto l'affidamento preadottivo, lo stato di adottabilità non può essere revocato».

**Capo III
Dell'affidamento preadottivo****Art. 19**

1. L'articolo 22 della legge n. 184 è sostituito dal seguente:

«Art. 22 - 1. Coloro che intendono adottare devono presentare domanda al tribunale per i minorenni, specificando l'eventuale disponibilità ad adottare più fratelli ovvero minori che si trovino nelle condizioni indicate dall'articolo 3, comma 1,

della legge 5 febbraio 1992, n. 104, concernente l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate. È ammissibile la presentazione di più domande anche successive a più tribunali per i minorenni, purché in ogni caso se ne dia comunicazione a tutti i tribunali precedentemente aditi. I tribunali cui la domanda è presentata possono richiedere copia degli atti di parte ed istruttori, relativi ai medesimi coniugi, agli altri tribunali; gli atti possono altresì essere comunicati d'ufficio. La domanda decade dopo tre anni dalla presentazione e può essere rinnovata.

2. In ogni momento a coloro che intendono adottare devono essere fornite, se richieste, notizie sullo stato del procedimento.

3. Il tribunale per i minorenni, accertati previamente i requisiti di cui all'articolo 6, dispone l'esecuzione delle adeguate indagini di cui al comma 4, ricorrendo ai servizi socio-assistenziali degli enti locali singoli o associati, nonché avvalendosi delle competenti professionalità delle aziende sanitarie locali ed ospedaliere, dando precedenza nella istruttoria alle domande dirette all'adozione di minori di età superiore a cinque anni o con *handicap* accertato ai sensi dell'articolo 4 della legge 5 febbraio 1992, n. 104.

4. Le indagini, che devono essere tempestivamente avviate e concludersi entro centoventi giorni, riguardano in particolare la capacità di educare il minore, la situazione personale ed economica, la salute, l'ambiente familiare dei richiedenti, i motivi per i quali questi ultimi desiderano adottare il minore. Con provvedimento motivato, il termine entro il quale devono concludersi le indagini può essere prorogato una sola volta e per non più di centoventi giorni.

5. Il tribunale per i minorenni, in base alle indagini effettuate, sceglie tra le coppie che hanno presentato domanda quella maggiormente in grado di corrispondere alle esigenze del minore.

6. Il tribunale per i minorenni, in camera di consiglio, sentiti il pubblico ministero, gli ascendenti dei richiedenti ove esistano, il minore che abbia compiuto gli anni dodici e anche il minore di età inferiore, in considerazione della sua capacità di discernimento, omessa ogni altra formalità di procedura, dispone, senza indugio, l'affidamento preadottivo, determinandone le modalità con ordinanza. Il minore che abbia compiuto gli anni quattordici deve manifestare espresso consenso all'affidamento alla coppia prescelta.

7. Il tribunale per i minorenni deve in ogni caso informare i richiedenti sui fatti rilevanti, relativi al minore, emersi dalle indagini. Non può essere disposto l'affidamento di uno solo di più fratelli, tutti in stato di adattabilità, salvo che non susstiano gravi ragioni. L'ordinanza è comunicata al pubblico ministero, ai richiedenti ed al tutore. Il provvedimento di affidamento preadottivo è immediatamente, e comunque non oltre dieci giorni, annotato a cura del cancelliere a margine della trascrizione di cui all'articolo 18.

8. Il tribunale per i minorenni vigila sul buon andamento dell'affidamento preadottivo avvalendosi anche del giudice tutelare e dei servizi locali sociali e consultoriali. In caso di accertate difficoltà, convoca, anche separatamente, gli affidatari e il minore, alla presenza, se del caso, di uno psicologo, al fine di valutare le cause all'origine delle difficoltà. Ove necessario, dispone interventi di sostegno psicologico e sociale».

Art. 20

1. L'articolo 23 della legge n. 184 è sostituito dal seguente:

«Art. 23 - 1. L'affidamento preadottivo è revocato dal tribunale per i minorenni d'ufficio o su istanza del pubblico ministero o del tutore o di coloro che esercitano la vigilanza di cui all'articolo 22, comma 8, quando vengano accertate difficoltà di idonea convivenza ritenute non superabili. Il provvedimento relativo alla revoca è adottato dal tribunale per i minorenni, in camera di consiglio, con decreto motivato. Debbono essere sentiti, oltre al pubblico ministero ed al presentatore dell'istanza di revoca, il minore che abbia compiuto gli anni dodici e anche il minore di età inferiore, in considerazione della sua capacità di discernimento, gli affidatari, il tutore e coloro che abbiano svolto attività di vigilanza o di sostegno.

2. Il decreto è comunicato al pubblico ministero, al presentatore dell'istanza di revoca, agli affidatari ed al tutore. Il decreto che dispone la revoca dell'affidamento preadottivo è annotato a cura del cancelliere entro dieci giorni a margine della trascrizione di cui all'articolo 18.

3. In caso di revoca, il tribunale per i minorenni adotta gli opportuni provvedimenti temporanei in favore del minore ai sensi dell'articolo 10, comma 3. Si applicano gli articoli 330 e seguenti del codice civile».

in evidenza

**Capo IV
Della dichiarazione di adozione****Art. 21**

1. L'articolo 25 della legge n. 184 è sostituito dal seguente:

«Art. 25 - 1. Il tribunale per i minorenni che ha dichiarato lo stato di adattabilità, decorso un anno dall'affidamento, sentiti i coniugi adottanti, il minore che abbia compiuto gli anni dodici e il minore di età inferiore, in considerazione della sua capacità di discernimento, il pubblico ministero, il tutore e coloro che abbiano svolto attività di vigilanza o di sostegno, verifica che ricorrono tutte le condizioni previste dal presente capo e, senza altra formalità di procedura, provvede sull'adozione con sentenza in camera di consiglio, decidendo di fare luogo o di non fare luogo all'adozione. Il minore che abbia compiuto gli anni quattordici deve manifestare espresso consenso all'adozione nei confronti della coppia prescelta.

2. Qualora la domanda di adozione venga proposta da coniugi che hanno discendenti legittimi o legittimati, questi, se maggiori degli anni quattordici, debbono essere sentiti.

3. Nell'interesse del minore il termine di cui al comma 1 può essere prorogato di un anno, d'ufficio o su domanda dei coniugi affidatari, con ordinanza motivata.

4. Se uno dei coniugi muore o diviene incapace durante l'affidamento preadottivo, l'adozione, nell'interesse del minore, può essere ugualmente disposta ad istanza dell'altro coniuge nei confronti di entrambi, con effetto, per il coniuge deceduto, dalla data della morte.

5. Se nel corso dell'affidamento preadottivo interviene separazione tra i coniugi affidatari, l'adozione può essere disposta nei confronti di uno solo o di entrambi, nell'esclusivo interesse del minore, qualora il coniuge o i coniugi ne facciano richiesta.

6. La sentenza che decide sull'adozione è comunicata al pubblico ministero, ai coniugi adottanti ed al tutore.

7. Nel caso di provvedimento negativo viene meno l'affidamento preadottivo ed il tribunale per i minorenni assume gli opportuni provvedimenti temporanei in favore del minore ai sensi dell'articolo 10, comma 3. Si applicano gli articoli 330 e seguenti del codice civile».

Art. 22

1. L'articolo 26 della legge n. 184 è sostituito dal seguente:

«Art. 26 - 1. Avverso la sentenza che dichiara se fare luogo o non fare luogo all'adozione, entro trenta giorni dalla notifica, può essere proposta impugnazione davanti alla sezione per i minorenni della Corte d'appello da parte del pubblico ministero, dagli adottanti e dal tutore del minore. La Corte d'appello, sentite le parti ed esperito ogni accertamento ritenuto opportuno, pronuncia sentenza. La sentenza è notificata d'ufficio alle parti per esteso.

2. Avverso la sentenza della Corte d'appello è ammesso ricorso per Cassazione, che deve essere proposto entro trenta giorni dalla notifica della stessa, solo per i motivi di cui al primo comma, numero 3, dell'articolo 360 del codice di procedura civile.

3. L'udienza di discussione dell'appello e del ricorso per Cassazione deve essere fissata entro sessanta giorni dal deposito dei rispettivi atti introduttivi.

4. La sentenza che pronuncia l'adozione, divenuta definitiva, è immediatamente trascritta nel registro di cui all'articolo 18 e comunicata all'ufficiale dello stato civile che la annota a margine dell'atto di nascita dell'adottato. A questo effetto, il cancelliere del giudice dell'impugnazione deve immediatamente dare comunicazione della definitività della sentenza al cancelliere del tribunale per i minorenni.

5. Gli effetti dell'adozione si producono dal momento della definitività della sentenza».

Art. 23

1. All'articolo 27, secondo comma, della legge n. 184, le parole «ai sensi dell'articolo 25, quinto comma» sono sostituite dalle seguenti: «ai sensi dell'articolo 25, comma 5».

Art. 24

1. L'articolo 28 della legge n. 184 è sostituito dal seguente:

«Art. 28 - 1. Il minore adottato è informato di tale sua condizione ed i genitori adottivi vi provvedono nei modi e termini che essi ritengono più opportuni.

2. Qualunque attestazione di stato civile riferita all'adottato deve essere rilasciata con la sola indicazione del nuovo cognome e con l'esclusione di qualsiasi ri-

ferimento alla paternità e alla maternità del minore e dell'annotazione di cui all'articolo 26, comma 4.

3. L'ufficiale di stato civile, l'ufficiale di anagrafe e qualsiasi altro ente pubblico o privato, autorità o pubblico ufficio debbono rifiutarsi di fornire notizie, informazioni, certificazioni, estratti o copie dai quali possa comunque risultare il rapporto di adozione, salvo autorizzazione espressa dell'autorità giudiziaria. Non è necessaria l'autorizzazione qualora la richiesta provenga dall'ufficiale di stato civile, per verificare se sussistano impedimenti matrimoniali.

4. Le informazioni concernenti l'identità dei genitori biologici possono essere fornite ai genitori adottivi, quali esercenti la potestà dei genitori, su autorizzazione del tribunale per i minorenni, solo se sussistono gravi e comprovati motivi. Il tribunale accerta che l'informazione sia preceduta e accompagnata da adeguata preparazione e assistenza del minore. Le informazioni possono essere fornite anche al responsabile di una struttura ospedaliera o di un presidio sanitario, ove ricorrono i presupposti della necessità e della urgenza e vi sia grave pericolo per la salute del minore.

5. L'adottato, raggiunta l'età di venticinque anni, può accedere a informazioni che riguardano la sua origine e l'identità dei propri genitori biologici. Può farlo anche raggiunta la maggiore età, se sussistono gravi e comprovati motivi attinenti alla sua salute psico-fisica. L'istanza deve essere presentata al tribunale per i minorenni del luogo di residenza.

6. Il tribunale per i minorenni procede all'audizione delle persone di cui ritienga opportuno l'ascolto; assume tutte le informazioni di carattere sociale e psicologico, al fine di valutare che l'accesso alle notizie di cui al comma 5 non comporti grave turbamento all'equilibrio psico-fisico del richiedente. Definita l'istruttoria, il tribunale per i minorenni autorizza con decreto l'accesso alle notizie richieste.

7. L'accesso alle informazioni non è consentito se l'adottato non sia stato riconosciuto alla nascita dalla madre naturale e qualora anche uno solo dei genitori biologici abbia dichiarato di non voler essere nominato, o abbia manifestato il consenso all'adozione a condizione di rimanere anonimo.

8. Fatto salvo quanto previsto dai commi precedenti, l'autorizzazione non è richiesta per l'adottato maggiore di età quando i genitori adottivi sono deceduti o diventati irreperibili».

TITOLO IV DELL'ADOZIONE IN CASI PARTICOLARI

Capo I Dell'adozione in casi particolari e dei suoi effetti

Art. 25

1. L'articolo 44 della legge n. 184 è sostituito dal seguente:

«Art. 44 - 1. I minori possono essere adottati anche quando non ricorrono le condizioni di cui al comma 1 dell'articolo 7:

in evidenza

- a) da persone unite al minore da vincolo di parentela fino al sesto grado o da preesistente rapporto stabile e duraturo, quando il minore sia orfano di padre e di madre;
 - b) dal coniuge nel caso in cui il minore sia figlio anche adottivo dell'altro coniuge;
 - c) quando il minore si trovi nelle condizioni indicate dall'articolo 3, comma 1, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, e sia orfano di padre e di madre; *soppressa*
 - d) quando vi sia la constatata impossibilità di affidamento preadottivo.
2. L'adozione, nei casi indicati nel comma 1, è consentita anche in presenza di figli legittimi.
3. Nei casi di cui alle lettere a), c) e d) del comma 1, l'adozione è consentita, oltre che ai coniugi, anche a chi non è coniugato. Se l'adottante è persona coniugata e non separata, l'adozione può essere tuttavia disposta solo a seguito di richiesta da parte di entrambi i coniugi.
4. Nei casi di cui alle lettere a) e d) del comma 1, l'età dell'adottante deve superare di almeno diciotto anni quella di coloro che egli intende adottare».

Art. 26

1. L'articolo 45 della legge n. 184 è sostituito dal seguente:
- «Art. 45 - 1. Nel procedimento di adozione nei casi previsti dall'articolo 44 si richiede il consenso dell'adottante e dell'adottando che abbia compiuto il quattordicesimo anno di età.
2. Se l'adottando ha compiuto gli anni dodici deve essere personalmente sentito; se ha una età inferiore, deve essere sentito, in considerazione della sua capacità di discernimento.
3. In ogni caso, se l'adottando non ha compiuto gli anni quattordici, l'adozione deve essere disposta dopo che sia stato sentito il suo legale rappresentante.
4. Quando l'adozione deve essere disposta nel caso previsto dall'articolo 44, comma 1, lettera c), deve essere sentito il legale rappresentante dell'adottando in luogo di questi, se lo stesso non può esserlo o non può prestare il proprio consenso ai sensi del presente articolo a causa delle sue condizioni di minorazione».

Art. 27

1. L'articolo 47 della legge n. 184 è sostituito dal seguente:
- «Art. 47 - 1. L'adozione produce i suoi effetti dalla data della sentenza che la pronuncia. Finché la sentenza non è emanata, tanto l'adottante quanto l'adottando possono revocare il loro consenso.
2. Se uno dei coniugi muore dopo la prestazione del consenso e prima della emanazione della sentenza, si può procedere, su istanza dell'altro coniuge, al compimento degli atti necessari per l'adozione.
3. Se l'adozione è ammessa, essa produce i suoi effetti dal momento della morte dell'adottante».

Art. 28

1. L'articolo 49 della legge n. 184 è sostituito dal seguente:

«Art. 49 - 1. L'adottante deve fare l'inventario dei beni dell'adottato e trasmetterlo al giudice tutelare entro trenta giorni dalla data della comunicazione della sentenza di adozione. Si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni contenute nella sezione III del capo I del titolo X del libro primo del codice civile.

2. L'adottante che omette di fare l'inventario nel termine stabilito o fa un inventario infedele può essere privato dell'amministrazione dei beni dal giudice tutelare, salvo l'obbligo del risarcimento dei danni».

Capo II**Delle forme dell'adozione in casi particolari****Art. 29**

1. La lettera a) del terzo comma dell'articolo 57 della legge n. 184 è sostituita dalla seguente:

«a) l'idoneità affettiva e la capacità di educare e istruire il minore, la situazione personale ed economica, la salute, l'ambiente familiare degli adottanti;».

TITOLO V**MODIFICHE AL TITOLO VIII DEL LIBRO PRIMO DEL CODICE CIVILE****Art. 30**

1. L'articolo 313 del codice civile è sostituito dal seguente:

«Art. 313 - (*Provvedimento del tribunale*) - Il tribunale, in camera di consiglio, sentito il pubblico ministero e omessa ogni altra formalità di procedura, provvede con sentenza decidendo di far luogo o non far luogo alla adozione.

L'adottante, il pubblico ministero, l'adottando, entro trenta giorni dalla comunicazione, possono proporre impugnazione avanti la Corte d'appello, che decide in camera di consiglio, sentito il pubblico ministero».

Art. 31

1. L'articolo 314 del codice civile è sostituito dal seguente:

«Art. 314 - (*Pubblicità*) - La sentenza definitiva che pronuncia l'adozione è trascritta a cura del cancelliere del tribunale competente, entro il decimo giorno successivo a quello della relativa comunicazione, da effettuarsi non oltre cinque giorni dal deposito, da parte del cancelliere del giudice dell'impugnazione, su apposito registro e comunicata all'ufficiale di stato civile per l'annotazione a margine dell'atto di nascita dell'adottato.

Con la procedura di cui al primo comma deve essere altresì trascritta ed annotata la sentenza di revoca della adozione, passata in giudicato.

L'autorità giudiziaria può inoltre ordinare la pubblicazione della sentenza che pronuncia l'adozione o della sentenza di revoca nei modi che ritiene opportuni».

TITOLO VI **NORME FINALI, PENALI E TRANSITORIE**

Art. 32

1. All'articolo 35, comma 4, della legge n. 184, le parole: «può essere sentito ove sia opportuno e» sono sostituite dalle seguenti: «deve essere sentito».
2. All'articolo 52, secondo comma, della legge n. 184, le parole: «e, se opportuno, anche di età inferiore» sono sostituite dalle seguenti: «e anche di età inferiore, in considerazione della sua capacità di discernimento».
3. All'articolo 79, terzo comma, della legge n. 184, le parole: «, se opportuno,» sono sostituite dalle seguenti: «, in considerazione della loro capacità di discernimento,».

Art. 33

1. All'articolo 43, primo comma, della legge n. 184, le parole: «di cui al sesto, settimo e ottavo comma dell'articolo 9» sono sostituite dalle seguenti: «di cui ai commi 4 e 5 dell'articolo 9».

Art. 34

1. L'articolo 70 della legge n. 184 è sostituito dal seguente:
«Art. 70 – 1. I pubblici ufficiali o gli incaricati di un pubblico servizio che omettono di riferire alla procura della Repubblica presso il tribunale per i minorenni sulle condizioni di ogni minore in situazione di abbandono di cui vengano a conoscenza in ragione del proprio ufficio, sono puniti ai sensi dell'articolo 328 del codice penale. Gli esercenti un servizio di pubblica necessità sono puniti con la pena della reclusione fino ad un anno o con la multa da lire 500.000 a lire 2.500.000.
2. I rappresentanti degli istituti di assistenza pubblici o privati che omettono di trasmettere semestralmente alla procura della Repubblica presso il tribunale per i minorenni l'elenco di tutti i minori ricoverati o assistiti, ovvero forniscono informazioni inesatte circa i rapporti familiari concernenti i medesimi, sono puniti con la pena della reclusione fino ad un anno o con la multa da lire 500.000 a lire 5.000.000».

Art. 35

1. Il primo comma dell'articolo 71 della legge n. 184 è sostituito dal seguente:
«Chiunque, in violazione delle norme di legge in materia di adozione, affida a terzi con carattere definitivo un minore, ovvero lo avvia all'estero perché sia definitivamente affidato, è punito con la reclusione da uno a tre anni».
2. Il sesto comma dell'articolo 71 della legge n. 184 è sostituito dal seguente:
«Chiunque svolga opera di mediazione al fine di realizzare l'affidamento di cui al primo comma è punito con la reclusione fino ad un anno o con multa da lire 500.000 a lire 5.000.000».

Art. 36

1. Il primo comma dell'articolo 73 della legge n. 184 è sostituito dal seguente:

«Chiunque essendone a conoscenza in ragione del proprio ufficio fornisce qualsiasi notizia atta a rintracciare un minore nei cui confronti sia stata pronunciata adozione o rivela in qualsiasi modo notizie circa lo stato di figlio legittimo per adozione è punito con la reclusione fino a sei mesi o con la multa da lire 200.000 a lire 2.000.000».

Art. 37

1. All'articolo 330, secondo comma, del codice civile, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «ovvero l'allontanamento del genitore o convivente che maltratta o abusa del minore».

2. All'articolo 333, primo comma, del codice civile, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «ovvero l'allontanamento del genitore o convivente che maltratta o abusa del minore».

3. All'articolo 336 del codice civile è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«Per i provvedimenti di cui ai commi precedenti, i genitori e il minore sono assistiti da un difensore, anche a spese dello Stato nei casi previsti dalla legge».

Art. 38

1. L'articolo 80 della legge n. 184 è sostituito dal seguente:

«Art. 80 - 1. Il giudice, se del caso ed anche in relazione alla durata dell'affidamento, può disporre che gli assegni familiari e le prestazioni previdenziali relative al minore siano erogati temporaneamente in favore dell'affidatario.

2. Le disposizioni di cui all'articolo 12 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, all'articolo 6 della legge 9 dicembre 1977, n. 903, e alla legge 8 marzo 2000, n. 53, si applicano anche agli affidatari di cui al comma 1.

3. Alle persone affidatarie si estendono tutti i benefici in tema di astensione obbligatoria e facoltativa dal lavoro, di permessi per malattia, di riposi giornalieri, previsti per i genitori biologici.

4. Le regioni determinano le condizioni e modalità di sostegno alle famiglie, persone e comunità di tipo familiare che hanno minori in affidamento, affinché tale affidamento si possa fondare sulla disponibilità e l'idoneità all'accoglienza indipendentemente dalle condizioni economiche».

Art. 39

1. Dopo i primi due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge e successivamente con cadenza triennale, il Ministro della giustizia e il Ministro per la solidarietà sociale, di concerto con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, nell'ambito delle rispettive competenze, trasmettono al Parlamento una relazione sullo stato di attuazione della presente legge, al fine di verificarne la funzionalità in relazione alle finalità perseguitate e la rispondenza all'interesse del minore, in particolare per quanto attiene all'ap-

plicazione delle disposizioni di cui all'articolo 6, commi 3 e 5, della legge 4 maggio 1983, n. 184, come sostituito dall'articolo 6 della presente legge.

Art. 40

1. Per le finalità perseguitate dalla presente legge è istituita, entro e non oltre centottanta giorni dalla data della sua entrata in vigore, anche con l'apporto dei dati forniti dalle singole regioni, presso il Ministero della giustizia, una banca dati relativa ai minori dichiarati adottabili, nonché ai coniugi aspiranti all'adozione nazionale e internazionale, con indicazione di ogni informazione atta a garantire il miglior esito del procedimento. I dati riguardano anche le persone singole disponibili all'adozione in relazione ai casi di cui all'articolo 44 della legge 4 maggio 1983, n. 184, come sostituito dall'articolo 25 della presente legge.

2. La banca dati è resa disponibile, attraverso una rete di collegamento, a tutti i tribunali per i minorenni e deve essere periodicamente aggiornata con cadenza trimestrale.

3. Con regolamento del Ministro della giustizia sono disciplinate le modalità di attuazione e di organizzazione della banca dati, anche per quanto attiene all'adozione dei dispositivi necessari per la sicurezza e la riservatezza dei dati.

4. Dall'attuazione del presente articolo non debbono derivare nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato.

Art. 41

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Documento di indirizzo per la formazione in materia d'abuso e maltrattamento dell'infanzia

Premessa

Il documento, predisposto dal Dipartimento per gli affari sociali e dal Centro nazionale, è stato approvato congiuntamente dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e dal Comitato di coordinamento per la tutela dei minori dallo sfruttamento e dall'abuso sessuale, nella riunione del 6 aprile 2001

In ottemperanza agli impegni presi dal Governo sia a livello nazionale, con il *Piano d'azione del Governo per l'infanzia e l'adolescenza 1997-1998*, con il *Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2000-2001*, con la legge 28 agosto 1997, n. 285, *Disposizioni per la promozione di diritti e opportunità per l'infanzia e l'adolescenza* (art. 4, comma 1, lettera h), che a livello internazionale, con la ratifica della *Convenzione Onu sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 29 novembre 1989* (art. 19), con l'approvazione e la sottoscrizione del programma operativo del *Congresso mondiale contro lo sfruttamento di bambini per il commercio sessuale* tenutosi a Stoccolma il 27-31 agosto 1996, nonché i successivi orientamenti e raccomandazioni a livello europeo, si sono venute delinenando da un lato una riflessione sempre più approfondita sui fenomeni di trascuratezza, maltrattamento fisico e psicologico, abuso e sfruttamento sessuale e sugli snodi critici ad essi inerenti, dall'altro una significativa assunzione di concrete iniziative al fine di rafforzare, ampliare ed innovare le azioni di contrasto di tali fenomeni in seguito al forte impegno del Governo, delle pubbliche amministrazioni e di tutta la società civile a disegnare e mettere in campo tutte le possibili strategie per prevenire, contenere e ridurre il fenomeno.

Al fine di sostenere tali azioni di contrasto risulta improrogabile il fatto che in tutte le aree di intervento (socioassistenziale, sanitaria e giudiziaria) i ministeri competenti (Affari esteri, Giustizia, Interno, Pari opportunità, Pubblica istruzione, Sanità e Solidarietà sociale), le Regioni, gli enti locali e i Comitati provinciali per la pubblica amministrazione investano in modo mirato in strategie informative e formative rispondenti ai nuovi bisogni evidenziati. L'impegno assunto dai ministeri interessati ai fini dell'attivazione di un coordinamento delle attività svolte dalle pubbliche amministrazioni per la prevenzione, la protezione, il recupero e la reintegrazione dei minori vittime di abuso sessuale va in questa direzione.

1. Strategie politiche e strumenti di prevenzione e tutela

L'art. 17 della legge 269/98, *Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno di minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù*, attribuisce alla Presidenza del consiglio dei ministri le

in evidenza

funzioni di coordinamento delle attività svolte da tutte le pubbliche amministrazioni relative alla prevenzione, assistenza, anche in sede legale, e alla tutela dei minori dallo sfruttamento e dall'abuso sessuale.

Per tali motivi il Ministro Livia Turco ha emanato i decreti istitutivi del Comitato di coordinamento per la tutela dei minori dallo sfruttamento e dall'abuso sessuale, di cui fanno parte esponenti delle amministrazioni competenti, esperti ed associazioni operanti nel settore:

Ministero dell'interno, Tiziana Terrible; Ministero della sanità, Fiorenza D'Ippolito; Ministero della giustizia, Carlo Piergallini ed Elvira Parasileno; Ministero della pubblica istruzione, Luigi Calcerano; Ministero degli affari esteri, Emanuele Pignatelli; Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, Roberta Di Maula; Dipartimento per le pari opportunità, Vittoria Tola; Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, Sandra Troscia Graziosi; Dipartimento per gli affari sociali, Paolo Onelli e Cinzia Grassi; Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, Alfredo Carlo Moro; Università degli studi di Roma, Massimo Ammanniti e Gabriel Levi; Università degli studi di Napoli, Paolo Crepet; Tribunale per i minorenni di Napoli, Carmela Cavallo; Regione Piemonte, Anna Maria Colella; ECPAT, Mara Gattoni; Terre des hommes, Joseph Moyersoen; Coordinamento nazionale prevenzione e cura maltrattamento e abuso minori, Teresa Bertotti; Associazione culturale pediatri, Giorgio Tamburlini; AUSL Rimini, Francesco Nardocci; Movimento bambino, Maria Rita Parsi Di Lodrone; Telefono azzurro, Ernesto Caffo; Telefono arcobaleno, Don Fortunato Di Noto.

Nel *Piano nazionale d'azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2000-2001*, approvato con DPR il 13 giugno 2000, il Governo s'impegna a garantire, a tutti i livelli istituzionali ed operativi, la massima attività di coordinamento, di prevenzione e di monitoraggio sull'applicazione della nuova legge. L'impegno del Governo è, inoltre, rivolto sul versante del sostegno alle famiglie per assicurare al minore relazioni soddisfacenti. Per tali motivi, in linea con gli impegni tracciati dal Piano nazionale d'azione e dal documento *Proposte di intervento per la prevenzione e il contrasto del fenomeno del maltrattamento*, stilato dalla Commissione nazionale per il coordinamento degli interventi in materia di maltrattamenti, abusi e sfruttamento sessuale dei minori, già insediatata nel febbraio del 1998 presso il Dipartimento per gli affari sociali, durante la riunione dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza del 16 ottobre 2000, svoltasi alla presenza del Presidente del consiglio, sono state prese importanti decisioni ai fini del contrasto del fenomeno maltrattamento. La Commissione nazionale, nel corso dei suoi lavori, ha individuato strategie d'intervento, essenziali per contrastare il fenomeno, che possono essere attivate dalle pubbliche amministrazioni con la collaborazione del privato sociale e di tutta la società civile. Ha inoltre previsto, anche in attuazione dell'art. 19 della Convenzione sui diritti del fanciullo, un percorso mirato alla conoscenza del fenomeno, "alla presa in carico" del minore, alla sua protezione e alla prevenzione di tutti i fattori di rischio nonché a diffondere una cultura dei diritti dei bambini e delle bambine.

Nella riunione congiunta dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adoles-

scenza e del Comitato di coordinamento, convocata dal Ministro Livia Turco il 16 ottobre 2000 a Palazzo Chigi, alla presenza del Presidente del consiglio, del Ministro della giustizia e del Sottosegretario ai servizi civili del Ministero dell'interno, sono stati discussi i nodi problematici del fenomeno, peraltro già evidenziati nel documento della Commissione nazionale. In linea con le strategie già tracciate nel documento, è stata ulteriormente rilevata la necessità di promuovere una vasta attività formativa sui temi del maltrattamento e dell'abuso rivolta a tutti gli operatori, con particolare riferimento agli insegnanti ed agli operatori sanitari. Un altro impegno assunto dal Governo nel Piano d'azione, e rafforzato in tale occasione, è stato quello rivolto all'informazione dei neogenitori ed ai genitori dei bambini che iniziano la scuola. Per queste ragioni - in applicazione del Piano d'azione 2000-2001 - è stata promossa dal Dipartimento per gli affari sociali, in collaborazione con il Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, una campagna di sostegno alla genitorialità, nella quale vengono forniti elementi di riflessione anche rispetto al fenomeno del maltrattamento e dell'abuso sessuale.

Successivamente a tale incontro il Comitato di coordinamento, presieduto dal Ministro Livia Turco, ha organizzato i suoi lavori in quattro sottogruppi dedicati:

- alla definizione della destinazione dei finanziamenti di cui all'art. 17 della legge 269/98;
- alla definizione di un protocollo operativo nazionale;
- alla definizione di procedure omogenee di rilevazione statistica;
- all'individuazione di eventuali modifiche da apportare alla legge 269/98.

È stato, inoltre, affidato al Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza l'incarico di coordinare l'indirizzo generale in materia di attività formativa e le realizzazioni di alcune attività a livello nazionale, utilizzando le linee guida e tutte le elaborazioni date dal Comitato di coordinamento ex art. 17 della legge 269/98.

Parallelamente ai lavori dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e del Comitato di coordinamento, il Ministro dell'interno ed il Ministro per la solidarietà sociale, hanno concordato una circolare rivolta alle Prefetture, nella quale si è deciso di procedere all'immediata convocazione dei Comitati provinciali per la pubblica amministrazione al fine di consentire un immediato confronto tra le istituzioni pubbliche del territorio e le organizzazioni del terzo settore anche allo scopo di definire eventuali strategie di intervento. Secondo le direttive emanate viene predisposto, con cadenza semestrale, ed inviato al Ministero dell'interno e al Dipartimento per gli affari sociali, un rapporto sull'andamento del fenomeno e sui risultati conseguiti a seguito degli interventi attivati.

Assumendo come punto di avvio l'attività scientifica e formativa coordinata tra il Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza ed il Comitato di coordinamento ex art. 17 della legge 269/98, e l'attività dei Comitati provinciali per la pubblica amministrazione, il presente documento rappresenta le linee guida generali per le attività formative rivolte ai referenti dell'a-

rea del sociale: tali itinerari formativi, predisposti ed attuati in maniera univoca, permetteranno di evitare la frammentazione e la sovrapposizione degli interventi rivolti all'infanzia onde poter ottenere la migliore applicazione delle buone pratiche necessarie al contrasto del fenomeno.

2. Contesto e linee di indirizzo

In riferimento a quanto evidenziato dalla Commissione nazionale per il coordinamento degli interventi in materia di maltrattamenti, abusi e sfruttamento sessuale dei minori e dal Comitato di coordinamento per la tutela dei minori dallo sfruttamento e dall'abuso sessuale, nonché in riferimento ai nodi critici emersi dalla Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 269/98 vengono segnalati:

- la necessità di avviare e sostenere percorsi di informazione e sensibilizzazione rivolti alla generalità dell'opinione pubblica nonché ad operatori, bambini, bambine e genitori anche tramite l'elaborazione di sussidi dedicati;
- l'aumento della domanda di assistenza alla vittima del maltrattamento e ai suoi familiari sia sotto il profilo sociale che sotto quello psicologico e clinico e la necessità conseguente di offrire una risposta congrua sia in termini temporali che di qualità di intervento, non sempre garantita in quanto non in tutti i contesti territoriali si registra un'adeguata presenza, preparazione, organizzazione e integrazione degli operatori coinvolti;
- l'evoluzione delle caratteristiche dei fenomeni dell'abuso e dello sfruttamento sessuale anche secondo nuove configurazioni in termini di tipologia delle vittime e degli abusanti/pedofili e l'importanza conseguente dell'attivazione di percorsi formativi adeguati anche in funzione di una facilitazione dell'accesso ai servizi competenti;
- la scarsità e la difficoltà di una rilevazione unitaria dei dati sui fenomeni di sfruttamento e abuso sessuale e l'urgenza di una formazione mirata sul monitoraggio e sui flussi informativi.

Date queste premesse e sulla base delle linee strategiche individuate dal Piano nazionale d'azione per l'infanzia e l'adolescenza e degli impegni assunti dal Governo, si segnala l'opportunità di prevedere:

- corsi specifici sul maltrattamento all'infanzia nelle scuole di specializzazione medica (ostetricia-ginecologia, pediatria, neuropsichiatria infantile) e nei percorsi formativi professionali di psicologi, assistenti sociali, educatori e di altre professioni coinvolte nella rilevazione del fenomeno;
- una corretta e diffusa informazione sul fenomeno del maltrattamento e dell'abuso sessuale a tutti gli operatori che entrano in relazione con il bambino nel corso del suo processo di crescita;

- una diffusione delle più qualificate esperienze di protezione, cura e trattamento sino ad oggi consolidate nel pubblico e nel privato sociale, in qualità di modalità di intervento trasferibili nei diversi contesti e territori;
- una conoscenza del fenomeno nelle sue diverse tipologie e la formazione degli operatori attraverso la realizzazione di programmi di sensibilizzazione e formazione multidisciplinari rivolti non solo agli operatori ma anche a dirigenti e amministratori, con il diretto coinvolgimento, a livello nazionale, dei ministeri della Sanità, della Pubblica istruzione, della Giustizia, dell'Interno e della Solidarietà sociale, e, a livello locale, delle Regioni e dei Comitati provinciali per la pubblica amministrazione con funzioni di coordinamento e di attuazione;
- azioni di sensibilizzazione e formazione delle strutture familiari e comunitarie che accolgono i minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale allo scopo di qualificare il servizio offerto e ridurre il rischio potenziale di ulteriori disagi;
- la realizzazione di servizi integrati su tutto il territorio in grado di porsi come riferimento e supporto nei casi di maltrattamento, abuso e sfruttamento sessuale;
- lo studio e l'analisi delle più avanzate esperienze di coordinamento a livello interistituzionale e operativo per derivarne modelli di riferimento trasferibili in altre realtà locali;
- l'organizzazione di percorsi formativi multidisciplinari e integrati allo scopo di favorire la creazione e la condivisione di un patrimonio comune di conoscenze tra gli attori del coordinamento e della presa in carico integrata delle vittime;
- la promozione di una progettazione mirata e condivisa a livello territoriale per accrescere quantitativamente e qualitativamente il numero dei progetti destinati alla creazione di servizi e strutture di contrasto dei fenomeni dell'abuso e dello sfruttamento sessuale, con particolare riferimento alla legge 285/97 e ai Piani regionali educativi, di assistenza sociale e materno-infantili;
- la riqualificazione degli interventi tenendo conto delle particolari esigenze dei minori immigrati vittime di violenza, nelle fasi di rilevazione e protezione, e favorendo l'accesso ai servizi e l'introduzione di figure di mediatori culturali;
- il potenziamento di nuclei specializzati per l'indagine della polizia giudizaria costituiti da personale con appropriata formazione e numericamente adeguati all'ambito territoriale in cui operano;
- la creazione di pools specializzati di magistrati per i reati di maltrattamento in tutti gli Uffici di procura presso le Preture, e per i reati di violenza sessuale in tutti gli Uffici di procura della Repubblica presso i tribunali, affinché la legge 15 febbraio 1996, n. 66, *Norme contro la violenza sessuale* possa avere effettiva attuazione.

3. Formazione e monitoraggio del fenomeno

Le necessità evidenziate nelle linee di indirizzo delineate sostengono l'importanza di avviare un sistema organico di monitoraggio del fenomeno del maltrattamento e dell'abuso sessuale e delle risorse esistenti, così da poter effettuare un'analisi approfondita delle diverse forme di sfruttamento sessuale, consentire un'informazione corretta sul fenomeno derivante dall'elaborazione di tali dati, e impostare azioni formative quanto più possibile aderenti ai bisogni evidenziatisi.

Allo stato attuale, non esiste una verifica sui flussi informativi relativi ai casi di abuso e sfruttamento sessuale né è disponibile una documentazione sufficientemente esaustiva su quanto si va realizzando - a livello di enti locali, di organizzazioni non governative, di volontariato - per contrastare lo sfruttamento sessuale dei minori e per il recupero e il trattamento delle vittime. Questo è il riflesso di una forte frammentazione che caratterizza l'ambito operativo delle istituzioni pubbliche, centrali e locali, e delle organizzazioni non governative, e che non consente di monitorare le reali dimensioni a livello quantitativo e qualitativo del complesso e diversificato lavoro svolto.

Tale monitoraggio dovrebbe prevedere tre livelli di rilevazione e analisi del fenomeno e delle azioni di contrasto realizzate:

- 1) l'analisi ed elaborazione dei dati relativi al fenomeno;
- 2) la mappatura delle risorse e dei servizi esistenti;
- 3) la ricognizione delle esperienze territoriali che rispondano a standard minimi in relazione alle modalità di intervento realizzate e ai modelli organizzativi implementati.

Date le interconnessioni tra monitoraggio e formazione, diventa necessario avviare attività formative specifiche sui flussi informativi, prevedendo moduli seminariali finalizzati all'acquisizione di competenze nel reperimento, archiviazione ed elaborazione dei dati sul fenomeno in oggetto.

Come già raccomandato dalla Commissione nazionale per il coordinamento degli interventi in materia di maltrattamenti, abusi e sfruttamento sessuale dei minori e come previsto dal *Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2000-2001*, permane infatti la necessità di:

- definire criteri uniformi di organizzazione e classificazione delle informazioni statistiche raccolte a livello centrale e locale;
- provvedere al reperimento dei dati relativi al fenomeno e alla mappatura dei servizi e delle risorse disponibili ai fini della prevenzione, del contrasto e del recupero, attraverso la creazione di un sistema di raccolta unitario che renda confrontabili le informazioni e che si articoli sia a livello centrale (dipartimenti e ministeri) che a livello regionale e provinciale, ad esempio, attraverso i Comitati provinciali per la pubblica amministrazione, come strumento di raccordo e di monitoraggio dei vari flussi informativi;
- favorire lo scambio di informazioni a livello internazionale al fine di otte-

nere un'analisi comparativa delle variazioni dei fenomeni dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori che si contraddistinguono sempre di più come reati aventi caratteristiche transnazionali;

- raccogliere, analizzare e classificare le esperienze fino ad oggi realizzate nel settore da soggetti pubblici e del privato sociale per individuare criteri metodologici trasferibili a livello nazionale, nonché studiare e definire modelli organizzativi di gestione dei servizi che rispondano a standard minimali in termini di qualità ed efficacia;
- adottare misure che consentano un monitoraggio costante dei dati afferenti alle Procure presso i Tribunali ordinari e ai Tribunali per i minorenni ai fini di un'analisi sempre più puntuale dello stato di attuazione della legge;
- rilanciare la creazione e l'attivazione degli Osservatori regionali previsti dalla L. 451/97, anche in riferimento ai dati relativi all'abuso e allo sfruttamento sessuale, così da ottenere non solo una fotografia dei fenomeni considerati, ma informazioni ad ampio raggio riguardanti la mappatura delle risorse esistenti sia a livello regionale che locale.

4. Formazione di base e formazione specialistica

Il panorama delle attività formative attuate in Italia in anni recenti si presenta ricco ma frammentato. È necessario progettare e realizzare:

- a) percorsi informativi e di sensibilizzazione;
- b) percorsi formativi di base multidisciplinari e integrati perché gli operatori pubblici e privati possano individuare quanto più precocemente possibile casi di maltrattamento, attivando altrettanto precocemente percorsi di protezione e percorsi di presa in carico psicosociale e sanitaria, che devono essere gestiti da operatori specializzati nel settore;
- c) percorsi formativi specialistici rivolti a gruppi monoprofessionali che intendano approfondire tematiche specifiche;
- d) percorsi formativi di analisi di modelli gestionali e organizzativi rivolti a dirigenti dei servizi territoriali per l'acquisizione di competenze specifiche relative all'organizzazione dei servizi e al coordinamento interno per la costituzione e lo sviluppo di servizi integrati competenti ed idonei ad intervenire sui casi di maltrattamento come riferimento specialistico di supporto e che prevedano tematiche quali: rete dei servizi e le istituzioni preposte alla tutela, protocolli di intesa tra servizi e istituzioni nella fase di rilevamento e di segnalazione, organizzazione degli interventi di protezione e presa in carico psicosociale dei bambini e delle famiglie.

Assunto cardine è che tutti gli operatori siano sostenuti da percorsi di formazione permanente che permetta loro l'acquisizione, il mantenimento e l'aumento delle abilità tecniche necessarie ad un lavoro così complesso, e dall'altra che siano previsti moduli formativi.

4.1 Gli obiettivi formativi

Entrando nello specifico degli obiettivi formativi, i percorsi informativi e di sensibilizzazione devono principalmente:

- a) diffondere e rafforzare una nuova cultura dell'infanzia per la tutela e la promozione di un positivo processo di crescita dei bambini che fa perno sul diritto del minore ad essere rispettato come persona;
- b) sensibilizzare l'opinione pubblica, gli operatori, gli insegnanti, i genitori alla cura del benessere del bambino e alla creazione di un ambiente relazionale adulto-bambino adeguato.

La formazione di base deve essenzialmente:

- a) fornire un quadro di carattere generale informativo e critico sulle principali tematiche e sui nodi problematici dell'intervento nei casi di violenza e di abuso all'infanzia;
- b) far comprendere il percorso di intervento attraverso seminari sequenziali i cui contenuti richiamino i temi della rilevazione, della valutazione e del trattamento;
- c) favorire una visione multidisciplinare e integrata dell'intervento.

La formazione specialistica deve essere maggiormente orientata a:

- a) approfondire le conoscenze sulla rete territoriale dei servizi, sul coordinamento e sul contesto entro cui si colloca l'intervento rafforzando una visione integrata;
- b) consentire l'acquisizione di competenze specifiche relative alla propria professione.

4.2 Livelli della formazione e destinatari

In relazione al fenomeno dell'abuso sessuale e del maltrattamento, la formazione va impostata su tre livelli:

- 1) il rilevamento;
- 2) la diagnosi;
- 3) la protezione e/o il trattamento di minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale.

Il primo livello di formazione consiste nell'acquisire e sviluppare capacità di ascolto del bambino e, quindi, competenza nel rilevamento dei segnali del disagio.

Essa è assicurata da una efficace politica di prevenzione primaria sul territorio, che consiste nel promuovere nell'ambito dei contesti educativi l'educazione alla relazionalità, all'affettività, alla corporeità e allo sviluppo della sessualità, la cultura di attenzione e di accoglienza delle emozioni dei bambini, di ascolto e di osservazione dei loro comportamenti, dei messaggi non verbali che possono sottendere anche gravi disagi.

Sul versante degli operatori prevede la realizzazione di moduli formativi su tematiche quali: la segnalazione “come e a chi segnalare” al fine di mettere in moto la rete di protezione; la semeiotica dell’abuso e del maltrattamento; la gestione delle modalità relazionali nelle fasi di accertamento; le modalità corrette di trasferimento delle informazioni in seguito alla rilevazione dei segnali di disagio.

La formazione di primo livello finalizzata al rilevamento si svolge secondo un doppio binario.

- 1) Il primo è rappresentato dalla sensibilizzazione della comunità rispetto alla attenzione, alla cura ed al benessere da assicurare ai bambini per il loro corretto processo di crescita, e si concretizza soprattutto nel richiamo forte alla relazione interpersonale con i bambini. In questo campo il *target* privilegiato è rappresentato dagli insegnanti (in particolare quelli della scuola dell’infanzia e della scuola elementare) come primi destinatari di un efficace intervento di sensibilizzazione in materia di maltrattamento e abuso e dai genitori per i quali prevedere interventi di sostegno alla responsabilità genitoriale. Tali percorsi formativi devono evidenziare il necessario raccordo con gli operatori competenti cui sono attribuiti i compiti di rilevamento e decodifica della richiesta di aiuto.
- 2) Il secondo è rappresentato dall’intervento formativo di base diretto ad ogni operatore nell’ambito del suo specifico ruolo in rapporto con il bambino. Sono interessati tutti gli operatori che per il ruolo che rivestono sono comunque tenuti a favorire lo sviluppo armonico fisico e psicologico del bambino che svolgono una funzione di sostegno alla relazione adulto-bambino e di aiuto al bambino nel passaggio attraverso le varie tappe del suo sviluppo, anche di quello sessuale e prevede tematiche quali: fattori di rischio e fattori protettivi nello sviluppo tipico e atipico; la comunicazione alla famiglia e la stesura del referto o del rapporto; i criteri di validazione del racconto del bambino.

Il *target* è rappresentato da:

- a) operatori dell’area sanitaria (medici, pediatri di base, infermieri, puericoltori) che curano il corpo e hanno un rapporto con il genitore e possono educarlo alla relazione con il figlio per il benessere di entrambi;
- b) operatori dell’area socioassistenziale (assistenti sociali, educatori, assistenti domiciliari);
- c) operatori dell’area psicologica (operatori dei consultori e dei servizi materno-infantili, neuropsichiatria infantile, medicina scolastica);
- d) operatori dell’area pedagogica (direttori didattici e presidi, insegnanti e docenti di ogni disciplina, docenti utilizzati come referenti per l’educazione alla salute, psico-pedagogisti, coordinatori per l’educazione fisica e sportiva, gli addetti alla lotta della dispersione scolastica), collaboratori e ausiliari;
- e) operatori dell’area socio-educativa (educatori, operatori del tempo libero, dello sport, del volontariato cattolico e laico).

Il primo livello ha dunque, come obiettivo privilegiato, il rilevamento precoce della richiesta di aiuto, una prima decodifica di tale richiesta e la comprensione della sofferenza ad essa sottesa. Per quanto altri siano gli operatori competenti nell'effettuare la diagnosi, altri quelli competenti a curare e a proteggere, è fondamentale che ogni adulto che ha rapporto con un bambino abbia un livello minimo di formazione per riconoscere e rilevare il segnale di aiuto, e un bagaglio informativo minimo sulle realtà di riferimento esistenti sul territorio (équipe specialistica o altro). Un rilevamento precoce permette di attivare il percorso di approfondimento, anche con il concorso e il supporto di altri operatori, al fine di garantire una segnalazione tempestiva adeguatamente supportata. Gli operatori (scolastici, socioassistenziali o psico-pedagogici, delle comunità, dell'ufficio minori della questura, o quanti altri) che hanno rilevato il segnale restano molto spesso protagonisti di un'azione di sostegno e di aiuto nel successivo percorso.

Il secondo livello di formazione è costituito dalla diagnosi. Questo percorso mira a formare l'operatore che deve accertare l'abuso sessuale e il maltrattamento; fondamentalmente si rivolge a quattro categorie di operatori:

- 1) l'operatore dell'area medica, che deve raccogliere i dati anamnestici e accertare il danno fisico e neuropsichiatrico del bambino;
- 2) l'operatore dell'area socioassistenziale, che deve raccogliere informazioni sul contesto familiare e sociale di appartenenza del bambino per valutare il grado di danno e di pregiudizio e le eventuali risorse familiari;
- 3) l'operatore dell'area psicologica, che deve effettuare una verifica del danno psicologico derivante dal maltrattamento;
- 4) l'operatore dell'area giuridica che deve effettuare l'audizione della presunta vittima.

Nel percorso diagnostico le quattro aree indicate si intersecano e devono integrarsi in modo da consentire la formulazione di una diagnosi globale multidisciplinare.

Al fine di evitare una progettazione “a imbuto” delle azioni formative che alimentano il senso di impotenza degli operatori incapaci di fare un progetto di lungo periodo per mancanza delle necessarie competenze professionali, va data pari dignità in termini di investimento di risorse non solo alla rilevazione e alla diagnosi ma anche alla formazione finalizzata al trattamento terapeutico, vale a dire al terzo livello di formazione.

Il terzo livello di formazione è quello rivolto agli operatori che attuano la messa a punto di un percorso di aiuto psicosociale per il trattamento del maltrattamento (ormai diagnosticato) finalizzato al sostegno e al recupero del bambino e, ove possibile, del suo nucleo familiare. I percorsi formativi devono essere altamente specializzati e diversificati in base al *target* cui sono rivolti. A questo livello interagiscono anche gli strumenti giuridici di protezione del bambino e quelli finalizzati all'accertamento del reato di maltrattamento o di atti sessuali e alla condanna dell'autore della violenza; entrano in campo (potrebbero già essere intervenuti ai livelli precedenti) le forze dell'ordine, il Tribunale per i minorenni, la

Procura presso il Tribunale per i minorenni, la Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario, il Giudice per le indagini preliminari, il Giudice della separazione e talvolta anche il Giudice tutelare; diventa perciò ancora più essenziale condividere la cultura del lavoro integrato.

È, dunque, indispensabile che anche gli operatori dell'area giudiziaria (forze dell'ordine, avvocati e magistrati) ricevano una formazione di base minima sulle modalità di relazione con il bambino vittima di maltrattamento, in vista anche della migliore applicazione della L. 269/98 contro lo sfruttamento sessuale dei minori, che richiede nuove competenze. In particolare, se ne sottolinea la necessità per quanto attiene all'audizione del bambino, ai fattori che ostacolano le dichiarazioni del bambino stesso, ai criteri di credibilità del racconto, alle tecniche di intervista, all'attivazione delle risorse per la presa in carico, alla scelta del perito.

5. Soggetti istituzionali e loro competenze

La prevenzione e il trattamento dell'abuso all'infanzia e di altre forme di sfruttamento sessuale richiedono la messa in atto di specifiche strategie di intervento e l'acquisizione di strumenti per la rilevazione, la diagnosi e la cura dei minori vittime.

Una concreta strategia di prevenzione e trattamento richiede una stretta collaborazione ed una profonda integrazione non solo tra i servizi presenti sul territorio, ma anche tra questi e le diverse istituzioni che si occupano specificamente di promuovere il benessere di bambini e ragazzi siano esse politiche, giudiziarie, amministrative o formative.

La complessità e diversificazione delle azioni previste anche dal *Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2000-2001* rende necessario, pertanto, garantire le condizioni per la realizzazione di un fattivo coordinamento attraverso una chiara definizione delle competenze dei diversi soggetti istituzionali interessati. Tale necessità si rinvie anche per l'avvio di percorsi formativi rivolti a tutti gli operatori coinvolti nella rilevazione e trattamento del fenomeno, per il reperimento dei dati e la mappatura delle risorse disponibili nel settore.

5.1 Il ruolo del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

Il Centro nazionale, attivo dal 1995 presso l'Istituto degli Innocenti di Firenze e istituito con legge n. 451 del 28 agosto 1997, con l'intento di potenziare l'azione del Governo italiano, del Parlamento, delle Regioni e degli enti locali sul versante della documentazione e dell'analisi, è attualmente uno dei punti di riferimento documentario, culturale e formativo per molti altri soggetti e organismi che operano in Italia e rappresenta uno degli strumenti più significativi per promuovere l'informazione, la conoscenza e l'innovazione di interventi di tutela e protagonismo dei cittadini più piccoli.

Accanto alla costante collaborazione con l'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e con il Dipartimento per gli affari sociali di cui è espres-

sione, e per conto del quale ha curato anche una campagna di sensibilizzazione sul sostegno alla genitorialità, il Centro nazionale ha sviluppato un proficuo rapporto con i rappresentanti delle diverse Regioni che è sfociato nell'organizzazione congiunta di eventi informativi e seminari di formazione rivolti all'attuazione della L. 285/97.

Inoltre, dal 1998 il Centro nazionale ha avviato una crescente e significativa attività di ricerca su tematiche non adeguatamente conosciute sul territorio nazionale e soggette all'azione delle politiche sociali. Le indagini già concluse o in fase di conclusione hanno riguardato: i minori inseriti in strutture residenziali educativo-assistenziali, i bambini e ragazzi in affidamento familiare, i minori non imputabili, i servizi educativi per la prima infanzia, i servizi per adolescenti.

Per queste ragioni il Ministro per la solidarietà sociale Livia Turco, d'intesa con il Ministro dell'interno Bianco, ha previsto che a partire dal 2001 si dia avvio ad attività formative nel settore dell'abuso sessuale e del maltrattamento coordinate e promosse dal Centro nazionale che si avvarrà per la realizzazione delle sudette attività dei maggiori esperti italiani del settore nonché dei rappresentanti delle più significative associazioni e Ong che nel corso di questi anni si sono fortemente impegnate nella prevenzione e nel trattamento di ogni forma di violenza sessuale, nonché nella realizzazione di eventi formativi su tematiche specifiche.

In particolare, il Centro nazionale darà avvio a seminari di approfondimento sui principali nodi critici riferiti al fenomeno in oggetto come input da cui far emergere nuove linee e orientamenti; prevedrà la realizzazione di sussidi rivolti a specifiche figure professionali che operano con soggetti in età evolutiva; realizzerà alcuni moduli formativi nazionali multidisciplinari di base e moduli formativi specialistici di approfondimento di tematiche specifiche da svilupparsi in modo complementare agli interventi formativi previsti a livello territoriale.

5.2 Il ruolo delle Regioni

La Legge quadro in materia di formazione professionale, 21 dicembre 1978, n. 845 conferisce alle Regioni l'esercizio della potestà legislativa in materia di orientamento e formazione professionale. Tra le attività previste, le Regioni attuano anche iniziative formative dirette all'aggiornamento, alla riqualificazione e al perfezionamento dei lavoratori.

Con D.Lgs. 112/98 - all'art. 138, comma 1, lettere a, c, f - sono delegate alle Regioni funzioni di programmazione dell'offerta formativa integrata tra istruzione e formazione professionale; la suddivisione, sulla base anche delle proposte degli enti locali interessati, del territorio regionale in ambiti funzionali al miglioramento delle funzioni formative; le iniziative e le attività di promozione relative all'ambito delle funzioni conferite. Tutte le Regioni hanno approvato il testo del decreto in Giunta; undici Regioni su quindici hanno approvato il testo in Consiglio regionale; le Regioni Abruzzo, Basilicata, Emilia Romagna, Lazio, Liguria, Lombardia, Molise, Marche, Piemonte, Toscana e Umbria hanno già adottato leggi regionali per l'attuazione del decreto in oggetto.

Con *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*, 8 novembre 2000, n. 328, sono attribuite alle Regioni funzioni di pro-

grammazione, coordinamento e indirizzo degli interventi sociali nonché di verifica della rispettiva attuazione a livello territoriale. Nel rispetto di quanto previsto dal suddetto D.Lgs. 112/98, alle Regioni spetta in particolare la predisposizione e il finanziamento dei piani per la formazione e l'aggiornamento del personale addetto alle attività sociali (art. 8, comma 3, lettera m).

Infine l'art. 2, comma 2 della L. 285/97 prevede l'impiego del 5% delle risorse trasferite alle Regioni per la realizzazione di programmi interregionali di scambio e di formazione in materia di servizi per l'infanzia e per l'adolescenza.

5.3 Il ruolo delle Province

Le trasformazioni avvenute nell'ordinamento delle autonomie locali a partire dal 1990 con legge n. 142 e le recenti modifiche apportate ad essa dalla legge 265/99 vedono espressamente riconosciuto alle Province un ruolo attivo nel coordinamento e nella promozione dello sviluppo locale con attribuzione di compiti di programmazione che ne mettono in luce il ruolo autonomo di raccordo attivo in qualità di ente intermedio tra Regione, Comune e ambiti sovracomunali.

Con D.Lgs. 112/98, in attuazione della delega contenuta nella L. 59/97 che individua in via diretta negli enti locali i destinatari finali di tutte le funzioni amministrative non espressamente riservate allo Stato ridefinendo l'assetto delle competenze tra i diversi livelli territoriali, alla Provincia sono conferite una vasta serie di funzioni proprie, secondo le modalità definite dalle Regioni, anche nell'area istruzione e formazione.

Con legge quadro 8 novembre 2000, n. 238, all'art. 7 viene rafforzato il compito delle Province di programmazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali; in particolare, al comma c), sono attribuite alla Provincia funzioni di promozione di iniziative di formazione, d'intesa con i Comuni, con particolare riguardo alla formazione professionale di base e all'aggiornamento.

Rientra pertanto nei compiti della Provincia la promozione di iniziative formative di aggiornamento nel settore dell'abuso e del maltrattamento.

5.4 Il ruolo dei Comitati provinciali per la pubblica amministrazione

I Comitati provinciali per la pubblica amministrazione sono stati istituiti con decreto legge n. 152 del 13 maggio 1991, convertito in legge con legge n. 203 del 12 luglio 1991 che se ne occupa all'art. 17 recante «Provvedimenti urgenti in tema di lotta alla criminalità organizzata e di trasparenza e buon andamento dell'attività amministrativa».

Con circolare del 3 ottobre 2000, n. 070100 ai Comitati provinciali per la pubblica amministrazione sono attribuite nel quadro delle strategie di prevenzione dell'abuso e della violenza sessuale in danno di minori le seguenti funzioni:

- monitoraggio dei fenomeni di maltrattamento, abuso e sfruttamento sessuale rilevabili all'atto della denuncia di reato (quali età della vittima e dell'aggressore, tipologia dell'aggressore, contesto dell'avvenuta violenza, durata, ecc.) e raccordo con gli organi della magistratura (Procura del tribunale dei minorenni e del tribunale ordinario) al fine di reperire i dati sul fenomeno in modo unitario;

- mappatura delle risorse presenti sul territorio (numero operatori sociali e sanitari coinvolti, strutture specialistiche di servizio pubblico e privato esistenti, ecc.) anche al fine di favorire una raccolta organica e unitaria dei dati in raccordo con il Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza;
- coordinamento e messa in rete delle attività formative promosse sul territorio, previa intesa con gli enti locali, al fine di evitare sovrapposizioni o duplicazioni nella programmazione delle diverse iniziative e garantire percorsi formativi integrati in fase di progettazione e di realizzazione.

5.5 Il ruolo dei Comuni

Il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, testo unico sull'ordinamento degli enti locali, attribuisce al Comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, precipuamente nei settori organici dei servizi alla persona e alla comunità, dell'assetto ed utilizzazione del territorio e dello sviluppo economico, salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze (art. 13, comma 1). Tra i servizi alla comunità rientrano competenze nel campo dell'educazione degli adulti che si integra con quella di Regioni e Provincia nell'offerta di formazione.

Unione europea

Atti comuni

Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2001, sulla collaborazione europea per la valutazione della qualità dell'insegnamento scolastico¹

Il Parlamento europeo e il Consiglio dell'Unione europea,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare gli articoli 149, paragrafo 4, e 150, paragrafo 4,

vista la proposta della Commissione,

visto il parere del Comitato economico e sociale²,

visto il parere del Comitato delle regioni³,

deliberando secondo la procedura di cui all'articolo 251 del trattato⁴,

considerando quanto segue:

(1) È necessario dare impulso ad una dimensione europea dell'insegnamento, in quanto ciò costituisce un obiettivo essenziale nella costruzione di un'Europa dei cittadini.

(2) Un'istruzione di qualità costituisce uno degli obiettivi principali dell'insegnamento primario e secondario, anche professionale, per tutti gli Stati membri nell'ambito della società dell'apprendimento.

(3) La qualità dell'insegnamento scolastico deve essere garantita in tutte le fasi e in tutti i settori dell'insegnamento, indipendentemente dalle differenze attinenti agli obiettivi, ai metodi e alle esigenze educative e a prescindere dalle eventuali classifiche di eccellenza dei vari istituti scolastici.

(4) Negli ultimi decenni le risorse destinate all'istruzione sono aumentate in tutti i paesi industrializzati. L'istruzione è vista non solo come un arricchimento personale, ma anche come un contributo alla coesione sociale, all'inclusione sociale e alla soluzione dei problemi della disoccupazione. L'apprendimento lungo tutto l'arco della vita è un mezzo importante per controllare il futuro professionale e personale.

¹ Raccomandazione 2001/166/CE, pubblicata in GUCE L 60 del 1 marzo 2001.

² GU C 168 del 16 giugno 2000, pag. 30.

³ GU C 317 del 6 novembre 2000, pag. 6.

⁴ Parere del Parlamento europeo, del 6 luglio 2000 (non ancora pubblicato nella *Gazzetta ufficiale*), posizione comune del Consiglio, del 9 novembre 2000 (GU C 375 del 28 dicembre 2000, pag. 38) e decisione del Parlamento europeo, del 16 gennaio 2001 (non ancora pubblicata nella *Gazzetta ufficiale*).

Un insegnamento di qualità è essenziale per le politiche occupazionali, la libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità e il riconoscimento di diplomi e di abilitazioni all'insegnamento.

(5) Spetta agli Stati membri garantire, quando possibile, che i programmi scolastici tengano conto dell'evoluzione della società.

(6) Gli Stati membri dovrebbero aiutare gli istituti scolastici a rispondere alle esigenze nel settore dell'istruzione e in campo sociale nel nuovo millennio e a stare al passo con gli sviluppi che ne derivano. Gli Stati membri dovrebbero pertanto aiutare gli istituti scolastici al fine di migliorare la qualità dei servizi da loro prestati sostenendoli nello sviluppo di nuove iniziative intese a garantire la qualità dell'insegnamento e aiutandoli a promuovere la mobilità degli individui da un paese all'altro e lo scambio di conoscenze.

(7) Nel campo delle politiche del mercato del lavoro il Consiglio adotta ogni anno una serie di orientamenti in materia di occupazione basati su obiettivi quantitativi ed indicatori. L'orientamento 7 degli orientamenti in materia di occupazione per il 2000, di cui all'allegato della decisione 2000/228/CE⁵, invita gli Stati membri a «migliorare la qualità del loro sistema scolastico, in modo da ridurre sostanzialmente il numero dei giovani che abbandonano prematuramente gli studi. Particolare attenzione dovrà inoltre essere rivolta ai giovani che hanno difficoltà di apprendimento».

(8) Nell'orientamento 8 dei suddetti orientamenti, viene rivolta particolare attenzione all'esigenza di sviluppare le conoscenze informatiche, di dotare le scuole della necessaria attrezzatura informatica e di agevolare l'accesso degli studenti a Internet

entro la fine del 2002, in modo da esercitare un impatto positivo sulla qualità dell'insegnamento e preparare i giovani all'era digitale.

(9) La promozione della mobilità, contemplata come obiettivo della Comunità negli articoli 149 e 150 del trattato, deve essere favorita da un'istruzione di qualità.

(10) La cooperazione europea e gli scambi transnazionali di esperienze contribuiranno a individuare e a diffondere metodi efficaci e accettabili per valutare la qualità.

(11) I sistemi per garantire la qualità devono restare flessibili e poter essere adattati alle nuove realtà create dagli sviluppi attinenti alle strutture e agli obiettivi degli istituti scolastici, tenendo conto della dimensione culturale dell'istruzione.

(12) I sistemi per assicurare la qualità variano nei diversi Stati membri e istituti scolastici, date le diverse dimensioni, struttura, condizioni finanziarie, caratteristiche istituzionali e impostazioni pedagogiche degli istituti stessi.

(13) La valutazione della qualità e l'autovalutazione degli istituti scolastici in particolare sono strumenti altamente adeguati per combattere l'abbandono prematuro degli studi da parte dei giovani e l'esclusione sociale in generale.

(14) Per conseguire l'obiettivo di un'istruzione di qualità è possibile avvalersi di un'ampia gamma di strumenti. La valutazione della qualità è uno di essi e rappresenta un valido contributo al fine di assicurare e sviluppare la qualità dell'insegnamento nelle scuole a carattere generale e professionale. La valutazione della qualità dell'istruzione dovrà mirare, tra l'altro, a valutare la capacità degli istituti scolastici di tener conto

⁵ GU L 72 del 21 marzo 2000, pag. 15.

dell'uso delle nuove tecnologie dell'informazione che si stanno diffondendo.

(15) La creazione a livello europeo di una rete di istituti associati nella valutazione della qualità dell'insegnamento scolastico riveste un'importanza fondamentale. Le reti esistenti, come la rete europea dei responsabili per la valutazione dei sistemi d'istruzione istituita dagli Stati membri nel 1995, possono fornire un aiuto inestimabile ai fini dell'attuazione della presente raccomandazione.

(16) Nel 1994 e nel 1995, la Commissione ha realizzato un progetto pilota sulla valutazione della qualità dell'istruzione superiore. La raccomandazione 98/561/CE del Consiglio, del 24 settembre 1998, sulla cooperazione europea in materia di garanzia della qualità nell'istruzione superiore⁶, sottolinea l'importanza dello scambio di informazioni ed esperienze e della collaborazione tra gli Stati membri in questo campo.

(17) Il programma Socrate⁷, in particolare l'azione 6.1, invita la Commissione a promuovere scambi di informazioni e di esperienze su questioni d'interesse comune. La valutazione della qualità dell'insegnamento scolastico rientra tra i temi prioritari di detta azione.

(18) Dal marzo 1996 la Commissione ha avviato diversi studi ed attività operative per esaminare il problema della valutazione dell'insegnamento da diversi punti di vista, in modo da definire la notevole varietà e ricchezza di approcci e metodologie di valutazione dell'insegnamento in uso a diversi livelli.

(19) Nell'anno scolastico 1997/1998, la Commissione ha realizzato un progetto pilota in centouno scuole secondarie inferiori e superiori dei paesi partecipanti al programma Socrate, che ha sviluppato la sensibilità nei confronti dei problemi della qualità e ha contribuito a migliorare la qualità dell'insegnamento in queste stesse scuole. La relazione finale del giugno 1999, intitolata «Progetto pilota europeo per la valutazione della qualità dell'insegnamento scolastico», sottolinea una serie di elementi metodologici per una proficua autovalutazione.

(20) Nelle conclusioni del 16 dicembre 1997⁸, il Consiglio ha affermato che la valutazione è un elemento importante per garantire ed eventualmente migliorare la qualità.

(21) Nelle conclusioni del Consiglio europeo straordinario di Lisbona del 23 e 24 marzo 2000, la presidenza del Consiglio ha dichiarato che i sistemi europei di istruzione e formazione devono adeguarsi sia alle esigenze della società dell'informazione, sia alla necessità di aumentare il livello occupazionale e migliorare la qualità.

(22) In vista dell'allargamento dell'Unione, i paesi candidati all'adesione dovrebbero essere coinvolti nella cooperazione europea in materia di valutazione della qualità.

(23) È necessario tener conto del principio di sussidiarietà e della competenza esclusiva degli Stati membri in materia di organizzazione e struttura dei rispettivi ordinamenti scolastici, in modo da poter soddisfare le specificità culturali e le tradizioni pedagogiche di ogni Stato.

⁶ GU L 270 del 7 ottobre 1998, pag. 56.

⁷ GU L 28 del 3 febbraio 2000, pag. 1.

⁸ GU C 1 del 3 gennaio 1998, pag. 4.

I. Raccomandano che gli Stati membri:

nei rispettivi contesti economici, sociali e culturali, tenuto debito conto della dimensione europea, promuovano il miglioramento della valutazione della qualità dell'insegnamento scolastico nel modo seguente:

- 1) Sostenendo ed eventualmente istituendo sistemi trasparenti di valutazione della qualità al fine di:
 - a) garantire un'istruzione di qualità, promuovendo nel contempo l'inclusione sociale e pari opportunità per ragazze e ragazzi;
 - b) salvaguardare la qualità dell'insegnamento scolastico come base per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita;
 - c) incoraggiare l'autovalutazione da parte degli istituti scolastici come metodo per fare delle scuole un luogo di apprendimento e di perfezionamento, associan- do con equilibrio autovalutazione e valutazione esterna;
 - d) utilizzare le tecniche volte a migliorare la qualità in quanto strumento per meglio adeguarsi alle esigenze di un mondo in rapida e continua evoluzione;
 - e) chiarire lo scopo e le condizioni dell'autovalutazione delle scuole e far sì che l'approccio a tale autovalutazione sia coerente con altre forme di regola- mentazione;
 - f) sviluppare la valutazione esterna allo scopo di fornire un sostegno metodologico all'autovalutazione e fornire un'ana- lisi esterna della scuola che incentivi un processo costante di miglioramento, facendo attenzione a non limitarsi al so- lo controllo amministrativo.
- 2) Incoraggiando ed eventualmente soste- nendo la partecipazione di tutti gli operatori scolastici, compresi docenti, alunni, direzio- ne, genitori ed esperti, al processo di valuta- zione esterna e di autovalutazione nelle scuole per favorire la condivisione della re- sponsabilità del miglioramento della scuola.
- 3) Sostenendo la formazione alla gestione e all'utilizzazione di strumenti di autovalu- tazione allo scopo di:
 - a) far sì che l'autovalutazione scolastica diventi effettivamente uno strumento per rafforzare la capacità delle scuole di perfezionarsi;
 - b) garantire un'efficace divulgazione di esperienze positive e di nuove modalità di autovalutazione.
- 4) Sostenendo la capacità delle scuole di apprendere l'una dall'altra a livello nazionale ed europeo al fine di:
 - a) individuare e divulgare esperienze po- sitive e validi strumenti, quali indicatori e parametri nel settore della valutazio- ne della qualità dell'insegnamento sco- lastico;
 - b) costituire reti tra le scuole, a tutti i livel- li appropriati, che consentano di aiutar- si a vicenda e forniscano un impulso esterno al processo valutativo.
- 5) Favorendo la collaborazione tra tutte le autorità competenti per la valutazione della qualità dell'insegnamento scolastico e promuovendone il collegamento in una rete europea.

Tale collaborazione potrebbe riguardare i seguenti aspetti:

- a) scambio di informazioni ed esperienze, specie su sviluppi metodologici ed esempi di esperienze positive, in parti- colare avvalendosi delle moderne tec- nologie dell'informazione e della co- municazione e, se del caso, tramite l'or- ganizzazione di conferenze, seminari e gruppi di lavoro europei;
- b) raccolta di dati ed elaborazione di stru- menti quali indicatori e parametri di particolare importanza per la valutazio- ne della qualità delle scuole;
- c) pubblicazione dei risultati della valuta- zione dell'insegnamento scolastico confor- memente alle pertinenti politi- che dei singoli Stati membri e dei loro istituti di insegnamento, da mettere a

- disposizione delle autorità competenti degli Stati membri;
- d) promozione dei contatti tra esperti per costruire la competenza europea in questo campo;
 - e) utilizzazione dei risultati di indagini internazionali per lo sviluppo della valutazione della qualità negli istituti scolastici.

II. Invitano la Commissione:

- 1) a favorire, in stretta collaborazione con gli Stati membri e sulla base dei programmi comunitari esistenti, la collaborazione di cui ai precedenti punti 4 e 5 della parte I, prevedendo anche la partecipazione delle pertinenti organizzazioni e associazioni che dispongano della necessaria esperienza in materia.

In tale contesto, la Commissione dovrebbe assicurare che la competenza della rete Euridice di cui all'azione 6.1 del programma Socrate sia sfruttata appieno;

- 2) a predisporre sulla base dei programmi comunitari esistenti, una banca dati per la divulgazione di mezzi e strumenti efficaci di valutazione della qualità delle scuole, che contenga anche esempi di esperienze

positive effettuate in questo campo e che sia accessibile su Internet, assicurandone un uso interattivo;

3) ad utilizzare le risorse disponibili nell'ambito dei programmi comunitari esistenti, a integrare l'esperienza acquisita in tali programmi e a sviluppare le reti esistenti;

4) a redigere, come primo passo, un inventario degli strumenti e delle strategie per la valutazione della qualità dell'insegnamento primario e secondario già utilizzati nei vari Stati membri. Quando sarà stato redatto l'inventario, la Commissione elaborerà con gli Stati membri le ulteriori iniziative appropriate. Il Parlamento europeo, il Consiglio, il Comitato economico e sociale ed il Comitato delle regioni dovranno essere regolarmente tenuti informati su tali iniziative;

5) a presentare ogni tre anni al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni una relazione dettagliata basata sui contributi degli Stati membri, relativa all'attuazione della presente raccomandazione;

6) a redigere conclusioni e a presentare proposte in base a queste relazioni.

Commissione europea

Proposta di decisione del Consiglio, del 14 dicembre 2000, che istituisce una seconda fase del programma di incentivazione e di scambi, di formazione e di cooperazione destinato alle persone responsabili della lotta contro la tratta degli esseri umani e lo sfruttamento sessuale dei bambini (STOP II)¹

Il Consiglio dell'Unione europea

visto il trattato sull'Unione europea, in particolare l'articolo 34, paragrafo 2, lettera c),
vista la proposta della Commissione del... 2000,
visto il parere del Parlamento europeo, considerando quanto segue:

(1) L'articolo 29 del trattato sull'Unione europea stabilisce che l'obiettivo che l'Unione si prefigge è di fornire ai cittadini un elevato livello di sicurezza in uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia, sviluppando tra gli Stati membri un'azione in comune nel settore della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale, e che tale obiettivo è perseguito prevenendo e reprimendo in particolare la tratta degli esseri umani ed i reati contro i minori.

(2) Le conclusioni del Consiglio europeo di Tampere incitano ad agire contro la tratta degli esseri umani e lo sfruttamento sessuale dei bambini.

(3) La natura delle questioni affrontate rende indispensabile un approccio coordinato e multidisciplinare che coinvolga i diversi responsabili della lotta a livello dell'Unione europea, e a tal fine l'istituzione di un quadro di riferimento per le attività di formazione, d'informazione, di studio e di scambi, destinate alle persone responsabili dell'azione contro la tratta degli esseri umani e lo sfruttamento sessuale dei bam-

bini sotto tutte le forme, può aumentare l'efficacia della prevenzione e della lotta contro questi fenomeni.

(4) In considerazione della dimensione internazionale della tratta degli esseri umani e dello sfruttamento sessuale dei bambini, è necessario affrontare il fenomeno ad ogni anello della sua catena che coinvolge reclutatori, trasportatori, sfruttatori, ed altri intermediari, oltre che i clienti.

(5) Il programma STOP, istituito dall'azione comune 96/700/GAI del 29 novembre 1996² ha contribuito ad una maggiore sensibilizzazione nell'Unione europea e ad un rafforzamento della cooperazione tra le persone incaricate negli Stati membri di combattere la tratta degli esseri umani e lo sfruttamento sessuale dei bambini.

(6) Il programma STOP ha anche dimostrato che gli obiettivi dell'Unione europea in materia di lotta contro la tratta degli esseri umani e lo sfruttamento sessuale dei bambini sono stati realizzati più efficacemente a livello europeo che a quello di ciascuno Stato membro, a motivo dello scambio di esperienze tra gli Stati membri, delle economie realizzate e degli effetti cumulativi delle azioni condotte.

(7) Il rinnovo del programma, previsto espressamente dalla menzionata azione comune e richiesto espressamente dal Parlamento europeo nella sua risoluzione del 19 maggio 2000 «Per nuove azioni nel

¹ Risoluzione COM(2000) 828 definitivo del 21 dicembre 2000, pubblicata in GUCE C 62 E del 27 febbraio 2001.

² GU L 322 del 12 dicembre 1996, pag. 7.

settore della lotta contro la tratta delle donne», permetterà di migliorare ulteriormente tale cooperazione.

(8) È auspicabile garantire la continuità delle azioni sostenute dal programma, prorogandolo per una seconda fase della durata di due anni.

(9) È necessario coordinare le azioni del programma con quelle condotte nel quadro del programma Daphne destinato a combattere la violenza contro i bambini, i giovani e le donne.

(10) Occorre intervenire a livello comunitario per assicurare il coordinamento delle azioni ed agevolare la creazione di una rete di collegamento tra organizzatori nel rispetto del principio di sussidiarietà.

(11) Il programma STOP deve essere aperto in misura maggiore ai paesi candidati all'adesione, agevolandone la partecipazione ai progetti sostenuti dal programma.

(12) Alla luce dell'articolo 2 della decisione 1999/468/CE del Consiglio del 28 giugno 1999, recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione³, è opportuno che le misure di esecuzione di cui all'articolo 3, paragrafo 1 e paragrafo 4, secondo trattino della presente decisione, siano adottate secondo la procedura consultiva di cui all'articolo 3 della citata decisione 1999/468/CE.

(13) Le misure necessarie per l'applicazione della presente decisione, previste all'articolo 3, paragrafo 4, primo trattino ed all'articolo 6, paragrafo 3, primo trattino, costituiscono delle misure di gestione ai sensi dell'articolo 2 della decisione 1999/468/CE del Consiglio del 28 giugno 1999, recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione;

esse devono pertanto essere adottate secondo la procedura di gestione prevista all'articolo 4 della stessa.

Ha adottato la presente decisione:

Articolo 1

Istituzione del programma

1. La presente decisione istituisce una seconda fase del programma di incentivazione e di scambi, di formazione e di cooperazione destinato alle persone responsabili della lotta contro la tratta degli esseri umani e lo sfruttamento sessuale dei bambini, denominato «STOP», creato con l'azione comune 96/700/GAI del 29 novembre 1996.

2. Il programma è prorogato per il periodo dal 1° gennaio 2001 al 31 dicembre 2002; tale proroga può essere rinnovata alla scadenza.

Articolo 2

Obiettivi del programma

Il programma contribuisce all'obiettivo generale di fornire ai cittadini un elevato livello di sicurezza in uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia. In questo contesto, è destinato a prevenire e combattere la tratta degli esseri umani e tutte le forme di sfruttamento sessuale dei bambini, compresa la pornografia infantile e le violenze che vi sono legate, nonché ad assistere le vittime di tali attività criminali. Il programma intende in particolare:

- sviluppare, dare attuazione e valutare una politica europea in questo settore;
- promuovere e rafforzare la creazione di reti e le misure di cooperazione pratica, quali lo scambio e la divulgazione di informazioni, le esperienze e le buone prassi, il miglioramento e l'adeguamento delle attività di formazione, nonché la ricerca scientifica e tecnica;

³ GU L 184 del 17 luglio 1999, pag. 23.

- prestare particolare attenzione alla partecipazione, alle azioni condotte nell'ambito di questo programma, di organismi pubblici o privati, istituzioni o organizzazioni interessate dei paesi candidati all'adesione all'Unione europea;
- incoraggiare il rafforzamento della cooperazione con i paesi terzi e con le competenti organizzazioni regionali e internazionali.

Articolo 3

Accesso al programma

1. Il programma cofinanzia i progetti presentati dagli organismi pubblici o privati, istituzioni o organizzazioni degli Stati membri dell'Unione europea impegnati nell'assistenza alle vittime, la prevenzione e la lotta contro la tratta degli esseri umani e lo sfruttamento sessuale dei bambini.
2. Il programma è destinato alle persone incaricate dell'assistenza alle vittime, della prevenzione e della lotta contro la tratta degli esseri umani e lo sfruttamento sessuale dei bambini, quali i giudici, i magistrati delle procure, le forze di polizia, i servizi pubblici responsabili in materia d'immigrazione e di servizi sociali, i ricercatori o i responsabili di organizzazioni.
3. Per essere ammessi al cofinanziamento, i progetti devono prevedere la partecipazione di almeno tre Stati membri o di due Stati membri ed un paese candidato e perseguire uno degli obiettivi indicati nell'articolo 2.
4. Il programma può altresì finanziare:
 - azioni specifiche che presentino un interesse particolare con riferimento alle priorità del programma o alla cooperazione con i paesi candidati all'adesione;
 - misure complementari, quali seminari, riunioni di esperti o altre azioni volte alla divulgazione delle infor-

mazioni acquisite nell'ambito del programma.

Articolo 4

Azioni del programma

Il programma comprende le seguenti categorie di azioni:

- formazione,
- scambi e tirocini,
- studi e ricerche,
- riunioni e seminari,
- diffusione dei risultati conseguiti nell'ambito del programma.

Articolo 5

Finanziamento del programma

1. Gli stanziamenti annuali sono autorizzati dall'autorità di bilancio nei limiti delle prospettive finanziarie.
2. Il cofinanziamento di un progetto nell'ambito del programma esclude qualsiasi altro finanziamento a titolo di un altro programma finanziato dal bilancio delle Comunità europee.
3. Le decisioni di finanziamento danno luogo alla conclusione di convenzioni di finanziamento fra la Commissione e gli organizzatori. Tali decisioni e convenzioni sono soggette al controllo finanziario della Commissione, nonché alle verifiche da parte della Corte dei conti.
4. L'intervento a carico del bilancio comunitario non può superare il 70% del costo totale del progetto.
5. Tuttavia, le azioni specifiche e le misure complementari citate all'articolo 3, paragrafo 4 possono essere finanziate al 100%, fino ad un massimo del 10% della dotazione finanziaria annuale assegnata al programma per ciascuna delle due categorie.

Articolo 6

Attuazione del programma

1. La Commissione è responsabile della ge-

sione e dell'attuazione del programma, in cooperazione con gli Stati membri.

2. Il programma è gestito dalla Commissione conformemente al regolamento finanziario del 21 dicembre 1977 applicabile al bilancio generale delle Comunità europee.

3. Ai fini dell'attuazione del programma, la Commissione:

- elabora un programma di lavoro annuale che definisce obiettivi specifici, priorità tematiche e eventualmente un elenco di azioni specifiche e di misure complementari;
- valuta e seleziona i progetti presentati dagli organizzatori citati all'articolo 3, paragrafo 1.

4. La Commissione presenta al comitato di cui all'articolo 7 i progetti relativi alle misure da adottare per l'esecuzione del programma. L'esame dei progetti presentati dagli organizzatori e delle misure complementari avviene conformemente alla procedura consultiva di cui all'articolo 8. Il programma annuale di lavoro e le azioni specifiche sono esaminate conformemente alla procedura di gestione di cui all'articolo 9.

5. La Commissione valuta e seleziona i progetti presentati dagli organizzatori secondo i criteri seguenti:

- la conformità con gli obiettivi del programma;
- la dimensione europea e l'apertura ai paesi candidati;
- la compatibilità con i lavori intrapresi o previsti nel quadro delle priorità politiche dell'Unione europea in materia di giustizia e affari interni ed in particolare quella mirante alla cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale;
- la complementarità con altri progetti di cooperazione già conclusi, in corso o previsti per il futuro;

- la capacità dell'organizzatore di attuare il progetto;
- il carattere multidisciplinare dell'azione proposta;
- la qualità del progetto sotto gli aspetti della concezione, dell'organizzazione, della presentazione e dei risultati previsti;
- l'importo della sovvenzione chiesta a titolo del programma e la sua proporzionalità rispetto ai risultati previsti;
- l'impatto dei risultati previsti sugli obiettivi del programma.

Articolo 7

Comitato

1. La Commissione è assistita da un comitato, denominato STOP, composto di rappresentanti degli Stati membri dell'Unione europea e presieduto dal rappresentante della Commissione.
2. Il comitato adotta il proprio regolamento interno su proposta del presidente secondo le modalità previste all'articolo 7, paragrafo 1 della decisione 1999/468/CE del Consiglio.
3. La Commissione può invitare i rappresentanti dei paesi candidati all'adesione a riunioni informative che faranno seguito alle riunioni del comitato.

Articolo 8

Procedura consultiva

Quando venga fatto riferimento al presente articolo, si applica la procedura consultiva di cui all'articolo 3 della decisione 1999/468/CE, fatto salvo il disposto dell'articolo 7, paragrafo 3 della stessa.

Articolo 9

Procedura di gestione

1. Quando venga fatto riferimento al presente articolo, si applica la procedura di gestione di cui all'articolo 4 della decisione 1999/468/CE, fatto salvo il disposto dell'articolo 7, paragrafo 3 della stessa.

2. Il periodo indicato all'articolo 4, paragrafo 3 della decisione 1999/468/CE è stabilito in tre mesi.

Articolo 10

Valutazione

1. La Commissione procede ogni anno ad una valutazione delle azioni svolte per l'esecuzione del programma dell'anno precedente.
2. La Commissione presenta ogni anno al Parlamento europeo e al Consiglio una

relazione sull'attuazione del programma. La prima relazione è presentata entro il 31 luglio 2002.

Articolo 11

Entrata in vigore

La presente decisione entra in vigore il giorno della sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee. Gli Stati membri sono destinatari della presente decisione.

Proposta di decisione quadro del Consiglio, del 22 gennaio 2001, sulla lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pornografia infantile¹

Il Consiglio dell'Unione europea,

visto il trattato sull'Unione europea, in particolare l'articolo 29, l'articolo 31, lettera c) e l'articolo 34, paragrafo 2, lettera b),

vista la proposta della Commissione,

visto il parere del Parlamento europeo,

considerando quanto segue:

(1) Il Piano d'azione del Consiglio e della Commissione sull'attuazione delle disposizioni del trattato di Amsterdam concernenti uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia², le conclusioni del Consiglio europeo di Tampere, la Commissione nel suo quadro di controllo³ ed il Parlamento europeo, nella sua risoluzione dell'11 aprile

2000⁴ contengono o sollecitano iniziative legislative volte a contrastare lo sfruttamento sessuale dei bambini e pornografia infantile, tra cui l'adozione di definizioni, incriminazioni e sanzioni comuni.

(2) L'azione comune del 24 febbraio 1997⁵ per la lotta contro la tratta degli esseri umani e lo sfruttamento sessuale dei bambini e la decisione del Consiglio relativa alla lotta contro la pornografia infantile su Internet⁶ devono essere seguite da ulteriori iniziative legislative volte a dirimere le divergenze nelle impostazioni giuridiche degli Stati membri ed a contribuire allo sviluppo di una cooperazione efficace, a livello giudiziario e di applicazione delle leggi, nella lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pornografia infantile.

¹ Risoluzione COM(2000)854 definitivo del 21 dicembre 2000, pubblicata in GUCE C 62 E del 27 febbraio 2001.

² GU C 19 del 23 gennaio 1999.

³ COM(2000)167 definitivo, paragrafo 4.3 (Lotta contro determinate forme di criminalità).

⁴ A5-0090/2000.

⁵ GU L 63 del 4 marzo 1997.

⁶ GU L 138 del 9 giugno 2000, pag. 1.

(3) Il Parlamento europeo nella sua risoluzione del 30 marzo 2000⁷ relativa alla comunicazione della Commissione sull'attuazione delle misure di lotta contro il turismo sessuale che coinvolge l'infanzia⁸ ribadisce che il turismo sessuale che coinvolge l'infanzia è un reato strettamente connesso ai reati di sfruttamento sessuale dei bambini e di pornografia infantile, e allo stesso tempo chiede alla Commissione di avanzare una proposta di decisione quadro che stabilisca le regole minime comuni relative agli elementi costitutivi dei suddetti atti criminosi.

(4) Lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pornografia infantile costituiscono gravi violazioni dei diritti dell'uomo e del diritto fondamentale di tutti i bambini ad una crescita, un'educazione ed uno sviluppo armoniosi.

(5) Il fenomeno della pornografia infantile, una forma particolarmente grave di sfruttamento dei bambini, è in crescita e si diffonde attraverso l'uso delle nuove tecnologie e di Internet.

(6) L'importante opera portata avanti da organizzazioni internazionali deve essere integrata da quella dell'Unione europea.

(7) È necessario affrontare i gravi reati di sfruttamento sessuale dei minori e di pornografia infantile con un approccio globale che comprenda quali parti integranti al tempo stesso elementi costitutivi della legislazione penale comuni a tutti gli Stati membri, tra cui sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive, e la cooperazione giudiziaria più ampia possibile; la presente decisione quadro, in conformità con i

principi di sussidiarietà e proporzionalità, si limita a emanare le disposizioni minime per raggiungere questi obiettivi a livello europeo e non va al di là di quanto è necessario a tale scopo.

(8) È necessario introdurre, contro gli autori dei reati di cui trattasi, sanzioni la cui severità sia sufficiente a far rientrare lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia infantile nell'ambito d'applicazione degli strumenti già adottati allo scopo di combattere la criminalità organizzata, come l'azione comune 98/699/GAI⁹ sul riciclaggio di denaro e l'individuazione, il rintracciamento, il congelamento o sequestro e la confisca degli strumenti e dei proventi di reato e l'azione comune 98/733/GAI¹⁰ relativa alla punibilità della partecipazione a un'organizzazione criminale negli Stati membri dell'Unione europea.

(9) La presente decisione quadro non pregiudica i poteri della Comunità europea.

(10) La presente decisione quadro vuole dare un contributo alla lotta contro lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia infantile, integrando gli strumenti adottati dal Consiglio quali l'azione comune 96/700/GAI¹¹, che crea un programma di incentivazione e di scambi per la lotta contro la tratta degli esseri umani e lo sfruttamento sessuale dei bambini (STOP), l'azione comune 96/748/GAI¹², che estende il mandato conferito all'Unità Droghe di Europol, la decisione del Consiglio e del Parlamento europeo 293/2000/CE¹³ sul programma DAPHNE relativo a misure preventive dirette a combattere la violenza contro i bambini, gli adolescenti e le donne, l'azione

⁷ A5-0052/2000.

⁸ COM(1999)262.

⁹ GU L 333 del 9 dicembre 1998, pag. 1.

¹⁰ GU L 351 del 29 dicembre 1998, pag. 1.

¹¹ GU L 322 del 12 dicembre 1996.

¹² GU L 342 del 31 dicembre 1996.

¹³ GU L 34 del 9 febbraio 2000.

comune 98/428/GAI¹⁴ sull'istituzione di una Rete giudiziaria europea, il piano d'azione contro i contenuti illegali e nocivi di Internet¹⁵, l'azione comune 96/277/GAI¹⁶, relativa ad un quadro di scambio di magistrati di contatto diretto a migliorare la cooperazione giudiziaria tra gli Stati membri dell'Unione europea e l'azione comune 98/427/GAI¹⁷ sulla buona prassi nell'assistenza giudiziaria in materia penale,

Ha adottato la presente decisione quadro:

Articolo 1

Definizioni

Ai sensi della presente decisione quadro s'intende per:

- a) «bambino» una persona d'età inferiore ai diciotto anni;
- b) «pornografia infantile» materiale pornografico che rappresenta visivamente un bambino coinvolto in condotte sessuali esplicite;
- c) «sistema informatico» qualsiasi dispositivo o sistema di dispositivi interconnessi o collegati, dei quali uno o più di uno opera il trattamento automatico di dati secondo un programma;
- d) «persona giuridica» qualsiasi ente che sia tale in forza del diritto applicabile, ad eccezione degli Stati o di altre istituzioni pubbliche nell'esercizio dei pubblici poteri e delle organizzazioni internazionali pubbliche.

Articolo 2

Reati relativi allo sfruttamento sessuale dei bambini

Ciascuno Stato membro adotta le misure legislative necessarie affinché sia punita come reato la condotta di chi:

- a) costringe, sfrutta, induce, trae profitto dalla o comunque favorisce la prostituzione di un bambino;
- b) coinvolge un bambino in atti sessuali, laddove:
 - i) faccia uso di persuasione o coercizione, violenza o minacce, oppure
 - ii) dia denaro, altri articoli di valore economico o altre forme di remunerazione ad un bambino in cambio di favori sessuali, oppure
 - iii) faccia uso dell'autorità o dell'influenza che ha sulla vulnerabilità del bambino.

Articolo 3

Reati di pornografia infantile

1. Ciascuno Stato membro adotta le misure legislative necessarie affinché siano punite come reato, che siano o meno poste in essere a mezzo di un sistema informatico, le seguenti condotte intenzionali:
 - a) produzione di pornografia infantile, oppure
 - b) distribuzione, diffusione o trasmissione di pornografia infantile, oppure
 - c) offerta o comunque messa a disposizione di pornografia infantile, oppure
 - d) acquisto o possesso di pornografia infantile.
2. Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie affinché, fatte salve le definizioni altrimenti previste nella presente decisione quadro, le condotte di cui al paragrafo 1 siano punite come reato qualora riguardino materiale pornografico che rappresenta visivamente un bambino coinvolto in attività sessualmente esplicite, a meno che non sia dimostrato che la persona che rappresenta il bambino aveva un'età superiore ai diciotto anni al momento della rappresentazione.

¹⁴ GU L 191 del 7 luglio 1998, pag.4.

¹⁵ GU L 33 del 6 febbraio 1999.

¹⁶ GU L 105 del 27 aprile 1996.

¹⁷ GU L 191 del 7 luglio 1998.

Articolo 4

Istigazione, favoreggimento, complicità e tentativo

1. Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie a fare sì che l'istigazione, il favoreggimento, e la complicità nella commissione dei reati di cui agli articoli 2 e 3 siano puniti come reato.
2. Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie affinché il tentativo nella commissione dei reati di cui all'articolo 2 e all'articolo 3, paragrafo 1, lettere da a) a c), sia punito come reato.

Articolo 5

Pene e circostanze aggravanti

1. Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie affinché i reati di cui all'articolo 2, all'articolo 3, paragrafo 1, lettere da a) a c), e all'articolo 4 siano punibili con pene efficaci, proporzionate e dissuasive, tra cui la reclusione in carcere per una durata massima non inferiore ai quattro anni e, per quanto riguarda il reato di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettera d), non inferiore ad un anno.
2. Fatta salva la possibilità di adottare eventuali definizioni aggiuntive a livello di legislazione nazionale, ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie affinché i reati di cui all'articolo 2, lettera a), e all'articolo 4, con riferimento alla fattispecie prevista da quest'ultima, siano punibili con la pena della reclusione in carcere per una durata massima non inferiore agli otto anni quando:
 - il reato coinvolge un bambino di età inferiore ai dieci anni,
 - o
 - il reato è commesso con particolare crudeltà,
 - o
 - il reato genera proventi consistenti,
 - o
 - il reato è commesso nel contesto di un'organizzazione criminale.
3. Fatta salva la possibilità di adottare eventuali definizioni aggiuntive a livello di legislazione nazionale, ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie affinché i reati di cui all'articolo 2, lettera b), e all'articolo 4, con riferimento alla fattispecie prevista da quest'ultima, siano punibili con la pena della reclusione in carcere per una durata massima non inferiore agli otto anni quando:
 - il reato coinvolge un bambino di età inferiore ai dieci anni,
 - o
 - il reato è commesso con particolare crudeltà.
4. Fatta salva la possibilità di adottare eventuali definizioni aggiuntive a livello di legislazione nazionale, ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie affinché i reati di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettere da a) a c), e all'articolo 4, con riferimento alle fattispecie prevista da queste ultime, siano punibili con la pena della reclusione in carcere per una durata massima non inferiore agli otto anni quando:
 - il reato coinvolge la rappresentazione di bambini di età inferiore ai dieci anni,
 - o
 - il reato coinvolge la rappresentazione di bambini sottoposti a violenza morale o fisica,
 - o
 - il reato genera proventi consistenti,
 - o
 - il reato è commesso nel contesto di un'organizzazione criminale.
5. Ciascuno Stato membro prevede la possibilità di interdire, in via temporanea o permanente, le persone fisiche che siano state condannate per uno dei reati previsti negli articoli 2, 3 o 4, dall'esercizio di attività attinenti alla cura di bambini.

Articolo 6

Responsabilità delle persone giuridiche

1. Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie affinché le persone giuridiche possano essere ritenute responsabili dei reati di cui agli articoli 2, 3 e 4 commessi a loro vantaggio da qualsiasi soggetto, che agisca a titolo individuale o in quanto membro di un organo della persona giuridica, che detenga una posizione preminente in seno alla persona giuridica, basata:
 - a) sul potere di rappresentanza di detta persona giuridica, o
 - b) sul potere di prendere decisioni per conto della persona giuridica, o
 - c) sull'esercizio del controllo in seno a tale persona giuridica.
2. Oltre ai casi già previsti al paragrafo 1, ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie affinché le persone giuridiche possano essere ritenute responsabili qualora la mancata sorveglianza o il mancato controllo da parte di un soggetto tra quelli descritti al paragrafo 1, abbia reso possibile la commissione, a vantaggio della persona giuridica, di uno dei reati di cui agli articoli 2, 3 e 4 da parte di una persona sottoposta all'autorità di tale soggetto.
3. La responsabilità delle persone giuridiche ai sensi dei paragrafi 1 e 2 non esclude l'avvio di procedimenti penali contro le persone fisiche che abbiano commesso uno dei reati di cui agli articoli 2, 3 e 4, abbiano istigato qualcuno a commetterli o vi abbiano concorso.

Articolo 7

Sanzioni applicabili alle persone giuridiche

- Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie affinché alla persona giuridica ritenuta responsabile ai sensi dell'articolo 6 siano applicabili sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive, che comprendano ammende penali o non penali e che possano comprendere anche altre sanzioni quali:
- a) misure di esclusione dal godimento di un beneficio o aiuto pubblico, oppure
 - b) misure di divieto temporaneo o permanente di esercitare un'attività commerciale, oppure
 - c) assoggettamento a sorveglianza giudiziaria, oppure
 - d) provvedimenti giudiziari di scioglimento, oppure
 - e) chiusura temporanea o permanente degli stabilimenti che sono stati usati per commettere il reato.

Articolo 8

Giurisdizione ed esercizio dell'azione penale

1. Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie a stabilire la propria giurisdizione sui reati di cui agli articoli 2, 3 e 4 laddove:
 - a) il reato sia commesso anche solo parzialmente sul suo territorio, oppure
 - b) l'autore del reato sia un suo cittadino, oppure
 - c) il reato sia commesso a beneficio di una persona giuridica che ha la sua sede nel territorio di tale Stato membro.
2. Uno Stato membro può decidere di non applicare o di applicare solo in situazioni o circostanze specifiche le regole di giurisdizione di cui al paragrafo 1, lettere b) e c), purché il reato sia commesso al di fuori del suo territorio.
3. Lo Stato membro che, secondo il suo ordinamento giuridico, non autorizza l'estradizione dei propri cittadini deve adottare le misure necessarie a stabilire la propria giurisdizione sui reati di cui agli articoli 2, 3 e 4, ed, eventualmente, a perseguirli qualora siano commessi da suoi cittadini al di fuori del suo territorio.
4. Gli Stati membri che decidono di avvalersi della facoltà di cui al paragrafo 2

ne devono informare il Segretariato generale del Consiglio e la Commissione, indicando, in tal caso, le situazioni e le circostanze specifiche alle quali si applica tale decisione.

5. Al fine di stabilire la giurisdizione sui reati di cui all'articolo 3, ciascuno Stato membro considera che il reato sia stato commesso in tutto o in parte sul suo territorio quando il reato sia stato commesso a mezzo di un sistema informativo a cui l'autore ha avuto accesso da tale territorio, a prescindere dal fatto che il sistema stesso si trovi o meno su tale territorio.

Articolo 9

Vittime

Ciascuno Stato membro deve garantire che alle vittime dei reati previsti nella presente decisione quadro sia riconosciuta una tutela legale adeguata nonché la legittimazione a stare in giudizio. Gli Stati membri dovranno, in particolar modo, garantire che attività investigative e procedimenti giudiziari non cagionino ulteriori danni alle vittime.

Articolo 10

Cooperazione tra Stati membri

1. Gli Stati membri, conformemente alle convenzioni e agli accordi di vario tipo bilaterali o multilaterali applicabili, si prestano la più ampia assistenza reciproca nei procedimenti penali relativi ai reati previsti alla presente decisione quadro.
2. Nei casi in cui più Stati membri abbiano giurisdizione sui reati previsti dalla presente decisione quadro, tali Stati si consultano a vicenda nell'intento di coordinare le loro iniziative per pervenire ad un'azione penale efficace. Si dovrà fare un uso adeguato dei meccanismi di cooperazione esistenti, quali lo scambio di magistrati di collegamento e la rete giudiziaria europea.
3. Ai fini dello scambio d'informazioni re-

lativo ai reati di cui agli articoli 2, 3, e 4, e in conformità con le regole sulla protezione dei dati, gli Stati membri stabiliscono dei punti di contatto operativi o utilizzano i meccanismi di cooperazione esistenti. In particolare, gli Stati membri assicurano il pieno coinvolgimento di Europol, entro i limiti del suo mandato, e dei punti di contatto comunicati ai sensi della decisione del Consiglio relativa alla lotta contro la pornografia infantile.

4. Ciascuno Stato membro informa il Segretariato generale del Consiglio e la Commissione del punto di contatto designato per lo scambio d'informazioni relative allo sfruttamento sessuale dei bambini ed alla pornografia infantile. Il Segretariato generale del Consiglio informa gli altri Stati membri dei punti di contatto designati.

Articolo 11

Attuazione

1. Gli Stati membri adottano le disposizioni necessarie per conformarsi alla presente decisione quadro entro il 31 dicembre 2002.
2. Gli Stati membri trasmettono, entro la stessa data, al Segretariato generale del Consiglio e alla Commissione il testo delle disposizioni che operano il recepimento nel sistema giuridico nazionale degli obblighi che incombono loro in virtù della presente decisione quadro. Il Consiglio, entro il 30 giugno 2004, valuterà, sulla base di un rapporto redatto a partire dalle informazioni fornite dagli Stati membri e di una relazione scritta trasmessa dalla Commissione, in che misura gli Stati membri abbiano adottato le misure necessarie per conformarsi alla presente decisione quadro.

Articolo 12

Entrata in vigore

La presente decisione quadro entra in vigore il giorno della pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*.

Consiglio d'Europa

Assemblea parlamentare

Raccomandazione 1501 (2001)¹, Responsabilità di genitori e insegnanti nell'educazione dei bambini (traduzione non ufficiale)

1. L'Assemblea evidenzia che l'educazione è alla base dello sviluppo di ogni essere umano e della società. A causa della sua importanza per il futuro dell'Europa dovrebbe avere priorità nei dibattiti dell'Assemblea e nell'azione del Comitato dei Ministri.
2. L'educazione, dalla nascita all'età adulta, è un mix di fattori e influenze. Due istituzioni ricoprono, tuttavia, un ruolo preminente e hanno responsabilità educative formali di fronte alla legge e alla società: la famiglia e la scuola.
3. I genitori sono sempre stati e sempre saranno i primi educatori di un bambino. Essi hanno il diritto e il dovere di porre le basi intellettuali ed emotive per le vite dei loro figli e di aiutarli a sviluppare il loro sistema di valori e attitudini, soprattutto in quanto il futuro di un bambino è fortemente condizionato dal periodo pre-scolastico. Essi devono, inoltre, esercitare le loro responsabilità in quanto genitori di bambini che vanno a scuola. Per parte sua, lo Stato, attraverso il sistema educativo, deve formare i giovani a divenire buoni cittadini e buoni professionisti fornendo loro le basi per un apprendimento e per uno sviluppo personale permanenti.
4. Anche se questo quadro di ripartizione delle responsabilità è chiaro, la sua applicazione pratica diviene sempre più problematica in una società contemporanea soggetta a cambiamenti radicali che coinvolgono sia la famiglia che la scuola, oltre che i rapporti tra queste due istituzioni. I cambiamenti nella struttura della famiglia modificano la ripartizione classica dei ruoli, dei compiti e delle responsabilità al suo interno. D'altro canto, l'avvento della società dell'informazione pone sfide senza precedenti al sistema dell'istruzione. La famiglia e la scuola sono anche costantemente esposte a fattori esterni quali i media (soprattutto la televisione e Internet), gli amici, la comunità nel suo insieme e così via.
5. Nella situazione attuale, né i genitori, né gli insegnanti sono in grado da soli di trasmettere ai giovani tutte le conoscenze, le competenze e i valori di cui essi hanno bisogno per ben inserirsi nella società. La "genitorialità" rimane l'unico "mestiere" che non viene insegnato formalmente, mentre la scuola, che detiene la conoscenza e l'esperienza dell'educazione, manca spesso di motivazione e di mezzi. E quando si tratta di affrontare sfide, quali la sovrabbondanza di informazione e di modelli alternativi forniti dai media, o fenomeni sociali gravi, quali l'esclusione sociale, la marginalizzazione o la violenza, la famiglia, come la scuola, cominciano a mancare di punti di riferimento.

¹ Testo adottato dall'Assemblea il 26 gennaio 2001 (ottava sessione) (vedi Doc. 8915, rapporto del Comitato sulla cultura e l'educazione, relatore: sig. Varela i Serra).

6. Di fronte a questa molteplicità di situazioni complesse, si constata una crescente confusione riguardo ai ruoli che i genitori e la scuola sono tenuti a svolgere nell'educazione dei giovani. In questo modo si corre il rischio che i genitori e la scuola comincino a accusarsi reciprocamente, ciascuno trascurando e limitando le sue responsabilità di fronte a problemi molto seri.
 7. Senza voler stendere una lista esaustiva, ma convinti della necessità di una coscienza accresciuta delle rispettive responsabilità di genitori e scuola, l'Assemblea considera, tuttavia, che anziché valutare ciò che questi due istituti possono fare isolatamente, converrebbe esaminare come i loro compiti e le loro responsabilità si possono articolare in vista di uno sforzo congiunto. Di conseguenza, una migliore comunicazione tra bambini, genitori e scuola insieme alla partecipazione del mondo dell'associazionismo e dell'educazione informale e la creazione di un partenariato tra di essi, paiono essere assolutamente necessari al fine di rispondere ai bisogni educativi della nostra società.
 8. Nonostante durante gli ultimi anni le autorità pubbliche si siano progressivamente rese conto di questa necessità, il grado attuale di partenariato tra la scuola e i genitori deve essere giudicato insufficiente, anche se notevoli differenze esistono tra paesi e, all'interno di ogni paese, tra diversi stili di vita, culture e religioni. Gli stessi giovani non si sentono sufficientemente coinvolti nei processi decisionali che li riguardano. Anche la comunità nel suo complesso (autorità pubbliche, mondo dell'economia, organizzazioni e associazioni pubbliche e private, media) dovrebbe essere molto più attivamente coinvolta.
 9. Di conseguenza, l'Assemblea domanda al Comitato dei Ministri:
- i. di esaminare la questione delle rispettive responsabilità di genitori e insegnanti nell'educazione dei bambini e le misure di ordine legislativo, educativo e pratico che possono migliorare la comunicazione e rafforzare la collaborazione e di farne rapporto all'Assemblea;
 - ii. di organizzare nel 2002 una conferenza internazionale sul partenariato tra i genitori e la scuola con la partecipazione dell'Unione europea e dell'Unesco.
10. L'Assemblea richiede inoltre al Comitato dei Ministri di suggerire agli Stati membri di adottare misure speciali, laddove appropriato, volte:
- i. a migliorare la comunicazione e l'interazione tra genitori e le autorità preposte all'istruzione a tutti i livelli dell'insegnamento (nazionale, regionale e locale) e a incoraggiare l'istituzione di partenariati assicurando le condizioni necessarie di ordine giuridico, finanziario e organizzativo per la realizzazione pratica di questi obiettivi;
 - ii. a coinvolgere maggiormente le organizzazioni non governative e più particolarmente le associazioni che si occupano di educazione informale;
 - iii. a promuovere e a sviluppare la formazione continua dei genitori al fine di aiutarli a svolgere il loro ruolo di educatori in un mondo in costante evoluzione, a renderli maggiormente coscienti delle loro responsabilità e anche ad assicurare una maggiore coerenza tra i messaggi che il bambino riceve a casa e a scuola;
 - iv. a integrare o sviluppare l'apprendimento delle relazioni con i genitori nella formazione degli insegnanti, in particolare nella formazione continua;

- v. a realizzare politiche volte a valorizzare la professione dell'insegnante;
 - vi. a proporre soluzioni per un miglior svolgimento dei compiti genitoriali nei casi in cui la conciliazione della vita familiare e del lavoro risulti difficile e in cui i bambini siano obbligati a restare soli a casa;
 - vii. a rendere le autorità preposte all'istruzione più attente ai bisogni e alle preoccupazioni dei giovani, in particolare attraverso la creazione o il rafforzamento dei consigli degli studenti e altre forme di partecipazione a livello locale, regionale e nazionale e coinvolgendo maggiormente gli studenti nelle scelte educative e nella soluzione di problemi quali la violenza a scuola;
 - viii. ad accordare un'attenzione speciale all'educazione di bambini provenienti da ambienti sociali e familiari svantaggiati e a promuovere partenariati specifici, se necessario al di fuori della scuola, con i genitori provenienti da questi ambienti; a formare gli insegnanti alle relazioni interculturali e a assicurare i mezzi necessari per superare le barriere linguistiche e culturali nelle relazioni con le famiglie immigrate;
 - ix. ad accrescere la trasparenza del funzionamento degli istituti scolastici al fine di aprirli maggiormente al dialogo e di incoraggiare così la partecipazione dei genitori; a adottare degli orari e delle forme più flessibili per incoraggiare una tale partecipazione;
 - x. a incoraggiare la cooperazione tra la scuola e gli enti locali utilizzando, per esempio, gli stabilimenti scolastici come luoghi per creare uno spirito comunitario realizzando strutture sociali, sportive e culturali;
 - xi. ad accrescere l'autonomia degli istituti scolastici al fine di permettere alla scuola di adattarsi più facilmente alle diverse realtà locali.
11. L'Assemblea raccomanda anche al Comitato dei Ministri di consigliare agli Stati membri la promozione di un ampio dialogo pubblico e di un'accresciuta coscienza della necessità di cooperazione tra la famiglia e la scuola, per esempio:
- i. sviluppando la partecipazione degli enti locali, dei datori di lavoro e delle organizzazioni non governative competenti ai dibattiti sulle questioni scolastiche;
 - ii. promovendo dibattiti televisivi sull'educazione e sottolineando le responsabilità educative dei due genitori e degli insegnanti;
 - iii. avvalendosi delle nuove tecnologie della comunicazione per sviluppare il dialogo tra la famiglia e la scuola.

Parlamento italiano

Legge 5 aprile 2001, n. 154, *Misure contro la violenza nelle relazioni familiari*¹

Art. 1

(*Misura cautelare dell'allontanamento dalla casa familiare*)

1. Dopo il comma 2 dell'articolo 291 del codice di procedura penale è aggiunto il seguente:

«2-bis. In caso di necessità o urgenza il pubblico ministero può chiedere al giudice, nell'interesse della persona offesa, le misure patrimoniali provvisorie di cui all'articolo 282-bis. Il provvedimento perde efficacia qualora la misura cautelare sia successivamente revocata».

2. Dopo l'articolo 282 del codice di procedura penale è inserito il seguente:

«Art. 282-bis - (*Allontanamento dalla casa familiare*)

1. Con il provvedimento che dispone l'allontanamento il giudice prescrive all'imputato di lasciare immediatamente la casa familiare, ovvero di non farvi ritorno, e di non accedervi senza l'autorizzazione del giudice che procede. L'eventuale autorizzazione può prescrivere determinate modalità di visita.

2. Il giudice, qualora sussistano esigenze di tutela dell'incolmabilità della persona offesa o dei suoi prossimi congiunti, può inoltre prescrivere all'imputato di non avvicinarsi a luoghi determinati abitualmente frequentati dalla persona offesa, in particolare il luogo di lavoro, il domicilio della famiglia di origine o dei prossimi congiunti, salvo che la fre-

quentazione sia necessaria per motivi di lavoro. In tale ultimo caso il giudice prescrive le relative modalità e può impostare limitazioni.

3. Il giudice, su richiesta del pubblico ministero, può altresì ingiungere il pagamento periodico di un assegno a favore delle persone conviventi che, per effetto della misura cautelare disposta, rimangano prive di mezzi adeguati. Il giudice determina la misura dell'assegno tenendo conto delle circostanze e dei redditi dell'obbligato e stabilisce le modalità ed i termini del versamento. Può ordinare, se necessario, che l'assegno sia versato direttamente al beneficiario da parte del datore di lavoro dell'obbligato, detraendolo dalla retribuzione a lui spettante. L'ordine di pagamento ha efficacia di titolo esecutivo.
4. I provvedimenti di cui ai commi 2 e 3 possono essere assunti anche successivamente al provvedimento di cui al comma 1, sempre che questo non sia stato revocato o non abbia comunque perduto efficacia. Essi, anche se assunti successivamente, perdono efficacia se è revocato o perde comunque efficacia il provvedimento di cui al comma 1. Il provvedimento di cui al comma 3, se a favore del coniuge o dei figli, perde efficacia, inoltre, qualora sopravenga l'ordinanza prevista dall'articolo 708 del codice di procedura civile ovvero altro provvedimento del giudice civile in ordi-

¹ Pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* del 28 aprile 2001, n. 98.

ne ai rapporti economico-patrimoniali tra i coniugi ovvero al mantenimento dei figli.

5. Il provvedimento di cui al comma 3 può essere modificato se mutano le condizioni dell'obbligato o del beneficiario, e viene revocato se la convivenza riprende.
6. Qualora si proceda per uno dei delitti previsti dagli articoli 570, 571, 600-bis, 600-ter, 600-quater, 609-bis, 609-ter, 609-quater, 609-quinquies e 609-octies del codice penale, commesso in danno dei prossimi coniungi o del convivente, la misura può essere disposta anche al di fuori dei limiti di pena previsti dall'articolo 280».

Art. 2

(Ordini di protezione contro gli abusi familiari)

1. Dopo il titolo IX del libro primo del codice civile è inserito il seguente:

**«TITOLO IX-BIS
ORDINI DI PROTEZIONE CONTRO GLI ABUSI
FAMILIARI**

Art. 342-bis

(Ordini di protezione contro gli abusi familiari)

Quando la condotta del coniuge o di altro convivente è causa di grave pregiudizio all'integrità fisica o morale ovvero alla libertà dell'altro coniuge o convivente, il giudice, qualora il fatto non costituisca reato perseguitabile d'ufficio, su istanza di parte, può adottare con decreto uno o più dei provvedimenti di cui all'articolo 342-ter.

Art. 342-ter

(Contenuto degli ordini di protezione)

Con il decreto di cui all'articolo 342-bis il giudice ordina al coniuge o convivente, che ha tenuto la condotta pregiudizievole, la cessazione della stessa condotta e dispone l'allontanamento dalla casa familiare del coniuge o del convivente che ha tenu-

to la condotta pregiudizievole prescrivendogli altresì, ove occorra, di non avvicinarsi ai luoghi abitualmente frequentati dall'istante, ed in particolare al luogo di lavoro, al domicilio della famiglia d'origine, ovvero al domicilio di altri prossimi coniungi o di altre persone ed in prossimità dei luoghi di istruzione dei figli della coppia, salvo che questi non debba frequentare i medesimi luoghi per esigenze di lavoro.

Il giudice può disporre, altresì, ove occorra l'intervento dei servizi sociali del territorio o di un centro di mediazione familiare, nonché delle associazioni che abbiano come fine statutario il sostegno e l'accoglienza di donne e minori o di altri soggetti vittime di abusi e maltrattati; il pagamento periodico di un assegno a favore delle persone conviventi che, per effetto dei provvedimenti di cui al primo comma, rimangono prive di mezzi adeguati, fissando modalità e termini di versamento e prescrivendo, se del caso, che la somma sia versata direttamente all'avente diritto dal datore di lavoro dell'obbligato, detraendola dalla retribuzione allo stesso spettante. Con il medesimo decreto il giudice, nei casi di cui ai precedenti commi, stabilisce la durata dell'ordine di protezione, che decorre dal giorno dell'avvenuta esecuzione dello stesso. Questa non può essere superiore a sei mesi e può essere prorogata, su istanza di parte, soltanto se ricorrano gravi motivi per il tempo strettamente necessario. Con il medesimo decreto il giudice determina le modalità di attuazione. Ove sorgano difficoltà o contestazioni in ordine all'esecuzione, lo stesso giudice provvede con decreto ad emanare i provvedimenti più opportuni per l'attuazione, ivi compreso l'ausilio della forza pubblica e dell'ufficiale sanitario».

Art. 3

(Disposizioni processuali)

1. Dopo il capo V del Titolo II del Libro quarto del codice di procedura civile è inserito il seguente:

**«CAPO V-BIS
DEGLI ORDINI DI PROTEZIONE
CONTRO GLI ABUSI FAMILIARI**

Art. 736-bis

(Provvedimenti di adozione degli ordini di protezione contro gli abusi familiari).

Nei casi di cui all'articolo 342-bis del codice civile, l'istanza si propone, anche dalla parte personalmente, con ricorso al tribunale del luogo di residenza o di domicilio dell'istante, che provvede in camera di consiglio in composizione monocratica. Il presidente del tribunale designa il giudice a cui è affidata la trattazione del ricorso. Il giudice, sentite le parti, procede nel modo che ritiene più opportuno agli atti di istruzione necessari, disponendo, ove occorra, anche per mezzo della polizia tributaria, indagini sui redditi, sul tenore di vita e sul patrimonio personale e comune delle parti, e provvede con decreto motivato immediatamente esecutivo.

Nel caso di urgenza, il giudice, assunte ove occorra sommarie informazioni, può adottare immediatamente l'ordine di protezione fissando l'udienza di comparizione delle parti davanti a sé entro un termine non superiore a quindici giorni ed assegnando all'istante un termine non superiore a otto giorni per la notificazione del ricorso e del decreto. All'udienza il giudice conferma, modifica o revoca l'ordine di protezione.

Contro il decreto con cui il giudice adotta l'ordine di protezione o rigetta il ricorso, ai sensi del secondo comma, ovvero conferma, modifica o revoca l'ordine di protezione precedentemente adottato nel caso di cui al terzo comma, è ammesso reclamo al tribunale entro i termini previsti dal secondo comma dell'articolo 739. Il reclamo non sospende l'esecutività dell'ordine di protezione. Il tribunale provvede in camera di consiglio, in composizione collegiale, sentite le parti, con decreto motivato non impugnabile. Del collegio non fa par-

te il giudice che ha emesso il provvedimento impugnato.

Per quanto non previsto dal presente articolo, si applicano al procedimento, in quanto compatibili, gli articoli 737 e seguenti».

Art. 4

(Trattazione nel periodo feriale dei magistrati)

1. Nell'articolo 92, primo comma, dell'ordinamento giudiziario, approvato con re-gio decreto 30 gennaio 1941, n.12, dopo le parole: «procedimenti cautelari», sono inserite le seguenti: «per l'adozione di ordini di protezione contro gli abusi familiari».

Art. 5

(Pericolo determinato da altri familiari)

1. Le norme di cui alla presente legge si applicano, in quanto compatibili, anche nel caso in cui la condotta pregiudizievole sia stata tenuta da altro componente del nucleo familiare diverso dal coniuge o dal convivente, ovvero nei confronti di altro componente del nucleo familiare diverso dal coniuge o dal convivente. In tal caso l'istanza è proposta dal componente del nucleo familiare in danno del quale è tenuta la condotta pregiudizievole.

Art. 6

(Sanzione penale)

1. Chiunque elude l'ordine di protezione previsto dall'articolo 342-ter del codice civile, ovvero un provvedimento di eguale contenuto assunto nel procedimento di separazione personale dei coniugi o nel procedimento di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio è punito con la pena stabilita dall'articolo 388, primo comma, del codice penale. Si applica altresì l'ultimo comma del medesimo articolo 388 del codice penale.

Art. 7

(Disposizioni fiscali)

1. Tutti gli atti, i documenti e i provvedimenti relativi all'azione civile contro la vio-

lenza nelle relazioni familiari, nonchè i procedimenti anche esecutivi e cautelari diretti a ottenere la corresponsione dell'assegno di mantenimento previsto dal comma 3 dell'articolo 282-bis del codice di procedura penale e dal secondo comma dell'articolo 342-ter del codice civile, sono esenti dall'imposta di bollo e da ogni altra tassa e imposta, dai diritti di notifica, di cancelleria e di copia nonchè dall'obbligo della richiesta di registrazione, ai sensi dell'articolo 9, comma 8, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, e successive modificazioni.

Art. 8

(Ambito di applicazione)

1. Le disposizioni degli articoli 2 e 3 della presente legge non si applicano quando la condotta pregiudizievole è tenuta dal coniuge che ha proposto o nei confronti del quale è stata proposta domanda di separazione personale ovvero di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio se nel relativo procedimento si è svolta l'udienza di comparizione dei co-

niugi davanti al presidente prevista dall'articolo 706 del codice di procedura civile ovvero, rispettivamente, dall'articolo 4 della legge 1º dicembre 1970, n. 898, e successive modificazioni. In tal caso si applicano le disposizioni contenute, rispettivamente, negli articoli 706 e seguenti del codice di procedura civile e nella legge 1º dicembre 1970, n. 898, e successive modificazioni, e nei relativi procedimenti possono essere assunti provvedimenti aventi i contenuti indicati nell'articolo 342-ter del codice civile.

2. L'ordine di protezione adottato ai sensi degli articoli 2 e 3 perde efficacia qualora sia successivamente pronunciata, nel procedimento di separazione personale o di scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio promosso dal coniuge istante o nei suoi confronti, l'ordinanza contenente provvedimenti temporanei ed urgenti prevista, rispettivamente, dall'articolo 708 del codice di procedura civile e dall'articolo 4 della legge 1º dicembre 1970, n. 898, e successive modificazioni.

Governo italiano

Ministero dell'interno

Circolare del 9 aprile 2001 relativa ai minori stranieri non accompagnati: permesso di soggiorno per minore età, rilasciato ai sensi dell'art. 28, comma 1, lettera a) del DPR 394/99¹

Di seguito alla nota N.300/C/2000/785/P/12.229.28 del 13 novembre scorso, con la quale sono state date indicazioni in ordine al rilascio del permesso di soggiorno di cui all'oggetto, si ritiene utile fornire ulteriori precisazioni anche alla luce di intense interorse con la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli Affari Sociali.

Lo status di minore non accompagnato comporta prioritariamente l'accertamento della identità del soggetto in questione da parte dell'autorità di pubblica sicurezza, ove necessario attraverso la collaborazione delle rappresentanze diplomatico-consolari del Paese di origine del minore (art.5, comma 3, del DPCM 9 dicembre 1999, n.535).

Qualora, sulla base delle informazioni raccolte, possa essere ipotizzata la condizione di minore non accompagnato, le SS.LL. rilasceranno un permesso di soggiorno per minore età - secondo le indicazioni già fornite nella richiamata nota - segnalando il caso al Comitato per i Minori Stranieri.

Il predetto Organismo, dopo aver interessato il Giudice Tutelare per la nomina di un tutore provvisorio ai sensi degli artt.343 e ss. del Codice Civile, provvederà, entro sessanta giorni:

a) a verificare se si tratta realmente di mi-

nore non accompagnato (art. 2, comma 2, lettera e) del DPCM 535/99);

b) ad avviare le indagini per il rintraccio dei familiari ed il rimpatrio assistito (art.2, comma 2, 1lettere f) e g) del DPCM 535/99), dopo aver sentito il Tribunale per i Minorenni circa eventuali provvedimenti giurisdizionali a carico del minore, tali da impedirne il rimpatrio.

Nel caso in cui le indagini per il rintraccio dei familiari risultassero positive, il minore sarà rimpatriato e riaffidato alla famiglia ovvero, qualora non fossero stati rintracciati parenti, alle autorità del Paese d'origine.

Nell'ipotesi in cui il rimpatrio non fosse realizzabile, qualsiasi valutazione in ordine ad una permanenza più duratura del minore sul territorio nazionale spetta unicamente al Comitato per i Minori Stranieri che, dopo aver esaminato, caso per caso, tutta la documentazione in suo possesso, potrà formulare la raccomandazione ai Servizi Sociali territorialmente competenti per l'affidamento del minore ai sensi dell'art.2 della legge 184/83, informando il Giudice Tutelare e la Questura competenti.

In tali circostanze le SS.LL. potranno procedere alla modifica, a richiesta dei Servizi

¹ Circolare n. 300/C/2001/2081/A/12.229.28/1°Div del Dipartimento della pubblica sicurezza - Direzione centrale per la polizia stradale, ferroviaria, di frontiera e postale.

Sociali territoriali, del permesso di soggiorno per “minore età” in uno per “affidamento”, previa esibizione del provvedimento di convalida della competente autorità giudiziaria.

A tale proposito, si rammenta che il permesso di soggiorno per affidamento, che sia stato disposto ai sensi della legge 184/83, consente al minore non accompagnato l’accesso allo studio e ad attività formative e, ove sussistano i requisiti previsti dalla normativa italiana in materia di lavo-

ro minorile, anche al lavoro, consentendo, altresì, di ottenere, al raggiungimento della maggiore età, un nuovo titolo di soggiorno per motivi di studio, di accesso al lavoro, di lavoro subordinato o autonomo (art.32 del D.L.vo 286/98).

Nel confidare nella puntuale osservanza delle presenti disposizioni, si resta in attesa di un cortese cenno di assicurazione, significando che la disciplina di cui sopra è applicabile anche ai casi di minori già presenti sul territorio.

Enti e associazioni

Yes for Children

Presentiamo
il comunicato stampa
e il manifesto oggetto
della campagna
internazionale "Yes for
children - Un manife-
sto per l'infanzia",
presentata a Roma
il 19 aprile 2001

«Ogni bambino che viene al mondo reca con sé speranze e sogni dell'umanità intera. I bambini sono le gemme del nostro futuro - un futuro che dipende da noi come mai prima d'ora». Con queste parole si apre il *Manifesto per l'infanzia* presentato oggi a Roma dall'Unicef, alla sala dell'Associazione stampa estera. Il Manifesto, promosso insieme all'Unicef da alcune tra le maggior organizzazioni non governative impegnate per l'infanzia in tutto il mondo, si propone di rimettere finalmente la questione "infanzia" al centro dell'agenda mondiale. Per questo, in preparazione della Sessione speciale dell'Assemblea generale che l'Onu dedicherà all'infanzia nel prossimo settembre, l'Unicef promuove una sorta di referendum su scala planetaria, una raccolta di firme per dire sì ai diritti dell'infanzia, riassunti in dieci punti fondamentali. La campagna *Yes for children* ha come *testimonial* globali Nelson Mandela e Graca Machel, primi firmatari dell'appello.

Il lancio italiano è stato aperto dal presidente dell'Unicef-Italia Giovanni Micali, che ha posto l'accento sulle vaste alleanze necessarie per invertire la tendenza e rimettere finalmente i bambini al primo posto: non solo politici e addetti ai lavori ma associazioni, imprese, singoli cittadini sono chiamati a firmare e soprattutto a impegnarsi in prima persona. E i bambini devono essere soggetti e protagonisti di questa nuova alleanza: «dobbiamo cambiare il mondo con i bambini, cominciando a dare ascolto alla loro voce e alle loro opinioni, non basta più lavorare solo per i bambini»,

ha sottolineato Micali. «Il mondo ha le conoscenze, le risorse e le leggi per garantire ad ogni bambino di iniziare la vita nel modo migliore, in un ambiente familiare che assicuri l'affetto, l'attenzione e il nutrimento dei quali ha bisogno per crescere, per conoscere e per sviluppare appieno tutte le sue potenzialità. L'intera comunità delle nazioni lo ha riconosciuto adottando la Convenzione sui diritti dell'infanzia e impegnandosi, 10 anni or sono, a raggiungere gli obiettivi del Vertice mondiale per l'infanzia. Questi impegni devono essere assolti non solo dai governi, ma da tutti noi». Anche qui in Italia «Molto è stato fatto, ma molto c'è ancora da fare, e solo unendo le forze è possibile superare ostacoli che ancora si frappongono alla piena attuazione dei diritti dei bambini e degli adolescenti», ha sottolineato nel suo intervento il presidente del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, Alfredo Carlo Moro.

La prima firma apposta sotto l'Appello *Yes for Children* è stata quella del capo della Polizia, Giovanni De Gennaro, che ha voluto sottolineare il valore sostanziale di questa adesione, ricordando quanto la Polizia di Stato stia facendo e intenda sempre più fare per mettere la difesa dei diritti dell'infanzia in primo piano: dagli Uffici minori ai telefoni antiviolenza, dalla campagna per l'educazione alla legalità, all'iniziativa *Un poliziotto per amico*, dall'attività di prevenzione contro il traffico di minori e gli abusi alla sorveglianza delle reti telematiche. Per questo oggi è stato solennemente firmato, dallo stesso Capo della

Polizia e dal Presidente dell'Unicef-Italia, un protocollo d'intesa che pone le basi di una collaborazione a lungo termine per l'attuazione dei diritti dei bambini.

Primo *testimonial* della campagna italiana *Yes for children* è Pinocchio, forse il più popolare personaggio della letteratura mondiale per l'infanzia; la Fondazione Collodi, che oggi ha firmato con l'Unicef una *Dichiarazione d'intenti*, ha infatti concesso all'Unicef l'uso dell'immagine ufficiale del celebre burattino per la campagna *Yes for children*. Ma accanto a lui oggi si sono schierati, ponendo la loro firma, alcuni fra i più famosi "Ambasciatori" dell'Unicef: da Simona Marchini, conduttrice della manifestazione di lancio, a Lino Banfi, Roberto Bolle e Mauro Serio. A nome di tanti ragazzi di tutta Italia, hanno firmato il Manifesto anche gli studenti della scuola media Manin e del liceo Visconti di Roma.

La raccolta delle firme proseguirà in tutta Italia fino alla fine di giugno:

- attraverso 4000 scuole già mobilitate dall'Unicef e da altre associazioni, che raccolgono sia le firme dei ragazzi sia quelle di genitori, insegnanti, cittadini;
- attraverso i Consigli comunali e le iniziative promosse da centinaia di sindaci difensori dei bambini;
- dai primi di maggio su internet, sul sito www.yesforchildren.it;

- dal 25 al 27 maggio direttamente in 100 piazze italiane, in collaborazione con i Vigili del fuoco, Ambasciatori dell'Unicef-Italia;
- attraverso centinaia di iniziative locali promosse da associazioni e organizzazioni non governative aderenti al coordinamento nazionale Pidida (Per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza), che include oltre 50 associazioni italiane impegnate per i diritti dell'infanzia, da Amnesty all'Agesci, dall'Arciragazzi a Manitese;
- attraverso iniziative promosse dai *media* e anche dal mondo dell'imprenditoria, come quelle annunciate nel corso della presentazione romana, da Fabrizio Fredda, presidente di Procter and Gamble - Italia, che ha scritto a 100 protagonisti dell'imprenditoria italiana invitandoli ad appoggiare concretamente la campagna, e da Roberto Cavallini della Coop che si è impegnata a raccogliere entro giugno almeno 200 mila firme attraverso i propri associati.

Per maggiori informazioni:

Ufficio stampa Unicef

06/47809233-34-12

oppure 0335/333077

sito web: www.unicef.it

email: info@unicef.it

Un manifesto per l'infanzia: 10 punti fondamentali per dire sì ai diritti di tutti i bambini

Ogni bambino che viene al mondo reca con sé speranze e sogni dell'umanità intera. I bambini sono le gemme del nostro futuro - un futuro che dipende da noi come mai prima d'ora. Il mondo ha le conoscenze, le risorse e le leggi per garantire ad ogni bambino di iniziare la vita nel modo migliore, in un ambiente familiare che assicuri l'affetto, l'attenzione e il nutrimento

dei quali ha bisogno per crescere, per conoscere e per sviluppare appieno tutte le sue potenzialità. L'intera comunità delle nazioni lo ha riconosciuto adottando la Convenzione sui diritti dell'infanzia e impegnandosi, 10 anni or sono, a raggiungere gli obiettivi del vertice mondiale per l'infanzia. Questi impegni devono essere assolti non solo dai governi, ma da tutti noi.

In questo nuovo millennio, tuttavia, è chiaro che occorre un impegno maggiore - di gran lunga maggiore - se il mondo intende tutelare i diritti e rispondere ai bisogni di tutti i bambini. Ecco perché noi, cittadini di tutte le nazioni e membri di famiglie, comunità e di ogni organizzazioni della società civile ci impegniamo a collaborare per sostenere il MOVIMENTO MONDIALE PER L'INFANZIA, una mobilitazione forte per porre fine, una volta per tutte, alla povertà, alle malattie, alla violenza e alla discriminazione che hanno senza alcuna ragione minacciato e distrutto molte giovani vite.

La nostra determinazione è fortemente radicata nella convinzione che per perseguire il superiore interesse del bambino, le azioni più incisive debbano originarsi dalla nostra stessa vita quotidiana e dai nostri cuori, e dall'ascolto dei bambini e dei giovani. Come componenti della famiglia umana, ciascuno di noi ne è responsabile. Tutti noi contiamo.

1. Tutti per uno, uno per tutti Tutti i bambini del mondo sono nati liberi e devono avere uguali diritti e possibilità per vivere al meglio la propria vita. Dobbiamo dire basta a ogni forma di discriminazione ed emarginazione.

2. I bambini prima di tutto Tutti i governi devono mettere al primo posto nei loro programmi l'interesse dei bambini e dei ragazzi.

Allo stesso modo tutti - singole persone, ragazzi e adulti, organizzazioni non governative e gruppi religiosi - hanno la responsabilità di garantire i diritti dell'infanzia.

3. Crescere sani e forti Tutti i bambini, in ogni parte del mondo, devono godere della massima protezione attraverso cure mediche, corretta alimentazione, disponibilità di acqua potabile e di servizi sanitari

adeguati, case accoglienti e un ambiente sano e sicuro.

4. Combattiamo l'AIDS I bambini, gli adolescenti e le loro famiglie devono essere protetti dalla diffusione e dagli effetti distruttivi dell'AIDS

5. Stop alle violenze e allo sfruttamento Ogni forma di violenza e abuso nei confronti di bambini e ragazzi deve essere fermata subito. Dobbiamo dire basta, una volta per tutte, allo sfruttamento economico e sessuale dei minori.

6. Ehi, mi sentite? Tutti i bambini e i giovani hanno il diritto di esprimere le proprie opinioni e di partecipare alle decisioni che li riguardano. Gli adulti hanno il dovere di ascoltare e di agire di conseguenza.

7. Tutti a scuola! Ogni bambino ha diritto a un'istruzione di base obbligatoria e gratuita di buon livello.

8. Al riparo da tutte le guerre I bambini devono essere protetti dalla violenza e dalle conseguenze dei conflitti.

9. Proteggere il Planeta Ognuno di noi deve impegnarsi subito - insieme ai governi e agli enti pubblici - per garantire a tutti i bambini sicurezza e benessere, salvaguardando l'ambiente naturale in cui vivono.

10. Lotta alla povertà La povertà colpisce soprattutto i bambini. Per questo il benessere dei bambini deve diventare l'obiettivo principale dei programmi di tutti i governi: cancellare il debito pubblico non basta. Occorre investire per migliorare i servizi sociali, gli aiuti alle famiglie più bisognose, garantire sempre e ovunque l'assistenza sanitaria di base.

Comitato italiano per l'Unicef

*Protocollo d'intesa
sottoscritto il 3 maggio
2001 dal Presidente
dell'Ordine nazionale
dei giornalisti,
Mario Petrina
e dal Presidente
del Comitato italiano
per l'Unicef,
Giovanni Micali*

Quando si parla di bambini e informazione si tende spesso a concentrare l'attenzione sulla televisione, sulla - reale o presunta - videodipendenza dei bambini, sul loro vivere immersi nel "rumore bianco" televisivo, in un mondo virtuale che diventa l'unica realtà, con tutte le conseguenze che questo "scambio" comporta. Certo, nella formazione e nella socializzazione dei bambini oggi la televisione ha una parte determinante; e questo ruolo suscita opposte reazioni anche negli ambienti scientifici che si occupano d'infanzia: c'è chi la osanna come una eccezionale opportunità per il bambino, chi la vede come il nemico numero uno, come Postman, citatissimo sociologo americano, secondo il quale la tv ha determinato la scomparsa dell'infanzia come categoria sociale, distruggendo, in un pauroso neomedioevo omologato e seriale in cui bambini e adulti sono esposti al flusso delle informazioni televisive, le varie età della vita.

Tuttavia questa impostazione rischia di ridurre il problema del rapporto tra bambini e informazione esclusivamente a un aspetto di tutela, più o meno censoria, rispetto a un mezzo informativo considerato troppo invadente per la sua intrinseca forma o troppo rischioso per i suoi contenuti. Può essere invece utile, per allargare lo sguardo sul problema, fare riferimento alla Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia, che, in merito al "diritto all'informazione", sottolinea due aspetti: il diritto dei ragazzi a ricevere informazione adeguata alla loro età, comprensibile, vasta e articolata (art. 17) e il loro diritto alla libertà di espressione, quindi anche a fare informazione (art. 13), sottolineando il ruolo attivo del ragazzo nell'esercizio del suo "diritto di parola". Questo comporta anche il diritto a conoscere e analizzare le regole del sistema dell'informazione, ad ave-

re gli strumenti per penetrare nei meccanismi dei mass-media.

Nell'art. 17 si fa anche riferimento esplicito alla "tutela contro informazioni e programmi che nuoccano al benessere del ragazzo", ma questo è soltanto uno degli aspetti: l'accento è piuttosto sulla necessità di incoraggiare i mass-media a "diffondere un'informazione e programmi che presentino un'utilità sociale e culturale" per il ragazzo, e di "incoraggiare la cooperazione internazionale allo scopo di promuovere produzione, scambio e diffusione di un'informazione e di programmi provenienti da diverse fonti culturali, nazionali e internazionali".

Diritto all'informazione e libertà d'espressione devono quindi essere visti in una prospettiva più ampia, di respiro internazionale. Va inoltre sottolineato lo stretto legame tra diritto alla informazione e diritto all'educazione, esplicitato nell'art. 17, che rimanda agli "obiettivi educativi" formulati nell'art. 29 (educazione finalizzata ai valori del rispetto per gli altri, della pace, della solidarietà internazionale).

Quindi tutti i bambini hanno il diritto di conoscere i loro coetanei di altri paesi, a crescere senza pregiudizi e a formarsi opinioni proprie. Ma per fare questo hanno bisogno di un'informazione ampia e articolata, che riguardi la vita intorno a loro così come la più ampia realtà mondiale. Ma allora occorre chiedersi quale immagine si formano i bambini della vita dei paesi in via di sviluppo, attraverso giornali e televisione, e come fare a tutelare i diritti dei bambini, la loro immagine, anche quando la violenza del mondo degli adulti li fa finire in prima pagina.

L'indicazione centrale che emerge dalla Convenzione sui diritti dell'infanzia è quindi quella di spostare l'attenzione - e gli interventi, legislativi o culturali - dalla

censura e riduzione del flusso informativo subito dai bambini e dagli adolescenti, all'allargamento e potenziamento delle occasioni e degli strumenti d'informazione che bambini e adolescenti possono utilizzare. Più attenzione a tutti gli aspetti della condizione dell'infanzia, più spazi d'espressione, più strumenti per esercitare il diritto all'informazione in modo attivo. Nella certezza che i diritti dei bambini devono diventare i doveri dei governi e dei cittadini, l'Ordine Nazionale Giornalisti e l'UNICEF Italia sottoscrivono un protocollo di intesa concordando quanto segue:

Inserire corsi di formazione sui diritti dell'infanzia nelle scuole di giornalismo rico-

nosciute dall'Ordine e nei nuovi percorsi universitari previsti dall'ordinamento per l'accesso alla professione.

Promuovere, di intesa con testate giornalistiche, sia della carta stampata che radiotelevisive e on line, campagne di sensibilizzazione sulle questioni che riguardano l'infanzia e in particolare sull'applicazione della normativa nazionale e della Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia (Legge 176/91).

Coinvolgere i comitati di redazione delle varie testate per organizzare, nelle redazioni, stage con esperti sui diritti dei bambini nella comunicazione.

CONTESTI E ATTIVITÀ

Bambini e adolescenti nel mondo

Le sfide per i giovani e le giovani di Timor Loro Sa'e

Teky ho toke labele subar malo deit iha ai kuak laran.
Sai mai liur para hodi buka moris, tamba timor ukun an ona.

[Ragazzi e ragazze, per favore venite fuori dalla foresta, non nascondetevi più.
Vivete la vostra vita perché Timor orientale adesso è un Paese libero]

La frase riportata in epigrafe, scritta in graffito sul muro di quello che fu il palazzo del Governo indonesiano a Dili, la capitale dell'isola, si rivolge ai giovani e alle giovani: *teky* e *toke* sono le parole usate in *tetun* (la lingua più parlata a Timor) per indicare le lucertole ma, nello *slang* della zona, indicano i giovani e le giovani di Timor Loro Sa'e.

Il graffito è pieno di ottimismo e allo stesso tempo esprime quanto possa essere stato difficile per un ragazzo e una ragazza (*teky* e *toke*) vivere a Timor durante l'occupazione indonesiana quando molti giovani erano perseguitati per le loro idee politiche e costretti a vivere come clandestini, nascondendosi come le lucertole. La frase vuole rassicurarli per convincerli a uscire dai loro nascondigli sulle montagne e vivere finalmente in un Paese libero.

Per meglio comprendere le condizioni dell'infanzia e della gioventù a Timor orientale credo sia necessario fare un passo indietro e analizzare i fatti che sono avvenuti sull'isola a partire dalla colonizzazione portoghese, durante la dominazione indonesiana e sino all'attuale processo di transizione all'indipendenza.

L'isola di Timor, parola malese che significa Oriente, si trova nell'arcipelago della Sonda: è bagnata dall'oceano indiano a sud e dal Pacifico a nord. Partendo dal suo estremo meridionale, 500 chilometri la separano dall'Australia, a sud, e 1000 dall'isola indonesiana di Giava.

Molto prima dell'arrivo di Vasco de Gama, l'isola del sandalo era nota come fonte inesauribile di legno pregiato che veniva «barattato con asce, porcellane, piombo ed altri prodotti utili agli abitanti dell'isola». I Portoghesi furono tra i primi europei a essere attratti sull'isola dal commercio del sandalo: solo cinquant'anni dopo la conquista delle Molucche, avvenuta nel 1511, essi riuscirono a stabilire la loro presenza sull'isola.

Nel 1859, nonostante diverse insurrezioni da parte della popolazione locale, il territorio venne suddiviso tra Portogallo e Olanda: in un accordo ratificato nel 1904 ai Portoghesi venne assegnata la parte orientale dell'isola.

La resistenza del popolo Maubere fece sì che la cultura autoctona sopravvivesse a cinque secoli di colonialismo e mantenesse quasi intatta l'organizzazione tradizionale che suddivide ancora oggi la società in cinque grandi categorie: i *lurai* (capi e re), i *dato* (nobili e guerrieri, meno importanti), gli *ema-reino* (plebei liberi), gli *atta* (schiavi) e infine i *lutum* (pastori nomadi).

Non fu possibile, invece, preservare le grandi foreste di legno pregiato che si esaurirono nei primi anni della colonizzazione a causa dello sfruttamento indiscriminato; da allora l'economia dell'isola ruota intorno alla produzione del caffè.

La lotta per l'indipendenza

Solo negli anni Settanta iniziano a organizzarsi i primi movimenti indipendentisti che individuano l'obiettivo della propria lotta nella liberazione nazionale. Contemporaneamente a Lisbona la "rivoluzione dei garofani" fa cadere il regime coloniale di Salazar aprendo anche per Timor est la via verso l'indipendenza. Il 27 luglio 1974, il Presidente della Repubblica portoghese riconosce infatti formalmente il diritto all'autodeterminazione e all'indipendenza dei popoli delle colonie.

È in questo nuovo clima che si forma, nel settembre del 1974, il Fretilin (Fronte di liberazione di Timor orientale indipendente): nel frattempo, l'amministrazione coloniale favorisce la creazione dell'Unione democratica di Timor (UDT) impegnata a realizzare una "federazione con il Portogallo" e il Consolato indonesiano di Dili istiga un ristretto numero di abitanti dell'isola a organizzare l'Associazione popolare democratica di Timor (Apodet) per favorire l'integrazione di Timor con l'Indonesia.

Iniziano così i conflitti tra i diversi gruppi formatesi; nell'Agosto 1975 l'UDT promuove un *golpe* contro il quale il Fretilin proclama l'insurrezione generale armata. L'amministrazione portoghese abbandona il Paese e, il 28 novembre 1975, il Fretilin proclama l'indipendenza fondando la Repubblica democratica di Timor orientale che non viene riconosciuta dal Portogallo.

È nel dicembre dello stesso anno che l'Indonesia invade l'isola: il Portogallo rompe le relazioni diplomatiche con l'Indonesia e definisce il suo intervento un "atto di aggressione". L'esercito indonesiano si trova di fronte a una resistenza imprevista: l'aggressione provoca un massacro. Fonti indipendenti parlano della morte e della scomparsa di circa 200 mila persone. La politica attuata è quella dell'annientamento culturale della popolazione timorese a cui viene proibito di insegnare il *tetun*, la lingua franca dell'isola.

Nonostante l'Assemblea generale e il Consiglio di sicurezza dell'Onu, rispettivamente nelle risoluzioni 3485 del 12 dicembre 1975 e 384 del 22 dicembre 1975, condannino l'aggressione, il 17 luglio 1976 il Parlamento indonesiano approva all'unanimità la "legge di integrazione" che riconosce Timor orientale co-

me 27^a provincia dell'Indonesia. Ha inizio così un quarto di secolo durante il quale le risoluzioni dell'Onu che chiedono il ritiro indonesiano rimangono lettera morta, mentre i Timoresi che tentano di opporsi al fatto compiuto diventano le vittime di una repressione feroce (il numero dei morti varia, secondo le fonti, da varie decine di migliaia a 200 mila, cifra avanzata da Amnesty international).

L'offensiva condotta dall'esercito indonesiano punta ad annientare Timor est riducendone la popolazione che viene massacrata a più riprese a causa delle carestie e attraverso il controllo della nascite. Intere famiglie di contadini che abitano in zone agricole vengono trasferite in villaggi strategici per essere meglio controllati e affamati, mentre masse di contadini poveri da Bali e Giava vengono spostati sulle terre migliori sottratte ai Timoresi nel tentativo di rendere il popolo autoctono una minoranza sulla propria terra (politica della *trasmigrasi*).

In questo clima di repressione, il Fretilin organizza una tenace resistenza formando il Falintil (Esercito di liberazione di Timor est) sostenuto dalla maggior parte della popolazione civile timorese che nel frattempo promuove forme di disobbedienza civile e proteste contro la presenza degli occupanti indonesiani. La strage di Santa Cruz, avvenuta il 12 novembre 1991, desta lo scalpore di tutto il mondo attirando finalmente l'attenzione internazionale sulla situazione della piccola isola; centinaia di giovani attivisti vengono uccisi e altre centinaia feriti.

Le condizioni del popolo timorese non registrano però alcun miglioramento durante gli anni successivi. È solo a causa di un cambiamento politico in Indonesia che nel 1999 si apre la possibilità per i Timoresi di esprimere finalmente la loro volontà attraverso una consultazione popolare. Nella seconda metà degli anni Novanta, infatti, l'economia indonesiana registra una regressione; il disagio popolare comincia ad aumentare a tal punto che il presidente Suharto deve rassegnare le dimissioni nel gennaio del 1998 e, nel gennaio del 1999, il ministro della difesa, il generale Wiranto, si trova costretto a riaprire la questione timorese promettendo l'attuazione di una consultazione popolare per dare voce al volere del popolo timorese. Nell'aprile dello stesso anno le milizie, giovani timoresi assoldati dall'esercito indonesiano, massacrano a colpi di machete circa sessanta persone rifugiate nella sacrestia della Chiesa di Liquica a pochi chilometri dalla capitale, Dili.

In questo clima di terrore, con il sostegno continuo di tutta la popolazione timorese, le Nazioni unite hanno organizzato la consulta popolare: il 30 agosto 1999 il 78,5% dei Timoresi ha rifiutato la possibilità per Timor di essere una regione autonoma nell'Indonesia affermando la propria volontà di indipendenza.

Di fronte a questo risultato la follia distruttrice delle milizie, coordinate dall'esercito indonesiano, si è scatenata sino a culminare, nel settembre del 1999, nell'apoteosi piromaniaca di cui gli osservatori Onu sono stati testimoni. Incendi, distruzione e saccheggi hanno fatto seguito al voto in massa dei Timoresi a favore dell'indipendenza: su una popolazione totale di circa 800 mila persone, 250 mila sono state trasferite a Timor ovest e il resto si è trovato costretto a nascondersi sulle montagne per sfuggire alla follia distruttrice delle milizie coordinate dai militari indonesiani.

Questa politica della terra bruciata ha causato il crollo totale dei servizi pubblici, delle infrastrutture e dell'economia; di fronte a questa situazione catastrofica, il 15 settembre 1999, il Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite ha deciso di intervenire inviando una forza armata internazionale (Interfet) con lo scopo di ri-stabilire la pace e permettere i soccorsi di emergenza. Il 15 ottobre 1999, con la risoluzione 1272, si è poi creata l'Amministrazione provvisoria delle Nazioni Unite a Timor est (Untaet) con il compito di ricostruire le basi della politica, dell'amministrazione e dell'economia e coordinare l'intervento di aiuto umanitario di molte organizzazioni internazionali.

Il ruolo dei giovani nella transizione all'indipendenza

Durante il periodo indonesiano, i giovani di Timor est sono stati i protagonisti coraggiosi di una lotta continua contro l'oppressore; alcuni attivi nelle file del Falintil, altri impegnati in campagne di sensibilizzazione in Indonesia e negli altri Paesi occidentali, Australia e Portogallo, dove erano stati accolti come rifugiati.

Mentre i militari indonesiani continuavano a reclutare Timoresi e altre milizie da Giava e da Timor occidentale per terrorizzare, uccidere e torturare il popolo timorese, la maggioranza dei giovani timoresi si rivolgeva a Xanana Gusmao (leader incontestato della Resistenza maubere) che, dalla prigione di Giakarta, in cui era stato recluso dal 1988, coordinava le attività indipendentiste.

Nei mesi precedenti la consultazione popolare del 30 agosto 1999, la campagna proautonomia sosteneva che il popolo maubere sarebbe morto di fame se si fosse separato dall'Indonesia. Rifiutare la proposta di autonomia avrebbe significato rifiutare la pace, i militari indonesiani non avevano alcuna intenzione di lasciare Timor orientale. Se l'autonomia fosse stata rifiutata, tutto sarebbe stato annullato e l'unica cosa che si sarebbe potuta udire sarebbe stato il cinguettio degli uccelli: «se scegliete l'autonomia, il sangue si fermerà; se scegliete l'indipendenza, il sangue continuerà a scorrere».

Contro questa campagna di terrore, proprio le generazioni più giovani si sono mosse in prima linea, come era avvenuto in passato durante le dimostrazioni pacifiche, per diffondere informazioni al popolo maubere nei villaggi e in tutti gli angoli dell'isola nonostante la mancanza assoluta di garanzie di sicurezza.

Xanana Gusmao dette chiare istruzioni ai giovani che studiavano nelle università di Giava, di lasciare temporaneamente i loro studi per ritornare sull'isola di Timor e attivarsi nelle campagne di informazione.

All'annuncio della vittoria, questi stessi giovani sono stati costretti a fuggire sulle montagne, testimoni oculari della distruzione delle loro case e dei loro averi.

Dall'alto delle montagne potevamo vedere Dili bruciare, con il fumo che si ispessiva ogni giorno di più. I bambini piangevano perché non c'era latte e avevano fame; i loro corpi solleticavano per lo sporco e per le poche condizioni sanitarie. A causa del voto che abbiamo espresso il 30 Agosto, la vita non è più la stessa a Timor Loro Sa'e. Le nonne e i nonni dovettero scalare sentieri tortuosi sulle

montagne, sostenendosi su bastoni, perché non avevano altra scelta se volevano continuare a vivere dopo l'attacco dei militari e delle milizie.¹

L'intervento di Interfet nel settembre 1999, ha lentamente ristabilito le condizioni di sicurezza sul territorio e i *teky* e le *toke* sono stati richiamati a uscire dai loro rifugi sulle montagne per essere questa volta i costruttori attivi della loro nazione: una nazione che nasce dalle ceneri della violenza e della vendetta delle milizie e dell'esercito indonesiano.

Ma quali sfide li attendono ora e qual è il loro livello di preparazione per poter ricostruire una nazione partendo da zero?

Le condizioni di vita

Il collasso di tutte le attività economiche e la distruzione virtuale di tutti i servizi di base che è seguita alla violenza *post referendum*, hanno peggiorato enormemente la vita già precaria e difficile dei giovani timoresi.

Da dati della Banca mondiale il tasso di mortalità infantile nel 1998 era già molto alto: su 1000 natì, 85 bambini muoiono. Le cause possono essere attribuite all'inadeguata nutrizione materna, alla mancanza di personale qualificato per l'assistenza al parto (il 67% dei partì viene assistito da parenti), e alle inadeguate strutture sanitarie, specialmente nelle aree rurali. La mortalità materna è altrettanto alta: secondo stime dell'Unicef, 830 donne su 100 mila nascite. Il livello di malnutrizione dei bambini è altrettanto alto.

Prima del referendum circa metà della popolazione timorese aveva accesso all'acqua e alle strutture igieniche di base: ora questa percentuale è drasticamente scesa poiché la maggior parte delle strutture sono state distrutte.

Alcune malattie trasmesse attraverso la puntura di insetti, come la malaria, la filariosi, la dengue e l'encefalite giapponese, sono endemiche.

L'Unicef, attiva sull'isola da diversi anni, dopo la distruzione della propria sede avvenuta nel settembre del 1999 si sta impegnando, insieme a diverse organizzazioni governative e non governative, per migliorare le condizioni igieniche e sanitarie dei bambini di Timor est: verso la fine del novembre 2000 più di 12 mila bambini timoresi hanno ricevuto la prima dose di vaccino contro la poliomielite.

L'iscrizione alla scuola elementare nel 1997 raggiungeva l'84 e l'81 per cento rispettivamente dei ragazzi e delle ragazze; le scuole non avevano materiale e personale qualificato a sufficienza, nonostante l'educazione fosse gratuita, le spese per il materiale scolastico (testi, penne, uniformi) e il trasporto venivano sostenute dalle famiglie. Questo tipo di problemi, insieme allo stato di malnutrizione e alla salute precaria dei bambini, limitava il processo educativo e provo-

¹ Fernando de Araujo *The CNRT Campaign for Independence*, in James Fox e Dionisio Babo Soares *Out of the ashes*, Crawford House Publishing, Adelaide, 2000, pp. 124-125.

cava un alto grado di assenteismo e di fuoriuscita dalla scuola. Solo il 47% dei ragazzi tra i 15 e i 19 anni aveva completato l'istruzione elementare nel 1995. Il numero limitato di Timoresi che hanno terminato la scuola elementare e la dipartita di molti ufficiali civili, costringe Timor a soffrire di una limitatezza cronica di risorse umane qualificate.

La vendetta delle milizie nel settembre 1999 si è, inoltre, scatenata particolarmente contro tutte le strutture finalizzate al processo educativo: quasi il 90% delle scuole, sedi dei seggi elettorali durante la consultazione popolare, sono state distrutte o malamente danneggiate. Anche se uno dei primi impegni dell'Unicef e delle organizzazioni non governative presenti sull'isola è stato rivolto alla ricostruzione dei tetti delle scuole e alla distribuzione di materiale scolastico, rimane molto da fare per poter fornire un sistema educativo adeguato a formare le giovani generazioni ai compiti che li attendono.

La Banca mondiale nel giugno 2000 ha destinato 13,9 milioni di dollari per riabilitare a un livello operativo di base le scuole destinate ai bambini tra i 6 e i 15 anni (Emergency School Readiness Project): più di un centinaio di insegnanti portoghesi sono stati mandati sull'isola per insegnare la lingua portoghese mentre diverse organizzazioni governative e non governative si sono impegnate a promuovere borse di studio per i giovani timoresi che vogliono continuare all'estero (prevolentemente in Indonesia e Australia) i loro studi universitari. L'Università di Dili, la capitale del Paese, ha infatti riaperto le proprie porte da qualche mese ma soffre della carenza di personale qualificato per l'insegnamento universitario.

La situazione educativa è uno dei problemi più urgenti: i giovani sono chiamati a ricostruire il loro Paese a partire da zero ma per poter affrontare con successo le numerose sfide a cui sono chiamati devono essere ben preparati e ben istruiti.

Educare per ricostruire

I coloni portoghesi purtroppo non hanno contribuito molto allo sviluppo educativo della regione; quasi sino agli ultimi anni della loro colonizzazione, infatti, non era stato stabilito alcun sistema educativo per i giovani timoresi. L'educazione era rivolta solo a soddisfare le esigenze dei funzionari amministrativi. Quando i Portoghesi hanno lasciato l'isola, negli anni Settanta, la maggioranza della popolazione era analfabeta: la percentuale di persone letterate era solo il 10% della popolazione totale².

Durante la colonizzazione portoghese le attività educative erano lasciate completamente nelle mani della Chiesa cattolica che aveva organizzato diverse scuole di base; solo dopo una rivolta anticoloniale nel 1959 l'amministrazione straniera iniziò a prestare attenzione alle esigenze educative dei Timoresi. Una

² João Mariano de Sousa Saldanha *The Political Economy of East Timor Development*, Pustaka Sinar Harapan, Giacarta, 1994, p. 60.

decina di anni dopo, il numero delle scuole elementari era aumentato da 4898 nel 1959 a 27.299 sino a raggiungere il picco di 57.579 negli anni 1971-1972.

La proporzione alunno/insegnante era però molto alta, oltrepassando i 50 studenti per insegnante a partire dagli anni Sessanta, con implicazioni molto serie sulla qualità dell'istruzione; era molto difficile trovare insegnanti timoresi e, da parte del Portogallo, mancavano sia i fondi sia l'entusiasmo per mandare insegnanti a Timor.

La prima scuola secondaria fu aperta nel 1952 ma non venne mai organizzata alcuna scuola a livello superiore.

Gli Indonesiani, in realtà, fecero un grosso sforzo educativo nell'isola a partire dalla data della loro conquista e cercando con ogni mezzo di organizzare un sistema di istruzione di base. Il numero delle scuole venne moltiplicato e prima della fine del 1985 in ogni villaggio venne costruita una scuola, ma gli insegnanti trovarono grosse difficoltà a imporre l'ordine e ad avviare un nuovo sistema educativo.

Esiste attualmente una grossa differenza nelle percentuali di alfabetizzazione tra la popolazione nativa timorese e quella non timorese che ha lasciato l'isola dopo il risultato della consultazione popolare.

Tavola 1 - Timor est. Percentuali di popolazione analfabeta, per gruppo di età e luogo di nascita del capofamiglia - Anno 1990

Gruppo di età	Capofamiglia nato a Timor est uomini	Capo famiglia nato in un altro Paese donne	Capo famiglia nato in un altro Paese uomini	Capo famiglia nato in un altro Paese donne
15-19	21,6	31,2	5,2	5,7
20-24	35,0	56,6	2,3	6,2
25-29	53,2	74,6	2,0	9,1
30-34	62,5	83,9	3,2	5,0
35-39	72,0	88,5	4,2	19,6
40-44	82,2	93,7	8,1	12,1
45-49	84,2	93,6	0,0	26,7
50-54	85,9	93,6	8,8	40,7
55-59	89,4	94,8	14,9	51,0
60-64	89,4	96,6	37,6	60,8
65-69	88,8	94,5	22,2	35,5
Tutte le età tra 15-69	57,3	73,0	3,5	9,2
Numero totale	193.467	193.219	26.829	15.602

Fonte: Censimento della popolazione, 1990

La tavola 1 indica le percentuali delle persone analfabete nelle case in cui il capofamiglia è nato a Timor est rispetto a quelle in cui è nato in un altro Paese: le differenze sono evidenti. Tra la popolazione timorese l'analfabetizzazione è estremamente alta nei gruppi di età superiore ai 40 anni e oltre, in particolar modo tra le donne; solo nel gruppo di età tra i 15 e i 24 anni scende sotto il 50%. I dati di analfabetizzazione sono molto più bassi per coloro che non sono nati a Timor est: per il genere maschile, le percentuali sono bassissime anche per tutta la popolazione di età inferiore ai 55-59 anni e per le donne sotto i 35-39 anni di età.

I risultati ottenuti a scuola riflettono lo stesso tipo di differenze evidenti tra la popolazione nativa di Timor est e quella nata altrove. Nella tavola 2 sono indicati i risultati ottenuti nel 1995 da persone nate in famiglie dove il capofamiglia è nato a Timor est. Il fatto più impressionante è che persino nel gruppo di età tra i 15 e i 19 anni, che rappresenta coloro che sono nati sotto l'amministrazione indonesiana, solo poco più della metà dei giovani e delle giovani è riuscito a completare l'educazione elementare. La percentuale equivalente, non riportata nella tavola, per i non Timoresi è del 95% per entrambi i generi. Tra i 25 e i 29 anni di età questa percentuale raggiunge il 23% per gli uomini ma è solo del 9% per le donne; per coloro non nati a Timor est, al contrario, il 50% degli uomini e quasi il 50% delle donne ha terminato le scuole superiori.

Tavola 2 - Percentuale di persone tra i 15-69 anni di età in riferimento ai risultati educativi (capofamiglia nato a Timor est)

Gruppo di età	Uomini					Donne				
	nessun tipo di studi elementari o non terminati	studi elementari completati	studi superiori di base	studi superiori completati	studi universitari	nessun tipo di studi elementari o non terminati	studi elementari completati	studi superiori di base	studi superiori completati	studi universitari
15-19	52,9	32,1	13,8	1,3	0,0	52,4	32,1	13,5	2,0	0,0
20-24	44,6	21,8	18,9	14,2	0,5	58,4	17,7	13,4	10,4	0,1
25-29	48,6	15,2	12,4	23,1	0,7	70,1	13,0	7,9	8,6	0,4
30-34	67,5	13,5	4,6	13,0	1,4	86,3	7,2	2,8	3,3	0,5
35-39	77,6	11,6	4,9	5,3	0,5	91,5	5,0	1,9	1,6	0,0
40-44	80,1	12,6	3,7	3,2	0,4	93,2	3,5	1,3	1,7	0,2
45-49	92,6	4,6	1,4	1,2	0,2	98,2	1,6	0,0	0,2	0,0
50-54	94,7	3,9	1,4	0,0	0,0	98,2	0,9	0,7	0,2	0,0
55-59	94,9	4,4	0,7	0,0	0,0	98,1	1,6	0,3	0,0	0,0
60-64	97,5	1,3	0,8	0,4	0,0	99,5	0,5	0,0	0,0	0,0
65-69	98,5	1,5	0,0	0,0	0,0	99,4	0,0	0,6	0,0	0,0
Totali	68,6	14,7	8,0	8,2	0,4	79,4	10,8	5,7	3,9	0,2
Numero	142.017	30.467	16.625	16.878	931	164.772	22.503	11.794	8.052	334

Fonte: Intercensal Population Survey, 1995

La formazione di un nucleo di persone in grado di reggere la *leadership* del Paese, occupare le posizioni chiave nell'amministrazione pubblica e fornire i servizi di base nel campo educativo e della salute si rivela di vitale importanza per ogni nazione. Quando Timor est venne incorporato nell'Indonesia, erano pochi i Timoresi che avevano avuto la possibilità di continuare i loro studi superiori poiché nessuna istituzione universitaria era stata sviluppata durante la colonizzazione portoghese: come accennato precedentemente, gli Indonesiani cercarono di istituire strutture di istruzione superiore.

L'università di Timor est (Untim) venne aperta nel 1992 con i finanziamenti forniti dal Governo provinciale, e non da quello centrale, e con l'assistenza delle fondazioni cattoliche. Le materie che si potevano studiare erano solo quattro: scienze agronomiche, inglese, scienze politiche e sociali, pedagogia. La qualità degli studi offerti era discutibile e gli studenti che la frequentavano erano solo un

centinaio. Nel 1995, 436 studenti risultavano registrati all'Università di Dili e un altro centinaio nel Politecnico appena aperto.

La maggior parte dei giovani timoresi ha studiato nelle diverse università in Indonesia o in altri Paesi esteri. Molti di loro non sono riusciti a finire i loro studi e quelli che sono tornati a Timor est hanno sempre fatto molta fatica a trovare un lavoro adatto alle loro capacità; molti di loro hanno trovato lavoro fuori dal loro Paese³.

Il lavoro dei Timoresi è per la maggior parte concentrato nelle attività dell'industria di base (agricoltura, pesca, allevamento di animali, e così via). Se confrontati con le attività svolte dai non Timoresi le differenze sono ancora una volta molto evidenti; come risulta dalla tavola 3, nel 1990 i non Timoresi erano per la maggior parte impiegati in professioni clericali e di mercato mentre solo il 10% (presumibilmente trasmigranti) era attivo nelle attività agricole. Questo a indicare come tutte le attività governative, includendo l'insegnamento, la medicina, le attività clericali, e quelle commerciali fossero svolte dai non Timoresi; la percentuale di Timoresi preparata a svolgere tali attività è molto bassa.

Tavola 3 - Timor est. Percentuale di lavoratori per categorie - Anno 1990

Categorie lavorative	Capo famiglia nato a Timor est uomini	Capo famiglia nato a Timor est donne	Capo famiglia non nato a Timor est uomini	Capo famiglia non nato a Timor est donne
Professionisti	1,5	1,2	13,9	24,1
Amministrazione	0,1	0,0	0,8	0,3
Impiegati	6,0	1,7	43,0	23,8
Commercianti	2,9	4,7	11,9	28,7
Lavoratori di servizio	2,5	0,9	6,8	8,3
Agricoltura	81,1	80,8	8,7	11,7
Produzione	5,9	10,7	14,9	3,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Censimento della popolazione, 1990

Anche la maggior parte degli insegnanti prima della consultazione popolare del 1999 erano non timoresi: secondo un rapporto compilato nel 1999, meno del 12% degli insegnanti della provincia sono nati a Timor est (427 su un totale di 3698). Gli altri insegnanti arrivavano principalmente da Giava (1205) e da Nuttentagara (1353). Secondo un altro rapporto solo il 2% degli insegnanti delle scuole superiori era timorese.

Il rapido sviluppo del settore educativo aveva richiesto il reclutamento di insegnanti provenienti da altre province indonesiane; molti furono i problemi causati da questa presenza "straniera" che, a parere degli abitanti di Timor, non comprendeva la cultura locale, non parlava la lingua locale e mancava di sensibilità culturale.

³ Sotto l'amministrazione indonesiana, i Timoresi non solo potevano cercare lavoro fuori dalla loro provincia, ma esisteva un programma sistematico, coordinato dal Yayasan Tiara del Dipartimento di potenziamento delle risorse umane, che mandava i Timoresi a lavorare in diverse parti dell'Indonesia.

Molti bambini timoresi dicono che gli insegnanti indonesiani non provano alcuna simpatia nei loro confronti; dicono di dover pagare una tassa per andare a scuola. Gli insegnanti a loro volta si lamentano del fatto che i bambini hanno una capacità di concentrazione molto limitata nel tempo, arrivano a scuola sempre in ritardo, non indossano le uniformi, sono disobbedienti e indisciplinati, sono interessati a discutere soltanto dell'indipendenza timorese, e vogliono andarsene dalle lezioni... La conclusione a cui spesso gli insegnanti e i funzionari giungono è che gli studenti timoresi non vogliono imparare.⁴

La frustrazione degli studenti timoresi era indubbiamente molto alta a causa dell'insoddisfazione causata dal Governo loro imposto: era difficile per i Timoresi accettare di mettere nelle mani dell'invasore l'educazione dei propri figli.

Alcuni Timoresi hanno dato vita ad associazioni locali destinate a mantenere viva la cultura timorese e a formare i giovani attraverso corsi focalizzati sulla responsabilità sociale, la salute, e alcune nozioni agricole di base.

Sono attivi centri che, come quello di suor Lourdes sulle montagne alle spalle di Dili nei pressi di Dare, accolgono i numerosi orfani e altri bambini poveri non solo fornendo loro i mezzi di sussistenza di base ma impegnandosi a migliorare le loro condizioni economico-sociali nel rispetto della loro cultura.

Ancora una volta i giovani e le giovani di Timor Loro Sa'e sono chiamati a lottare strenuamente, a impegnarsi per conquistare quelle abilità che durante i secoli di dominio non hanno potuto sviluppare: questa volta la sfida è per la costruzione e il mantenimento di un Paese libero.

⁴ Harriet Beazley *East Timor: Background Briefing for Project Identification Mission (PIM)*, Canberra: Australian Agency for International Development, 1999, pp. 49.

Esperienze e progetti in Italia

Per un museo nazionale dell'infanzia¹

1. Il museo dell'infanzia

Gabriella Di Cagno
museologa

Con questo titolo l'editore Bompiani ha pubblicato, nel 1964, la traduzione italiana del romanzo autobiografico *Das haus der kindheit*, della scrittrice e baronessa tedesca Marie Luise von Kaschnitz, la cui edizione originale data al 1956. Il romanzo racconta la scoperta, l'approccio e la frequentazione dell'autrice di uno strano luogo chiamato "Casa dell'infanzia", che si rivela essere un museo molto particolare. Nel testo, come nel titolo della versione italiana, il vocabolo tedesco "haus" (casa) trova un equivalente in quello di "museo, luogo deputato alla conservazione materiale e ideale delle testimonianze del passato. E, nel caso del romanzo in questione, il passato da conservare e da riscoprire si identifica nell'infanzia dell'autrice.

Se ricorriamo a queste suggestive testimonianze letterarie per introdurre una ricerca progettuale per un museo dell'infanzia, è perché esse ci hanno accompagnato nel corso della riflessione sul concetto di "museo" e di "infanzia" e sul significato del loro intersecarsi. Infatti, mentre la riflessione sul termine "museo" è approdata ormai a una definizione universale e inequivocabile², meno scontato è il significato di "infanzia". Esiste una definizione univoca di infanzia? Quale immagine dell'infanzia ci viene restituita, ad esempio, dalla letteratura? All'inizio del libro che stiamo analizzando, la scrittrice sgombra il campo da ogni equivoco, affermando:

Il fatto è che la sola parola infanzia in certo qual modo già mi rende nervosa. È strano quante poche cose ricordi della mia infanzia, e come malvolentieri senta ricordarmi da altri questo periodo. Dove nella memoria della maggioranza delle persone sorge una serie di immagini piacevoli e gentili, per me c'è solo un buco nero, sul quale non posso chinarmi senza sentirmi triste (p. 11).

¹ Il progetto, elaborato da Gabriella Di Cagno, museologa, è stato predisposto per conto del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza. Esso nasce da un'idea del presidente del Centro, Alfredo Carlo Moro, accolto e sostenuto da Valerio Belotti, dirigente dell'Istituto degli Innocenti, e si avvale della consulenza di Roberto Farné, professore associato di Didattica generale dell'Università degli studi di Bari.

² Il museo è definito all'articolo 2.1 dello Statuto del Consiglio internazionale dei musei (Icom) come "un'istituzione permanente, senza scopo di lucro, al servizio della società e del suo sviluppo, aperta al pubblico, che compie ricerche sulle testimonianze materiali dell'uomo e del suo ambiente, le acquisisce, le conserva, le comunica e soprattutto le espone a fini di studio, di educazione e di diletto".

Siamo inesorabilmente di fronte a un giudizio negativo, lontano da rievocazioni nostalgiche e mitiche dell'infanzia come "età dell'oro". Un giudizio sicuro quanto spiazzante, che induce a non edulcorare, a non mitizzare appunto, il concetto di infanzia come "luogo" al riparo da pericoli, responsabilità, maledizioni, nel ricordo del quale gli uomini ripongono, come in un album di fotografie, le migliori immagini di momenti idilliaci. Così la pensa anche lo scrittore austriaco Alfred Kolleritsch (1993) il quale, nella premessa di un breve romanzo epistolare, afferma:

L'essere bambino non ha nulla a che fare con l'ingenuità. Il mondo dei bambini non è più incontaminato, la felicità dei bambini non è più grande, più profondi sono lo sgomento e la paura, il tremore dinanzi al mondo che sorge, al cospetto del tempo (p. 15).

Volendo ora affrontare l'idea di una struttura espositiva permanente dedicata all'infanzia, diamo ancora spazio alla voce della Kaschnitz la quale, prima di entrare nel museo, si interroga sul suo ipotetico contenuto:

Probabilmente non contiene altro che una raccolta di giocattoli e libri illustrati come se ne vedono anche nelle vetrine. Forse c'è anche una collezione di dischi, e a richiesta vengono suonati canti natalizi e filastrocche, cose che, con l'attuale rapido tramonto dei vecchi valori culturali, hanno probabilmente un interesse folcloristico. Una cosa del genere potrebbe essere allestita molto bene, ma in tutti i casi non fa per me (p. 11-12).

La riflessione ulteriore che questo testo ci suggerisce, quella sull'infanzia "musealizzata", trae spunto dall'aspettativa dell'autrice di trovarsi di fronte a una precisa classe di oggetti, che vengono puntualmente enumerati: giocattoli, libri illustrati, una collezione di dischi contenenti canti natalizi e filastrocche e, come afferma poco oltre, mobili per camerette da bambini, ossia una tipologia di materiali che dovrebbe bastare a rappresentare l'infanzia in un museo. Uno scenario del genere, comprensibilmente, non attrae affatto la protagonista del romanzo. In realtà, vinta la primitiva diffidenza, la Kaschnitz si avventura in una lunga sequenza di visite al museo, a ritmo quasi quotidiano, scoprendo che nella "Casa dell'infanzia" si compiono esperienze molto speciali che giungono sino alla specificità individuale della fruizione, attuata attraverso un complesso apparato multimediale e interattivo *ante litteram* e grazie alla speciale competenza del personale di custodia, che si rivela nel vero e proprio ruolo di guida spirituale. A mano a mano che la confidenza con l'ambiente aumenta, i visitatori sono in grado di compiere esercizi ed esperimenti che consentono loro di rivivere e riscoprire alcune sensazioni, piacevoli o sgradevoli, vissute durante la loro infanzia. C'è anche la possibilità di assistere a proiezioni di filmati che ripropongono gli avvenimenti di un dato anno a scelta del visitatore e, all'improvviso, come in una visione, si aprono gli scenari di un "teatrino" a grandezza naturale, dove scorrono episodi della realtà quotidiana appartenuta all'infanzia individuale.

Con capacità che definiremmo predittiva (siamo nel 1956), nonché con uno sforzo di immaginazione "fantatecnologica", la scrittrice prefigura dunque un

museo interattivo, che produce suoni, odori e immagini a tre dimensioni, quale contenitore non inerte di un immenso patrimonio mnemonico, archiviato e reso fruibile dai più moderni mezzi di comunicazione museale. Attraverso le visite al museo, interpretate come un metaforico viaggio verso il proprio passato, come mezzo introspettivo di indagine, la scrittrice affronta il tema della sua vita da bambina e giunge alla conclusione che, come ella stessa sospettava, «la cosiddetta età dell'oro della mia infanzia fosse un imbroglio» (p. 137).

Allontaniamoci ora dal punto di vista della Kaschnitz, appartenente a una dimensione autobiografica e letteraria, giustificato dall'aver evidentemente trascorso un'infanzia difficile per motivi personali oppure a causa di eventi collettivi drammatici. Immedesimandoci in un qualunque visitatore, non possiamo non tenere conto di quanto il bagaglio personale e le singole aspettative possano influenzare l'approccio a un museo dell'infanzia.

Un tale progetto museale non può assumere un unico punto di vista né ap prodare a una interpretazione statica e omologata del concetto di infanzia, ma deve analizzare tutte le facce dell'argomento, persino, e soprattutto, quelle più contraddittorie. Diremo pertanto che sarebbe più corretto parlare di un museo che analizza le varie "infanzie" e che si sviluppa come museo sì specialistico e monografico ma al contempo pluritematico.

2. Le ragioni per un museo dell'infanzia

Una ricerca sulle tipologie museali esistenti che accostano l'infanzia al museo ci pone di fronte alla compresenza di istituzioni di taglio diverso, ubicate in tutto il mondo, con prevalenza nei Paesi di cultura anglosassone (Regno Unito, Stati Uniti d'America, Australia). Queste diverse istituzioni sono rintracciabili sotto la denominazione di "Museum of Childhood" o "Children's Museum" e, in base all'una o all'altra definizione, si dividono in due tipologie principali.

- Il primo tipo di istituzione (museo dell'infanzia) definisce le raccolte documentarie e iconografiche di taglio storico e conservativo, come le collezioni di abiti, manufatti, arredi e giocattoli antichi. Si tratta, prevalentemente, di istituzioni *orientate alle raccolte*, che hanno come *focus* la storia dell'infanzia in generale o in un determinato contesto geografico.
- Altra versione è quella del museo per bambini, che si rivolge a costoro come fruitori ed è dunque *orientato all'esperienza* piuttosto che agli oggetti. La collezione, in questo caso, può prescindere dalla presenza di materiale storico, essendo finalizzata alle attività educative in generale o su un dato argomento.

Da questa indagine si possono trarre alcune utili considerazioni: in primo luogo, la maggior parte dei musei esaminati appartiene a questa seconda categoria; in secondo luogo, anche in quelli che viceversa si basano sull'esistenza di una collezione storica, vengono svolte le cosiddette *hands-on activities* o *hands-on learning*, ossia attività conoscitive attraverso pratiche manuali. Questo tipo di at-

tività conferisce ad alcuni di essi la denominazione paradossale di *please touch museum* (*Please Touch Museum* di Philadelphia, USA), coniata invertendo la tradizionale raccomandazione a non toccare gli oggetti nei musei (*please don't touch*).

Un'altra constatazione è che, anche in Italia, i musei destinati all'infanzia, che stanno recentemente sorgendo in molti luoghi, sono prevalentemente orientati all'esperienza e ai bambini come pubblico piuttosto che come oggetto della raccolta. Infine, è interessante notare come, sia in Italia che all'estero, i musei di taglio storico-conservativo siano raccolte dedicate prevalentemente al gioco e ai giocattoli, temi con i quali la stagione dell'infanzia si identifica.

Nel nostro Paese, contrariamente a quanto accade altrove, non esiste attualmente un solo museo che abbia lo scopo di fornire una visione completa della storia e delle problematiche dell'infanzia. Benché negli ultimi anni si sia registrato un crescente interesse per le tematiche dell'infanzia, come testimonia un gran numero di pubblicazioni di livello specialistico e divulgativo, fatta eccezione per alcune mostre temporanee³ non vi sono luoghi fisici deputati all'approccio del "pianeta infanzia", tantomeno di carattere divulgativo, multidisciplinare e multimediale. La realizzazione di un museo, nel senso più ampio e più moderno del termine (per il quale si rimanda alla definizione datane nello Statuto dell'Icom) consentirebbe l'esplorazione del mondo infantile del passato e del presente e quindi costituirebbe un importante stimolo per sensibilizzare la società nei confronti dei molteplici aspetti legati alla condizione dei bambini, compresi quelli più attuali e più urgenti che le cronache ci sottopongono quotidianamente. Il ruolo di questo museo sarà quello di incentivare la conservazione della memoria storica collettiva svolgendo al tempo stesso la sua funzione educativa nel formare e mantenere la coscienza civile sulle problematiche attuali dell'infanzia. Diremo inoltre, anticipando alcuni degli obiettivi statutari, che lo scopo di questa proposta museale è la promozione della conoscenza dell'infanzia quale stagione fondamentale della vita umana e la valorizzazione del suo significato attraverso la conservazione, lo studio e la divulgazione delle testimonianze relative alla sua condizione nel passato e nel presente. Questa istituzione si proporrà pertanto di raccogliere, conservare, restaurare, esporre e rendere fruibili tutti i materiali che possono essere considerati testimonianze importanti per realizzare la sua funzione, in qualunque modo essi siano pervenuti (acquisti, donazioni, prestiti ecc.); essa si propone di svolgere il suo compito educativo attraverso forme aggiornate di comunicazione che fanno parte dell'allestimento e dei programmi divulgativi, educativi, didattici, appositamente realizzati per diverse fasce di pubblico.

³ Mi limito qui a citare: *Lo sguardo innocente*, Brescia, 2000 (mostra di pittura e grafica infantile e opere d'artisti celebri a confronto); *La scoperta dell'infanzia*, Venezia, 2000 (sui temi dell'infanzia abbandonata, educazione e scuola a Venezia dal 1750 al 1930); *Kid Size. Il mondo materiale dei bambini*, Firenze, 2001 (oggetti d'uso quotidiano destinati all'infanzia, sia prodotti del design industriale sia manufatti etnici antichi e moderni).

Il messaggio museale viene comunicato realizzando una tipologia complessa, nella quale il ruolo documentario-conservativo viene affidato ad alcuni settori della struttura espositiva e il ruolo educativo viene svolto, in primo luogo, attraverso la fruizione attiva di una parte dell'esposizione, sia di tipo guidato, ovvero mediante l'elaborazione di programmi specifici per il pubblico, sia di tipo individuale, mediante l'interattività, resa possibile dall'adozione di strumenti multimediali; in secondo luogo, con particolare riferimento al pubblico infantile, il compito educativo si realizza nelle attività del laboratorio didattico.

3. I destinatari del museo

Passiamo ora a illustrare il progetto nelle sue diverse parti, a cominciare dall'analisi del *target*. Il pubblico al quale il museo si rivolge è il più vasto possibile, essendo il messaggio museale intrinsecamente connesso all'esperienza di ogni individuo. Tuttavia, è indispensabile individuare nel *target* diverse categorie, in modo da orientare, modulare e organizzare l'offerta educativa per raggiungere con modalità differenti gli stessi obiettivi. Si possono preventivamente individuare le seguenti categorie, a ciascuna delle quali dovrebbe essere offerto un servizio appropriato.

- 1) Gruppi: famiglie, classi "scolastiche" (scuole della fascia dell'obbligo, scuole di formazione professionale nel settore educativo, universitari e istituzioni di ricerca).
- 2) Singoli: adulti specialisti della materia (professionisti, operatori e studiosi di discipline dell'educazione, formazione, storia sociale, antropologia ecc...), non specialisti.
- 3) Bambini.
- 4) Giovani.

Per ognuna di queste categorie è prevista un'ulteriore differenziazione, a seconda della provenienza geografica e territoriale, in cittadini italiani, residenti e non residenti nel territorio, e cittadini stranieri, europei ed extra-europei, turisti o residenti. Per quanto riguarda le modalità di accesso si evidenzia, fra le varie forme di fruizione agevolata, la creazione di un pubblico fidelizzato tra i residenti attraverso un sistema di abbonamento-tessera.

4. Pensare l'infanzia per temi

Il criterio che guida l'allestimento è basato sulla scelta di temi definiti e quindi allestiti intersecando contesti geografici e contesti storici, dal momento che non sarebbe praticabile né giustificabile la scelta di affrontare e trattare in maniera esaustiva o universale ciascun tema. L'esposizione si orienta in maniera selettiva, individuando per ciascun tema i luoghi e i momenti fondamentali nella

storia e nell'attualità dell'infanzia; individuati tali contesti, essi costituiscono il fulcro dell'allestimento e a questi è indirizzata la scelta degli oggetti principali da acquisire in maniera permanente. Ogni tema può essere definito come unità di misura espositiva, occupando un ambiente; ogni ambiente/tema potrebbe essere "replicabile" tante volte quanti sono i contesti storici o geografici scelti. Per ambiente si intende, in questa sede, uno spazio circoscritto e connotato in senso museologico e museografico, la cui ampiezza può coincidere con quella di una stanza (grande o piccola) o con quella di uno *stand* o di un *box* all'interno di una stanza. Sebbene ogni ambiente sia da considerarsi autonomo dagli altri, non mancano gli elementi di raccordo e di confronto fra i vari temi.

Alle tematiche principali contestualizzate geograficamente e cronologicamente si affiancano elementi di confronto (riguardanti lo stesso tema in altri luoghi e periodi storici) che confluiscono nel contesto espositivo secondario di tipo iconografico-multimediale (come fotografie, disegni, pannelli, didascalie, video oppure oggetti di minore rilievo).

Una possibilità di ampliare l'offerta espositiva è data dalla sezione dell'esposizione temporanea, nella quale vengono ospitati, a rotazione, oggetti di altre collezioni scelti e disposti secondo le medesime tematiche dell'esposizione permanente ma in altri contesti storico-geografici. Questa soluzione offre diversi vantaggi: permette di compiere ricerche e confronti più ampi, aumentando la qualità del messaggio museale; permette di variare nel tempo l'esposizione, aumentando la qualità dell'offerta museale e quindi attirando il pubblico residenziale per ulteriori visite al museo; non grava sui costi di acquisizione del materiale; costituisce l'occasione concreta per attivare una rete di cooperazione fra analoghe raccolte, sia pubbliche che private.

Un ambiente introduttivo accoglie i visitatori adulti e i bambini, dedicando ai primi una breve rassegna storica di cultura dell'infanzia e, ai secondi, una sorta di "guida all'uso del museo" che può eventualmente in entrambi i casi essere oggetto di un opuscolo di accompagnamento.

Per sommi capi, soffermandosi su alcuni dei temi più importanti, possiamo enunciare la struttura progettata come segue.

Ambiente introduttivo

Storia della cultura dell'infanzia. In questo spazio si espone, in maniera più sintetica e universale possibile, il percorso storico della cultura dell'infanzia dal suo sorgere alla sua piena affermazione. Attraverso l'accostamento tra il materiale iconografico, come riproduzioni di opere d'arte, e pannelli che riportano brani di opere storico-letterarie di efficacia esplicativa, il visitatore può farsi in breve tempo un'idea dello sviluppo che il concetto di "bambino" ha avuto nel tempo e nei diversi luoghi.

Area espositiva permanente

L'esposizione di materiale storico (oggetti, manufatti, abbigliamento, giochi ecc...) è organizzata con taglio tematico secondo coordinate storico-geografiche

e in un allestimento contestualizzante. Ai pezzi originali - la cui epoca parte dalla metà circa del Novecento per giungere a ritroso sino dove è possibile (il parametro di storicizzazione considerato è la distanza minima di circa 50 anni) - si accostano modelli realizzati *ad hoc* nel massimo rispetto filologico, ispirati da fonti iconografiche o tratti da esemplari in proprietà di altri. La riproduzione in facsimile o in fotografia si rende necessaria nel caso di oggetti non disponibili in quanto molto antichi o di particolare pregio. Nel contesto di tematiche che accostano il passato alla realtà attuale sono esposti anche oggetti di recente manifattura.

L'organizzazione del materiale è articolata secondo le seguenti tematiche principali.

La vita e l'educazione familiare. Questo ambiente riguarda in linea generale il posto fisico e ideale occupato dal bambino all'interno del nucleo familiare e della casa, le relazioni familiari, l'educazione domestica. L'allestimento è incentrato su due poli: la vita urbana delle famiglie benestanti e la vita della famiglia rurale.

La scuola e l'educazione. Per la storia delle istituzioni formative, e dell'istruzione scolastica in senso stretto (es. le scuole dell'infanzia in Italia e in Europa, la scuola elementare), si individuano i momenti e le personalità che hanno determinato una svolta innovativa nelle discipline dell'educazione e formazione, ad esempio: l'asilo di Ferrante Aporti, i giardini d'infanzia (kindergarten) di Friedrich Fröbel, le *infant schools* di Samuel Wilderspin, le scuole nuove di Maria e Rosa Agazzi, le case dei bambini di Maria Montessori, i metodi pedagogici steineriani ecc. La suppellettile scolastica reperibile - come banchi, lavagne, libri, quaderni, penne e matite, strumenti per istruire e apprendere, giochi - costituisce l'arredo dell'ambiente come aula, la quale può essere inoltre corredata di ausili audio e video che riproducono suoni e immagini di momenti di vita scolastica nel contesto storico scelto. L'aula è uno degli ambienti che possono essere occasionalmente "drammatizzati" con la partecipazione di operatori che coinvolgano i gruppi di bambini, i quali potranno rivivere l'esperienza degli scolari del periodo a cui si fa riferimento nel contesto.

L'abbigliamento e la moda infantile. In questo ambiente si affrontano, in parallelo, la moda e il costume infantile dei bambini di famiglie socialmente privilegiate e l'abbigliamento dei bambini delle classi sociali meno abbienti. Il materiale individuato per illustrare questo tema consiste in: abiti e accessori originali, illustrazioni di riviste, documenti iconografici d'epoca quali fotografie, modelli, pubblicità, oppure riproduzioni di opere d'arte, modelli ricostruiti sugli originali o sulla documentazione iconografica.

Il gioco e i giocattoli. Questa sezione è fondamentale, giacché mette in rilievo l'importanza dell'attività ludica nello sviluppo e nell'educazione del bambino. Molte tipologie di giocattoli (come le bambole) accompagnano da millenni la vita dell'infanzia. Non a caso, come si è già detto, la maggior parte dei musei e delle collezioni che riguardano l'infanzia è dedicata a questo argomento, pertanto questa sezione è quella che si presta maggiormente alla ricerca di sinergie con istituzioni analoghe, sia per lo scambio di materiale che di informazioni. Alcuni collegamenti possono essere fatti con le altre sezioni, come quella dell'educazione

ne: le teorie del pedagogista tedesco Friedrich Fröbel sul valore educativo del gioco, ad esempio, ebbero influenza diretta sulla diffusione di passatempi come il puzzle, che sollecita lo sviluppo dell'intelligenza. Fondamentalmente, questa sezione è illustrata da due "famiglie" di giochi: il gioco all'aperto o "di strada", ovvero giochi popolari come le biglie, la corda, l'aquilone, il pallone, la trottola, i tappi, il cerchio, i trampoli..., realizzati con materiali poveri e minimi, dei quali si va ormai perdendo la memoria, e il cui uso può essere documentato attraverso immagini originali e filmati con la esemplificazione dei giochi stessi. L'altra classe di oggetti appartiene al gioco domestico e include i giocattoli veri e propri, suddivisi in varie categorie: quelli per le femmine e quelli per i maschi, giocattoli artigianali e industriali creati dagli adulti per i bambini, come pure giochi poveri, anche realizzati dai bambini stessi. Tipologie appartenenti a questa classe di oggetti sono le bambole di porcellana e di stoffa, i soldatini, i cavalli a dondolo, le marionette, i burattini e gli automi, i giochi da tavolo, i giochi ottici, le costruzioni, i modelli di treni, automobili, navi, i peluche, le case di bambola.

Salute, igiene e alimentazione. Questo ambiente ha lo scopo di delineare su piani paralleli l'evoluzione della storia della cura fisica del bambino: all'argomento della salute sono intrinsecamente legati quelli dell'alimentazione e dell'igiene. Il tema è illustrato mettendo a fuoco la nascita e l'evoluzione della nutrizione infantile e degli aspetti collegati, attraverso materiali e immagini. Gli oggetti che corrispondono a questa tematica sono: fasce, fasciatoi, biberon, ricette di cibo, confezioni di alimenti e medicine; immagini: fotografie, pubblicità di articoli ecc.

Bambini istituzionalizzati. L'indagine storica sul fenomeno dell'abbandono e della conseguente istituzionalizzazione si svolge a partire dalla fine del Duecento a oggi, attraverso la storia di antiche istituzioni di accoglienza. L'ambiente ospita una rassegna storica degli orfanotrofi nel nord, nel centro e nel sud Italia e illustra la loro progressiva scomparsa o trasformazione in istituti di tutela e accoglienza.

La migrazione e le discriminazioni etniche. L'allestimento di questo tema viene affrontato in chiave prevalentemente iconografica, attraverso fotografie e filmati. Emigrati di ieri e immigrati di oggi sono posti a confronto: l'esodo degli italiani in America nella prima metà del Novecento viene riletto accanto all'attuale immigrazione extracomunitaria in Italia. Il confronto tra una situazione vissuta dalle precedenti generazioni di concittadini e quella che appartiene attualmente ad altri gruppi etnici favorisce la comprensione del fenomeno "migrazione" attraverso un elemento di identificazione, o quantomeno di similitudine. È questo un argomento particolarmente rivolto ai cittadini europei, italiani e alle giovani generazioni che dovranno confrontarsi con una società multietnica.

La guerra e le discriminazioni etniche. L'allestimento di questo tema è affrontato in chiave prevalentemente iconografica e multimediale, attraverso fotografie e filmati. Il tema nel suo aspetto storico è analizzato mettendo a fuoco alcuni eventi di portata macroscopica, esemplificati nella rappresentazione della vita quotidiana dei bambini europei durante la seconda guerra mondiale in relazione alla persecuzione del popolo ebraico. L'infanzia ebrea in epoca nazista e il suo pro-

gressivo isolamento in luoghi ghettizzanti, fino ai lager, può essere narrata attraverso esperienze note come la vita quotidiana nei rifugi segreti (il caso di Anna Frank), e la vita dei bambini del lager boemo di Terezin, riservato all'infanzia. Il confronto col presente avviene nell'accostamento alla vita e al ruolo dei bambini nei Paesi recentemente o attualmente coinvolti in conflitti civili ed etnici.

Il lavoro minorile. Lo scopo di questa sezione è quello di documentare il lavoro minorile attraverso il cambiamento della società su scala mondiale, anche mettendo in rapporto la situazione italiana (nel passato e nel presente) con quella di altri Paesi, sia di aree sottosviluppate o in via di sviluppo, sia di aree economicamente sviluppate. Si analizzano i diversi aspetti del lavoro minorile nella storia: dalla funzione moralizzatrice ed educativa del lavoro negli istituti per bambini poveri o abbandonati nel corso dell'Ottocento, al lavoro minorile come risorsa economica del proletariato, sino alla natura di puro sfruttamento del lavoro minorile nel mondo contemporaneo. Per questa sezione si prevede un allestimento incentrato su diversi mezzi espositivi, quali oggetti originali (prodotti del lavoro minorile nelle diverse parti del mondo), fotografie e filmati (storici e d'attualità).

Pubblicità per bambini/bambini per la pubblicità. Il tema è presentato nella reciproca relazione tra bambini e pubblicità, ossia: l'utilizzo dell'immagine del bambino nella pubblicità e la pubblicità rivolta ai bambini o, più in generale, i bambini come spettatori. L'arco cronologico indagato può essere ampio, sino a risalire alle prime *réclame* a stampa. Questo ambiente si collega, per quanto attiene allo specifico mezzo televisivo, alla sezione multimediale.

Editoria e illustrazione. Il tema si sviluppa attraverso l'allestimento di libri e giornali di tipologia varia, come narrativa, fumetti, fiabe, libri d'artista per l'infanzia, sino ai prodotti editoriali delle moderne tecnologie multimediali. I punti di contatto che questo tema fornisce con quelli della scuola (testi scolastici) e dei mezzi di comunicazione (pubblicità, televisione) vengono evidenziati nel percorso museale attraverso l'uso di specifici supporti interattivi.

L'esposizione museale è completata da altre sezioni: una sezione iconografica, comprendente figurine e fotografie storiche dell'inizio del Novecento reperibili in archivi privati o messe a disposizione da archivi pubblici; una sezione multimediale, espressamente dedicata al rapporto fra televisione e ragazzi in Italia dalla nascita del mezzo televisivo a oggi. Questa sezione si presenta in forma di archivio-mediateca, poiché l'allestimento è incentrato sulla presenza di monitor che rendono fruibili in modalità interattiva i programmi televisivi oggetto della raccolta. Ogni monitor offre la possibilità di consultare, come in una qualunque postazione interattiva, i programmi scelti da un menu, con la possibilità di accedere anche a commenti critici, dati, apparati curati da esperti del settore. Si presenta la storia della TV dei ragazzi in Europa, i principali sceneggiati televisivi andati in onda dagli anni Cinquanta a oggi, le gare e i programmi educativi a *quiz*, i programmi e format statunitensi importati, la pubblicità da Carosello in poi.

Nel percorso espositivo si può includere anche uno spazio attrezzato come saletta cinematografica in cui proiettare film (lungometraggi, cortometraggi) e video dedicati all'infanzia.

Sempre all'interno dell'area espositiva complessiva, si colloca la già citata sezione espositiva *temporanea*. Si tratta di uno o più ambienti destinati a ospitare collezioni di materiali in prestito o in deposito da altre istituzioni o da collezionisti privati, o in scambio con altre collezioni analoghe. L'allestimento di questi spazi è di natura temporanea e muta ciclicamente, a seconda della disponibilità del materiale, in direzione coerente ai temi dell'esposizione permanente, della quale questa sezione costituisce un elemento complementare e di confronto.

Sezione di mostre temporanee

Ambiente/i dove allestire esposizioni acquisite "in pacchetto" o prodotte dal museo. Diversamente dalla precedente sezione, questa può ospitare esposizioni che ampliano le tematiche affrontate nella collezione permanente del museo.

Aree di laboratorio e di servizio corredano gli spazi museali.

Sezione documentazione

Raccolta, accessibile al pubblico, specializzata in libri e documentazione sui musei dell'infanzia e la didattica museale nel mondo. Essa costituisce la base per ricerche e documentazione sulla raccolta e sugli argomenti espositivi e per l'organizzazione dei programmi didattici.

Area sperimentale/laboratorio didattico

L'attività di questo settore consiste nell'attuare programmi educativi e didattici relativamente all'offerta museale, sia essa di natura permanente o temporanea. La sezione didattica (laboratorio per famiglie, scuole, bambini) trova spazio in un ambiente attrezzato per esperienze e attività *hands-on* sui temi dell'esposizione e delle eventuali mostre temporanee allestite.

Lo spazio museale include inoltre aree accessorie e gestionali, nella misura in cui queste sono previste dagli standard e si rendono necessarie al momento della realizzazione.

5. La gestione in rete

Dopo aver analizzato nei dettagli la struttura materiale del museo, vediamo ne in sintesi gli aspetti organizzativi e gestionali.

Il museo si propone di produrre eventi, attività e iniziative interne all'istituzione o esterne, in sinergia con altre istituzioni o enti pubblici e privati. Elemento caratterizzante della struttura organizzativa del museo è quello dell'attivazione di una rete di consulenze e collaborazioni di esperti per la cura scientifica delle attività ordinarie e straordinarie, che vanno dal progetto espositivo permanente a quello temporaneo, ai progetti educativi e agli eventi. Questa organizzazione delle attività trova un momento di pianificazione coordinata nel comitato scientifico di esperti, scelti a rotazione tra personalità delle varie professioni e discipline, con il compito di curare le varie sezioni del museo e di garantire la serietà

scientifica delle attività proposte. Il coordinamento generale del comitato e i contatti del museo con l'esterno sono compito principale del responsabile.

Le attività previste sono le seguenti: visite guidate per il pubblico adulto, indirizzate alle categorie sopra specificate; visite didattiche tematiche e animazione museale per le scuole e i gruppi di bambini; laboratori didattici; progettazione di esposizioni temporanee da allestire al proprio interno e da esportare, scambiare con le analoghe istituzioni museali in Italia e nel mondo; seminari e incontri di formazione e qualificazione/riqualificazione professionale nel settore della comunicazione e dell'educazione museale.

Particolarmente importante è, ai fini della visibilità e comunicazione con l'esterno, la creazione di un sito web. Il sito deve rappresentare una vetrina del museo e delle sue attività; deve costituire un punto di riferimento (informazione, calendario degli eventi, prenotazioni, aggiornamenti) per il pubblico, per i soggetti interessati ad avere un rapporto con il museo o interessati agli argomenti affrontati dal museo; deve consentire il dialogo e lo scambio di informazioni, in tempo reale, anche attraverso e-mail, per tutte le attività che il museo propone o accoglie e per le richieste specifiche.

Agli aspetti succitati si aggiunga quello della realizzazione di una rete virtuale (attiva su Internet) e concretamente operativa – o l'inserimento in una già esistente – di musei per l'infanzia. Precisiamo che con il termine di "rete" si intende, in questo caso specifico, non già un sistema museale istituzionale bensì un "sistema relazionale informale", basato sullo scambio di informazioni e sulla collaborazione fra musei aventi collezioni di tipo omogeneo⁴. Infatti, anche se i musei per l'infanzia si presentano come istituzioni che sono diversificate negli obiettivi, nell'assetto gestionale e nei contenuti, l'esistenza di una rete museale tematica, strutturata a livello regionale, nazionale e internazionale, che preveda la condivisione di strumenti, risorse, idee e materiali, garantisce la vitalità e la competitività (in termini positivi) della singola struttura, permettendo al contempo un contenimento dei costi individuali. Infine, e soprattutto, la realizzazione di una struttura reticolare consente il raggiungimento di un meta-obiettivo, sotteso alla realizzazione dello stesso museo: la circolazione delle idee, il confronto democratico fra culture, la condivisione di principi e ideali che si pongono come sempre più importanti e urgenti nel villaggio globale.

Riferimenti bibliografici

Kaschnitz (von), M.L.

1964 *Il museo dell'infanzia*, Milano, Bompiani, (ed. or. 1956).

Kolleritsch, A.

1998 *Dell'infanzia. Due lettere ai miei figli*, Genova, Il melangolo, (ed. or. 1991).

⁴ Cfr. A. Baroncelli e C. Boari *Musei e reti interorganizzative*, in *Conservazione e innovazione nei musei italiani. Management e processi di cambiamento*, a cura di L. Zan, Milano, Etas, 1999, p. 407-415. Una rete informale, poi costituitasi come associazione professionale non profit dei direttori di musei per bambini europei, è ad esempio, *Hands On! Europe*, attiva in Internet all'Url: www.hands-on.nordm.se/frameset.htm.

Musei dell'infanzia

Questa breve rassegna è puramente indicativa della varietà e del tipo di musei dell'infanzia realizzati nel mondo. Sono qui elencati solamente alcuni dei musei tra quelli ritenuti più simili all'idea sviluppata nel progetto.

Algeria

Musée de l'enfant

Museo sull'infanzia e per i bambini: inaugurato nel 1966, la sua collezione ospita giochi, bambole, lavori artigianali. Esso dispone inoltre di laboratori didattici per sviluppare le capacità creative dei bambini.

Musée de l'enfant
114, BD. Krim Belkacem
Alger
tel. 741708
sito web <http://www.gga.dz/musee/enf/enfants.html>

che quali: *education, history, social science, library studies, school of nursing, childhood studies, communication, museum studies.*

Museum of Childhood
Edith Cowan University
Bay Road
Claremont WA 6010
tel. 08/94421373
fax 08/94421314
 recapito postale:
Claremont Campus
Goldsworthy Road
Claremont WA 6010
sito web <http://www.ecu.edu.au/ses/museum/index.html>

Australia

Museum of Childhood

Un museo educativo che insegna ai bambini 'com'era la vita domestica nel passato e i cambiamenti nell'ultimo secolo (in particolare dal 1920). Basato su esperienze e programmi didattici di tipo *hands-on*, il messaggio del museo è rivolto a varie fasce di età: prescolare, elementare, secondaria e oltre. Lo scopo è quello di arricchire la conoscenza del passato nazionale e di stimolare i bambini verso la cultura storica, la conservazione, la storia sociale, l'istituzione museale in generale. I bambini imparano i giochi del passato, la storia dell'infanzia, le condizioni di vita infantile nei decenni di storia che sono oggetto del museo. Il programma educativo per la scuola di terza fascia comprende materie specifici-

Canada

Canadian Children's Museum

Si tratta di un *hand's on learning museum*, con obiettivi educativi e ricreativi, per bambini fino ai 14 anni, soli o accompagnati dalla famiglia o dalla scuola. La sua peculiarità sta però nel fatto che il museo agisce da collegamento con la raccolta storica del Canadian Museum of Civilization, del quale esso costituisce in effetti una sezione. La sua realizzazione data al 1984, anno in cui il Governo canadese diede inizio ai lavori di ristrutturazione del Museo nazionale dell'uomo, trasformandolo nell'attuale museo della civiltà canadese, riaperto nel 1989. Ingrandito nel 1994, il Children's Museum si estende su di una superficie di oltre 2,261 metri quadri, con spazi

espositivi all' "interno e all' "esterno, incluso appositi spazi in affitto per feste di bambini, e ospita una collezione permanente di 10.000 manufatti. Organizza eventi ed esposizioni, come ad esempio: *Timeless Treasures: The Story of Dolls in Canada*, sino al 30 marzo 2003, nelle gallerie della storia del Canada del Canadian Museum of Civilization.

Canadian Children's Museum
Canadian Museum of Civilization
P.O. Box 3100, Station B
Hull, Quebec J8X 4H2
tel. 819/7768294
fax 819/7768300
sito web http://www.civilization.ca/cmc/mce_ccm/cmeng.html

Museum of Childhood

La sua fondazione risale al 1981. Esso è dedicato all' "infanzia e al suo ruolo nelle culture di tutto il mondo. Attraverso la sua collezione, le sue ricerche, mostre, pubblicazioni ed eventi, il museo promuove l'infanzia come parte fondamentale dell'esperienza umana. Possiede giocattoli, abiti, arredo domestico e libri da tutto il mondo. Esplica la sua funzione educativa attraverso una serie di attività interattive *hands-on*.

Museum of Childhood
55 Mill Street
Toronto, Ontario
Canada, M5A 3C4
tel. 416/9648255

Gran Bretagna

Bethnal Green (National) Museum of Childhood

Il museo nazionale di storia dell'infanzia è parte integrante del Victoria & Albert Museum, in seno al quale si sviluppò, come sezione dedicata all'infan-

zia, intorno al 1920. Dal 1974 le collezioni riguardanti l'infanzia divennero un museo vero e proprio. Esso raccolge una delle più grandi collezioni nel mondo di giocattoli e manufatti a tema infantile, dal secolo XVI ai giorni nostri, tra cui rari oggetti antichi. Tra i reperti di particolare pregio, una delle uniche due case di bambola di Norimberga, del 1673. Possiede inoltre più di un fondo librario per bambini. Il museo esplica la sua funzione educativa anche attraverso un regolare programma di mostre temporanee ed eventi.

Bethnal Green Museum of Childhood
Cambridge Heath Road
London, E2 9PA, England
tel. 020/89835200
fax 020/89835225
e-mail m.baker@vam.ac.uk
sito web <http://www.vam.ac.uk/vastatic/nmc/index.html>

Museum of Childhood

Museo specializzato nella storia dell'infanzia, aperto nel 1955. Dal 1986 è stato ingrandito, e si estende su cinque gallerie. L'ambiente è una casa ricoperta di oggetti che riguardano i bambini del passato e del presente. La raccolta è organizzata in vari settori: abbigliamento, alimentazione, lavoro minorile, scuola, oggetti, giochi e giocattoli, case di bambola... Materiale di rilievo sono le bambole e i giocattoli, e lavori artistici di bambini. Il museo svolge una funzione educativa attraverso un calendario di mostre, incontri e materiali didattici.

Museum of Childhood
42, High Street
Edinburgh, EH1, 1TG
tel. 0131/5294142
sito web <http://www.ebs.hw.ac.uk/EDC/MAG/>

Highland Museum of Childhood

Museo destinato a illustrare la storia dell'infanzia nella regione montana delle Highlands scozzesi. L'allestimento include manufatti e immagini riguardanti le fasi tradizionali della vita infantile, come nascita e battesimo, giocattoli, feste, salute e malattia, vita domestica ed educazione.

Highland Museum of Childhood
 The Old Station Strathpeffer
 Rossire IV14 9DH
 Tel. 01997/421031
 sito web: <http://www.kidsnet.co.uk/viewvenue.taf?vid=114>

Museum of Childhood Memories

La collezione è di natura privata (proprietario e fondatore: Robert Brown) - e in parte commerciale; raccoglie circa 2000 pezzi organizzati in un allestimento per temi, disposta in nove stanze, ciascuna dedicata a un tema: intrattenimento audio e video; ceramica e vetro - usata e dipinta da adulti e bambini tra il 1800 e il 1960; modellini: treni, navi aeroplani ecc.; giocattoli e salvadanai; *Prince of Wales corridor* - memoria storica; *teddy bears*, arredo per camere di neonati; galleria d'arte - dipinti, stampe, disegni...; cavalli a dondolo e biciclette ecc.; bambole, casse di bambola, giochi educativi. L'obiettivo è quello di fornire una documentazione visiva degli usi e costumi delle famiglie negli ultimi 150 anni.

Museum of Childhood Memories
 1, Castle Street
 Beaumaris
 Isle of Anglesey (North Wales)
 LL58 8AP
 tel. 01248/712498
 sito web <http://www.nwi.co.uk/museumofchildhood/>

Italia

Museo del giocattolo e del bambino

Il Museo del giocattolo e del bambino è nato come Fondazione nel 1989 e ha sede (dal 1995) presso lo storico istituto milanese Martinitt e Stelline, nel quartiere di Lambrate. La sua collezione è formata da oltre duemila giocattoli antichi e moderni, che vanno dal Settecento al 1960 circa: l'obiettivo principale è dunque quello di ricostruire la storia dell'attività del gioco. La collezione è stata messa insieme dal Presidente della Fondazione-museo in circa cinquanta anni, attraverso una sistematica ricerca in tutta Europa. All'interno della raccolta si sviluppano sia un itinerario storico che un percorso tematico, che mette in relazione i giocattoli con il contesto culturale in cui erano inseriti; nel museo è stata ricostruita anche un'aula scolastica dell'epoca di Edmondo De Amicis, autore di *Cuore*, mentre alle pareti sono appese le illustrazioni originali di Rubino, fondatore del *Corriere dei Piccoli*. Oltre all'attività espositiva, molta attenzione è rivolta dai curatori all'approccio ludico e didattico attraverso i laboratori, che si propongono di sviluppare la creatività del bambino; il museo è dotato inoltre di una sala di proiezione, di una ludoteca, di supporti audiovisivi con filmati che illustrano i meccanismi dei giocattoli, e di un cd a noleggio per una visita guidata individuale. Dalla collaborazione con l'Istituto Martinitt è nato nel marzo 1998 il *Castello dei bambini*, progetto per un museo del gioco e dei bambini a Milano. Le attività del *Castello dei bambini* sono dedicate ai piccoli e alle loro famiglie e propongono mostre, laboratori, spettacoli teatrali e manifestazioni.

Museo del giocattolo e del bambino
Via Pitteri, 56
20134 Milano
tel. e fax 02/26411585
e-mail museodelgiocattolo@tin.it

Museo del gioco e del giocattolo

Il Museo del gioco e del giocattolo fa parte di un progetto complesso, finanziato dalla L. 285/97, intitolato Città dei ragazzi e di cui esso si considera un servizio permanente. Lo spazio dedicato a questo servizio è una struttura mista: in parte di essa è allestito il settore espositivo, dedicato alle testimonianze dell'attività ludica del passato, mentre nel resto dell'ambiente vi sono dei laboratori teatrali e artigianali-artistici. Il museo si propone di raccogliere un vasto patrimonio oggettuale e iconografico riguardante la cultura ludica del territorio pugliese, articolato in varie sezioni: giochi artigianali tradizionali, giochi autorealizzati, giocattoli d'epoca, giochi delle culture dei paesi in via di sviluppo, giochi ottici... Il museo offre anche un programma educativo, rivolto in particolare alle scuole.

Museo del gioco e del giocattolo
presso Stadio della Vittoria, Bari
Referente: Cooperativa sociale Progetto città
Via Einaudi, 2bis
70125 Bari
tel. 080/5023090
fax 080/5023093
e-mail Procitta@tin.it

Accademia del gioco dimenticato

L'Accademia del gioco non è propriamente un museo, anche se ne ricopre in parte le funzioni: essa si occupa, a livello amatoriale, della conservazione e trasmissione di oltre centottanta giochi tradizionali (italiani, europei e del re-

sto del mondo) appartenenti alla famiglia dei cosiddetti "giochi poveri". Gli appassionati si occupano inoltre di ricostruire molti antichi giocattoli, traendone modelli da originali che si possono trovare nei musei e utilizzandoli per far giocare i bambini, il cui numero si aggira mediamente sui 50.000 all'anno. Tra le tipologie di giochi praticati: tappi, biglie, elastici, corda.

Accademia del gioco dimenticato
Via della Sila, 25
20131 Milano
tel. 02/70633551
fax 02/26680973
e-mail giocodimenticato@ mybestlife.com
sito web www.mybestlife.com/giocodimenticato

Nuova Zelanda

Museum of Childhood

Collezione storica di giocattoli dal 1840 al 1970, con abiti, giochi, libri, manufatti, articoli educativi per introdurre i bambini alla conoscenza della storia. Vengono svolti specifici programmi educativi. Poiché la collezione è vasta viene mostrato solo un quarto di essa per volta, a rotazione.

Museum of Childhood
40, Makora Road
Masterton 5900, New Zealand
tel. 64-6/3774743
sito web http://www.nzmuseums.co.nz/museums/museum_of_childhood.html

Stati Uniti d'America

Gli USA sono il Paese che si contraddistingue per il maggior numero *di children's museums* e per la loro più antica fondazione rispetto agli altri Paesi del mondo.

Merrit's Museum of Childhood,

Ente privato, di natura in parte commerciale (con fini di vendita di riproduzioni di antichi oggetti), aperto nel 1964 per ospitare la vasta collezione raccolta da Mary e Robert Merrit, comprendente oggetti e mobili del passato. Si tratta di un museo d'atmosfera, cioè teso a ricreare un ambiente originale; gli spazi sono ammobiliati e decorati con arredi ottocenteschi. La

cucina e la camera da letto, ad esempio, riproducono fedelmente gli ambienti del primo Ottocento.

Merrit's Museum of Childhood

907 Ben Franklin Hwy

Douglassville, PA 19518

tel. 1-610/3853408

e-mail childhood@merritts.com

sito web <http://www.merritts.com/childhoodmuseum>

Siti Internet con links diretti a musei per l'infanzia e musei per i bambini, a repertori e a organizzazioni museali

www.hands-on-europe.net/

www.hvcm.org/Childrens_Museum_Links.html

www.musee-online.org/review.cgi?type=CH

www.know-it-all-club.com/htdocs/kidsmuseums.html

www.museums.reading.ac.uk/children

www.icom.org

Convegni e seminari (febbraio – maggio 2001)

Si segnalano di seguito i convegni e i seminari dei quali è stata data comunicazione al Centro nazionale nel periodo indicato

Corigliano Scalo (Cs), 7 febbraio

I progetti della legge 285/97: applicazione della prima annualità

Seminario per operatori dei progetti finanziati ai sensi della legge 285/97

Organizzato da: Comune di Corigliano Calabro, Assessorato alle politiche sociali, Consultorio familiare distretto di Corigliano, Azienda sanitaria n. 3, associazione Il Seme

Per informazioni: dott.ssa Tina De Rosis tel. e fax 0983/891806, e-mail: polisoc@comune.corigliano.it

Torino, 9-10-11 febbraio 2001

Tempo libero e di viaggio dall'infanzia all'adolescenza. Quali progetti per il turismo giovanile?

Convegno

Organizzato da: Città di Torino, Cooperativa sociale Doc

Con il patrocinio di: Regione Piemonte, Provincia di Torino

Per informazioni: Cooperativa Doc tel. 011/4425864, e-mail: coopdoc@keluar.it

Pordenone, 15 febbraio – 29 marzo 2001

L'accoglienza familiare dei minori

Due serate di sensibilizzazione all'affidamento familiare

Organizzato da: Associazione nazionale famiglie adottive e affidatarie

Con il patrocinio di: Comune di Pordenone, Provincia di Pordenone

In collaborazione con: Caritas diocesana di Concordia Pordenone, Il Noce di Casarsa, Arcobaleno di Porcia, Coordinamento regionale di tutela dei minori del Friuli-Venezia Giulia

Siena, 16-17 febbraio 2001

Le politiche per l'infanzia e l'adolescenza in Toscana

Due giornate di studio e confronto sul tema delle politiche sociali di promozione e sostegno all'infanzia, all'adolescenza e alla famiglia

Organizzato da: Assessorato alle politiche sociali Regione Toscana

Con il patrocinio di: Comune di Pordenone, Provincia di Pordenone

In collaborazione con: Istituto degli Innocenti di Firenze.

Per informazioni: Istituto degli Innocenti, settore socioeducativo e culturale tel. 055/2037321, fax 055/241663, e-mail: infantino@minori.it

Corigliano Scalo (Cs), 19 febbraio 2001

La legge 285/97 tra esperienze passate e percorsi futuri

1° incontro territoriale di studi sulle politiche sociali

Organizzato da: Città di Corigliano Calabro Assessorato alle politiche sociali
Per informazioni: Dott.ssa Tina de Rosis Comune di Corigliano Calabro tel. 0983/891806 e-mail: polisoc@comune.corigliano.it

Roma, 21 febbraio 2001

La gioia dei bambini; l'impegno della Chiesa, della società civile, delle istituzioni. Le idee progettuali per il 2° piano cittadino previsto dalla legge 285/97: un'opportunità. La metodologia di rete nel modello sistematico-relazionale e prassi operativa

Convegno

Organizzato da: Issas (Istituto superiore di studi e ricerca per l'assistenza sociale e sanitaria)
Per informazioni: tel. e fax: 06/7029469, e-mail: ISSAS@Katamail.com

Firenze, 22 febbraio 2001

Inaugurazione nuove residenze sanitarie assistenziali

Organizzato da: Comune di Firenze, Istituti riuniti di Montedomini e S. Silvestro
Per informazioni: Urp tel. 055/2339432, fax 055/2345890

Roma, 23-24 febbraio 2001

La società di tutti. Multiculturalismo e nuove identità

Convegno internazionale

Organizzato da: Università degli studi di Roma Tre, Facoltà di scienze della formazione, Osservatorio sul razzismo M. G. Favara
Per informazioni: Osservatorio sul razzismo M. G. Favara, Università di Roma Tre tel. 06/4922952, fax 06/4463722, e-mail: mifranc@tiscalinet.it, web: <http://www.uniroma3.it/edu/osr>

Ferrara, 23-24 febbraio 2001

Oltre la strada

Convegno internazionale sulla tratta

Organizzato da: Regione Emilia-Romagna, Comune di Ferrara
Con il patrocinio di: Università degli studi di Ferrara, Dipartimento pari opportunità, Ministero pari opportunità, Consiglio d'Europa, Ministero per la solidarietà sociale
Per informazioni: Segreteria organizzativa: Centro donne giustizia tel. 0532/247440

Napoli, 22-23-24 febbraio 2001

Simposio internazionale

Il chiasso e la parola - Progetti per adolescenti in contesti metropolitani

Organizzato da: Comune di Napoli Assessorato alla dignità, Assessorato all'educazione, Assessorato all'identità, cultura e progetti per l'infanzia, Ministero della pubblica istruzione - Direzione generale della Regione Campania, Università degli studi di Napoli Federico II Dipartimento di neuroscienze e scienze del comportamento

In collaborazione con: Progetto Chance, Tavistock Clinic (London) & University of East London

Con il patrocinio di: Presidenza della Repubblica, Comitato italiano per l'Unicef Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia, Ministero per la solidarietà sociale, Ministero della pubblica istruzione

Con la partecipazione di: Consorzio CGM.-Aster X, Istituto italiano per gli studi filosofici
Per informazioni: tel. e fax 081/7463478, e-mail: simposiochancefeb2001@virgilio.it

Rovigo, 23-24 febbraio 2001**Bambine e bambini. Diritti, pari opportunità e relazioni di cura in una società multiculturale***Seminario residenziale*

Organizzato da: Università degli studi di Padova, Facoltà di scienze politiche, Dipartimento di sociologia, Provincia di Rovigo Assessorato alle politiche sociali, Assessorato alla pubblica istruzione, Assessorato alle pari opportunità

Con il patrocinio di: Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

Persiceto (Bo), 28 febbraio 2001**I ragazzi della 285: esperienze e progetti a confronto finanziati dalla legge Turco***Convegno*

Organizzato da: Comuni del distretto persicetano, Crevalcore, Sala Bolognese, Persiceto, Sant'Agata, Azienda Usl di Bologna Nord

In collaborazione con: Provincia di Bologna Assessorato ai servizi sociali e alle politiche familiari

Per informazioni: tel. 051/6812762-6812778

Vicchio (Fi), 3 marzo 2001**Affido familiare: la famiglia affidataria nella rete della solidarietà***Incontri di formazione per le famiglie*

Organizzato da: Centro affidi zona Mugello, fondazione Il Forteto onlus

Per informazioni: tel. 055/8448376, fax 055/8387589, e-mail fondazione@forteto.it

Casarsa della Delizia (Pn), 6-13-20 marzo 2001**Si diventa accoglienti perché accolti – Il bambino soggetto di diritti – Disagio dei bambini e responsabilità degli adulti***Serate organizzate*

Organizzato da: Associazione di volontariato Il Noce, cooperativa sociale Il Piccolo Principe di Casarsa

In collaborazione con: Congregazione suore della provvidenza, Unicef provinciale, Coordinamento regionale tutela minori, Movi provinciale, CNCA FVG, Caritas diocesana, Osservatorio sociale di Casarsa

Con il patrocinio di: Provincia di Pordenone, ASS. n. 6 Friuli occidentale, FederSanità AnciFVG, Ambito est Sanvitese

Per informazioni: Associazione Il Noce tel. 0434/870062, fax 0434/871563, e-mail: il noce@tin.it

Piacenza, 9 marzo 2001**Progettare i diritti e le opportunità**

Convegno regionale per il 2° triennio di programmazione della legge 285/97 per l'infanzia e l'adolescenza

Organizzato da: Provincia di Piacenza, Regione Emilia-Romagna

Per informazioni: Provincia di Piacenza ufficio politiche sociali tel. 0523/795510-795506, fax 0523/323733, e-mail: politichesociosanitarie@provincia.pc.it

Bari, 9-10 marzo 2001

Affidamento familiare. È ancora attuale?

Convegno nazionale

Organizzato da: Provincia di Bari, Comune di Bari, Associazione famiglia dovuta

Per informazioni: Segreteria Associazione famiglia dovuta tel. 080/5218556, fax 080/5245166, e-mail: selecto@iol.it

La Spezia, 10 marzo 2001

Di luce e d'ombra

Convegno nazionale

Organizzato da: Comune della Spezia, Presidenza del consiglio dei ministri, Associazione nazionale comuni italiani, Le città sostenibili dei bambini e delle bambine

Con il patrocinio di: Regione Liguria

In collaborazione con: Direzione regionale PI, CIS Centro intermedio servizi

Per informazioni: Assessorato alla città dei bambini tel. 0187/727437, fax 0187/727361; Laboratorio città dei bambini tel. 0187/708521

Vicchio (FI), 10 marzo 2001

Affido familiare: ruolo e competenze per l'intervento

Incontri di formazione per gli operatori

Organizzato da: Fondazione Il Forteto Onlus

Per informazioni: tel. 055/8448376, fax 055/8387589, e-mail fondazione@forteto.it

Torino, 10 marzo 2001

Minori stranieri non accompagnati

Convegno

Organizzato da: Rete d'urgenza contro il razzismo Asgi, Associazione studi giuridici sull'immigrazione, Caritas servizio migranti Torino Ires, Lucia Morosini, CTP Parini, CTP Modigliani

Con il patrocinio di: Unicef comitato italiano, Save The Children Italia, Regione Piemonte, Provincia di Torino, Comune di Torino, Università degli studi di Torino

Per informazioni: Ires Lucia Morosini tel. 011/835939, fax 011/8125001, e-mail: iresgil@arpnet.it

Aosta, 15-16 marzo 2001

Valutare è possibile?

Seminario introduttivo

Organizzato da: Regione autonoma Valle d'Aosta, Assessorato sanità salute e politiche sociali

Per informazioni: Direzione politiche sociali Assessorato sanità, salute e politiche sociali tel. 0165/274274-274214-41095

San Marco in Lamis (Fg), 16 marzo 2001

Affidamento familiare e misure alternative all'istituzionalizzazione

Giornate di sensibilizzazione e approfondimento tematico

Organizzato da: Amministrazione provinciale di Foggia Assessorato alle politiche sociali

Per informazioni: Dr. Nino Spagnuolo Assessorato alle politiche sociali tel. 0881/631398-631513, e-mail: osservatoriolfoggia@libero.it

Corbetta, (Mi), 17-18 marzo 2001

L'intervento sociale per gli adolescenti con la legge 285/97

Convegno

Organizzato da: Comunità nuova e Aise

Con il patrocinio di: Provincia di Milano

Per informazioni: tel.0328/4580067, web:www.comunitanuova.it/incroci

Milano, 22 Marzo 2001

Dono e perdono nelle relazioni familiari e sociali

Tavola rotonda di presentazione del volume

Organizzato da: Università cattolica del Sacro Cuore Centro studi e ricerche sulla famiglia

Per informazioni: tel. 02/72342347, fax 02/72342642, e-mail: crfam@mi.unicatt.it

Roma, 22-23 Marzo 2001

Nuove costellazioni familiari: le famiglie ricomposte

Convegno internazionale e workshop

Organizzato da: Università degli studi di Roma La Sapienza Centro interdipartimentale per lo studio e la ricerca sulla tutela della persona del minore

In collaborazione con: II Scuola di specializzazione in psicologia clinica e Irmeff

Per informazioni: II Scuola di specializzazione in psicologia clinica tel. 06/44703474-06/49917512

Padova, 22-23-24 marzo 2001

Forum sul tema pedofilia

In collaborazione con: Telefono azzurro

Con il patrocinio di: Regione Veneto, Provincia di Padova, Comune di Padova, Telefono azzurro, Terre des hommes Italia

Napoli, 23 marzo - 21 aprile 2001

Le bambine e i bambini trasformano le città

Seminario

Organizzato da: Ministero dell'ambiente, Istituto degli Innocenti di Firenze, Fondazione Idis-Città della scienza Onlus

Firenze, 23-24 marzo 2001

Misure di protezione dei minori – Giustizia e servizi sociali

Convegno nazionale

Organizzato da: Aiaf Associazione italiana degli avvocati per la famiglia e per i minori

Per informazioni: Avv. Manuela Cecchi tel. 055/494284, 486912 fax 055/486912

La Spezia, 24 marzo 2001

Gianni Rodari: meteora o cometa? Accertamenti e testimonianze sull'uso dell'apparato fantastico rodariano

Convegno nazionale

Organizzato da: Comune della Spezia Area 2 Assessorato città dei bambini, ludoteca civica

Con il patrocinio di: Regione Liguria

Per informazioni: Maurizio Bisciotti, ludoteca civica tel.e fax 0187/745617

Genova, 26 marzo 2001

Progetto Cab Construction Kits Made of Atoms and Bits

Workshop

Organizzato da: Istituto per le tecnologie didattiche Cnr, School of education & communication, Lego, Comune di Reggio Emilia Assessorato cultura

Per informazioni: Augusto Chiocciarello fax 010/6475300, e-mail: augusto@itd.ge.cnr.it, web: cab.itd.ge.cnr.it

Roma, 27-28 marzo 2001

Il bambino tra vecchi e nuovi media

Convegno

Organizzato da: Il Telefono azzurro, Commissione parlamentare per l'indirizzo e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, Commissione parlamentare per l'infanzia

Con il patrocinio di: Ordine nazionale dei giornalisti

Per informazioni: Telefono azzurro tel. 06/42010139, e-mail: centrostudicador-na@jumpy.it

Macerata, 28 marzo 2001

È duro imparare la propria parte nel mondo. Percorsi del bambino e dell'adolescente

Giornata di studio

Organizzato da: Associazione Glatad Onlus

Con il patrocinio di: Comune di Macerata

Per informazioni: Associazione Glatad tel. e fax 0733/960845, e-mail: glatad@tin.it

Genova, 29 marzo 2001

La riforma dell'adozione internazionale: aspetti giuridici, organizzativi e operativi della legge 476/98 "Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale, fatta a L'Aja il 29 maggio 1993, n. 184, in tema di adozione dei minori stranieri"

Seminario

Organizzato da: Regione Liguria Assessorato alla terza età e famiglia, cultura e sport

Per informazioni: tel. 010/5485553-5485553-5485775

Milano, 30 marzo 2001

Educazione interculturale e curricoli nel riordino dei cicli

Seminario nazionale

Organizzato da: Centro d'iniziativa democratica degli insegnanti di Milano

Per informazioni: tel. 02/29536488, fax 02/29536490-178/2223580, e-mail: cidi-mi@tiscalinet.it, web <http://www.cidimi.it>

Palermo, 30-31 marzo 2001

Mediazione familiare nella separazione e nel divorzio e cura dei legami tra le generazioni

Convegno internazionale

Organizzato da: Città di Palermo Assessorato alle attività per la persona, la famiglia e la comunità, Università Cattolica Milano, Bambini in gioco gruppo di coordinamento legge 285/97

Per informazioni: Costanza Marzotto tel. 02/72342347, fax 02/72342642, e-mail: crfam@mi.unicatt.it, Angela Errore tel. e fax 091/347618, e-mail: mediazionefamiliare@libero.it

Inverigo (Co), 31 marzo 2001**Genitori e scuola davanti al cambiamento***Giornata di studio*

Organizzata da: Comuni di Inverigo e Lurago Assessorati alla pubblica istruzione
in collaborazione con: Rivista Pedagogika.it, Coop. sociale stripes

Con il patrocinio di: Provveditorato e A. P. di Como.

Per informazioni: Pedagogika.it Coop. stripes tel. 02/93169318, fax 02/98507057, e-mail: pedagogika@pedagogia.it.; Comune di Inverigo ufficio scuola tel. 031/606955, fax 031/606961

Roma, 2 aprile 2001**Il diritto di vivere accanto a papà e mamma nonostante separazioni e divorzi***Seminario-incontro*

Organizzato da: Senato della Repubblica Commissione speciale in materia di infanzia, Gesef Associazione genitori separati dai figli

Per informazioni: tel. 06/67062839, fax 06/67062567

Torino, 2 aprile 2001**Adozioni nazionali e internazionali: l'attuazione della nuova disciplina***Giornata di avvio delle attività formative regionali sulle adozioni*

Organizzata da: Regione Piemonte Direzione politiche sociali

Per informazioni: Segreteria organizzativa del seminario ufficio adozioni 011/4322366-4323750

Roma, 4-14 aprile 2001**Le guerre dei bambini**

Immagini e racconti dei bambini del Kosovo

Organizzato da: Fondazione internazionale Don Luigi Di Liegro, Conservatorio Santa Caterina della Rosa, Intersos

Per informazioni: Conservatorio Santa Caterina della Rosa tel. 06/6785883, fax 06/6786034

Vicchio (FI), 7 aprile 2001**Affido familiare: lavoro integrato***Incontri di formazione per gli operatori*

Organizzato da: Fondazione Il Forteto Onlus

Per informazioni: tel. 055/8448376, fax 055/8387589, e-mail fondazione@forteto.it

Firenze, 7 aprile 2001**La mediazione familiare: risorsa professionale nelle complessità familiari***Convegno*

Organizzato da: Aimef. Associazione italiana mediatori familiari

Per informazioni: Dottor Tacchi Andrea tel. e fax 010/589184, e-mail: segreteria@aimef.it

Palermo, 17-18-19 aprile**Infanzia negata: quali i rimedi?**

Giornata mondiale contro lo sfruttamento minorile

Seminario - Forum - Raduno- Sit in - Concerto - Animazione di strada.

In collaborazione con: Unicef, Centro Santa Chiara, Ciss, Università di Palermo, Amnesty

international, Centro sociale San Saverio, Associazione per i diritti del cittadino, Uciüm., Agesci scout d'Europa, Congosol, Famiglia salesiana di Palermo, Telefono azzurro, Arci ragazzi, Arci nuova Associazione, Comunità delle beatitudini Padri domenicani, Associazione lignea, Associazione Mantovan di Venezia, Movimento per la vita, Acli Palermo
Con il patrocinio di: Presidenza del consiglio comunale Città di Palermo e Assemblea Regionale Siciliana.

Per informazioni: Sede comitato cittadino Ali per volare Centro Santa Chiara Palermo tel.091/331141, Rino Martinez tel. 0347/1986569, web: www.alipervolare.it

Saint-Sauveur-des-Monts, Québec (Canada), 18-21 aprile 2001

VIII° congrès international

Organizzato da: Association internationale de formation et de recherche en éducation familiale (Aifref)

Con il patrocinio di: Conseil de la recherche en sciences humaines du Canada (CRSHC), du Ministère de la famille et de l'enfance du Québec (MFEQ), du Département des sciences de l'éducation de l'UQAM, du Fonds pour la formation des chercheurs et de l'aide de la recherche (FCAR)

Per informazioni: UQÀM-DSÉ (Aifref) tel: 1-514/9873000, e-mail: 8.congres.aifref@uqam.ca web: <http://congres8aifref.uqam.ca>

Palermo, 24 aprile-6 giugno 2001

Norme, rappresentazioni sociali e condizioni di vita dei bambini e degli adolescenti

Azione formativa

Organizzata da: Università degli studi di Palermo Facoltà di scienze della formazione, Telefono azzurro, Provincia regionale di Palermo

Anghiari, 4-5 maggio 2001

Memorie d'infanzia

3° Convegno nazionale

Organizzato da: Libera università dell'autobiografia

In collaborazione con: Comune di Anghiari, Provincia di Arezzo, Università degli studi di Milano, Credito cooperativo, Gruppo Encyclopaedia, Archivio diaristico nazionale di Pieve Santo Stefano, Rivista Pedagogika

Per informazioni: Renato Li Vigni tel. e fax 0575/788847, e-mail: lib.uni.auto@inwind.it, web: www.autobiografia.it

Mestre, 4-5 maggio 2001

Comunità terapeutiche per disturbi psichiatrici in adolescenza

Convegno

Organizzato da: Codess Sociale, Cooperativa sociale Onlus

In collaborazione con: Atic Associazione per la terapia di comunità

Con il patrocinio di: Sipsot Società italiana di psicologia dei servizi ospedalieri e territoriali, Psycomedia, Regione Veneto, Comune di Venezia, Aulss. 12

Per informazioni: Codess Sociale Chiara Gatti Gianluca Ranzato tel. 041/981351-982962, Atic Claudio Bencivenga tel. 0368/3934416

Roma, 5 Maggio 2001

Pinocchio torna a scuola. Il fenomeno dell'abbandono scolastico: comprendere per intervenire.

V^o conferenza regionale

Organizzato da: Associazioni salesiane PGS (Polisportive giovanili salesiane), SCS (Servizi civili e sociali) della Regione Lazio

Per informazioni: segreteria SCS tel. 06/4940522, e-mail: scs@cnos.org

Vicchio (FI), 5 maggio 2001

Affido familiare: La famiglia affidataria nella rete della solidarietà

Incontri di formazione per le famiglie

Organizzato da: Centro affidi zona Mugello, Fondazione Il Forteto Onlus

Per informazioni: tel. 055/8448376, fax 055/8387589, e-mail fondazione@forteto.it

Roma, 5-6-7 maggio 2001

L'educazione in evoluzione: l'ispirazione a crescere integri

Seminario

Organizzato da: Project Learning. Formazione e ricerca

Per informazioni: Project Learning. Formazione e ricerca tel. 06/39722501, e-mail: projectlearning@inwind.it, web <http://spazioweb.inwind.it/projectlearning>

Roma, 11 maggio 2001

La famiglia violata: strategie per un intervento educativo, legislativo e criminologico sulla violenza nella famiglia

Convegno-Dibattito per le famiglie

Con il patrocinio di: Circoscrizioni Roma XV^a e XVI^a Assessorato alla sanità Regione Lazio, Azienda sanitaria locale RM/D, Ordine dei medici di Roma e Provincia, Cattedra di medicina sociale, Università La Sapienza, Scuola romana Rorschach, Centro studi e interventi infanzia violata (Roma), Istituto di ortofonologia (Roma), Happy Children (Reggio Emilia), La Caramella buona (Reggio Emilia), Codas (Roma), Moige (Roma), Sinpge (Roma)

Per informazioni: tel. 06/5502852-0335/8381627, e-mail: siiscait@tin.it, web: www.siiscaphypnosis2000.org

Seveso, 17 maggio 2001

Servizio sociale e salute mentale. Un metodo: il case management comunitario

Convegno

Organizzato da: Comune di Seveso Assessorato servizi alla persona

In collaborazione con: Ufficio servizi sociali, Ufficio cultura

Per informazioni: D.ssa Valeria Balestrino tel. 036/2507944, fax 036/2526462

Mantova, 19 maggio 2001

Valutare e perseguire la qualità nel nido e nella scuola dell'infanzia

Seminario

Organizzato da: Provincia di Mantova Area servizi alla persona, Comune di Mantova, settore attività educative, Università di Pavia Dipartimento di filosofia

Per informazioni: Settore attività educative e ricreative del Comune di Mantova tel. 0376/338660-338657, fax 0376/338668, e-mail: pubblicaistruzione@domino.comune.mantova.it

Como, 19 maggio

Il bambino violato

Convegno nazionale

Organizzato da: Comitato pro Unicef

Per informazioni: Rsvp web: tel. 031/943032, e-mail: info@ilbambinoviolato.it, web: www.ilbambinoviolato.it

Castiglioncello (LI), 19-20 maggio 2001

Un dialogo tra istituzioni, un dialogo tra generazioni

Convegno

Organizzato da: Regione Toscana Azienda Usl 6 Livorno staff direzione sanitaria, Unità operativa educazione alla salute

Roma, 25-26 maggio 2001

Adolescenza e Hiv – Il bambino sieropositivo cresce

Convegno

Organizzato da: Università degli studi di Roma La Sapienza Facoltà di psicologia Dipartimento dei processi di sviluppo e socializzazione

In collaborazione con: I ragazzi e le ragazze Archè, associazione Archè di Roma, Istituto per lo studio delle psicoterapie, Istituto sessuologia clinica, Centro di psicologia giuridica, Associazione Roma città aperta

Con il patrocinio di: Archè, Comitato provinciale di Roma per l'Unicef, Consulta permanente socio sanitaria del Comune di Roma, Istituto superiore di sanità, Provincia di Roma, Telefono azzurro, Dipartimento giustizia minorile

Per informazioni: Cattedra di psicologia giuridica Università degli studi di Roma La Sapienza tel. 06/49917656, e-mail: conv.adolescenti@tiscali.net.it

Firenze, 28 maggio 2001

Tutela dei diritti del minore: ruolo e responsabilità della comunità educativa

Seminario di studio

Organizzato da: Istituto degli Innocenti, Coordinamento nazionale delle comunità per minori

Per informazioni: Istituto degli Innocenti di Firenze tel. 055/2037321, fax 055/241663

30/31 maggio-1 giugno 2001

Il Parco come laboratorio: i bambini raccontano

Itinerario didattico di educazione ambientale

Organizzato da: Comune di Livorno Centro documentazione servizi e risorse didattiche Il Satellite, Cooperativa Ardea

Per informazioni: Centro documentazione servizi e risorse didattiche Il Satellite tel. 0586/504197-504223, fax 0586/509834, e-mail: satellite@comune.livorno.it

Tolentino (Mc), maggio- novembre 2001

Adolescente e famiglia: legami e sintomi sociali

CORSO DI AGGIORNAMENTO E FORMAZIONE

Organizzato da: Glatad (Gruppo lavoro alcoolismo, tossicomanie, adolescenti in difficoltà), Icles di Milano (Istituto clinica legami sociali)

Con il patrocinio di: Università degli studi di Ancona, Azienda ospedaliera Umberto I

Per informazioni: M. Severini, A. Bruni, O. Verdicchio Glatad tel. e fax 0733/ 960.845, e-mail: glatad@tin.it

Attività del Centro nazionale (febbraio – maggio 2001)

Attività istituzionali

Venerdì 9 febbraio Stefano Ricci ha partecipato per il Centro nazionale al [Circolo qualità del sistema statistico nazionale](#), presso la sede dell'Istat a Roma. Tema dell'incontro è stata la verifica dello stato delle attività di ricerca dei vari enti convenuti anche in relazione all'attuazione del Programma statistico nazionale.

Martedì 13 febbraio Stefano Ricci ha incontrato a Bari i presidenti dei tribunali per i minorenni regionali (Bari, Taranto e Lecce) e i dirigenti della Regione, per un confronto nella prospettiva di attivare l'[Osservatorio per l'infanzia e l'adolescenza in Puglia](#).

Su incarico del gruppo intergovernativo Europe de l'enfance, composto dai funzionari delegati per le politiche minorili dei 15 Paesi membri dell'Unione europea, il 2 marzo l'Istituto degli Innocenti ha convocato a Firenze un gruppo di lavoro ristretto con l'obiettivo di perfezionare l'elaborazione di un [progetto di fattibilità di un Centro europeo di risorse sull'infanzia e l'adolescenza](#) da proporre al Gruppo intergovernativo. La riunione è stata condotta da Valerio Bellotti del Centro nazionale - incaricato dall'Istituto di elaborare il progetto di fattibilità - e ad essa hanno preso parte gli esperti delegati dai governi di Austria, Belgio, Danimarca, Francia, Grecia, Italia, Portogallo e Spagna. La conclusione principale cui questo gruppo ristretto è giunto è che il plusvalore di questo nuovo Centro europeo risiede nella creazione di un luogo fisico ove i documenti e le informazioni di ciascun Paese membro relativi ai temi dell'infanzia vengano raccolti, rielaborati e diffusi, considerato che attualmente in Europa manca una struttura dedicata in modo esclusivo ai temi dell'infanzia in cui le diverse esperienze dei Paesi membri siano sistematicamente messe a confronto.

Venerdì 30 marzo si è svolta a Montecatini la prima giornata di avvio delle [attività formative per le adozioni internazionali](#). Per la prima volta a Montecatini si sono riuniti tutti i principali soggetti coinvolti nel nuovo percorso dell'adozione internazionale previsto dalla legge 476/98: la Commissione per le adozioni internazionali che ha organizzato l'incontro con il contributo del Centro nazionale, le Regioni italiane e i servizi territoriali presenti con oltre 200 partecipanti, gli enti autorizzati presenti con oltre 90 partecipanti in rappresentanza di 40 enti, i tribunali per i minorenni con 18 sedi rappresentate e diversi presidenti presenti.

Sono intervenuti fra gli altri il Presidente della Commissione per le adozioni internazionali, la rappresentante delle Regioni in Commissione, diversi espo-

nenti degli enti autorizzati e dei servizi territoriali oltre a numerosi esperti che hanno partecipato a una tavola rotonda su *Il bambino straniero adottato nella famiglia e nella società*. Per il Centro nazionale è intervenuto Giorgio Macario con una relazione sul programma di attività formative nazionali per il 2001.

Il 6 aprile la Presidenza di turno dell'Unione europea ha convocato a Stoccolma il **gruppo intergovernativo Europe de l'enfance**, composto dai funzionari delegati per le politiche minorili dei 15 Paesi membri dell'Unione europea. Erano presenti le delegazioni di tutti i Paesi membri, della delegazione italiana hanno fatto parte Valerio Belotti e Luca Spiniello del Centro nazionale. I punti principali all'ordine del giorno sono stati: l'organizzazione della riunione annuale dei ministri responsabili per le politiche minorili in occasione della giornata europea dei diritti dell'infanzia, l'importanza da attribuire alla partecipazione dei cittadini di minore età alle decisioni che li riguardano e, infine, la costituzione di un Centro europeo di risorse sull'infanzia e l'adolescenza. Su questo punto, Valerio Belotti ha esposto il progetto di fattibilità elaborato dall'Istituto degli Innocenti su incarico dello stesso Gruppo intergovernativo. È stato deciso di assegnare ai delegati di Svezia e Belgio il compito di proseguire l'esame del progetto dedicando particolare attenzione all'individuazione della base giuridica su cui fondare il nuovo Centro europeo e dei fondi finanziari necessari.

Nel corso del mese di maggio, organizzato in tre incontri tenutisi a Montecatini il 9-10 maggio, il 22-23 maggio e il 29-30 maggio, si è svolto il primo seminario formativo per le adozioni internazionali *Servizi territoriali ed Enti autorizzati: programmazione regionale, collaborazione fra istituzioni ed enti, modalità di coordinamento*. Al primo seminario formativo hanno preso parte oltre cento persone per ogni edizione, appartenenti alle Regioni e ai servizi territoriali, agli enti autorizzati, ai tribunali per i minorenni. I lavori sono stati condotti dal responsabile delle attività seminariali Giorgio Macario, dai coordinatori scientifici Massimo Camiolo e Lina Pierro, e da uno *staff* di esperti e *tutor* di livello nazionale. I due livelli di lavoro formativo realizzato hanno riguardato sia il lavoro in plenaria che le sessioni di lavoro di gruppo.

Mercoledì 30 maggio, presso il Centro nazionale, si è tenuto un incontro con i coordinatori regionali dei rilevatori del Centro per fare il punto sulle due **ricerche in corso: Asili nido e servizi integrativi per la fascia di età 0-3 anni; Servizi per gli adolescenti**. Oltre alla coordinatrice Liuba Ghidotti hanno partecipato rispettivamente Aldo Fortunati dell'Istituto degli Innocenti e Stefano Ricci del Centro nazionale.

Gruppo tecnico interregionale politiche minori - aspetti sociali dell'assistenza materno-infantile

Mercoledì 11 aprile si è svolta a Roma la riunione del Gruppo tecnico interregionale a cui hanno partecipato per il Centro nazionale Stefano Ricci e Giorgio Macario. I temi all'ordine del giorno erano: lo stato di attuazione della seconda triennalità della legge 285/97 con particolare riferimento ai rapporti con le città riservatarie e alle linee di sviluppo della formazione decentrata; l'attuazione della legge 476/98 sulle adozioni internazionali in merito alla formazione nazionale e regionale, ai rapporti tra servizi ed enti; le problematiche connesse all'attuazione della legge 451/97 rispetto ai flussi informativi su infanzia e adolescenza.

Partecipazione a convegni e seminari

Giovedì 22 febbraio Riccardo Poli è intervenuto per il Centro nazionale al seminario di formazione sulla legge 285/97 organizzato dal Comitato italiano per l'Unicef, presentando una relazione sugli esiti della legge a conclusione del primo triennio di attuazione e illustrando gli scenari futuri per la sua riprogrammazione. All'incontro hanno partecipato i referenti regionali e provinciali dei comitati Unicef locali.

Il 23 e il 24 febbraio ha avuto luogo a Rovigo un seminario residenziale, organizzato dal Dipartimento di sociologia della Facoltà di scienze politiche dell'Università di Padova, dal titolo *Bambine e bambini. Diritti, pari opportunità e relazioni di cura in una società multiculturale*. Il seminario fa parte del Corso di perfezionamento post laurea su *Esclusione sociale e welfare di comunità. Progettazione di interventi*, organizzato dall'Università con il patrocinio del Centro nazionale. Nella prima giornata del corso, dopo i saluti dell'assessore per le Pari opportunità e alla Pubblica istruzione Gioia Beltrame, e la relazione introduttiva della direttrice del corso Franca Bimbi sul tema *Le politiche di welfare locale per i minori di età*, è intervenuto per il Centro nazionale Riccardo Poli, che ha illustrato gli esiti della legge 285/97 nel primo triennio di attuazione.

Venerdì 9 marzo, a Piacenza, Stefano Ricci, per il Centro nazionale, ha tenuto una relazione dal titolo *La nuova progettazione della legge 285/97: metodi e prospettive nell'ambito del convegno regionale di rilancio della programmazione della legge 285/97*, promosso dalla Regione Emilia-Romagna.

Giovedì 29 marzo si è svolta a Sestri Levante la prima giornata del corso di aggiornamento nazionale, organizzata dalla rivista «Scuola materna», su *Il bambino e la sua scuola. Riordino dei cicli e culture dell'infanzia*. Riccardo Poli è intervenuto per il Centro nazionale con una relazione sul tema “Bambine e bambini oggi in Italia tra diritti e opportunità. Dinamiche sociali”.

Visite al Centro

Mercoledì 21 febbraio, presso il Centro nazionale, Stefano Ricci ha incontrato il Responsabile nazionale della formazione del [Centro sportivo italiano \(CSI\)](#) per un confronto e una verifica su possibili collaborazioni tra il Centro nazionale e l'ente di promozione sportiva che conta 22 mila società in tutta Italia.

Mercoledì 21 marzo, a Firenze, una [delegazione della Regione Friuli-Venezia Giulia](#) ha incontrato alcuni collaboratori del Centro nazionale (Stefano Ricci, Antonella Schena, Riccardo Poli, Michele Neri) in relazione alle prospettive di consolidamento della collaborazione tra Regione Friuli-Venezia Giulia e Centro in materia di documentazione sull'infanzia e sull'adolescenza.

Il 23 marzo il coordinatore del Centro nazionale Valerio Belotti, insieme ad Antonella Schena e a Luca Spiniello, hanno incontrato il professor Toumani Sidibe del [Centre de recherche, d'études et de documentation pour la survie de l'enfant \(CREDOS\)](#) del Mali. Questo Centro nazionale è stato creato dal governo del Mali per raccogliere e analizzare tutte le informazioni che interessano la salute dell'infanzia maliana e rappresenta un'esperienza unica nel suo genere nella regione subsahariana.

L'incontro, richiesto dal professor Sidibe tramite l'IRC dell'Unicef, ha avuto lo scopo di conoscere le attività del Centro, le sue finalità e la sua organizzazione e di individuare possibili forme di collaborazione tra le due istituzioni.

Lunedì 7 aprile è venuta in visita al Centro nazionale una [delegazione di 14 persone di Paesi sudamericani](#) (Cile, Argentina e Uruguay) in rappresentanza di ministeri, Province, Comuni, università e Unicef. Durante la visita sono state presentate ampiamente le attività e i prodotti del Centro, ci si è inoltre soffermata a illustrare lo sviluppo delle politiche nazionali per l'infanzia e l'adolescenza in questi ultimi dieci anni e le principali tappe del processo di deistituzionalizzazione avvenuto in Italia dal secondo dopoguerra ad oggi.

Lunedì 9 aprile è venuta in visita all'Istituto degli Innocenti una [delegazione cubana](#) composta dal vice ministro dell'educazione, Rolando Ortega, dalla diretrice dell'istruzione del Comune dell'Avana vecchia, Lina Cormona, e Miriam Fresneda della direzione dell'istruzione prescolare, sempre dell'Avana.

La visita è stata organizzata dal Comune di Livorno nell'ambito di un progetto di cooperazione bilaterale in vista della costituzione di un centro di ricerca e documentazione per l'infanzia a l'Avana. Nell'incontro sono state illustrate le attività e i servizi dell'Istituto e quelle svolte dal Centro nazionale.

Nella giornata del 18 aprile si è svolta una breve visita al Centro da parte degli [allievi del corso regionale di formazione Ex libris per bibliotecari e documentalisti](#). Il corso promosso dal Cesvot (Centro servizi al volontariato della Toscana), dalla Fondazione Istituto Andrea Devoto e dal Centro nazionale per il

volontariato, ha come finalità la riqualificazione professionale degli operatori dei centri di documentazione, la formazione di nuovi operatori e l'inserimento di soggetti svantaggiati.

La visita si è incentrata preminentemente sulle attività di catalogazione e di gestione del patrimonio documentario del Centro nazionale, sono stati presentati il Thesaurus, lo schema di classificazione adottati dal Centro nazionale e le tecniche di indicizzazione e gestione informatizzata delle informazioni.

Giovedì 19 aprile Valerio Belotti, assieme a Riccardo Poli e Luca Spinello, ha incontrato il consigliere Pia Bertini Malgarini, responsabile dell'Ufficio di coordinamento minori, donne e handicap del [Ministero degli affari esteri](#), la dottoressa Paola Viero e Adriana Tufaro della Direzione generale della cooperazione allo sviluppo (DGCS) del Ministero. L'incontro è stato richiesto dalla DGCS per visitare il Centro nazionale, conoscere meglio le sue attività e verificare le forme e le modalità di una concreta collaborazione tra i due enti al fine di valorizzare adeguatamente le iniziative della Cooperazione italiana destinate ai minori.

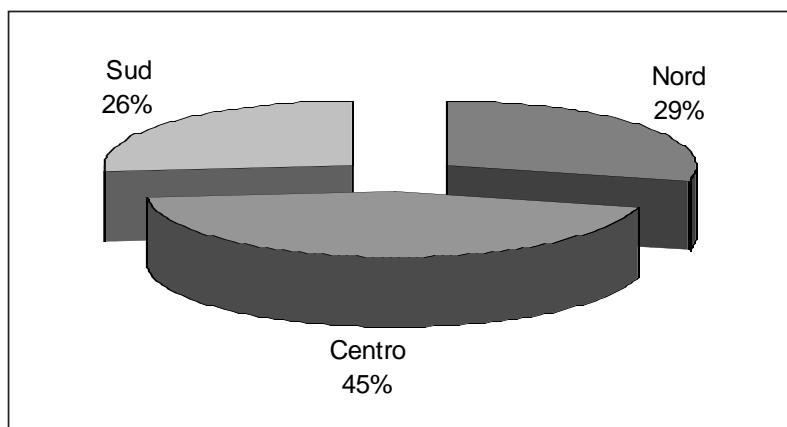
Il 27 aprile il coordinatore del Centro Valerio Belotti, insieme ad Antonella Schena e Luca Spinello, ha incontrato il [Comitato donne e famiglia del Ministero del lavoro e degli affari sociali dell'Albania](#). Il Comitato ha come compiti principali quello di collaborare alla stesura del piano per le donne del governo albanese e all'individuazione delle strategie politiche nazionali nei riguardi dell'infanzia. L'incontro, richiesto dal Comitato, ha avuto lo scopo di conoscere le attività del Centro, le sue finalità e la sua organizzazione e di verificare le possibili forme di collaborazione tra le due istituzioni.

Statistiche interne

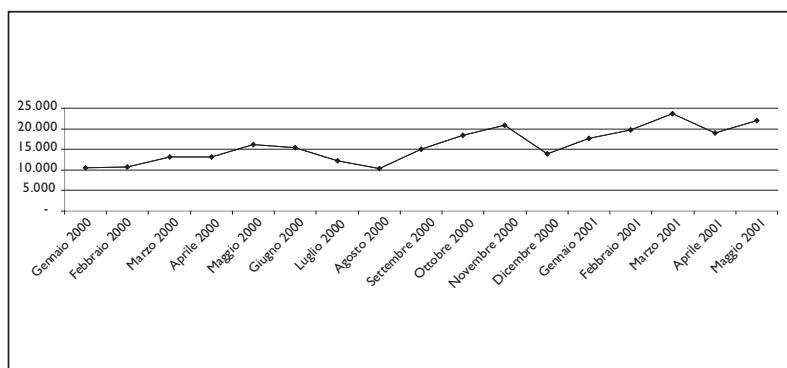
Le attività svolte dal Centro nazionale di documentazione trovano ampia visibilità attraverso le pubblicazioni e il sito web www.minori.it. Collegandosi al sito è possibile: ottenere informazioni aggiornate su eventi, convegni, seminari e corsi di formazione; consultare tutte le pubblicazioni prodotte dal Centro; accedere ad un sistema informativo, suddiviso per ambiti, che permette di compiere ricerche bibliografiche sulla documentazione acquisita; consultare la produzione normativa a livello nazionale ed europeo, i dati statistici elaborati dal Centro e la banca dati relativa alla documentazione delle attività realizzate in ambito territoriale ex legge 285/97.

Ogni nuova pubblicazione prodotta viene distribuita in modo capillare ad istituzioni, enti locali, servizi ed operatori del terzo settore. Dal novembre 1998 le pubblicazioni vengono raccolte periodicamente anche su Cd-rom: il materiale cartaceo ed elettronico viene inviato, su richiesta, fino ad esaurimento della disponibilità.

Provenienza territoriale delle richieste di pubblicazioni (maggio 2001)



Flusso mensile del numero di utenti del sito web (gennaio 2000 – maggio 2001)



Pubblicazioni inviate su richiesta (febbraio – maggio 2001)

Pubblicazioni	n.
Opuscolo Attività del Centro 2000	4218
Opuscolo Per una famiglia adottiva	13173
Atti Conferenza nazionale 1999	484
I diritti attuati. Secondo rapporto italiano all'Onu	452
Piano nazionale d'azione 2000-2001	214
Il calamaio e l'arcobaleno. Orientamenti per la L. 285/97	1387
Relazione sullo stato di attuazione L. 285/97	748
Opuscoli Enti autorizzati per le adozioni internazionali	1490
Rassegna bibliografica n. 3/2000	398
Cd-rom (Il calamaio e l'arcobaleno)	5877
Quaderno n. 16	2221
Cittadini in crescita n. 2-3/2000	282
Quaderno n. 12	197
Cittadini in crescita n. 1/2000	426
Quaderno n. 15	72
Opuscolo Quando nasce un bambino	6553
Opuscolo Vado a scuola	4766
Quaderno n. 13	43
Quaderno n. 9	326
Quaderno n. 11	158
Quaderno n. 14	1
Rassegna bibliografica n. 2/2000	144
Rassegna bibliografica n. 1/2000	2
Diritti e opportunità. Orientamenti alla progettazione L. 285/97	374
Quaderno n. 17	1346
Rassegna bibliografica n. 4/2000	816
Cittadini in crescita n. 4/2000	401
Agenda 2001 della legge 285	284
Quaderno n. 18	324
Cd-rom (La banca dati 285)	989
Percorso di lettura L'abuso sessuale	578
Rassegna bibliografica n. 1/2001	582
Quaderno n. 19	278
Cittadini in crescita n. 1/2001	364
Totale complessivo	49971

**Numero di utenti del sito web, delle sessioni di lavoro e del tempo di permanenza
di ogni singolo utente (gennaio 2000 – maggio 2001)**

Mese	Utenti	Contatti	Visite alle pagine	Utenti giornalieri	Tempo
Gennaio 2000	10.572	428.030	134.409	341	11.17
Febbraio 2000	10.773	501.374	158.319	371	10.50
Marzo 2000	13.181	572.600	177.617	425	11.21
Aprile 2000	13.122	547.779	172.642	437	11.38
Maggio 2000	16.129	637.905	196.166	520	10.13
Giugno 2000*	15.500	550.000	160.000	500	10.15
Luglio 2000	12.245	453.311	136.221	395	10.35
Agosto 2000	10.282	365.017	113.773	331	12.21
Settembre 2000	14.968	575.086	168.151	498	10.17
Ottobre 2000	18.340	647.095	192.844	632	11.07
Novembre 2000	20.946	715.436	219.730	698	11.14
Dicembre 2000	13.846	495.209	146.025	446	10.25
Gennaio 2001	17.760	649.450	183.226	572	11.08
Febbraio 2001	19.808	695.861	205.244	707	12.09
Marzo 2001	23.659	811.911	231.426	763	9.51
Aprile 2001	18.908	631.483	176.618	630	10.32
Maggio 2001	21.899	707.241	199.825	706	13.44

* Valori stimati.

Le altre pubblicazioni del Centro nazionale disponibili anche sul sito www.minori.it



Quaderni

- n. 1 *Violenze sessuali sulle bambine e sui bambini*, marzo 1998
- n. 2 *Dossier di documentazione*, maggio 1998
- n. 3 *Infanzia e adolescenza: rassegna delle leggi regionali aggiornata al 31 dicembre 1997*, giugno 1998
- n. 4 *Figli di famiglie separate e ricostituite*, luglio 1998
- n. 5 *I "numeri" dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia*, edizione 1998, settembre 1998
- n. 6 *Dossier di documentazione*, dicembre 1998
- n. 7 *Minori e lavoro in Italia: questioni aperte*, febbraio 1999
- n. 8 *Dossier di documentazione*, aprile 1999
- n. 9 *I bambini e gli adolescenti "fuori dalla famiglia"*, ottobre 1999
- n. 10 *Infanzia e adolescenza: aggiornamento annuale della raccolta delle leggi regionali*, settembre 1999
- n. 11 *Dossier di documentazione*, novembre 1999
- n. 12 *In strada con bambini e ragazzi*, dicembre 1999
- n. 13 *Indicatori europei dell'infanzia e dell'adolescenza*, gennaio 2000
- n. 14 *Quindici città "in gioco" con la legge 285/97*, febbraio 2000
- n. 15 *Tras-formazioni: legge 285/97 e percorsi formativi*, marzo 2000
- n. 16 *Adozioni internazionali*, maggio 2000
- n. 17 *I numeri italiani*, dicembre 2000
- n. 18 *I progetti nel 2000*, gennaio 2001
- n. 19 *Le violenze sessuali sui bambini*, febbraio 2001



Rassegna bibliografica infanzia e adolescenza

Trimestrale di segnalazioni bibliografiche (monografie, articoli, documentazione internazionale) realizzato dal Centro nazionale in collaborazione con il Centro di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Toscana e l'Istituto degli Innocenti.



biblio7

Settimanale bibliografico della documentazione acquisita dall'Istituto degli Innocenti, promosso dal Centro nazionale in collaborazione con il Centro di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Toscana.



Infanzia e adolescenza: diritti e opportunità

aprile 1998

Il manuale di orientamento alla progettazione degli interventi previsti nella legge 285/97 *Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza*, individua gli obiettivi e le modalità di attuazione della legge, le aree di intervento e gli strumenti per la progettazione. È disponibile su Cd-Rom.



Il calamaio e l'arcobaleno

luglio 2000

La nuova pubblicazione, in continuità con il primo "manuale", si propone di contribuire a sostenere e diffondere la logica della progettazione e della programmazione di un piano di intervento destinato all'infanzia e all'adolescenza pensato per il territorio. Le fasi di progettazione del piano territoriale sono arricchite da approfondimenti tematici e da un'esauriente bibliografia.

www.minori.it

*Finito di stampare nel mese di luglio 2001
presso la tipografia Biemmegraf - Piediripa di Macerata (MC)*